



მუნიციპალური მომსახურების ხელმისაწვდომობა



საქართველოს
ახალგაზრდა
იურისტთა
ასოციაცია

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

**მუნიციპალური მომსახურების
ხელმისაწვდომობა**

თბილისი
2021

კვლევა მოამზადა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ პროექტის - „კარგი მმართველობა ადგილობრივი განვითარებისთვის სამხრეთ კავკასიაში“ - ფარგლებში, გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების (GIZ) ფინანსური მხარდაჭერით.



კვლევის ხელმძღვანელები: ვახუშტი მენაბდე
სალომე სალარაძე

ავტორები: კოკა კილურაძე
დავით ლოსაბერიძე

რედაქტორი: ხათუნა ყვირალაშვილი

ტექ. რედაქტორი: ირაკლი სვანიძე

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალების გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

ჯ. კახიძის ქ. №15, თბილისი, საქართველო
(+995 32) 295 23 53, 293 61 01
www.gyla.ge

© 2021, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

ს ა რ ჩ ე ვ ი

1. კვლევის მეთოდოლოგია	4
1.1. კვლევის მიზანი, შერჩევის კრიტერიუმები და ლიმიტები	4
1.2. მომსახურებების მიწოდების რეგულაციების ანალიზი	5
1.3. დოკუმენტრუნვისა და სერვისების ელექტრონულად მიღების პრაქტიკის ანალიზი	6
2. მუნიციპალიტეტების ნორმატიული აქტების ანალიზი – ძირითადი მიგნებები	7
2.1. სკოლამდელი აღზრდა	7
2.2. სახელოვნებო და სპორტული სკოლები	9
2.3. მშენებლობის ნებართვა	10
2.4. გარე რეკლამის განთავსების ნებართვა	11
2.5. მუნიციპალურ სასაფლაოზე ადგილის გამოყოფა და სარიტუალო მომსახურება	14
2.6. საბიბლიოთეკო მომსახურება	14
2.7. სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტებით სარგებლობა	14
2.8. უსახლკარო პირების რეგისტრაცია და თავშესაფრით უზრუნველყოფა	15
2.9. სოციალური დახმარება	16
2.10. ქალთა მიმართ და ოჯახური ძალადობის მსხვერპლთა დახმარება	18
2.11. გარე ვაჭრობა	19
2.12. მუნიციპალური ნარჩენების მართვა	19
2.13. ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები	21
3. ძირითადი დასკვნა	22
4. მუნიციპალური მომსახურებების ელემენტარული გზით მიღების შესაძლებლობა	23
5. მუნიციპალური მომსახურებების „ერთი ფანჯრის პრინციპით“ მიღება	25
6. მუნიციპალური მომსახურების ღირებულების ელემენტარულად გადახდა ...	26
7. მუნიციპალური მომსახურებების შესახებ ინსტრუქციების სიმარტივე და ხელმისაწვდომობა	27
8. დოკუმენტრუნვის და მუნიციპალური სერვისების ელემენტარულად მიღების პრაქტიკა	28
9. მუნიციპალიტეტსა და მოქალაქეებს შორის არსებული კომუნიკაციის ფორმები	29
10. რეკომენდაციები	30

1. კვლევის მეთოდოლოგია

1.1. კვლევის მიზანი, შერჩევის კრიტერიუმები და ლიმიტები

კვლევის მიზანია მუნიციპალურ მომსახურებებზე ხელმისაწვდომობის კუთხით არსებული მდგომარეობის შესწავლა, ხელის შემშლელი ფაქტორების დადგენა და შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადება. საკითხი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იქიდან გამომდინარე, რომ საქართველოში მუნიციპალიტეტის ზომა მნიშვნელოვნად აღემატება საშუალო ევროპულ მაჩვენებელს და საკმაოდ ბევრი დასახლება ადმინისტრაციული ცენტრებიდან დაშორებულია.¹ რელიეფის და ბუნებრივი პირობების გამო, გართულებულია დასახლებებსა და ცენტრს შორის კავშირი. პანდემიის პირობებში ნათლად გამოჩნდა, რომ ალტერნატივა არ აქვს საჯარო მმართველობის პროცესში მოქალაქეებისა და ადმინისტრაციული ორგანოების დისტანციური კომუნიკაციის ფორმებს.

კვლევის მიზნებისთვის, მუნიციპალური მომსახურებები დაიყო ორ მიმართულებად: პირველი, რომელთა მისაღებად საჭიროა ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება და ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტისთვის განცხადებით მიმართვას და მეორე, რომლებსაც უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტი ისე, რომ კონკრეტული ფიზიკური ან იურიდიული პირის მიმართვა საჭირო არ არის. კვლევის ძირითად ობიექტად განისაზღვრა მხოლოდ პირველი მიმართულების შემდეგი მომსახურებები:

- სკოლამდელი აღზრდა;
- სახელოვნებო და სპორტული სკოლები;
- მშენებლობის ნებართვა;
- გარე რეკლამის განთავსების ნებართვა;
- მუნიციპალურ სასაფლაოზე ადგილის გამოყოფა და სარიტუალო მომსახურება;
- საბიბლიოთეკო მომსახურება;
- სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტებით მომსახურება;
- უსახლკარო პირების რეგისტრაცია და თავშესაფრით უზრუნველყოფა;
- სოციალური დახმარება;
- ქალთა მიმართ და ოჯახური ძალადობის მსხვერპლთა დახმარება;
- სხვა მომსახურებები რომლებიც დადგენილია მუნიციპალიტეტის აქტებით.

კვლევის მიზნებისა და ამოცანების შესაბამისად, განისაზღვრა ძირითადი კრიტერიუმები, რომელთა გამოყენებითაც შეფასდა მუნიციპალური მომსახურების მიწოდების არსებული მდგომარეობა და გამოვლინდა ხარვეზები. შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაციები მომსახურების მიწოდების შემდეგი ინდიკატორების გათვალისწინებით:

- ნორმატიული ბაზა და პრაქტიკა;
- ელექტრონული არხები;
- ე.წ. „ერთი ფანჯრის პრინციპი“;
- ელექტრონული გადახდები;

¹ კონსტანტინე კანდელაკი, დავით ლოსაბერიძე, ირაკლი მელაშვილი, თენგიზ შერგელაშვილი, *საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის გაფართოებული კონცეფცია* (თბილისი, საქართველოს განვითარების კვლევითი ინსტიტუტი, 2012), 83. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hshXF4>, განახლებულია: 03.10.2020.

- მოქალაქეებსა და მუნიციპალიტეტს შორის დისტანციური კომუნიკაციის არხები;
- მომსახურების მიღების ინსტრუქციების ხელმისაწვდომობა და სიმარტივე.

მომსახურების სახეობები დადგენილია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით. თუმცა, ასევე არსებობს პრინციპი, რომ „ყველა იმ საკითხს, რომელიც არ შედის სხვა ორგანოთა ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებში და, იმავდროულად, მისი განხორციელება არ არის აკრძალული მუნიციპალიტეტისთვის, წყვეტს მუნიციპალიტეტი“.² სწორედ აქედან გამომდინარე, შეფასდა მუნიციპალიტეტების პროგრამული ბიუჯეტები/პრიორიტეტების დოკუმენტები და პროგრამები.

კვლევის მიზნებისთვის შეირჩა საქართველოს 10 მუნიციპალიტეტი, შემდეგი კრიტერიუმების საფუძველზე:

- მუნიციპალიტეტის სიდიდე - ტერიტორიის, მოსახლეობის ოდენობისა და სიმჭიდროვის მიხედვით (მოსახლეობისგან ადგილობრივი თვითმმართველობის დაშორება უფრო მწვავედ იგრძნობა დიდ მუნიციპალიტეტებში);
- შესასწავლი მუნიციპალიტეტების მსგავსება იქ მცხოვრებთა საშუალო მაჩვენებელთან (54 ათასი მცხოვრები);
- გამონაკლისის სახით, კვლევის ფარგლებში შესწავლილია ერთი თვითმმართველი ქალაქი.

შესაბამისად, კვლევა ეფუძნება შემდეგი მუნიციპალიტეტების მომსახურებათა შეფასების შედეგებს:

- გურჯაანი;
- ზესტაფონი;
- თელავი;
- თერჯოლა;
- ლაგოდეხი;
- ოზურგეთი;
- საგარეჯო;
- სამტრედია;
- წყალტუბო;
- ქალაქი ქუთაისი.

კვლევა არ მოიცავს მომსახურებათა ხარისხობრივი მაჩვენებლების ანალიზს. ის მთლიანად ფოკუსირებულია ადგილობრივი ორგანოებისა და ფიზიკური/იურიდიული პირების ურთიერთობის ფორმებსა და ხელმისაწვდომობის პრობლემებზე.

1.2. მომსახურებების მიწოდების რეგულაციების ანალიზი

კვლევაში შეფასებულია თითოეულ მუნიციპალურ მომსახურებასთან დაკავშირებით კანონმდებლობით განსაზღვრული რეგულაციები, ასევე ის წესები, რომლებიც დადგენილია საკრებულოების მიერ.

თითოეულ მომსახურებასთან დაკავშირებული ანალიზი ეხება მხოლოდ ნორმატი-

² საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-3 ნაწილი.

ულ აქტებს (და არა ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს). ნორმატიული ბაზის სრულად შესწავლის შემდეგ, საბოლოოდ, შეირჩა ის დოკუმენტები, რომლებიც აღწერს:

- მომსახურების მისაღებად საჭირო სარეგისტრაციო პროცედურებს, რომლებიც მოიცავს მიმართვის, განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღების ეტაპებს;
- მომსახურების მიწოდების პროცესში მიმღებსა და მიმწოდებელს შორის არსებული ჩართულობის/მონაწილეობის ფორმებს.

ნორმატიული აქტების არარსებობის შემთხვევაში, რაიმე სახის მარეგულირებელი ინსტრუქციის მოსაპოვებლად, გადამოწმდა მუნიციპალიტეტებისა და მათ მიერ მომსახურების გაწევის მიზნით დაფუძნებული იურიდიული პირების ვებგვერდები/სოციალური ქსელები (Facebook).

1.3. დოკუმენტრუნვისა და სერვისების ელექტრონულად მიღების პრაქტიკის ანალიზი

კვლევის მიზნებისთვის, მუნიციპალიტეტებს გაეგზავნათ წერილი, რომლითაც საია ითხოვდა ინფორმაციას 5 მიმართულებით.³ მათ, ძირითადად, პანდემია მოიმიზეზეს და წერილზე პასუხის გაცემას თავი აარიდეს. მუნიციპალიტეტების ნაწილთან შედგა სატელეფონო კომუნიკაცია.⁴ საიას კითხვებს სათანადოდ უპასუხა მხოლოდ ორმა მუნიციპალიტეტმა,⁵ სამმა მათგანმა კი - ვადების მნიშვნელოვანი დარღვევით.

³ 2020 წლის 1-ლი დეკემბრის წერილი №15/20 საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნის შესახებ, მმართველობითი სისტემების განვითარების ცენტრი.

⁴ ოზურგეთის, თელავისა და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტები.

⁵ თელავის მუნიციპალიტეტის პასუხი №ს.ი.64, 2020 წლის 10 დეკემბერი.

2. მუნიციპალიტეტების ნორმატიული აქტების ანალიზი – ძირითადი მიზნები

- ძირითადად, მუნიციპალური მომსახურებების მიწოდება ნორმატიულად არ რეგულირდება. მომსახურების პოტენციური მომხმარებლებისთვის არ არის ხელმისაწვდომი ინფორმაცია ადმინისტრაციული პროცედურების, წარმოების ეტაპებისა და ვადების შესახებ;
- მუნიციპალური მომსახურების მისაღებად აუცილებელია მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ცენტრში ვიზიტი. ადმინისტრაციული წარმოების სხვადასხვა ეტაპზე შეიძლება საჭირო იყოს რამდენიმე ვიზიტიც. მოქალაქის ვალდებულებაა, განაცხადს თან დაურთოს ცნობები შესაბამისი სახელმწიფო და მუნიციპალური დაწესებულებებიდან;
- მუნიციპალიტეტების, ასევე მათ მიერ დაფუძნებული სამეწარმეო და არასამეწარმეო იურიდიული პირების ვებგვერდები და სოციალური ქსელები არ იძლევა საშუალებას, მოქალაქე ელექტრონული ფორმით, დისტანციურად გაეცნოს მომსახურებათა ჩამონათვალს, მიიღოს ადვილად გასაგები, დეტალური ინსტრუქცია საჭირო პროცედურებთან დაკავშირებით;
- მუნიციპალიტეტების საკონტაქტო ტელეფონის ნომრები და სხვა საკომუნიკაციო არხები მომხმარებლისთვის ვერ ასრულებენ „ცხელი ხაზის“ ფუნქციას ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში. გარდა ამისა, ისინი შეიცავენ არასაკმარის ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საჯარო და კერძო მომსახურებების შესახებ. მუნიციპალიტეტები არ იყენებენ ორმხრივი კომუნიკაციის არხებს, როგორც ინფორმაციის პროაქტიულად მიწოდების ინსტრუმენტს და არც შესაბამისი უკუკავშირის მიღების მექანიზმები გააჩნიათ;
- მომსახურების გასაუმჯობესებლად მუნიციპალიტეტები ასევე არ იყენებენ მომსახურების ხარისხის შიდა ან გარე შეფასების მექანიზმებს, არ არიან ორიენტირებულნი მომხმარებელთა საჭიროებებსა და კმაყოფილებაზე. ეს კომპონენტი განსაკუთრებით საყურადღებოა, რადგან მუნიციპალიტეტი ხშირად ამ მომსახურებათა ექსკლუზიური მიმწოდებელია და მომხმარებელი ალტერნატივის გარეშეა დარჩენილი;
- ელექტრონული მმართველობის დანერგული მექანიზმები აპლიკაციაში სრულ ფუნქციონალზე წვდომისთვის ID ვერიფიკაციის სისტემას იყენებენ. იმავდროულად, ისინი გაბნეულია ინტერნეტ სივრცეში, არ არის ჩამენებული მუნიციპალიტეტის ვებგვერდებზე (გარდა ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტისა), რის გამოც, მომხმარებელთა უდიდესი ნაწილისთვის მათი გამოყენება მოუხერხებელია;
- დასახლებებსა და ადმინისტრაციულ ცენტრს შორის მოუწესრიგებელი სატრანსპორტო მიმოსვლა, ფინანსური ხარჯი, სხვადასხვა დაწესებულებაში დოკუმენტების შეგროვება, ცალკეულ მუნიციპალიტეტში რთული გეოგრაფიული და მეტეოროლოგიური პირობები, რასაც ემატება პანდემიური საფრთხეები, მუნიციპალური მომსახურებების მიღების პროცესში მნიშვნელოვან ბარიერებს წარმოშობს, რომელთა გადალახვა თანამედროვე საჯარო მმართველობის ერთ-ერთი გამოწვევაა.

2.1. სკოლამდელი აღზრდა

სკოლამდელი აღზრდის საკითხები ეროვნულ დონეზე რეგულირდება კანონით, რომლის მიხედვითაც განსაზღვრულია როგორც მუნიციპალიტეტების, ისე თავად

დაწესებულებების ვალდებულებები.⁶ მუნიციპალიტეტი მათ მართავს და აკონტროლებს შესაბამისი სტრუქტურული ერთეულის ან/და მის მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირის მეშვეობით.⁷ ის ვალდებულია, შეიმუშაოს ამ დაწესებულებათა საქმიანობის მარეგულირებელი აქტები.⁸

შესწავლილმა მუნიციპალიტეტებმა მიიღეს ზოგიერთი ნორმატიული აქტი:

- სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების მომსახურების, სასკოლო მზაობის პროგრამის მიწოდების მონიტორინგის, შეფასებისა და ანგარიშგების სისტემის დამტკიცების შესახებ;
- სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ;
- აღრეული აღზრდისა და განათლების მომსახურების მიმწოდებელი ან/და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების მომსახურების მიმწოდებელი ან/და მხოლოდ სასკოლო მზაობის პროგრამის განმახორციელებელი დაწესებულების პერსონალის პროფესიული სტანდარტების დამტკიცების შესახებ.

აღსანიშნავია, რომ ეს აქტები მომზადებულია ერთი ჩარჩო ფორმის მიხედვით და, ფაქტობრივად, იდენტურია შესწავლილი მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში (გურჯაანი, თელავი, თერჯოლა, ოზურგეთი, საგარეჯო, სამტრედია, ქუთაისი, წყალტუბო).

ასევე ერთმანეთის იდენტურია სკოლამდელი აღზრდის სისტემის პერსონალის ქცევის ნორმების მარეგულირებელი აქტები.⁹ თვალსაჩინოებისთვის მოყვანილია ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის შესაბამისი ნორმატიული აქტი, სადაც ეს პრინციპებია ასახული:

- პერსონალი უზიარებს მშობლებს ინფორმაციას ბავშვის განვითარების შესახებ;¹⁰
- პერსონალი ამყარებს პოზიტიურ, ნდობაზე დამყარებულ ურთიერთობას ბავშვის ოჯახთან, ხელს უწყობს მშობელთა ჩართულობას საგანმანათლებლო პროცესში;¹¹
- პერსონალი არის გახსნილი საზოგადოების მიმართ და აწარმოებს გამჭვირვალე საქმიანობას;¹²
- პერსონალი წაახალისებს და ხელს უწყობს თემის სხვადასხვა წრის წარმომადგენელთა ჩართვას დაწესებულების სამუშაო პროცესში, დაწესებულებისა და ბავშვების საკეთილდღეოდ.¹³

⁶ საქართველოს კანონი „აღრეული და სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების შესახებ“, მე-10 და მე-17 მუხლები.

⁷ იქვე, 26-ე მუხლი.

⁸ იქვე, 28-ე მუხლი.

⁹ ეს ნორმატიული აქტი ყველა შესწავლილ მუნიციპალიტეტში დამტკიცებულია, როგორც „სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების მომსახურების და სასკოლო მზაობის პროგრამის განმახორციელებელი საჯარო დაწესებულების პერსონალისთვის სამსახურებრივი ინსტრუქციები, ქვევისა და ეთიკის ნორმები“.

¹⁰ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 ოქტომბრის №48 დადგენილება სკოლამდელი აღზრდისა და განათლების მომსახურების და სასკოლო მზაობის პროგრამის განმახორციელებელი საჯარო დაწესებულების პერსონალისთვის სამსახურებრივი ინსტრუქციების, ქვევისა და ეთიკის ნორმების დამტკიცების შესახებ, მე-6 მუხლი.

¹¹ იქვე, მე-6 მუხლი.

¹² იქვე, მე-8 მუხლი.

¹³ იქვე, მე-8 მუხლი.

მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტი ამ პრინციპებს აღიარებს, არსად არ არის მითითებული ამ მიზნების მიღწევის კონკრეტული მექანიზმები, რომლებიც ხელს შეუწყობდა მათ პრაქტიკაში გატარებას.

ანალოგიურ სურათს აჩვენებს სამიზნე მუნიციპალიტეტების საკრებულოების მიერ მიღებული იმ აქტების ანალიზი, რომლებიც შეეხება მშობლების მონაწილეობის შესაძლებლობებს მომსახურებისა და პროგრამის დაგეგმვის პროცესში. ყველა ეს აქტი განსაზღვრავს საკონსულტაციო საბჭოს უფლებებს სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების საქმიანობის მონიტორინგის დროს, თუმცა შესაბამისი მექანიზმები არ არის დაკონკრეტებული.¹⁴

ნორმატიულად არ არის დადგენილი ან/და არ არის ხელმისაწვდომი რეგულაციები:

- საბავშვო ბაღში ბავშვთა რეგისტრაციის პროცედურების შესახებ (შუუძღებელია, დადგინდეს, რა სახის დოკუმენტაციაა საჭირო საბავშვო ბაღში ბავშვის რეგისტრაციისთვის და რომელი ადმინისტრაციული ორგანოა რეგისტრაციაზე პასუხისმგებელი);
- სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების საქმიანობის პროცესში მშობელთა ჩართულობის კონკრეტული ფორმების შესახებ;
- საბავშვო ბაღის მიერ ინფორმაციის მიღებისა და გაცემის საკომუნიკაციო მექანიზმების შესახებ.

2.2. სახელოვნებო და სპორტული სკოლები

სკოლისგარეშე სახელოვნებო და სასპორტო სკოლების საქმიანობის წესს არეგულირებს „საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ“, რომლის თანახმად, მუნიციპალიტეტები უფლებამოსილნი არიან, დააფუძნონ საგანმანათლებლო დაწესებულებები ააიპ-ის ფორმით.¹⁵

კვლევის პროცესში გაირკვა, რომ სამიზნე მუნიციპალიტეტებს საერთოდ არ გააჩნიათ საკრებულოების მიერ დამტკიცებული და მოქმედი ნორმატიული აქტები სა-

¹⁴ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 2 ოქტომბრის №32 დადგენილება სკოლამდელი განათლებისა და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 8 თებერვლის №17 დადგენილება სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; თერჯოლის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 2 აპრილის №25 დადგენილება სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 ოქტომბრის №47 დადგენილება სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 27 აპრილის №32 დადგენილება სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 28 სექტემბრის №23 დადგენილება სკოლამდელი განათლების და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ; წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 27 ოქტომბრის №33 დადგენილება წყალტუბოს მუნიციპალიტეტში სკოლამდელი განათლებისა და სასკოლო მზაობის პროგრამის მომსახურების და დაწესებულების შიდა მონიტორინგისა და შეფასების სისტემის დამტკიცების შესახებ.

¹⁵ საქართველოს კანონი „ზოგადი განათლების შესახებ“, 56-ე მუხლი.

ხელოვნებო და სპორტული სკოლების საქმიანობის შესახებ. შესაბამისად, არ არსებობს რეგულაციები, რომლებიც განსაზღვრავდა სკოლებში მოსწავლეთა რეგისტრაციის, სასწავლო პროგრამებისა და მათი სტანდარტების დამტკიცების წესებს, სასწავლო პროგრამების დაგეგმვის, განხორციელების პროცესში მოსწავლეთა და მშობელთა მონაწილეობის ან, ზოგადად, რაიმე ტიპის კომუნიკაციის მექანიზმებს.

ამავე დროს, ათივე მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტების ანალიზი აჩვენებს, რომ ყველა მათგანი მოიცავს მომსახურებას სახელოვნებო და სპორტული სკოლების მიმართულებით. ამ მომსახურებებზე გაწეულია მნიშვნელოვანი ხარჯები, თუმცა ისინი არ ეფუძნება რაიმე ნორმატიულ რეგულირებას და სტანდარტებს.

2.3. მშენებლობის ნებართვა

მშენებლობის ნებართვასთან დაკავშირებული ნორმები სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტშია გაფანტული. მათ შორის, უპირველეს ყოვლისა, უნდა აღინიშნოს კანონები:

მოსაკრებლების სისტემის საფუძვლების შესახებ;

ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ;

ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ;

სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ;

საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტორული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი.

ზაზგასამელია მთავრობის დადგენილება მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების წესისა და პირობების შესახებ.¹⁶

საკანონმდებლო ჩარჩო განსაზღვრავს: მუნიციპალიტეტების უფლებებსა და მოვალეობებს მოსაკრებლების დაწესებისა და გადახდევინების სფეროში, მოსაკრებელთა სახეებს და გადახდის წესს. მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებას განეკუთვნება მშენებლობის ნებართვისთვის ადგილობრივი მოსაკრებლის დაწესება და ამოღება.¹⁷

სამიზნე მუნიციპალიტეტების საკრებულოების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტების ანალიზით გაირკვა, რომ მუნიციპალიტეტებს საერთოდ არ გააჩნიათ ისეთი მარეგულირებელი დოკუმენტები, რომლებიც განსაზღვრავდა მშენებლობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებული ადმინისტრაციული წარმოების წესს და დაინტერესებულ პირებს მათ მიღებას გაუმარტივებდა. მშენებლობის ნებართვის მიღების მსურველს სჭირდება მოკვლევის ჩატარება შესაბამისი პროცედურების დასადგენად, ან კერძო კომპანიების მომსახურებით სარგებლობა.

მუნიციპალიტეტების საკრებულოების ერთ ნაწილს მიღებული აქვს ასეთი აქტები, რომელთა მიხედვითაც დგინდება მხოლოდ მოსაკრებლის ოდენობა, ნებართვის გაცემის წესი, მოსაკრებლის ოდენობა და ამოღების ზოგადი საფუძვლები:

¹⁶ საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 31 მაისის №255 დადგენილება „მშენებლობის ნებართვის გაცემისა და შენობა-ნაგებობის ექსპლუატაციაში მიღების წესისა და პირობების შესახებ“.

¹⁷ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მე-5 მუხლის 1-ლი ნაწილის „ა“ ქვეპუნქტი.

- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში განსაზღვრულია მოსაკრებლის ოდენობა¹⁸ და ცალკეული კატეგორიების შენობათა მშენებლობის ნებართვის მოსაკრებლის გაანგარიშების პრინციპი;¹⁹
- თელავისა და სამტრედიის მუნიციპალიტეტში განსაზღვრულია მოსაკრებლის ოდენობა შენობის კატეგორიათა მიხედვით;²⁰
- ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მიერ ნორმატიული აქტით დადგენილია არა მარტო მოსაკრებლის ოდენობა,²¹ არამედ დაჩქარებული წარმოებით ნებართვის გაცემის ღირებულება და ვადები,²² ასევე გადახდის წესი.²³

მუნიციპალიტეტების ვებგვერდების მონიტორინგის პროცესში აღმოჩნდა, რომ მშენებლობის ნებართვის გაცემასთან დაკავშირებით მუნიციპალიტეტს არ გააჩნია რაიმე სახის ინსტრუქცია, რომელიც მშენებლობის ნებართვის მაძიებელს გაუმარტივებდა მის მიღებას. შესაბამის ორგანოში ვიზიტის გარეშე, ფაქტობრივად, შეუძლებელია, მოქალაქე გაერკვეს, საერთოდ სჭირდება თუ არა მშენებლობის ნებართვა, ან თუ სჭირდება, რა პროცედურებია ამისთვის აუცილებელი.

2.4. გარე რეკლამის განთავსების ნებართვა

გარე რეკლამის განთავსების საკითხს არეგულირებს კანონები:

ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ;

სალიცენზიო და სანებართვო მოსაკრებლების შესახებ;

რეკლამის შესახებ;

მკაცრი აღრიცხვის ფორმების შესახებ.

კანონმდებლობა განსაზღვრავს საქმიანობისა და სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესს,²⁴ ნებართვების სახეებსა და მათი გაცემის პრინციპს.²⁵ გარე რეკლამის

¹⁸ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 ოქტომბრის №50 დადგენილება მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) სანებართვო მოსაკრებლის შემოღების და სანებართვო მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, მე-2 მუხლი.

¹⁹ იქვე, დანართი - მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) სანებართვო მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქცია, მე-4 მუხლი.

²⁰ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 8 თებერვლის №13 დადგენილება მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) სანებართვო მოსაკრებლის შემოღებისა და სანებართვო მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, მე-2, მე-2¹ და მე-2² მუხლები;

სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 9 იანვრის №2 დადგენილება სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის, რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) ნებართვისთვის მოსაკრებლის განაკვეთის განსაზღვრისა და მისი გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, 1-ლი მუხლი და დანართი №1-ის მე-4 მუხლი.

²¹ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 აგვისტოს დადგენილება №60 მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) სანებართვო მოსაკრებლის შემოღების შესახებ, 1-ლი მუხლი.

²² ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 აგვისტოს №62 დადგენილება მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული ობიექტების მშენებლობისა) სანებართვო პირობების შესრულების დადასტურების (ექსპლუატაციაში მიღების) თაობაზე აქტის გამოცემის (მასში ცვლილების შეტანის) დაჩქარებული მომსახურების მოსაკრებლის გადახდის წესისა და ოდენობის განსაზღვრის შესახებ, დანართი №1-ის მე-5, მე-6 და მე-7 მუხლები.

²³ იქვე, დანართი №1-ის მე-8 მუხლი.

²⁴ საქართველოს კანონი „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“, მე-3 და მე-4 თავები.

²⁵ იქვე, მე-3 კარი.

განთავსების ნებართვის გაცემის უფლება მინიჭებული აქვს მუნიციპალიტეტს.²⁶ განსაზღვრულია როგორც, ზოგადად, ნებართვის მისაღებად წარსადგენი დოკუმენტაციის ჩამონათვალი, ისე, უშუალოდ, გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის გაცემის წესი.²⁷ მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში ეს საკითხი საკრებულოების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტებით რეგულირდება:

- გურჯაანის მუნიციპალიტეტი - ნებართვის მისაღებად მერის ბრძანებით ეწყობა აუქციონი,²⁸ განსაზღვრულია საჭირო დოკუმენტების სია და წარდგენის პროცედურა,²⁹ ასევე აღწერილია ნებართვის გაცემის წესი, ვადები და ღირებულება;³⁰
- ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი - ჩვეულებრივი აუქციონის გარდა, დაშვებულია ელექტრონული აუქციონი და განსაზღვრულია ელექტრონულად გამოქვეყნების წესი,³¹ აგრეთვე წარმოსადგენი დოკუმენტების სია,³² ნებართვის გაცემის გეგმა, წესი და შესაბამისი ფორმები;³³
- თელავის მუნიციპალიტეტი - განსაზღვრულია საჭირო დოკუმენტაცია, ნებართვის გაცემის გეგმა, წესი, ვადები და ღირებულება;³⁴
- ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი - აუქციონი ინიშნება მერის ბრძანებით,³⁵ მოცემულია საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი.³⁶ გამარჯვებულ სუბიექტზე ნებართვის გაცემის პროცედურა განისაზღვრება აუქციონის შემდეგ;³⁷
- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი - აუქციონს ნიშნავს მერი, განსაზღვრულია საჭირო დოკუმენტაციის ნუსხა.³⁸ ხოლო ნებართვის გაცემის წესი აუქციონის შემდეგ ზუსტდება მერის ბრძანებით;³⁹

²⁶ იქვე, 24-ე მუხლის 53-ე პუნქტი.

²⁷ იქვე, 25-ე და 26¹-ე მუხლები.

²⁸ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 4 აპრილის №17 დადგენილება გურჯაანის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის ნებართვის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1 - გურჯაანის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის ნებართვის გაცემის წესი, 1-ლი მუხლი.

²⁹ იქვე, მე-2 და მე-3 მუხლები.

³⁰ იქვე, 1-ლი, მე-2 და მე-5 მუხლები.

³¹ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 30 მაისის №21 დადგენილება ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთებსა ან სხვა ქონებაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღების, გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მიღებისა და საწყისი სააუქციონო ფასის განსაზღვრის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-5 და მე-7 მუხლები.

³² იქვე, მე-5, მე-6 და მე-7 მუხლები.

³³ იქვე, მე-4 და მე-5 მუხლები, დანართი №2.

³⁴ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 23 აპრილის №46 დადგენილება თელავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთსა ან სხვა ქონებაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღებისა და ნებართვის მიღების წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-4, მე-5, მე-6 მუხლები; დანართები №2 და №3.

³⁵ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 აგვისტოს №68 დადგენილება ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღების, გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მიღების წესისა და გარე რეკლამის ნებართვის ფორმის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, 1-ლი და მე-4 მუხლები.

³⁶ იქვე, მე-2 და მე-6 მუხლები.

³⁷ იქვე, მე-6 მუხლი.

³⁸ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 3 აპრილის №12 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღებისა და გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მიღების წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-5-მე-8 მუხლები.

³⁹ იქვე, მე-8 მუხლი.

- საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი - მოქმედებს აუქციონის დანიშვნისა და ჩატარების მსგავსი პროცედურა,⁴⁰ ხოლო ნებართვის გაცემის პროცედურა გაწერილია ვადებში;⁴¹
- სამტრედიის მუნიციპალიტეტი - ისევე, როგორც ზესტაფონში, დაშვებულია ელექტრონული აუქციონი და განსაზღვრულია ელექტრონულად გამოქვეყნების წესი.⁴² აქტი მოცემულია საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი, ნებართვის გაცემის გეგმა⁴³ და შესავსები ფორმების მაგალითები;⁴⁴
- ქუთაისის მუნიციპალიტეტი - აუქციონი ინიშნება მერის ბრძანებით. მოცემულია საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი და პროცედურა.⁴⁵ აქტი განსაზღვრულია გეგმა, ნებართვის გაცემისა და ღირებულების დადგენის წესი, პროცედურის ვადები,⁴⁶ ასევე ნებართვის ფორმა;⁴⁷
- წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი - დაშვებულია ელექტრონული აუქციონი. განსაზღვრულია მისი ჩატარების წესი და საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი.⁴⁸ ასევე, განსაზღვრულია ნებართვის გაცემის გეგმა, წესი და ფორმა.⁴⁹

ამრიგად, შესწავლილი მუნიციპალიტეტები ირჩევენ ე.წ. “Outsourcing”-ის გზას და აცხადებენ აუქციონს იმ კომპანიებისთვის, რომლებიც გამოხატავენ სურვილს, მიიღონ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ექსკლუზიური უფლება. დაინტერესებულმა ფიზიკურმა და იურიდიულმა პირებმა უნდა მიმართონ მერიის არქიტექტურის, სივრცითი მოწყობის, ინფრასტრუქტურისა და კომუნალური სერვისების განვითარების სამსახურს და წარმოადგინონ ნორმატიული აქტით განსაზღვრული დოკუმენტაცია.⁵⁰ პროცედურის ზოგადი ნაკლია მარტივი ინსტრუქციების არარსებობა. საბოლოოდ, რეკლამის განთავსებით დაინტერესებული სუბიექტებისთვის ინფორმაციის მიღების ერთადერთი საშუალებაა მუნიციპალურ ორგანოებში პირადი ვიზიტია.

⁴⁰ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 17 დეკემბრის №61 დადგენილება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-3, მე-5 და მე-6 მუხლები.

⁴¹ იქვე, მე-11 მუხლი.

⁴² სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 17 აგვისტოს №18 დადგენილება სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ან ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებულ მიწის ნაკვეთსა ან სხვა ქონებაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღებისა და გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის მიღების წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-5 და მე-7 მუხლები.

⁴³ იქვე, მე-4 და მე-5 მუხლები.

⁴⁴ იქვე, დანართები №2 და №3.

⁴⁵ ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 30 იანვრის №70 დადგენილება ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღების შესახებ, დანართი №1, მე-5, მე-6 და მე-10 მუხლები.

⁴⁶ იქვე, დანართი №1, მე-4-მე-7 მუხლები.

⁴⁷ იქვე, დანართი №2.

⁴⁸ წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 27 ნოემბრის №72 დადგენილება წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე რეკლამის განთავსების ნებართვის შემოღების შესახებ. დანართი №1, მე-5 და მე-8 მუხლები.

⁴⁹ იქვე, დანართი №1, მე-4 და მე-5 მუხლები, დანართი №2.

⁵⁰ გარე რეკლამის კომპანია „აუთმედია“, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hrZxUT>, განახლებულია: 03.10.2020.

2.5. მუნიციპალურ სასაფლაოზე ადგილის გამოყოფა და სარიტუალო მომსახურება

სასაფლაოების საკითხის რეგულირება მუნიციპალიტეტის ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა.⁵¹ მონიტორინგის პროცესში აღმოჩნდა, რომ ეს სფერო ნორმატიულად ადგილობრივ დონეზე თითქმის არ რეგულირდება. მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას მსგავსი აქტი მიღებულიც კი არ აქვს, რაც ზოგ შემთხვევაში ადგილობრივი თავისებურებებითაა გამოწვეული. სამიზნე მუნიციპალიტეტებიდან მხოლოდ წყალტუბოს საკრებულოს დადგენილება შეიცავს საჭირო დოკუმენტაციის ნუსხასა და სერვისის ღირებულებას.⁵² თუმცა, ამ შემთხვევაშიც, არ არის განსაზღვრული უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო; არ არის გაწერილი პროცედურები; არ არსებობს მოქალაქესა და მუნიციპალიტეტს შორის რაიმე ტიპის კომუნიკაციის მექანიზმი.

კვლევის პროცესში გაირკვა, რომ მუნიციპალიტეტების ნაწილს მსგავსი რეგულაციები წარსულში ჰქონდა დაწესებული. მაგალითად, ოზურგეთის შემთხვევაში არსებობდა საკრებულოს მიერ 2013 წელს მიღებული აქტი, რომელიც ამჟამად უკვე გაუქმებულია.⁵³

2.6. საბიბლიოთეკო მომსახურება

კანონმდებლობით რეგულირდება როგორც სახელმწიფო, ისე მუნიციპალიტეტების როლი საბიბლიოთეკო მომსახურების პროცესში. ასევე განსაზღვრულია საბიბლიოთეკო დაწესებულებების უფლებები და მოვალეობები.⁵⁴ საყურადღებოა, რომ მუნიციპალურ ბიბლიოთეკებს ეკისრებათ საინფორმაციო ცენტრების ფუნქცია, რომლებიც ახორციელებენ დოკუმენტების შერჩევით შეგროვებასა და დახარისხებას. თვითმმართველობა, თავის მხრივ, ვალდებულია, უზრუნველყოს საბიბლიოთეკო ქსელის ორგანიზება გარემო პირობების, მოსახლეობის ოდენობისა და მოთხოვნების შესაბამისად.⁵⁵

სამართლებრივი აქტების მონიტორინგის პროცესში გაირკვა, რომ ეს სფერო ნორმატიულად საერთოდ არ რეგულირდება. არ არის დადგენილი რაიმე სახის სტანდარტი, ადმინისტრაციული პროცედურები და ამ მომსახურებით სარგებლობის სხვა წესები.

2.7. სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტებით სარგებლობა

სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტებით სარგებლობის მარეგულირებელი ნორმები სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტშია გაფანტული. მუნიციპალიტეტების უფლება-მოვალეობები განისაზღვრება კანონებით (1) სპორტის და (2) შეზღუდული

⁵¹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „პ“ ქვეპუნქტი.

⁵² წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2014 წლის 28 მარტის №11 დადგენილება წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სასაფლაოების მოწყობისა და მოვლა-პატრონობის წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-7 და მე-10 მუხლები.

⁵³ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2013 წლის 21 აგვისტოს №20 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული სასაფლაოების მოწყობისა და მოვლა-პატრონობის წესის დამტკიცების შესახებ.

⁵⁴ საქართველოს კანონი „საბიბლიოთეკო საქმის შესახებ“, მე-4, მე-9 და მე-10 მუხლები.

⁵⁵ იქვე, მე-15 და 21-ე მუხლები.

შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ. ამ უკანასკნელის თანახმად, მუნიციპალიტეტი ვალდებულია, უზრუნველყოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა საჭიროებები კულტურულ-საანაზღაურებო დაწესებულებებსა და სპორტულ ნაგებობებში.⁵⁶ თუმცა, სამიზნე მუნიციპალიტეტებში მიღებული ნორმატიული სამართლებრივი აქტებით ეს სფერო საერთოდ არ რეგულირდება.

ამავე დროს, ზოგიერთი სპორტულ-გამაჯანსაღებელი დაწესებულება მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული ააიპ-ის ფორმით ფუნქციონირებს. არ არის დადგენილი რაიმე სახის სტანდარტი, ადმინისტრაციული პროცედურები და ამ მომსახურებით სარგებლობის სხვა წესები.

2.8. უსახლკარო პირების რეგისტრაცია და თავშესაფრით უზრუნველყოფა

უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია მუნიციპალიტეტის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას განეკუთვნება.⁵⁷ ამ საკითხს არეგულირებს კანონები (1) სოციალური დახმარებისა და (2) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ. ისინი განსაზღვრავს ამ პროცესში მუნიციპალიტეტის ორგანოების კომპეტენციებსა და უფლება-მოვალეობებს.⁵⁸

კვლევის შედეგად ირკვევა, რომ დამატებითი რეგულაცია მხოლოდ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს გააჩნია.

- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს დადგენილებით განსაზღვრულია უსახლკაროს სტატუსის მისაღებად საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი⁵⁹ და მოცემულია შესავსები ფორმის ნიმუში;⁶⁰
- საგარეჯოს მუნიციპალიტეტში რეგულირებულია სოციალურ საცხოვრისში ბენეფიციართა შესახლების წესი, მოცემულია წარსადგენი დოკუმენტაციის ჩამონათვალი⁶¹ და შეფასების ანკეტის ნიმუში;⁶²
- სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ მიღებული ნორმატიული აქტის მიხედვით, უსახლკაროს სტატუსის მინიჭებას უზრუნველყოფს ამ მიზნით სპეციალურად შექმნილი კომისია, რომელიც შეისწავლის სტატუსის მანიჭებულთა მიერ წარმოდგენილ შესაბამის დოკუმენტაციას და იღებს გადაწყვეტილებას.

⁵⁶ საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური დაცვის შესახებ“, მე-9 მუხლი. (ძალადაკარგულია - 14.07.2020, №6823 და ნაცვლად მოქმედებს საქართველოს კანონი „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ“, რომელიც ამ ნაწილში სრულად იზიარებს გაუქმებული კანონის სულისკვეთებას.)

⁵⁷ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ფ“ ქვეპუნქტი.

⁵⁸ საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მე-18 მუხლი.

⁵⁹ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 3 აპრილის №11 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ პირთა (ოჯახთა) საცხოვრისით უზრუნველყოფის შესახებ. დანართი №1 - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ პირთა (ოჯახთა) საცხოვრისით უზრუნველყოფის წესი, მე-5 მუხლი.

⁶⁰ იქვე, დანართი №2 - ბენეფიციარის შერჩევის ფორმა.

⁶¹ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 25 სექტემბრის №38 დადგენილება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ უსახლკაროთა, ასევე მუნიციპალიტეტის ბალანსზე არსებულ შენობებში თვითნებურად შესახლებულ მოქალაქეთა აღრიცხვის, შერჩევის, მათთვის სოციალური საცხოვრისის გადაცემის და შემდგომი მონიტორინგის განხორციელების წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-7 მუხლი.

⁶² იქვე, დანართი №2 - უსახლკარო ოჯახების შეფასების კითხვარი-ანკეტა.

ბას.⁶³ აქტს ერთვის განაცხადის ფორმის ნიმუშიც;⁶⁴

- ქუთაისის მუნიციპალიტეტში საკითხის განხილვის უფლებამოსილება გააჩნია ამ მიზნით შექმნილ კომისიას, რომლის პროცედურებიც აქტით არის გაწერილი.⁶⁵ აქტს ერთვის შეფასების კითხვარი-ანკეტის ნიმუშიც.⁶⁶

ჩამოთვლილ მუნიციპალიტეტებში განსაზღვრულია უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანო და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურა, ასევე ის სოციალური ჯგუფ(ებ)ი, რომელთა წარმომადგენლებსაც ამ მომსახურებით სარგებლობა შეუძლიათ (მაგალითად, სტიქიური მოვლენის შედეგად დაზარალებული პირი ან ოჯახი; საცხოვრებელი ადგილის არმქონენი; ამორტიზებულ მრავალბინიან შენობაში მცხოვრებნი და ა.შ.).

სტატუსის მისანიჭებლად საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი მოიცავს როგორც მაძიებლის პირად მონაცემებს, ისე ცენტრალური ხელისუფლების უწყებებისა და მერიის სხვადასხვა სამსახურის ცნობებსაც (საინჟინრო-გეოლოგიური დასკვნა; ცნობები მაძიებლის შემოსავლების ოდენობისა და საკუთრებაში არსებული ქონების შესახებ). ცალკეულ შემთხვევებში წარსადგენია აგრეთვე დამატებითი ცნობებიც (მაგალითად, შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის სტატუსი; შესაბამისი გადაწყვეტილებები სასამართლოდან; ცნობა ჯანმრთელობის შესახებ და სხვა).

2.9. სოციალური დახმარება

ქვეყანაში ერთიანი სოციალური პოლიტიკის წარმართვაზე პასუხისმგებელია ცენტრალური ხელისუფლება, ხოლო მუნიციპალიტეტები ამ სფეროში კომპეტენციებს ახორციელებენ ნებაყოფლობითი ან დელეგირებული უფლებამოსილების ფორმით.⁶⁷ სოციალური დახმარების გაწევა მუნიციპალიტეტების საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულებაა როგორც ბენეფიციართა დიდი წრის არსებობის გამო, ისე მათ ბიუჯეტებში ამ მიზნით ასიგნებული თანხების მოცულობის შესაბამისად. ისინი ხელს უწყობენ მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესებას ცალკეული ადგილობრივი პროგრამების შესრულების გზით.

სოციალური დახმარების საკითხები რეგულირდება კანონებით (1) სოციალური დახმარების და (2) შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების შესახებ. ისინი განსაზღვრავენ სოციალური დახმარების სახეებს და დაფინანსების წყაროებს. ამ პროცესში წარმოჩენილია მუნიციპალიტეტების მოვალეობებიც.⁶⁸

შესწავლილი მუნიციპალიტეტების აბსოლუტურ უმრავლესობას მიღებული აქვს ცალკე ნორმატიული აქტი სოციალური დახმარების გაცემის წესის შესახებ. იმ მუ-

⁶³ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 17 აგვისტოს №19 დადგენილება სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისი უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ. დანართი №1, მე-2 და მე-3 მუხლები.

⁶⁴ იქვე, დანართი №2 - სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირების რეგისტრაციის განაცხადის ფორმა.

⁶⁵ ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 22 თებერვლის №160 დადგენილება ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე უსახლკარო პირთა რეგისტრაციისა და მათი დროებითი საცხოვრისი უზრუნველყოფის წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1, მე-2 და მე-4 მუხლები.

⁶⁶ იქვე, დანართი №2.

⁶⁷ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის 1-ლი, მე-3 და მე-4 ნაწილები.

⁶⁸ საქართველოს კანონი „სოციალური დახმარების შესახებ“, მე-6 და 24-ე მუხლები.

ნიციპალიტეტებში, სადაც შესაბამისი რეგულირება ვერ მოიძებნა (ან, იმ შემთხვევაშიც, თუ წესი მიღებულია არა ნორმატიული, არამედ ინდივიდუალური აქტით), ყველგან არსებობს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის შესაბამისი პროგრამა, მიზნების, ბენეფიციარების, გასაცემი თანხის ოდენობისა და გაცემის წესის აღწერით.

სამიზნე მუნიციპალიტეტების საკრებულოების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტებით ყველგან განსაზღვრულია ძირითადი პრინციპები.

- გურჯაანის მუნიციპალიტეტი - ნორმატიული აქტი განსაზღვრავს სხვადასხვა სახის მომსახურების მისაღებად საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალს და პოტენციურ ბენეფიციართა კატეგორიებს;⁶⁹
- თელავის მუნიციპალიტეტი - საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი გაწერილია შესაბამისი პროგრამის მუხლებში;⁷⁰
- ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი - მოცემულია როგორც საჭირო დოკუმენტაციის ნუსხა, ისე ასიგნებების ჯამური მოცულობა და კონკრეტული მიმართულებით გასაცემი დახმარებების ოდენობა, ასევე პოტენციურ ბენეფიციართა კატეგორიები;⁷¹
- ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი - ნორმატიული აქტით განსაზღვრულია დახმარების მისაღებად აუცილებელი დოკუმენტაციის ჩამონათვალი.⁷² ამის გარდა, ყველა შემთხვევისთვის გამოკვეთილია კონკრეტული პასუხისმგებელი სტრუქტურა და მოცემულია რეგისტრაციის წესი;⁷³
- საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი - წარსადგენი დოკუმენტაციის ჩამონათვალი მოცემულია არა უშუალოდ ნორმატიულ აქტში, არამედ შესაბამისი პროგრამის კონკრეტულ მუხლებში.⁷⁴ ამავე დროს, განსაზღვრულია პროგრამის შესახებ ინფორმაციის გავრცელების წესი;⁷⁵
- წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი - ცალკეული მიმართულებით დახმარების მიმღები ბენეფიციარის მიერ წარმოსადგენი დოკუმენტაცია მოცემულია, ზოგადად, პროგრამაში და მის შესაბამის მუხლებში.⁷⁶ განსაზღვრულია ცალკეული დახმარებების ოდენობაც;⁷⁷

⁶⁹ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 20 იანვრის №5 დადგენილება გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის მინიმალური სოციალური დახმარების 2020 წლის პროგრამის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1 - პროგრამა, მე-4-მე-19 მუხლები.

⁷⁰ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 28 თებერვლის №8 დადგენილება თელავის მუნიციპალიტეტში განსახორციელებელი ჯანდაცვისა და სოციალურ საკითხთა პროგრამის დამტკიცების შესახებ, მე-4-მე-6 მუხლები.

⁷¹ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 27 დეკემბრის №26 დადგენილება ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის 2020 წლის პროგრამისა და მისი ბიუჯეტის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1 - პროგრამა, მე-9 და მე-10 მუხლები.

⁷² ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 15 იანვრის №1 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული სოციალური დახმარების გაცემისა და მიღების წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1 - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტით გათვალისწინებული სოციალური დახმარების გაცემისა და მიღების წესი.

⁷³ იქვე, დანართი №1, მე-17 და მე-18 მუხლები.

⁷⁴ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 27 დეკემბრის №19 დადგენილება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის სოციალური დახმარების 2020 წლის პროგრამის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1 - საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის სოციალური დახმარების 2020 წლის პროგრამა.

⁷⁵ იქვე, დანართი №1, მე-8 მუხლი.

⁷⁶ წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 31 იანვრის №2 დადგენილება წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის 2020 წლის ბიუჯეტიდან სოციალური დახმარების პროგრამით გათვალისწინებული თანხის გაცემის წესის დამტკიცების შესახებ, 1-ლი, მე-2, მე-4-მე-6 მუხლები.

⁷⁷ იქვე, დანართი №1, მე-2, მე-4-მე-6 მუხლები.

ყველა ეს აქტი ადგენს უფლებამოსილ ადმინისტრაციულ ორგანოს, მომსახურების მიმღებ ბენეფიციართა წრეს, წარსადგენი დოკუმენტების ნუსხას და გადაწყვეტილების მიღების პროცედურას. რაც შეეხება დახმარებების შინაარსს, მათი ჩამონათვალი საკმაოდ მრავალფეროვანია და მოიცავს ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა:

- მრავალშვილიანი ოჯახების დახმარება;
- დღის ცენტრები თანადაფინანსება;
- ობოლი ბავშვების დახმარება;
- მოქალაქეთა სამედიცინო დახმარება;
- შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა დახმარების პროგრამა;
- იძულებით გადაადგილებულ პირთა დახმარება;
- სარიტუალო მომსახურება;
- მძიმე საცხოვრებელ პირობებში მყოფი ოჯახების დახმარება;
- მზრუნველობამოკლებულთა ერთჯერადი კვება;
- ხანდაზმულთა კომუნალური გადასახადებით უზრუნველყოფა;
- 1 წლამდე ახალშობილთა დახმარება და ა.შ.

როგორც წესი, შემოსული განცხადებების რეგისტრაციას დადგენილი წესით უზრუნველყოფს მერიის ადმინისტრაციული სამსახურის საქმისწარმოების განყოფილება, რომელიც მათ გადაამისამართებს შესაბამის სამსახურებში შესწავლისა და დასკვნების მომზადებისთვის. განმცხადებლის მიერ არასრულყოფილი დოკუმენტაციის წარმოდგენის შემთხვევაში სამსახური უზრუნველყოფს განმცხადებლის წერილობით ინფორმირებას ამის თაობაზე და განუსაზღვრავს ვადას ხარვეზის აღმოსაფხვრელად. სოციალური დახმარების დანიშნისა ან/და გაცემის საკითხი ინდივიდუალურად ფასდება და ეგზავნება მერს საბოლოო გადაწყვეტილების მისაღებად.

2.10. ქალთა მიმართ და ოჯახური ძალადობის მსხვერპლთა დახმარება

მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია, განახორციელოს ღონისძიებები ქალთა მიმართ და ოჯახში ძალადობის პრევენციის, ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების მიზნით.⁷⁸ თუმცა, როგორც კვლევის პროცესში აღმოჩნდა, სამიზნე მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ შესაბამისი ნორმატიული აქტ(ებ)ი, რომლებიც ამ საკითხს არეგულირებს. ამავე დროს, მათი ნაწილი ბიუჯეტებში, ძირითადად, ძალადობის შემთხვევების პრევენციის მიზნით და ქალთა გაძლიერებისთვის თანხებს გამოყოფს „ქალთა ოთახებისთვის“.⁷⁹ თუმცა, ნორმატიული ბაზისა და, შესაბამისად, ადმინისტრაციული პროცედურების არარსებობა გარკვეულ სირთულეებს ქმნის პოტენციური ბენეფიციარებისთვის. კერძოდ, არ არის განსაზღვრული მიმართვაზე პასუხისმგებელი პირი, მხარდაჭერის სახეები და ფორმები, ბენეფიციართა შერჩევის კრიტერიუმები და ა.შ.

⁷⁸ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-4 პუნქტი.

⁷⁹ ზესტაფონის, თელავისა და ოზურგეთის მუნიციპალიტეტები.

2.11. გარე ვაჭრობა

გარე ვაჭრობის რეგულირება თვითმმართველობის ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა.⁸⁰ კვლევის პროცესში გაირკვა, რომ მხოლოდ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს აქვს მიღებული შესაბამისი ნორმატიული აქტი, თუმცა მათში გარე ვაჭრობის შესახებ ნორმები არასრულად ან საერთოდ არ არის წარმოდგენილი.

სამიზნე მუნიციპალიტეტებში გარე ვაჭრობა, ძირითადად, ნორმატიულად რეგულირებულია. ოზურგეთისა და თერჯოლის მუნიციპალიტეტების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტები შეიცავს ნებართვის მისაღებად საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალს. ასევე მითითებულია, რომ ნებართვის გაცემის წესს ადგენს მერი.⁸¹ ქუთაისის მუნიციპალიტეტში განსაზღვრულია ნებართვის მინიჭების წესი როგორც პირდაპირი განკარგვის, ისე აუქციონის გზით. პროცესის ორგანიზების შესახებ გადაწყვეტილებას მერის წარდგინებით იღებს საკრებულო.⁸²

შესაბამისი მარეგულირებელი აქტები აქვთ გამოცემული გურჯაანის, თელავის, ლაგოდეხისა და საგარეჯოს მუნიციპალიტეტებს.⁸³ ეს დოკუმენტები მომზადებულია ერთი ფორმატის მიხედვით და მცირედ განსხვავდება ერთმანეთისგან. მათში არ არის მოცემული ნებართვის მისაღებად საჭირო დოკუმენტაციის ჩამონათვალი, ასევე არ არის გაწერილი შესაბამისი პროცედურები.

სხვა მუნიციპალიტეტებში გარე ვაჭრობის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტები არ არსებობს.

2.12. მუნიციპალური ნარჩენების მართვა

აქტებიდან, რომლებიც ნარჩენების მართვის სფეროს არეგულირებს, აღსანიშნავია:

- საქართველოს ორგანული კანონი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი;⁸⁴
- საქართველოს კანონი მოსაკრებლების სისტემის საფუძვლების შესახებ;
- საქართველოს კანონი ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ.

კანონმდებლობა განმარტავს ადგილობრივი მოსაკრებლების სახეებს,⁸⁵ არეგულირებს მათი შემოღებისა და გადახდის წესს.⁸⁶ ასევე განსაზღვრულია მუნიციპალი-

⁸⁰ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „მ“ ქვეპუნქტი.

⁸¹ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 5 აგვისტოს №12 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში გარე ვაჭრობის რეგულირების წესის დადგენის შესახებ, მე-6 მუხლი.

⁸² ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 29 იანვრის №136 დადგენილება ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე ვაჭრობის, გამოფენების, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1, მე-4 და მე-7 მუხლები.

⁸³ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 7 სექტემბრის №51 დადგენილება გურჯაანის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე ვაჭრობის რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ; თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 29 ივნისის №54 დადგენილება თელავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე ვაჭრობის რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ;

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 29 ივნისის №40 დადგენილება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე ვაჭრობის რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ; ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 4 იანვრის №1 დადგენილება ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე გარე ვაჭრობის რეგულირების წესის დამტკიცების შესახებ.

⁸⁴ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მე-16 მუხლის მე-2 ნაწილის „ზ“ ქვეპუნქტი.

⁸⁵ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი სისტემის საფუძვლების შესახებ“, მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი.

⁸⁶ იქვე, მე-3 და მე-3¹ მუხლები.

ტეტების უფლებები და მოვალეობები, კერძოდ, ამ უკანასკნელთა დისკრეცია შე-
დავათების დაწესებისას.⁸⁷ დადგენილია დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავე-
ბისთვის მოსაკრებლის აღმინისტრირების წესიც.⁸⁸

მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველზე, მუნიციპალიტეტებს დამტკიცებული
აქვთ შესაბამისი წესები, რომელთა ცალკეული ნორმები ერთმანეთისგან განსხვავ-
დება, თუმცა შეეხება სფეროს რეგულირების ყველა ძირითად ასპექტს.

- **განსაზღვრულია მოსაკრებლის ოდენობა, გადახდის პერიოდულობა და ვა-
ლები** - გურჯაანის მუნიციპალიტეტი,⁸⁹ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი,⁹⁰ ლაგო-
დების მუნიციპალიტეტი,⁹¹ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტი;⁹²
- **მოცემულია განაკვეთები და მოსაკრებლის გაანგარიშების წესი,⁹³ განსა-
ზღვრულია მოსაკრებლის გადახდის ვალები⁹⁴** - თელავის მუნიციპალიტეტი;
- **დადგენილია მოსაკრებლის გაანგარიშების წესი და ვალები,⁹⁵ მოცემულია შე-
მოწმების აქტის ფორმაც⁹⁶** - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი;
- **მოცემულია როგორც განაკვეთები და გაანგარიშების წესი,⁹⁷ ისე ამოდების ვა-
ლები⁹⁸** - სამტრედიის მუნიციპალიტეტი;
- **აქტიმ ასახულია მოსაკრებლის ოდენობა,⁹⁹ გაანგარიშების და გადახდის**

⁸⁷ საქართველოს კანონი „ადგილობრივი მოსაკრებლების შესახებ“, მე-3 და მე-4 მუხლები.

⁸⁸ იქვე, მე-5, მე-12¹ და მე-17³ მუხლები.

⁸⁹ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 6 ივლისის №23 დადგენილება გურჯაანის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის შემოღებისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, მე-2 და მე-5 მუხლები, დანართი №2 - დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქცია, მე-7 მუხლი.

⁹⁰ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 6 იანვრის №2 დადგენილება ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისთვის მოსაკრებლის შემოღების, გადახდის ინსტრუქციისა და დაგვა-დასუფთავების, ნარჩენების მართვის და ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის საკუთრებაში არსებული ნარჩენების განკარგვის წესის დამტკიცების შესახებ, მე-4 და მე-5 მუხლები, დანართი №1, მე-3 და მე-6 მუხლები.

⁹¹ ლაგოდების მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 3 აგვისტოს №67 დადგენილება ლაგოდების მუნიციპალიტეტის დასახლებულ ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობის განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, 1-ლი მუხლი, დანართი №2 - ლაგოდების მუნიციპალიტეტის დასახლებულ ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქცია, მე-2 და მე-6 მუხლები.

⁹² საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2019 წლის 27 დეკემბრის №21 დადგენილება საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობის განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, 1-ლი მუხლი, დანართი №2 - დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქცია, მე-2 და მე-6 მუხლები.

⁹³ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 8 თებერვლის №14 დადგენილება თელავის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობის განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1.

⁹⁴ იქვე, დანართი №2, მე-7 მუხლი.

⁹⁵ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 18 ივლისის №39 დადგენილება ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისთვის მოსაკრებლის ოდენობის შემოღებ-
ბისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1 - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისთვის მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქცია და დასახლებუ-
ლი ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობა, მე-3 და მე-6 მუხლები.

⁹⁶ იქვე, დანართი №3.

⁹⁷ სამტრედიის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2017 წლის 17 აგვისტოს №17 დადგენილება სამტრედიის მუნიციპალიტეტში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებლის ოდენობის განსაზღვრისა და გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1.

⁹⁸ იქვე, დანართი №2, მე-7 მუხლი.

⁹⁹ ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 28 მარტის №45 დადგენილება ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტში დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავებისთვის მოსაკრებლის შემოღებისა და მოსაკრებლის გადახდის ინსტრუქციის დამტკიცების შესახებ, 1-ლი მუხლი.

წესი, პერიოდულობა და ვადები;¹⁰⁰ კატეგორიების მიხედვით წარმოდგენილი იურიდიული პირებზე დაწესებული მოსაკრებლის ოდენობა¹⁰¹ - ქუთაისის მუნიციპალიტეტი;

- რეგულირებულია განაკვეთები, გაანგარიშების წესი და გადახდის ვადები - წყალტუბოს მუნიციპალიტეტი.¹⁰²

2.13. ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, რეგულირებულია ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოთა ურთიერთობები. მუნიციპალიტეტები, ბინის მესაკუთრეთა მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე, გასცემენ თანხმობას ამხანაგობის დასაფუძნებლად და ვალდებული არიან, შეიმუშაონ პროგრამები მათ ხელშესაწყობად.¹⁰³

სამიზნე მუნიციპალიტეტების შესწავლის შედეგად ირკვევა, რომ მხოლოდ ერთ ნაწილს აქვს მიღებული ნორმატიული აქტი, რომელიც არეგულირებს მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტიდან ამხანაგობების დაფინანსებას წარმოდგენილი პროექტების/განაცხადების საფუძველზე. ეს მუნიციპალიტეტებია: თელავი;¹⁰⁴ თერჯოლა;¹⁰⁵ ქუთაისი;¹⁰⁶ წყალტუბო.¹⁰⁷ მათ შესაბამის აქტებში მოცემულია თანხის მოთხოვნის ზოგადი წესი და მოთხოვნის წარდგენისთვის საჭირო დოკუმენტების ნუსხა. გარდა ამისა, ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ამხანაგობების რეგულაციას თან ერთვის ხელშემწყობი პროგრამებით განსაზღვრული ღონისძიებების ჩამონათვალი.¹⁰⁸ უფრო დაწვრილებით პროცედურები გაწერილი არ არის.

¹⁰⁰ იქვე, დანართი №1, მე-3 და მე-6 მუხლები.

¹⁰¹ იქვე, დანართი №2.

¹⁰² წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2015 წლის 17 ნოემბრის №70 დადგენილება წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ადგილობრივი მოსაკრებლების შემოღების, გადახდის ინსტრუქციის, დაგვა-დასუფთავების და ნარჩენების განკარგვის წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1, მე-4-მე-6 მუხლები; დანართი №2, მე-3 მუხლი; დანართი №4, მე-2 მუხლი.

¹⁰³ საქართველოს კანონი „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“, 29-ე მუხლი.

¹⁰⁴ თელავის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 23 მარტის დადგენილება №37 ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშეწყობის განსახორციელებლად გათვალისწინებული თანხების განკარგვის წესის დამტკიცების შესახებ, დანართი №1, მე-10 მუხლი.

¹⁰⁵ თერჯოლის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2020 წლის 3 ივლისის დადგენილება №11 „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშეწყობის პროგრამის“ განსორციელებისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვის წესის დამტკიცების შესახებ.

¹⁰⁶ ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 28 თებერვლის დადგენილება №41 ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამების განსახორციელებლად გათვალისწინებული თანხების განკარგვის, თანადაფინანსებისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვის წესისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამებით განსაზღვრული ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, დანართი №1, 1-ლი, მე-2, მე-4 და მე-5 მუხლები.

¹⁰⁷ წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2016 წლის 28 ოქტომბრის დადგენილება №30 ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამის განსახორციელებლად გათვალისწინებული თანხების განკარგვის, თანადაფინანსებისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვის წესის დამტკიცების შესახებ.

¹⁰⁸ ქალაქ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს 2018 წლის 28 თებერვლის დადგენილება №41 ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამების განსახორციელებლად გათვალისწინებული თანხების განკარგვის, თანადაფინანსებისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვის წესისა და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარების ხელშემწყობი პროგრამებით განსაზღვრული ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ, დანართი №2.

3. ძირითადი დასკვნა

მუნიციპალური მომსახურების ზოგადი შეფასების შედეგად ირკვევა, რომ, გარდა ორგანული კანონით დადგენილი მომსახურებებისა, მუნიციპალიტეტებს ბიუჯეტით და პრიორიტეტების დოკუმენტით განსაზღვრული რაიმე სხვა მომსახურება არ გააჩნიათ. მათი ნაწილი რეგულირდება საკრებულოების მიერ მიღებული ნორმატიული აქტებისა ან/და ბიუჯეტის პროგრამებში გაწერილი პრიორიტეტების საფუძველზე. ზოგიერთი ნორმატიული აქტი შესაბამისი სფეროს მხოლოდ ზოგად საკითხებს მოიცავს. კონკრეტული საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმები ყველგან არ არის გაწერილი. შესაბამისად, მოქალაქეს, რომელსაც სურს ცალკე აღებული მომსახურებით სარგებლობა, საჭირო ქმედებების (დოკუმენტაციის შეგროვება, საქმიანობის ეტაპები) შესახებ ინფორმაციის მოპოვება მუნიციპალიტეტის ორგანოებთან შეხვედრების პროცესში უწევს.

4. მუნიციპალური მომსახურებების ელექტრონული გზით მიღების შესაძლებლობა

სამართლებრივი შეფასების პროცესში გამოიკვეთა, რომ სამიზნე მუნიციპალიტეტებში ადმინისტრაციული წარმოების ელექტრონული გზით წარმართვისთვის არ არსებობს შესაბამისი საკანონმდებლო ბაზა. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტების ვებგვერდების¹⁰⁹ ანალიზმა აჩვენა, რომ შეუძლებელია, დაინტერესებულმა პირმა ელექტრონული ფორმით, დისტანციურად წამოიწყოს ადმინისტრაციული წარმოების პროცესი. ამისთვის არც საკანონმდებლო და არც ტექნიკური მექანიზმები მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნიათ. შესაბამისად, მომსახურების ელექტრონულად მიღების შესაძლებლობები შეფასდა ელექტრონული მომსახურების ერთიანი პორტალის - www.my.gov.ge-ს საშუალებით. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში (გურჯაანი, ზესტაფონი, თელავი, თერჯოლა, ლაგოდეხი, ოზურგეთი, საგარეჯო, ქუთაისი) ამ პორტალზე ეს ფუნქცია გამორთულია და, შესწავლის ეტაპისთვის,¹¹⁰ მომხმარებელს მისი მიღება არ შეუძლო.

სამტრედიისა და წყალტუბოს შემთხვევაში, მუნიციპალური მომსახურებების მისაღებად ელექტრონული პორტალის გამოყენება მხოლოდ სამშენებლო და სოციალური მიმართულებებით არის შესაძლებელი. თუმცა, დამატებითი ინფორმაციის მოთხოვნისთანავე გვერდზე ჩნდება ჩანაწერი: „*მოქალაქეს საშუალება აქვს, ელექტრონულად მიმართოს შესაბამისი მუნიციპალიტეტის მერიას: შეავსოს ახალი განაცხადი მერიამი არქიტექტურულ-სამშენებლო მომსახურებ(ებ)ის მიღების მიზნით ან მიიღოს ინფორმაცია იმ საქმისწარმოების შესახებ, რომელიც მიმდინარეობს მოქალაქის პორტალის საშუალებით რეგისტრირებული განცხადებ(ებ)ის საფუძველზე. წარსადგენი დოკუმენტაციის შესახებ დეტალური ინფორმაციისთვის, გთხოვთ, გაცნოთ კანონმდებლობით დადგენილ მოთხოვნებს www.matsne.gov.ge პორტალზე, ან/და გაიაროთ კონსულტაცია მერიის შესაბამის სამსახურთან.*“¹¹¹ იმავდროულად, პორტალზე მუნიციპალიტეტის მიერ გამოცემული კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის კონსოლიდირებული ვერსიის გაცნობა საჭიროებს რეგისტრაციას და შესაბამისი მოსაყრებლის გადახდას.

¹⁰⁹ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ინტერაქტიული რუკა, ხელმისაწვდომია: <http://kutaisi.gov.ge>, განახლებულია: 03.10.2020;

თერჯოლის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://terjola.gov.ge>, განახლებულია: 03.10.2020;

წყალტუბოს მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://tskaltubo.gov.ge/old/>, განახლებულია: 03.10.2020;

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ინტერაქტიული რუკა, ხელმისაწვდომია: <http://ozurgeti.mun.gov.ge>, განახლებულია: 03.10.2020;

ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://www.lagodekhi.gov.ge/ge>, განახლებულია: 03.10.2020;

გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://www.gurjaani.gov.ge/ge/>, განახლებულია: 03.10.2020;

საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://www.sagarejo.gov.ge/ge/>, განახლებულია: 03.10.2020;

თელავის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <http://telavi.gov.ge/ge>, განახლებულია: 03.10.2020;

სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://samtredia.gov.ge/ge/>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹¹⁰ 1 ნოემბერი, 2020 წელი.

¹¹¹ ელექტრონული სერვისების ერთიანი პორტალის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: www.my.gov.ge, განახლებულია: 03.10.2020.

გადამოწმების შემდეგ ეტაპზე კვლევის ჯგუფმა გამოიყენა პორტალი ms.gov.ge, რომელიც არის ელექტრონული მმართველობის ერთიანი სისტემა. მასში სამიზნე მუნიციპალიტეტებიდან უკვე ჩართულები არიან: ზესტაფონი, თელავი, თერჯოლა, ოზურგეთი, წყალტუბო, ქუთაისი. თუმცა, ის ჯერ კიდევ სატესტო რეჟიმში მუშაობს და სრულყოფილად არ არის წარმოდგენილი მუნიციპალური მომსახურების სახეები.

უნდა აღინიშნოს, რომ ელექტრონული მმართველობის ორივე სისტემა აპლიკაციაში სრულ ფუნქციონალზე წვდომისთვის ID ვერიფიკაციის¹¹² ფუნქციას იყენებს, რის გამოც, მომხმარებელთა უდიდესი ნაწილისთვის მისი გამოყენება მოუხერხებელია.

¹¹² ელექტრონული მმართველობის ერთიანი პორტალის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: Ms.gov.ge, განახლებულია: 03.10.2020.

5. მუნიციპალური მომსახურებების „ერთი ფანჯრის პრინციპით“ მიღება

სამიზნე მუნიციპალიტეტები არ არიან ჩართულები მომსახურებების ე.წ. „ერთი ფანჯრის პრინციპით“ მიწოდების პროცესში. როგორც მათ წარმომადგენლებთან სატელეფონო გასაუბრებით¹¹³ ირკვევა, ტექნიკურად მისი დანერგვის მიუხედავად, ეს მომსახურება სრულად ვერ განხორციელდება, რადგან მუნიციპალიტეტებს ხელი არ მიუწვდებათ იუსტიციის, ფინანსთა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროების, ასევე მათი მმართველობის სფეროში შემავალი სსიპ-ების შესაბამის საინფორმაციო ბაზებზე. როგორც ანალიზმა აჩვენა, კონკრეტული მუნიციპალური მომსახურების მისაღებად, შესაძლებელია, მოქალაქეებს მოუწიოთ განცხადებაზე სხვა საბუთების დართვა. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტი უფლებას იტოვებს, განმცხადებელს დამატებით მოსთხოვოს ცალკეული დოკუმენტების წარდგენა, რომელთა მოსაპოვებლადც სხვადასხვა დაწესებულებაში ვიზიტია საჭირო.¹¹⁴

¹¹³ 2020 წლის 27 ნოემბერი, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი; 2020 წლის 28 ნოემბერი, ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტი; 2020 წლის 30 ნოემბერი, თელავი მუნიციპალიტეტი.

¹¹⁴ რეგულაციების შესაბამისად, მოთხოვნილი დოკუმენტების ჩამონათვალი სამ ათეულს აღწევს:

1. ამონაწერი სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზიდან სარეიტინგო ქულის შესახებ;
2. ცნობა სოციალური მომსახურების სააგენტოდან მეურვეობის შესახებ;
3. სსიპ „სოციალური მომსახურების სააგენტოს“ მიერ გაცემული მიმართვა;
4. დიალიზის და სხვადასხვა სახელმწიფო ჯანდაცვის პროგრამაში მონაწილეობის დამადასტურებელი დოკუმენტი;
5. განსაკუთრებული საჭიროების მქონე პირის სტატუსის (I ჯგუფის) დამადასტურებელი დოკუმენტი;
6. საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედი საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ გაცემული მოწმობა, რომლითაც დასტურდება ბენეფიციარის, მისი ოჯახის წევრების ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში რეგისტრაცია;
7. შესაბამის ადმინისტრაციულ ერთეულში მერის წარმომადგენლის მიერ გაცემული ცნობა ოჯახის შემადგენლობის შესახებ;
8. მერიის სოციალურ და ჯანდაცვის საკითხთა სამსახურის მიერ გაცემული ცნობა პირის (ოჯახის) უსახლკაროდ რეგისტრაციის შესახებ;
9. ცნობა შემოსავლების სამსახურიდან განმცხადებლის და ოჯახის წევრების შემოსავლების შესახებ;
10. ცნობა საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოდან ბენეფიციარისა და მისი ოჯახის სახელზე ქონების რეგისტრაციის (საკუთრების/სარგებლობის უფლების) შესახებ;
11. შესაბამისი მოწმობა, რითაც დასტურდება პირის საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისთვის, თავისუფლებისა და დამოუკიდებლობისთვის აღდგენა, უზუ-უკვლოდ დაკარგვა, მიღებული ჭრილობების შედეგად გარდაცვალება;
12. სასამართლოს გადაწყვეტილება პირის პოლიტიკური რეპრესიის მსხვერპლად აღიარების შესახებ;
13. ოჯახის მარჩენლის გარდაცვალების ან/და უზუ-უკვლოდ დაკარგულად აღიარების შესახებ სასამართლოს გადაწყვეტილება;
14. ამონაწერი მეწარმეთა და არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირთა რეესტრიდან;
15. ცნობა მრავალშვილიანი მშობლის სტატუსის შესახებ;
16. ინფორმაცია ფაქტობრივი საცხოვრებელი ადგილის შესახებ;
17. ცნობა სოციალური მომსახურების რაიონულ განყოფილებაში საკვებით უზრუნველყოფის განცხადებით მიმართვის შესახებ;
18. ცნობა სოციალური მომსახურების სააგენტოდან პროგრამაში ჩართვის შესახებ;
19. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მიერ გაცემული მიმართვა ან ცნობა კერძო სადაზღვევო კომპანიის (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) მიერ დაფინანსების შესახებ;
20. ძალადობის მსხვერპლად ცნობის დამადასტურებელი დოკუმენტი;
21. ცნობა სახელმწიფო ზრუნვიდან გასვლის შესახებ;
22. კონკრეტული ოჯახისთვის მიყენებული ზიანის შესახებ მერიის შესაბამისი სამუშაო გეგმის (კომისიის) დასკვნა;
23. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სტატუსის დამადასტურებელი დოკუმენტი (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);
24. შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა სტატუსის დამადასტურებელი დოკუმენტი (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);

6. მუნიციპალური მომსახურების ღირებულების ელექტრონულად გადახდა

მუნიციპალური მომსახურების მიწოდების გასამარტივებლად მნიშვნელოვანი ელემენტია ელექტრონული გადახდების სისტემა. თუმცა, აქ ვერ გამოდგება მხოლოდ საბანკო ანგარიშებზე გადახდის შესაძლებლობა, რადგან ყველა მოქალაქე ვერ იყენებს ინტერნეტბანკს და მსგავს სერვისებს. ამიტომ, კვლევა, ძირითადად, ფოკუსირდა ბანკებისა და სხვა ფინანსური ინსტიტუტების მიერ დანერგილ სწრაფი გადახდის ტერმინალებზე. თუმცა, იურიდიულ პირებთან მიმართებით ასევე გათვალისწინებულია საბანკო მომსახურების შესაძლებლობაც.

სამიზნე მუნიციპალიტეტების ვებგვერდების,¹¹⁵ ასევე მათ მიერ დაფუძნებული აპიკების ინტერნეტ საკომუნიკაციო არხების, საფინანსო ორგანიზაციების გადახდის აპარატების¹¹⁶ გადამოწმების დროს გამოვლინდა, რომ მათი საშუალებით მუნიციპალური მომსახურების მხოლოდ ერთი სახეობის - დასუფთავების მოსაკრებლის გადახდაა შესაძლებელი და ისიც მხოლოდ ქუთაისისა და ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტებში. ზოგადად კი, მოქალაქეს შეუძლია, გამოიყენოს საბანკო ანგარიშიდან გადარიცხვის მეთოდი, რომელიც, ძირითადად, მოსახერხებელია არა ფიზიკური, არამედ იურიდიული პირებისთვის.

25. ვეტერანის სტატუსის დამადასტურებელი დოკუმენტი;

26. რეინტეგრაციის დამადასტურებელი დოკუმენტი (ასეთის არსებობის შემთხვევაში);

27. ცნობა მშობლის გარდაცვალების შესახებ (საჭიროების შემთხვევაში);

28. ცნობა მართოხელა მშობლის სტატუსის შესახებ (საჭიროების შემთხვევაში).

¹¹⁵ გარდა ზესტაფონის მუნიციპალიტეტისა, რადგან არ იძებნება მუნიციპალიტეტის ოფიციალური გვერდი.

¹¹⁶ eMoney, მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3huTuip>, განახლებულია: 03.10.2020;

PayGe, მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2SMeoBw>, განახლებულია: 03.10.2020;

EpayGe, მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hviF10>, განახლებულია: 03.10.2020;

TBC Pay, მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qOukzF>, განახლებულია: 03.10.2020.

7. მუნიციპალური მომსახურებების შესახებ ინსტრუქციების სიმარტივე და ხელმისაწვდომობა

სამიზნე მუნიციპალიტეტებში ამ მიმართულებით ერთმანეთის მსგავსი პრაქტიკა არსებობს. მათ საიტებზე განთავსებულია საინფორმაციო ბლოკი მომსახურებათა მხოლოდ ნაწილის შესახებ, თუმცა სერვისის კონკრეტულ სახეობაზე გადასვლის შემდეგ იქ არც ინსტრუქცია და არც რამე სხვა სახის რეგულაცია (საკრებულოს დადგენილება/განკარგულება, მერის ბრძანება და ა.შ.) არ იძებნება. შესაძლებელია, მითითებული იყოს მომსახურების მიმღები სამიზნე ჯგუფების ჩამონათვალი ან სერვისის მიმწოდებელი იურიდიული პირების საკონტაქტო ინფორმაცია. ასეთი მუნიციპალიტეტებია: გურჯაანი,¹¹⁷ ლაგოდეხი,¹¹⁸ ოზურგეთი,¹¹⁹ საგარეჯო.¹²⁰

შედარებით მოწესრიგებულია ეს სფერო თელავის მუნიციპალიტეტში, სადაც, გარდა მომსახურების მიმღები სამიზნე ჯგუფებისა, ასევე ხელმისაწვდომია მომსახურების მისაღებად საჭირო დოკუმენტების ჩამონათვალი.¹²¹

სატესტო რეჟიმში მუშაობს სამტრედიის მუნიციპალიტეტის ვებგვერდი,¹²² ხოლო ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის¹²³ ოფიციალური გვერდი, შესწავლის პროცესში, გამორთული იყო.

მუნიციპალიტეტების ნაწილი ჩართულია ელექტრონული მმართველობის ერთიან სისტემაში,¹²⁴ სადაც მოქალაქეს სრული მომსახურების მისაღებად აუცილებლად დასჭირდება ID ვერიფიკაცია. ეს ართულებს მათი მონაწილეობის შესაძლებლობებს ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში. ამ სისტემაში ჩართვის შესახებ ინფორმაცია არ არის განთავსებული მუნიციპალიტეტების ვებგვერდებზე (გარდა ქუთაისის მუნიციპალიტეტისა), ხოლო თუ მოქალაქემ მისი არსებობის შესახებ არ იცის, ამ რესურსით ვერც ისარგებლებს. ხშირად მუნიციპალიტეტები მმართველობის ერთიან სისტემაშიც არიან ჩართულები და, პარალელურად, საკუთარ საიტზეც უდევთ მომსახურების საინფორმაციო ბლოკი. ამან შეიძლება მოქალაქეები დააბნიოს, ვინაიდან ეს საინფორმაციო ბლოკი მომსახურების ერთიან ელექტრონულ სისტემაში არ არის ჩართული.

შესწავლილი მუნიციპალიტეტებიდან სისტემაში ჩართულები არიან:

- ზესტაფონი;
- თელავი;
- თერჯოლა;
- ოზურგეთი;
- წყალტუბო;
- ქალაქი ქუთაისი.

¹¹⁷ გურჯაანის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xR4EoS>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹¹⁸ ლაგოდეხის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3jurY00>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹¹⁹ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3waPpp8>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹²⁰ საგარეჯოს მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3xcdm0D>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹²¹ თელავის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3AfPI57>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹²² სამტრედიის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3hnSHQj>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹²³ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/2UktiPy>, განახლებულია: 03.10.2020.

¹²⁴ ელექტრონული მმართველობის ერთიანი პორტალის მთავარი გვერდი, ხელმისაწვდომია: Ms.gov.ge, განახლებულია: 03.10.2020.

8. დოკუმენტბრუნვის და მუნიციპალური სერვისების ელექტრონულად მიღების პრაქტიკა

მუნიციპალიტეტებს საქმისწარმოების ან/და დოკუმენტბრუნვის წესების დამტკიცების შესახებ ინდივიდუალური და ნორმატიული სამართლებრივი აქტები არ გააჩნიათ. ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის სისტემების ამოქმედებამდე (E-document და სხვა) არსებობდა მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და მერის მიერ დამტკიცებული აქტები მუნიციპალიტეტში დოკუმენტბრუნვის შესახებ. თუმცა, ეს დოკუმენტები გაუქმებულია და ისინი ელექტრონული დოკუმენტბრუნვის შესაბამისმა ინსტრუქციებმა ჩაანაცვლა.

მუნიციპალიტეტები, დოკუმენტბრუნვის არსებული სისტემებიდან, რომლებიც შესყიდული ჰქონდათ საქართველოს ფინანსთა და იუსტიციის სამინისტროების შესაბამისი საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისგან, მასობრივად გადადიან ა(ა)იპ „მუნიციპალური სერვისების განვითარების სააგენტოს“ მიერ შეთავაზებულ სისტემაზე, რომელიც მოიცავს როგორც შიდა დოკუმენტბრუნვას, ასევე მომავალში ექნება გაცივ მომხმარებლისგან განაცხადის მიღების ფუნქციაც. ამ ორგანიზაციასა და მუნიციპალიტეტების ნაწილს შორის გაფორმებულია მემორანდუმი ერთიანი ელექტრონული სერვისების მართვის სისტემის შექმნისა და დანერგვის შესახებ.¹²⁵ ეს სერვისი ამ ეტაპზე არ არის ფასიანი. მისაღებია მართვის ერთიანი ელექტრონული ინფრასტრუქტურის შექმნა, თუმცა მისი მართვის სრული უფლება და, შესაბამისად, პასუხისმგებლობა უნდა გადაეცეთ მუნიციპალიტეტებს.

მუნიციპალიტეტების მიერ დაფუძნებული იურიდიული პირების მიერ არ ხდება მუნიციპალური სერვისის მიმღებ მოქალაქეთა ელექტრონული რეგისტრაცია, არამედ ისინი ადგილზე მიდიან და წერენ განცხადებას. სერვისის მისაღებად არ არის დადგენილი კონკრეტული პროცედურები. ამას, ძირითადად, განსაზღვრავს მუნიციპალიტეტის სერვისის მიმწოდებელი ორგანიზაციის ხელმძღვანელი, რომელიც ხშირად სოციალური ქსელების საშუალებით აქვეყნებს ინფორმაციას, ხოლო დაინტერესებული პირები ტელეფონით ან ადგილზე ეცნობიან მას და ადგილზევე რეგისტრირდებიან (მაგალითად, საბავშვო ბაღები, სახელოვნებო და სპორტული სკოლები და ა.შ.).

მუნიციპალიტეტში არ არის დანერგილი „ერთი ფანჯრის პრინციპით“ მომსახურება. მათ ასევე არ აქვთ პირდაპირი წვდომა სამოქალაქო და საჯარო რეესტრის სააგენტოებისა და სოციალური მომსახურების სააგენტოს ბაზებთან. ხშირია შემთხვევები, როცა გართულებული სატრანსპორტო მიმოსვლის, ეპიდსიტუაციის, რთული კლიმატური პირობების გამო, მოქალაქეები ვერ ახერხებენ სხვადასხვა სახელმწიფო დაწესებულებაში ვიზიტს და საჭირო ცნობების აღებას. შესაბამისად, მუნიციპალიტეტი მოკლებულია შესაძლებლობას, დაიწყოს ადმინისტრაციული წარმოება.

მუნიციპალიტეტები უახლოეს მომავალში გეგმავენ ადგილობრივი სერვისების დისტანციურად (ელექტრონულად) მიღებისა და მომხმარებელთან ელექტრონული კომუნიკაციის სისტემის დანერგვას.

კვლევის ამ ეტაპზე შეუძლებელია, უფრო დეტალურად შეფასდეს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტში დოკუმენტბრუნვისა და ადმინისტრაციული წარმოების დიგიტალიზაციის კუთხით არსებული ვითარება. მუნიციპალიტეტებში ნორმატიულად არ არის მოწესრიგებული განაცხადების დამუშავებისა და გადაწყვეტილებების მიღების სამართლებრივი საფუძვლები, ხოლო ადმინისტრაციული წარმოების დიგიტალიზაცია ჯერჯერობით მიმდინარე პროცესია და მისი შედეგების შეფასება ნაადრევია.

¹²⁵ ქუთაისის მუნიციპალიტეტის ინტერაქტიული რუკა, ხელმისაწვდომია: <http://kutaisi.gov.ge>, განახლებულია: 03.10.2020.

9. მუნიციპალიტეტსა და მოქალაქეებს შორის არსებული კომუნიკაციის ფორმები

სამიზნე მუნიციპალიტეტებში სატელეტოდ განხორციელებულმა ზარებმა და წერილებმა აჩვენა, რომ ცხელი ხაზი, სოციალური ქსელები, საიტზე უკუკავშირი და ა.შ. უმეტესად ფუნქციონირებს. ძირითადი საკომუნიკაციო არხებია:

- საკონტაქტო ტელეფონის ნომერი, რომელიც სამუშაო საათებში ფუნქციონირებს. მისი საშუალებით ძალიან ზოგადი ინფორმაციის მიღებაა შესაძლებელი და მოიცავს მხოლოდ მუნიციპალიტეტის საქმიანობას;
- ელექტრონული ფოსტა;
- საიტზე არსებული სპეციალური პანელი წერილის ელექტრონულად გაგზავნის ფუნქციით;
- სოციალური ქსელი (Facebook);
- სიახლეების გამოწერა.

რაც შეეხება მოქალაქის და მუნიციპალიტეტის, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს ურთიერთობას, ამ მიზნით საკომუნიკაციო არხების გამოყენება დამოკიდებულია ცალკეული მუნიციპალიტეტების სურვილსა და ტექნიკურ შესაძლებლობაზე. მაგალითად, ყველა სამიზნე მუნიციპალიტეტში მოქალაქეებს შეუძლიათ, ელექტრონული ფოსტის საშუალებით მიმართონ და ამ გზით მიიღონ პასუხი. მუნიციპალიტეტის კანცელარია მას მიანიჭებს ნომერს და გაუშვებს ელექტრონულ დოკუმენტბრუნვაში. თუმცა, ასეთ პრაქტიკას სისტემატიზებული ხასიათი არ აქვს და არც ნორმატიულად არის მოწესრიგებული. არსებული საკომუნიკაციო არხები ვერც საინფორმაციო რესურსის ფუნქციას ასრულებს, როგორცაა, მაგალითად, ე.წ. „ყვითელი ფურცლები“. ისინი მუნიციპალური სერვისების შესახებ მხოლოდ ზოგადი ინფორმაციის მისაღებად და გასაცემად გამოიყენება. კვლევის სამიზნე ყველა მომსახურებისა და წარმოების შესახებ დეტალური ინფორმაციის მისაღებად აუცილებელია მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ცენტრში პირადი ვიზიტი.

10. რეკომენდაციები

საზოგადოებრივი მომსახურების მიწოდება პირდაპირ არის დამოკიდებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციურ მოწყობაზე. ცალკეული მიმართულებით (მაგალითად, სერვისების მიწოდების შესახებ ინფორმირების ხარისხის ზრდა და ა.შ.) განხორციელებული ცვლილებები სრულად ვერ უზრუნველყოფს მის გამართულ მუშაობას. ხელისუფლების საქმიანობაში ზოგადი პროგრესის მისაღწევად სისტემური ცვლილებებია საჭირო, თუმცა მოქალაქეებისთვის მუნიციპალური მომსახურების პროცესის გამარტივება მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ამ სფეროში არსებულ მძიმე სიტუაციას. ამისთვის საჭიროა შემდეგი რეკომენდაციების გათვალისწინება:

- მუნიციპალიტეტი ნებისმიერ ქმედებას კანონის საფუძველზე უნდა ახორციელებდეს.¹²⁶ მნიშვნელოვანია ამ ფუნდამენტური პრინციპის დაცვა - ადგილობრივი სერვისები სამართლებრივად სწორად და თანმიმდევრულად უნდა იყოს რეგლამენტირებული. მუნიციპალიტეტის საკრებულომ ამ მომსახურებათა უშუალო მიმწოდებლისთვის, აღმასრულებელი ორგანოსთვის - მერისა და კერძო სამართლის იურიდიული პირებისთვის უნდა შექმნას კანონქვემდებარე ნორმატიული ბაზა, რათა მომსახურების მიმწოდებლისთვისაც და მომხმარებლისთვისაც ნათელი იყოს ადმინისტრაციული წარმოების ყველა ეტაპი;
- მუნიციპალიტეტი ყველა შესაძლო მუნიციპალური მომსახურების მიწოდებას საკუთარი ოფიციალური ვებგვერდის საშუალებით, დისტანციურად უნდა უზრუნველყოფდეს. ეს შესაძლებელი უნდა იყოს ვებგვერდზე არსებული ერთიანი ელექტრონული მართვის სისტემის ფუნქციონალის გამოყენებით. ელექტრონული მომსახურების მიწოდების დროს, მნიშვნელოვანია, ყველა მომსახურება ერთ ელექტრონულ პორტალზე განთავსდეს, რათა მომხმარებელს არ უწევდეს ვებგვერდის სხვადასხვა განყოფილებაში მისი ძებნა. პორტალზე შესვლა უნდა იყოს მაქსიმალურად გამარტივებული. განაცხადის ატვირთვა არ უნდა საჭიროებდეს დამატებით მოწყობილობებს. ეს სისტემები თავსებადი უნდა იყოს სმარტფონთან და იძლეოდეს ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში სატელეფონო კომუნიკაციის საშუალებას. ელექტრონული ხელმოწერის დავალებული რეგულაციები მუნიციპალიტეტში შიდა დოკუმენტბრუნვაში ჩართული მოხელეებისთვის, ხოლო მისი სავალდებულო წესით დანერგვა დისტანციური სერვისებით დაინტერესებული მოქალაქეებისთვის დამატებითი ბარიერი იქნება;
- მუნიციპალიტეტი თითოეულ მომსახურებასა და ადმინისტრაციული წარმოების პროცესთან დაკავშირებით უნდა ქმნიდეს მუდმივად განახლებად, ე.წ. „User Friendly“, ინსტრუქციებს და ავრცელებდეს როგორც ელექტრონული, ისე ბეჭდური ფორმით, რათა მაქსიმალურად გამარტივდეს მოქალაქისა და მუნიციპალიტეტის ურთიერთობა მომსახურების მიწოდებისა და ადმინისტრაციული წარმოების პროცესში;
- მუნიციპალიტეტსა და მოქალაქეს შორის ორმხრივი კომუნიკაციისთვის მნიშვნელოვანია მუნიციპალური ცხელი ხაზის არსებობა. ის განმცხადებელს შესაძლებლობას უნდა აძლევდეს, სატელეფონო გზით ჩართული იყოს ადმინისტრაციული წარმოების ყველა ეტაპზე. ის, ერთი მხრივ, იქნება მოქალაქეთა ძირითადი მეგზური ყველა მუნიციპალური მომსახურებისა და ადმინისტრაციული წა-

¹²⁶ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, მე-5 მუხლი.

რმოების მიმართულებით და, იმავდროულად, პროაქტიულად მიაწოდებს მათ ინფორმაციას მუნიციპალიტეტში მიმდინარე მნიშვნელოვანი მოვლენების, მომსახურების მიწოდებისა თუ მოსალოდნელი შეფერხების შესახებ. მიმდინარე ადმინისტრაციული წარმოების ეტაპებზე ამ საკომუნიკაციო არხმა, ვებგვერდსა და სოციალურ ქსელებთან ერთად, შეიძლება ასევე შეითავსოს ე.წ. “Yellow pages”-ის ფუნქცია;

- უმნიშვნელოვანესია, მუნიციპალიტეტისთვის გაიხსნას იუსტიციის, ფინანსთა და ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობის და სოციალური დაცვის სამინისტროების, ასევე მათი მმართველობის სფეროში შემავალი საჯარო სამართლის იურიდიული პირების შესაბამისი საინფორმაციო ბაზები, რათა მუნიციპალიტეტმა დანერგოს ე.წ. „ერთი ფანჯრის“ პრინციპი როგორც ადგილზე მისული მომხმარებლისთვის, ისე ელექტრონული ფორმატით. ადმინისტრაციული წარმოების ასეთი ფორმა მნიშვნელოვნად გაამარტივებს მუნიციპალიტეტისა და მოქალაქის ურთიერთობას, შეამცირებს რიგებს სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებში, დაზოგავს მოქალაქეების დანახარჯებს და დროს;
- მუნიციპალიტეტი, როგორც მოქალაქეებთან ანგარიშვალდებული და ექსკლუზიური სერვისების მიმწოდებელი, ვალდებულია, შექმნას საკუთარი მომსახურების ხარისხის შეფასების შიდა და გარე ინსტრუმენტები. ეს შეფასება უნდა ეფუძნებოდეს მომხმარებელთა კმაყოფილების კვლევას და ზრუნვას მის გაუმჯობესებაზე.