

საქართველოს მუნიციპალიტეტების სივრცითი დაგეგმვის სახელმძღვანელო

ტომი 1: ძირითადი გზამკვლევი

თბილისი
იანვარი, 2019



*შემდგენლები არქიტექტორ-
ურბანისტები:*

ალექსანდრა ჩიჟევსკა

ვახტანგ ჯოხაძე

ვლადიმერ ვარდოსანიძე

თამარ ხოშტარია

პავლე ძიძიგური

*გისის
ექსპერტები:*

თინათინ ჯანელიძე

ირაკლი სოხაძე

1. წინასიტყვაობა.....	7
2. სახელმძღვანელოს სტრუქტურა.....	10
3. სივრცითი დაგეგმვა: რას მოიცავს ის?	12
3.1. დაგეგმვის დოკუმენტაციის დანიშნულება და თავსებადობა, დაგეგმვის ტიპების და იერარქიის მიხედვით.....	12
3.2. დაპროექტების“ მიზნები, ამოცანები და სახელმძღვანელო პრინციპები	17
3.3. გეგმარებითი დავალების დანიშნულება, სამართლებრივი სტატუსი და შინაარსი	17
3.3.1. ქალაქის/მუნიციპალიტეტის მერის როლი.....	18
3.3.2. საკრებულოს როლი.....	19
4. სივრცითი დაგეგმვა: რა არის ეროვნული გეგმა?.....	20
4.1. "თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა - 2016-2020".....	20
4.2 სივრცითი დაგეგმვა: რა არის რეგიონული პოლიტიკა?	21
4.3. დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2019-2015	24
5. სივრცითი დაგეგმვა: შენიშვნა კანონმდებლობასთან დაკავშირებით.....	25
5.1. განსხვავება ტერმინოლოგიაში	26
5.2. გეგმარებითი დოკუმენტაციის პროცედურების შენაარსსა და ადაპტაციაში განსხვავება.....	26
6. თანამონაწილეობითი დაგეგმვის პროცესის ორგანიზება	29
6.1. სივრცითი დაგეგმვის პროცესის დაინტერესებული პირები	30
6.2. დაგეგმარების განმახორციელებლები, ფაზები, საჯაროობა და დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცება.....	33
6.2.1. დაგეგმარების განმახორციელებლები	33
6.2.2. საჯაროობა და ჩართულობა.....	35
6.2.3. დაინტერესებული სახელმწიფო უწყებები	36
6.3. „დაგეგმვის“ საჭიროების გაცნობიერება და თანამონაწილეობა.....	36
7. სივრცითი დაგეგმვის პროცესი მუნიციპალიტეტებისთვის	43
7.1. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დაპროექტებისწინა სტადია - სტრატეგიის შემუშავება.....	43
7.2. „დაგეგმვის“ სტრატეგია	47
7.3. პირველადი შესწავლა-შეფასება (მუნიციპალიტეტის „ნარკვევი“)	49
7.4. „ხედვის“და დაგეგმვის მიზნების ჩამოყალიბება	51
7.5. SWOT - ანალიზი	52
7.6. სტრატეგიული მიზნების იდენტიფიცირება და პრიორიტიზაცია.....	55
7.7. ამოცანები	56
7.8. სამოქმედო გეგმები	57
7.9. ინდიკატორების შერჩევა სტრატეგიული განვითარებისთვის	57
8. დაგეგმარების ფაზები.....	59
8.1. ფაზა I —დაგეგმვის პროცესის ორგანიზაციული ჩარჩოს განსაზღვრის ფაზა	60

8.2.	ფაზა II — არსებული სიტუაციის გაცნობა და ინტერპრეტაცია	60
8.3.	ფაზა III — დაგეგმარების მონაცემთა თავმოყრა და კომპილაცია – მონახაზი	62
8.4.	ფაზა IV — დაგეგმარების საბოლოო მონახაზი და დოკუმენტების შემადგენლობა.....	62
9.	აღსრულების ეტაპი.....	65
9.1.	სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცება.....	66
9.2.	დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები.	67
9.3.	სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის გაძღოლა ინტერაქტიულ რეჟიმში	68
10.	სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის განახლების ფაზა - ცვლილებების წინადადებების შეფასება და წარმოებაში მიღება	71
10.1.	სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის შემუშავება	78
10.2.	სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის მონიტორინგი ინდიკატორების სისტემის მეშვეობით.....	81
11.	ძირითადი ლიტერატურა.....	85
	დანართები.....	86
	დანართი A - სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ძირითადი ცნება- ტერმინები.....	86
	დანართი B - სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა: მონაცემთა თავმოყრა	99

სურათი 1: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის იერარქია და კორელაცია საქართველოში; 2019 წლის 3 ივნისის შემდეგ დოკუმენტების დასახელებები შეიცვლება	15
სურათი 2: საქართველოს სივრცითი მოწყობის გეგმა.....	20
სურათი 3: პროგრამის სტრუქტურა – პრიორიტეტები და ღონისძიებები.....	23
სურათი 4: განსხვავებები სამართლებრივ ტერმინებში.....	26
სურათი 5: განსხვავება დაგეგმვის პროცედურებში	27
სურათი 6: მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ მონაწილე მხარეები	31
სურათი 7: „თანამონაწილეობითი კიბე“	38
სურათი 8: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის 4 საფეხურიანი პროცესი.....	43
სურათი 9: დაგეგმვის პროცესი - 1 საფეხური.....	44
სურათი 10: სტრუქტურული კავშირები მუნიციპალიტეტის განვითარების სტრატეგიას, სექტორულ გეგმებსა და მუნიციპალიტეტის სივრცით დაგეგმვას შორის	47
სურათი 11: სტრატეგიის „დაგეგმვის“ პროცესის გენერალიზებული ბლოკ-სქემა...	49
სურათი 12: SWOT ანალიზის ფორმირების შიდა და გარე ფაქტორები	53
სურათი 13: დაგეგმვის პროცესი – ფაზა 2.....	59
სურათი 14: დაგეგმვის პროცესი – საფეხური 3.....	66
სურათი 15: დაგეგმვის პროცესი – ფაზა 4.....	71
სურათი 16: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სტრუქტურა და იერარქია.....	73

1. წინასიტყვაობა

სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის (STP) სახელმძღვანელო მზადდება რეგიონული და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების მეორე პროექტის (შემდგომში SRMIDP) ფარგლებში. 2016-2019 წლებში აღნიშნული პროექტისას მუნიციპალიტეტებს მიეწოდათ ტექნიკური მხარდაჭერა სივრცით დაგეგმვაში, აქტივების მართვასა და კაპიტალური ინვესტიციების დაგეგმვაში. პროექტის განმახორციელებელ კონსორციუმს უძღვება ნიდერლანდური ორგანიზაცია ECORYS ბე.ვე, ადგილობრივ კომპანიებთან შპს. PMCG-ისა (*საქართველო) და გის და RS საკონსულტაციო ცენტრ GeoGraphic-თან (საქართველო) ერთად.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის გარემოება, რომ სახელმძღვანელოზე მუშაობა მიმდინარეობდა 2017 წლიდან, როდესაც მოქმედებდა საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“. ამიტომ, ყველა მუნიციპალიტეტში ჩატარებული სწავლება, ისევე, როგორც სახელმძღვანელო, ეფუძნებოდა იმ დროს მოქმედ საკანონმდებლო-ნორმატიულ ბაზას - როგორც კანონს, ასევე კანონქვემდებარე აქტებს. კანონის ახალი ვერსია კოდექსის ფორმატში მიღებული იქნა 2018 წლის 20 ივლისს, იმ დათქმით, რომ ის ამოქმედდებოდა 2019 წლის 3 ივნისს. შესაბამისად, ამ თარიღამდე საქართველოში მოქმედებდა კანონის წინა რედაქცია, რაც აგრეთვე ასახული იყო როგორც სწავლებების პროცესში, ასევე სახელმძღვანელოში.

სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის პირობები იცვლება 3 ივნისს. აქედან გამომდინარე, არსებითია, რომ სახელმძღვანელოთი სარგებლობისას გათვალისწინებული უნდა იქნას კოდექსში შეტანილი ცვლილებები.

ზემოთქმული დებულებები მოქმედებს სახელმძღვანელოს იმ ნაწილებზე, რომლებიც პრაქტიკული მნიშვნელობისაა.

პროექტის სამი კომპონენტი: სივრცითი დაგეგმვა (SP), კაპიტალური ინვესტიციების დაგეგმვა (CIP) და აქტივების მართვა (AM), ადგილობრივ დონეზე საკმაოდ ინტეგრირებულ მიმართულებებს წარმოადგენს. გადაწყვეტილებები მშენებლობის პირობების, ტერიტორიების განაშენიანების, სამშენებლო ნებართვების გაცემისა და გეგმიური ინვესტიციებისთვის საკუთრების შერჩევის შესახებ უნდა ეფუძნებოდეს

ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტებს (შემდგომში სივრცით დაგეგმვას). მუნიციპალიტეტებს, რომლებიც დებენ საჯარო ინვესტიციებს და რომლებსაც სურთ დაამყარონ და დაიცვან სივრცითი წესრიგი, უნდა შეეძლოთ აღნიშნული გეგმების მომზადება, განახლება და განხორციელება.

სივრცითი დაგეგმვის სახელმძღვანელო წარმოადგენს სივრცითი დაგეგმვის, ქალაქთმშენებლობისა და ურბანული მართვის შესახებ მნიშვნელოვანი ინფორმაციის ნაკრებს. მასში მოცემულია სივრცითი დაგეგმვის თეორიული საფუძვლები, რომელსაც თან ერთვის მრავალი პრაქტიკული მაგალითი საქართველოსა და უცხოეთის ქვეყნებიდან, ასევე იმ მუნიციპალიტეტებიდან, რომლებსაც განუხორციელებიათ მსგავსი ინფრასტრუქტურული პროექტები. წარმოდგენილი მაგალითები განხილულია, საქართველოში დასახლებების ფორმირების და ქალაქების, მუნიციპალიტეტებისა და რეგიონების სივრცითი სტრუქტურისთვის დამახასიათებელ, ფონურ პროცესებთან მიმართებით. სივრცითი დაგეგმვის სახელმძღვანელო კარგად ილუსტრირებულია. რუკები ასახავს ზონირების გამოყენებულ მეთოდებსა და საქართველოს მუნიციპალიტეტების სივრცითი დაგეგმვის პროცესს.

მსოფლიო მოსახლეობის დიდი ნაწილის გადანაცვლებით ურბანულ ცენტრებში, ურბანული დაგეგმვა (ქალაქგეგმარება) - მიწათსარგებლობისა და ინფრასტრუქტურის დაგეგმვის პრაქტიკა, რომელიც აძლიერებს ქალაქების სტრუქტურულ, ეკონომიკურ და სოციალურ ფორმირებას - სასიცოცხლოდ აუცილებელი პროფესია ხდება. სივრცითი დაგეგმვის სახელმძღვანელოს მეშვეობით მკითხველი მიიღებს ამ უნიკალური პროცესის პრაქტიკულ მიმოხილვას, რაც მოიცავს შემდეგს: კონცეპტუალური ნაწილი(განსახლების სისტემის, საკანონმდებლო ბაზის, მეთოდოლოგიის, გეო-ინფორმაციული სისტემების მიმოხილვა); და პრაქტიკული ნაწილი - დაპროექტების წინა სტადია (მონაცემთა ბაზის ჩამოყალიბება, მუნიციპალიტეტის ნარკვევი, სტრატეგიის, მ. შ. ხედვის ჩამოყალიბება, SWOT ანალიზი და ინდიკატორები); დაპროექტების სტადია (მიწის საუკეთესო დანიშნულებით გამოყენების განსაზღვრა, ეკონომიკური და ინფრასტრუქტურული განვითარების დაგეგმვა); განხორციელების სტადია

(დამტკიცებული დოკუმენტაცია, ტექნიკური დოკუმენტები და პროცედურები); და განახლების სტადია (დამტკიცებული სივრცითი დაგეგმვის მონიტორინგი და შეფასებაში გამოსაყენებელი ინსტრუმენტები).

სახელმძღვანელო, შემუშავებული უდიდესი გამოცდილების მქონე სერთიფიცირებული, პრაქტიკოსი ურბანისტების მიერ, დაეხმარება მკითხველს ამ კომპლექსური სფეროს არსებითი საკითხების ათვისებაში.

ახალი კვლევები დამაჯერებლად მიუთითებს ურბანული დიზაინის ზეგავლენაზე საზოგადოების ფსიქოლოგიური და ფიზიკური ჯანმრთელობის კუთხით, აქედან გამომდინარე ურბანისტის ზეგავლენა მუნიციპალიტეტზე უსაზღვროდ დიდია. სივრცითი მოწყობის წინამდებარე სახელმძღვანელო კარგ სამირკველს შეუქმნის ამ სფეროში მომუშავე პირებს, რათა გაიუმჯობესონ ცოდნა და ასევე წაადგებათ ამ სფეროში სრულებით გაუთვისებელი ადამიანებსაც. აღნიშნულიდან გამომდინარე წინამდებარე სახელმძღვანელო ძირითადი საკითხავია მუნიციპალიტეტში გადაწყვეტილების მიმღები ნებისმიერი პირისთვის, რიგითი თანამშრომლებისთვის ან იმ კადრებისთვის, რომლებიც ჩართული არიან ურბანულ და სასოფლო განვითარებაში.

ამავდროულად, იმედი გვაქვს, რომ სახელმძღვანელო წვლილს შეიტანს საქართველოში სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ერთიანი მიდგომის ჩამოყალიბებაში და შეამსუბუქებს სხვადასხვა ეროვნული თუ საერთაშორისო ინიციატივებით გამოწვეული ფრაგმენტული შედეგების მიღების რისკებს.

SRMID პროექტი მიზნად ისახავს სივრცითი დაგეგმვის მოდელის შექმნას, რომელიც მოერგება საქართველოს მუნიციპალიტეტებისა და რეგიონების უნიკალურ მახასიათებლებს/გარემოებებს, რომლის გამოყენებასაც შეძლებს საქართველოს ყველა ადგილობრივი თვითმმართველობა და რომელიც დაეფუძნება სხვადასხვა ზომისა თუ ეკონომიკური პოტენციალის მქონე მუნიციპალიტეტებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობას.

2. სახელმძღვანელოს სტრუქტურა

სახელმძღვანელო დაყოფილია სამ ტომად:

1. ძირითადი გზამკვლევი (სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტების მომზადების ოთხი ეტაპი)
2. კონცეფციების ილუსტრაცია
3. ფონური ნარკვევები.

ძირითადი გზამკვლევი შეუქმნის მუნიციპალიტეტის თანამდებობის პირებს ზოგად წარმოდგენას სივრცითი დაგეგმვის შესახებ. აქვე შეტანილია გეგმების შემუშავებისას განსახორციელებელი აუცილებელი ეტაპები, რომელიც აუცილებელია ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტების მოსამზადებლად. იმ შემთხვევაში თუ მუნიციპალიტეტი (ან რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო მუნიციპალიტეტების სახელით) გადაწყვეტს გეგმის მომზადების გარე კონტრაქტზე გატანას, მაინც რჩება მუნიციპალიტეტების მიერ განსახორციელებელი მნიშვნელოვანი დავალებები. აღნიშნულ დავალებებში მოიაზრება მონაცემთა თავმოყრა (საჭირო მონაცემები წარმოდგენილია პირველი ტომის დანართში B) და უზრუნველყოფა იმისა, რომ კონტრაქტორი შეასრულებს დავალებას მუნიციპალიტეტის მოთხოვნების შესაბამისად.

სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა კომპლექსური საგანია, ამიტომ კარგი გეგმის მისაღები „მექანიკური“ თუ „ავტომატური“ მეთოდი არ არსებობს. კონცეფციების ილუსტრაციის ნაწილში დეტალურადაა წარმოდგენილ დაგეგმვისას წარმოშობილი კონცეპტუალური საკითხები და მოცემულია გამოსადეგი ილუსტრაციები ეროვნულ და საერთაშორისო მაგალითებზე დაყრდნობით. აღნიშნული მასალა მნიშვნელოვანია სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის შესახებ მუნიციპალიტეტების ცოდნის გასაღრმავებლად.

ბოლოს, მე-3 ტომში - ფონური ნარკვევები - შეტანილია დამატებითი ანალიზი და აღწერილია დაგეგმვის კონტექსტი საქართველოში ყურადღების გამახვილებით ისტორიაზე, კანონმდებლობაზე და ურბანიზაციის გამოწვევებზე.

სახელმძღვანელოს სამივე ტომში გამოყენებულია სპეციალური ტერმინოლოგია.
ტერმინთა განმარტება მოცემულია პირველი ტომის დანართში ა.

3. სივრცითი დაგეგმვა: რას მოიცავს ის?

სივრცითი მოწყობა მოიცავს სივრცითი დაგეგმვის, მიწათსარგებლობის დაგეგმვას, მონიტორინგსა და განახლების პროცესებს და, ზოგადად, ეხება საჯარო სექტორის მიერ გამოყენებულ მეთოდებსა და მიდგომებს, რათა გავლენა მოახდინოს ხალხისა და საქმიანობის განაწილებაზე სხვადასხვა მასშტაბის ტერიტორიაზე. სივრცითი დაგეგმვა შეიძლება განისაზღვროს, როგორც პრაქტიკათა და რეგულაციების კოორდინაცია, რომელიც გავლენას ახდენს სივრცით მოწყობაზე (განვითარებაზე), რაც ნიშნავს „რაც დღეს დაიგეგმება, ესაა სწორედ ხვალინდელი გეოგრაფია“.

დაგეგმარების გარეშე წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტის მომავლის განჭვრეტა, რადგან ეს უდიდეს გავლენას ახდენს იქ მცხოვრებ ადამიანებზე. უფრო მეტიც, სივრცითი დაგეგმვა არის პროცესი ადამიანის საქმიანობის სხვადასხვა სექტორის და მიწათსარგებლობის პროცესის ინტეგრაციას (რაც არ ნიშნავს აუცილებლობას, რომ მოიხმარონ, არამედ გარემოს ზოგიერთი ღირებული ობიექტის დაცვა ან გაღრმავება), ასევე საზოგადოებაში ინტერესთა თანხვედრა, რაც სივრცით დაგეგმვა საკვანძო ინსტრუმენტად გადააქცევს ქვეყნის / რეგიონის / თემის საზოგადოებრივი კეთილდღეობის, უკეთესი სასიცოცხლო სივრცეებისა და ჯანსაღი გარემოს შექმნაში. სახელმძღვანელო ძირითადად ეხება ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტებს (სივრცით დაგეგმვას).

3.1. დაგეგმვის დოკუმენტაციის დანიშნულება და თავსებადობა, დაგეგმვის ტიპების და იერარქიის მიხედვით

სახელმძღვანელო იწერებოდა სივრცითი დაგეგმვის კანონმდებლობისთვის გარდამავალ პერიოდში. „დაგეგმვა“ საქართველოში ხორციელდება 2005 წლის კანონის შესაბამისად, ხოლო 2019 წლის 3 ივნისიდან ამ საკითხს დაარეგულირებს კოდექსი (მიღებული 2018), შესაბამისი კანონმდებლობა და კანონქვემდებარე აქტები. მე-5 თავი განიხილავს ძირითად ცვლილებებს ტერმინოლოგიაში და დაგეგმვის დოკუმენტების პროცედურების შინაარსობრივ განსხვავებებს. მკითხველი სახელმძღვანელოში გაეცნობა კანონსა და კოდექსს შორის განსხვავებას.

როდესაც სახელმძღვანელოში საუბარია კანონზე, იგულისხმება სივრცითი დაგეგმვის არსებული საკანონმდებლო ბაზისი - საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ (2005), რომელსაც ჩაანაცვლებს კოდექსი. სახელმძღვანელოში მოცემულ კოდექსში კი იგულისხმება სივრცითი დაგეგმვის ახალი საკანონმდებლო ბაზა - საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“ (2018), რომელიც ძალაში შედის 2019 წლის 3 ივნისიდან.

თუმცა, ყოველთვის მნიშვნელოვანია იურიდიული პოზიციის შემოწმება, რადგან სახელმძღვანელოს გამოცემის შემდეგ კანონები შეიცვლება და განახლდება.

„გეგმარებით“ ობიექტებში მოიაზრება შემდეგი:

ა) სივრცითი დაგეგმვა¹ - ქალაქთმშენებლობის დაგეგმვა

ბ) მიწათსარგებლობის² დაგეგმვა - მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა

კოდექსის მეხუთე მუხლი განსაზღვრავს დაგეგმვის სისტემას და დოკუმენტების იერარქიულობას.

დაგეგმვის ზემოთ ხსენებულ ორ ტიპს შორის არსებითი (მიზნობრივი) განსხვავება³ გახლავთ შემდეგი: განაშენიანების/განვითარების (სივრცითი მოწყობის) დაგეგმვა ხორციელდება ყველაზე მაღალ (ზედა) დონეზე: ქვეყნის, ავტონომიური რესპუბლიკის, გეგმარებითი რეგიონისა და მუნიციპალიტეტის საზღვრებში, ხოლო განაშენიანების/განვითარების (მიწათსარგებლობის) მართვა ხორციელდება ყველაზე დაბალ (ქვედა) დონეზე: დასახლებების (ქალაქები, დაბები, სოფლები და/ან მათი შემადგენელი ნაწილების საზღვრებში.

¹ ამ სფეროს (სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის) კანონით განსაზღვრული პირობები და პროცესები, სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკა, რომელიც განისაზღვრება სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტაციით და ასევე ფიზიკური და იურიდიული პირების ერთობლივი საქმიანობით ფიზიკურ გარემოსა და ტერიტორიების ინფრასტრუქტურულ მოწყობასთან მიმართებაში (კანონი, მუხლი 2);

² მიწათსარგებლობა - დასახლებაში იმ ტერიტორიის გამოყენება, რომელიც მდებარეობს მიწათსარგებლობის ზონაში, ადგილობრივ თვითმმართველი ერთეულის სტრატეგიასა და დაგეგმილ განაშენიანებასთან კოორდინაციით (კანონი, მუხლი 2, მუხლი 27, მუხლი 29, სექცია 4);

³ რაც არაა კარგად აღქმული და ნაფიქრი დღევანდელ სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვის პრაქტიკაში (იხილეთ მეორე ტომი);

სივრცითი მოწყობის (დაგეგმვის) მიზანია სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ძირითადი პირობების განსაზღვრა, სივრცითი მოწყობის სახელმწიფო თუ ადგილობრივი პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების საფუძველზე;

სივრცითი მოწყობის (განვითარების) დაგეგმვა უმეტეს შემთხვევაში ხორციელდება დასახლებების ჯგუფების (თემი) და აგრეთვე მათთან დაკავშირებული დაუსახლებელი ტერიტორიების ურთიერთმიმართებისა და ფუნქციური, სოციო-ეკონომიკური და სხვა მნიშვნელოვანი კავშირების ერთობლივი გააზრების საფუძველზე. სწორედ ამიტომ, მისი ადგილი დაგეგმვის იერარქიაში, განსხვავებით საბჭოთა დაგეგმვის სისტემისგან, სცდება დასახლების დონეს⁴. ეს გამოწვეულია უპირველეს ყოვლისა დასახლებათა თანამედროვე გახსნილი და დინამიური ხასიათით ყველა ასპექტში, რაც პრაქტიკულად გამორიცხავს დასახლებათა ყოველმხრივ თვითკმარი განვითარების შესაძლებლობას და შესაბამისად ამგვარი განვითარების დაგეგმვასაც.

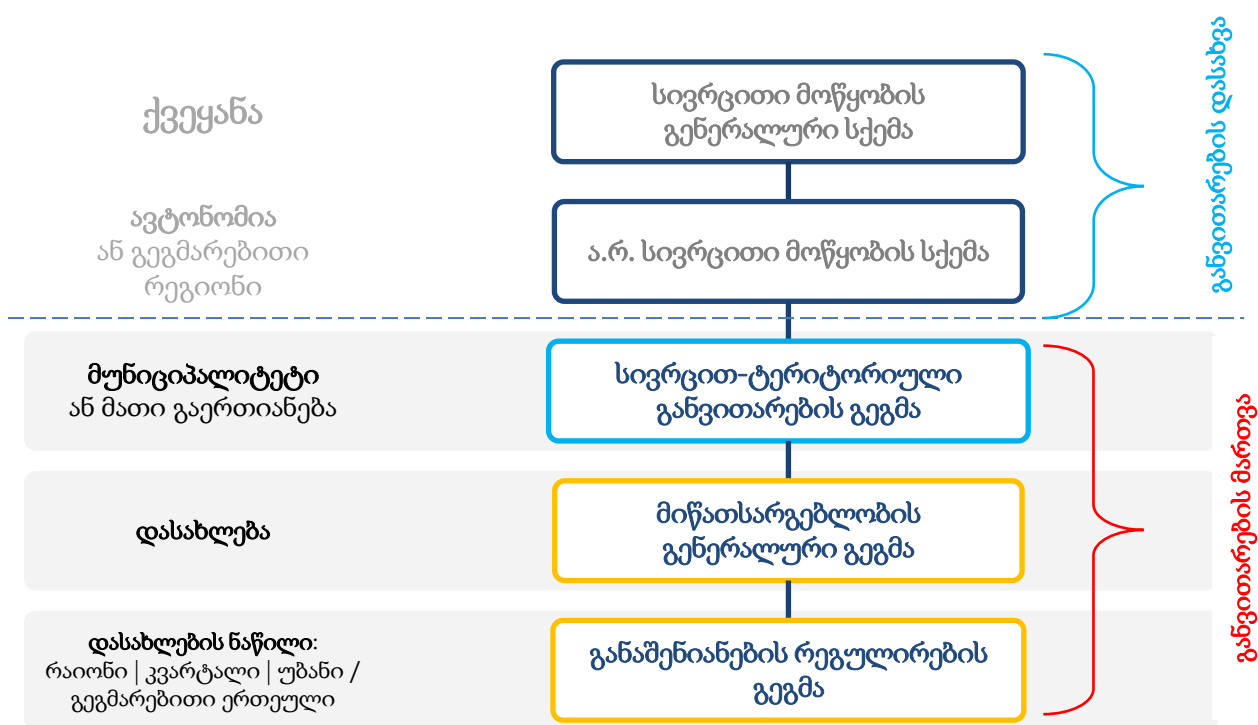
ქვეყნის და მისი კონსტიტუციური ავტონომიური რესპუბლიკების სივრცითი მოწყობა (განვითარება) ხორციელდება სამ-დონიანი სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სისტემით. კოდექსის მეხუთე მუხლი განსაზღვრავს დაგეგმვის სისტემას (წარმოდგენილია, როგორც კანონში ასევე კოდექსში) და დოკუმენტების იერარქიულობას.

1. ქვეყნის სივრცითი მოწყობა
2. ავტონომიური რესპუბლიკების/გეგმარებითი რეგიონების სივრცითი მოწყობა (ასეთის არსებობის შემთხვევაში)

⁴ კანონმდებლობით დადგენილი პირობები და პროცესები, სფეროში არსებული სახელმწიფო და ადგილობრივი პოლიტიკა, სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტაცია, ფიზიკური და იურიდიული პირების ერთობლივი ძალისხმევა ტერიტორიებზე ინფრასტრუქტურის შესაქმნელად; დასახლების ტერიტორიის გამოყენება (მიწათსარგებლობა) მიწათსარგებლობის ზონის ტიპის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობისა და დაგეგმილი განაშენიანების სტრატეგიის შესაბამისად; გამოწვევის შემთხვევა თვითმმართველი ქალაქი — ერთი დასახლება = ერთი მუნიციპალიტეტი, მაგრამ უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში თვითმმართველი ქალაქების ფორმირება ერთ, ორგანულ დასახლებად დასრულებული არ არის. გერმანული მოდელის მიხედვით, ასეთ დროს განვითარების დაგეგმვას - სივრცით მოწყობის საკითხებს ითავსებს მიწათსარგებლობის დაგეგმვა (მაგ. ბერლინის მიწათსარგებლობის გეგმა, ბრემენის მიწათსარგებლობის გეგმა). სამწუხაროდ საქართველოს კანონმდებლობა ასეთ შემთხვევას არ ცნობს სივრცითი მოწყობის დაგეგმვის ნაწილში. მსგავსი მიდგომა გამოიყენება მხოლოდ მიწათსარგებლობის ნაწილში, როდესაც განაშენიანების რეგულირების გეგმამ დასაშვებია მოიცვას მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის საკითხები (კანონი, მუხლი 23, პ. 4).

3. მუნიციპალიტეტების სივრცითი მოწყობა გულისხმობს სივრცითი დაგეგმარების მულტიმუნიციპალურ/მუნიციპალურ გეგმასა და ურბანული მშენებლობების გეგმებს⁵.

კანონისმიერად, სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის თავსებადობა დაგეგმვის სხვადასხვა იერარქიულ დონეზე უნდა იყოს უზრუნველყოფილი, ისევე როგორც სხვადასხვა ტერიტორიების გეგმების თავსებადობაა აუცილებელი. იგივე პრინციპით რეგულირდება სხვადასხვა დარგობრივი გეგმების და დაგეგმვის სხვადასხვა იერარქიულ დონეებზე შესრულებული გეგმების თავსებადობა.



სურათი 1: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის იერარქია და კორელაცია საქართველოში; 2019 წლის 3 ივნისის შემდეგ დოკუმენტების დასახელებები შეიცვლება⁶

წყარო: ჯოხაძე ვ., 2017

მაშასადამე, სივრცითი მოწყობის დაგეგმვას გააჩნია ვერტიკალური და ჰორიზონტალური ჰარმონიზაციის პრინციპი და დაგეგმვისთვის პასუხისმგებელი სახელმწიფო ან ადგილობრივმა ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ დაგეგმვის

⁵ კოდექსი, მუხლი V და VI

⁶ კანონი, მუხლი. 10

დოკუმენტაციის შესაბამისობა. შესაბამისმა ადგილობრივმა თვითმმართველმა ორგანოებმა უნდა განსაზღვრონ მოთხოვნები ზედა დონის დაგეგმვის დოკუმენტებისთვის ადგილობრივი თავისებურებების გათვალისწინებით და ადგილობრივ დაგეგმვის მიზნებთან შესაბამისობით.

თავის მხრივ, *მიწათსარგებლობის დაგეგმვის* არსია უძრავი ქონების გამოყენების და განვითარების რეგულირების პარამეტრების ჩამოყალიბება, მისი განზოგადება მიწათსარგებლობის ზონებად (ქვე-ზონებად)⁷ ჰომოგენური მახასიათებლებით და დასაშვები მაჩვენებლებით, რომელიც ეფუძნება ადგილობრივ განვითარების პოლიტიკასა და დაგეგმილ განვითარებას (მუნიციპალიტეტის დონეზე). აქედან გამომდინარე, მიწათსარგებლობის დაგეგმვა წარმოადგენს სივრცით-ტერიტორიული მოწყობის საშუალებას ადგილობრივ დონეზე. ამ დროს ხდება ორსაფეხურიანი სისტემის გამოყენება, რომელიც აერთიანებს რეგულირების წესებს და მიწათსარგებლობის დაგეგმვის დოკუმენტაციას, რაც ეფუძნება სამართლებრივი ზონების პრინციპებს.

ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის მომზადება ხდება დაგეგმვის ამოცანებთან (კანონი) ან კონცეფცია (კოდექსი) შესაბამისობით, რომელთა შემუშავებაც მოხდა დაპროექტების წინა მოკვლევისას მიღებულ მონაცემებზე დაყრდნობით.

ზემოთ მოყვანილი ცხადყოფს, რომ მუნიციპალიტეტის ცალკეულ დასახლებათა სივრცითი დაგეგმვის პირდაპირი ამოცანა ვერ იქნება ამ დასახლების განვითარების დაგეგმვა და ეს უკანასკნელი უნდა განხორციელდეს მთლიანი მუნიციპალიტეტის სივრცითი განვითარების დაგეგმვის ფარგლებში და აისახოს შესაბამის დოკუმენტაციაში. რა თქმა უნდა ეს არ გამორიცხავს დასახლების დონეზე ცალკეული განვითარების მოსაზრებების არსებობას ან/და ინიცირებას. სწორედ ასეთ დროს გამოიყენება თავსებადობის პრინციპი და პროცედურები,⁸ დაგეგმვის

⁷ უფლებრივი ზონირება.

⁸ დაგეგმვის დოკუმენტების თავსებადობა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს როგორც დაგეგმვის მიზნების ფორმირებისას და გეგმარებითი დავალებების შედგენისას, ისე გეგმების შემუშავების, განხილვის, შეთანხმებისა და დამტკიცების პროცესში. აღნიშნული არ უნდა იქნეს გააზრებული, როგორც აუცილებლად დიდი მოცულობის საბიუჯეტო სახსრებთან დაკავშირებულ საქმიანობად, ვინაიდან დაგეგმვის სირთულე დამოკიდებულია მის საჭიროებებზე.

იერარქიულად ზემდგომ დოკუმენტში ცვლილებათა ინიცირების და ინტეგრაციის მიზნით.

რაც შეეხება დასახლებათა ან მათ ნაწილების ცალკეულ ქალაქთმშენებლობით ღონისძიებებს, რომლებიც შესაძლებელია წარმოიშვას *მუნიციპალიტეტის სივრცითი-ტერიტორიული განვითარების გეგმის (კანონი) ან სივრცის მოწყობის მუნიციპალური გეგმის (კოდექსი)* ამოქმედების შემდგომაც, ისინი დამუშავებულ ან/და ინტეგრირებულ უნდა იქნენ უპირველესად განაშენიანების რეგულირების გეგმის (კანონი) ან განაშენიანების გეგმის (კოდექსი) სახით, ხოლო მათი ზემდგომ დოკუმენტებში ინტეგრირების აუცილებლობა მხოლოდ მას შემდეგ დადგება, თუ ისინი არსებითად გაცდებიან ზემდგომი დოკუმენტაციით დადგენილ პრინციპებს, მიმართულებებს და მიწათსარგებლობის საერთო სტრატეგიას.

იმ დასახლებებისთვის, სადაც არ არსებობს *მუნიციპალიტეტის სივრცითი-ტერიტორიული განვითარების გეგმა*, მიწათსარგებლობის დაგეგმვამდე ან/და მის პარალელურად აუცილებელ პირობად ისახება ზემოხსენებული კომპლექსური ამოცანის (მთლიანი მუნიციპალიტეტის სივრცითი დაგეგმვა) გადაჭრა⁹.

3.2. დაპროექტების“ მიზნები, ამოცანები და სახელმძღვანელო პრინციპები

საქართველოს კანონმდებლობა მკაფიოდ განსაზღვრავს „დაგეგმვის“ **მიზნებს, ამოცანებს და სახელმძღვანელო პრინციპებს**; ისინი შესაბამისი დოკუმენტაციის შინაარსის აუცილებელ პირობას წარმოადგენს („კანონის“ მუხლები 4-5 და კოდექსის პუნქტი 4, თავი 5 და 6):

3.3. გეგმარებითი დავალების დანიშნულება, სამართლებრივი სტატუსი და შინაარსი

გეგმარებითი დავალების შემუშავება განსაზღვრულია საქართველოს კანონით¹⁰ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების“ შესახებ. კანონის მიხედვით გეგმარებითი დავალება წარმოადგენს აღმასრულებელი შტოს,

⁹ ეს არ უნდა ჩაითვალოს საქმიანობად, რომელიც დაკავშირებულია საბიუჯეტო რესურსების ფართო სპექტრთან, რადგან დაგეგმვის სირთულე დამოკიდებულია მის საჭიროებებზე.

¹⁰ “სივრცითი მოწყობისა და ურბანული განვითარების საფუძვლები.”

დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი, უწყებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ დადგენილი მოთხოვნების ერთობლიობას, რომელიც საზღვრავს დაგეგმვის მიზნებს, პარამეტრებსა და ტერიტორიულ საზღვრებს, ასევე დაგეგმვისა და განხორციელებისთვის საჭირო ეკოლოგიურ, ტექნიკურ, საორგანიზაციო და სხვა პირობებს.

გეგმარებითი დავალება მოიცავს ასევე შემდეგს:

- გეგმარებითი დავალების წინასაპროექტო ეტაპისთვის საჭირო სხვა დამატებითი მონაცემების ჩამონათვალს და პირობებს;
- გეგმარებითი დოკუმენტაციის გრაფიკულ მასშტაბებს;
- მიწათსარგებლობის კანონისგან განსხვავებული ზონების ტიპებს;
- ზონების დაყოფას ქვეზონებად.

გეგმარებითი დავალება უნდა მოიცავდეს სულ მცირე შემდეგ თემებს:

- დაგეგმვის მიზნები, პარამეტრები და ტერიტორიული საზღვრები;
- დაგეგმვისა და განხორციელების ტექნიკური, საორგანიზაციო და სხვა პირობები;
- გეგმარებითი დოკუმენტაციის შემადგენლობა და შინაარსი;

გეგმარებითი დოკუმენტაციის შემუშავების, მიმოხილვის, შეთანხმებისა და დამტკიცების მეთოდოლოგია, ვადები და პირობები.

კოდექსის მიხედვით გეგმარებით დავალებას ჩაანაცვლებს გენერალური გეგმა და განაშენიანების გეგმის კონცეფცია.

3.3.1. ქალაქის/მუნიციპალიტეტის მერის როლი

მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანო - მერი - კანონის და კოდექსის მიხედვით, ვალდებულია შეასრულოს ადმინისტრაციული პროცედურები გეგმარებითი დავალების (კანონი) ან კონცეფცია (კოდექსი) დამტკიცებასთან დაკავშირებით და მოამზადოს შესაბამისი დოკუმენტაცია მის საკრებულოში გადაგზავნასთან დაკავშირებით. მერი ახორციელებს ამ პროცედურებს „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ და „ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის“ შესაბამისად, მერიის დახმარებით. ადმინისტრაციული პროცედურების ვადა, აქტის გამოცემის ვადის ჩათვლით არ უნდა აღემატებოდეს 20 დღეს.

მერი არ არის უფლებამოსილი გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც უარყოფს ან დაადასტურებს საპროექტო წინადადებას. მიუხედავად ამისა, მერი პასუხისმგებელია წარუდგინოს საპროექტო წინადადება საკრებულოს დასამტკიცებლად. ამის მიზეზი შეიძლება იყოს დოკუმენტაციის მომზადების და/ან ადმინისტრაციული პროცედურების არდაკმაყოფილების მიზეზი.

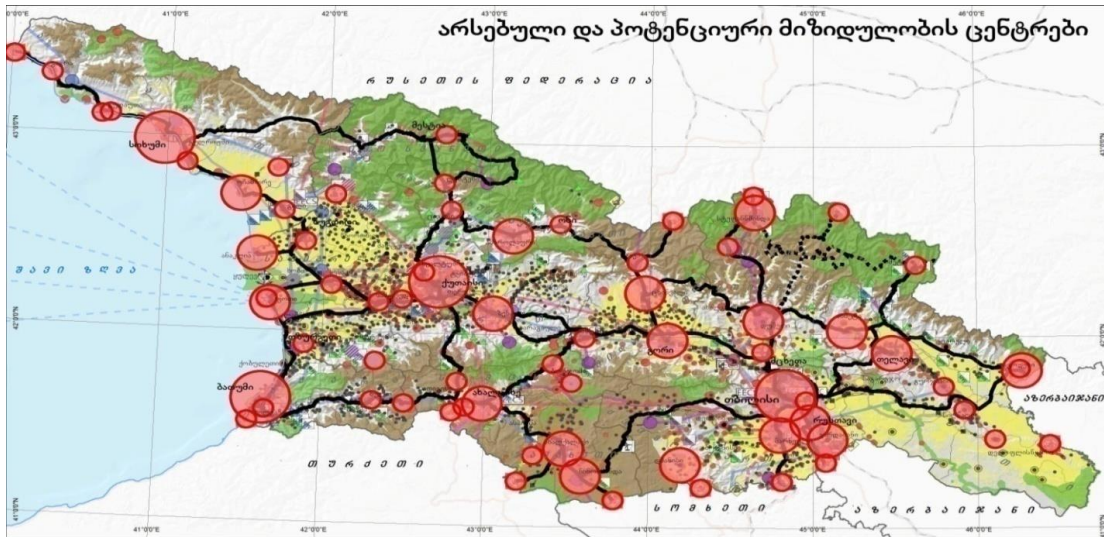
3.3.2. საკრებულოს როლი

მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო - საკრებულოს - არსებული კანონით, გააჩნია ვალდებულება გადახედოს დაპროექტების წინადადებებს, რომელიც გადაეცემა მერს დასამტკიცებლად და უფლებამოსილია მიიღოს საბოლოო გადაწყვეტილება, დაამტკიცოს ან უარყოს. საკრებულომ უნდა გამოსცეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ორივე შემთხვევაში არაუგვიანეს 20 დღისა, ეს ასევე მოიცავს მერის მიერ ადმინისტრაციულ პროცედურებზე დახარჯულ დროსაც.

4. სივრცითი დაგეგმვა: რას მოიცავს ის?

4.1. "თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა - 2016-2020"

საქართველოს განსახლების ნაციონალური სისტემის განვითარების თვალსაზრისით ისტორიული მნიშვნელობისაა 2016 წელს განცხადებული საქართველოს მთავრობის ოთხ პუნქტიანი პროგრამა - „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა - 2016-2020“ - რომლის ერთ-ერთ პუნქტს სივრცითი მოწყობა წარმოადგენს.¹¹



სურათი 2: საქართველოს სივრცითი მოწყობის გეგმა

წყარო: სამთავრობო პროგრამა, 2016

პროგრამა უნდა გაანალიზდეს ნებისმიერი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის მომზადებისას. მომდევნო წლებში რეგიონულ და ადგილობრივ განვითარებაზე გავლენის მატარებელი სამთავრობო პრიორიტეტების დეტალური აღწერა შეტანილია მე-2 ტომის მე-4 თავში.

¹¹ საქართველოს მთავრობის ოთხ-პუნქტიანი პროგრამა - „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა - 2016-2020“ (2016).

4.2 სივრცითი დაგეგმვა: რა არის რეგიონული პოლიტიკა?

სტდ: რა არის რეგიონული პოლიტიკა?

რეგიონული პოლიტიკა საუკეთესო ინსტრუმენტია ქვეყანაში უთანასწორობის შესამცირებლად და შიდა ერთიანობის მისაღწევად ტერიტორიების პოტენციალის გამოყენებით. აქედან გამომდინარე, დაგეგმვა რეგიონულ დონეზე ყოველთვის გასათვალისწინებელია ადგილობრივი დაგეგმვის დროსაც.

მიმდინარე რეგიონული პოლიტიკა შეტანილია საქართველოს მთავრობის¹² მიერ დამტკიცებულ საშუალო-ვადიან დოკუმენტში. პროგრამის ხედვა, მიზნები და ღონისძიებები უკავშირდება ევროკავშირის სოცო-ეკონომიკური ინტეგრაციის პოლიტიკას. ნებისმიერი სივრცით-ტერიტორიული გეგმის პოტენციური გეგმარებითი გუნდი იპოვნის მასში საჯარო და კერძო ინვესტიციების 'ჩარჩოს'.

დადგენილია საქართველოს რეგიონული განვითარების პოლიტიკის შემდეგი საშუალოვადიანი სტრატეგიული ამოცანები (პროგრამის ამოცანები):

- წვლილის შეტანა ქვეყნის სწრაფ ეკონომიკურ განვითარებაში ყველა რეგიონის პოტენციალის გამოყენებით და მათ კონკრეტულ პოტენციალზე დაყრდნობით, რომლის ფარგლებშიც მოსალოდნელი (გრძელვადიანი) შედეგები იქნება შემდეგი: პროდუქტიულობის დონის გაუმჯობესება ევროკავშირის ყველა რეგიონის საშუალო მაჩვენებლებთან მიმართებით, თბილისს მიღმა არსებული ტერიტორიების მიერ უფრო მეტი წვლილის შეტანა ეროვნულ მშპ-ში, უმუშევრობის დონის კლება ყველა რეგიონში, დასაქმების მაჩვენებლის მატება, კერძო ინვესტიციების დონის მატება ყველა რეგიონში - მეტი ინვესტიცია თბილისს მიღმა და ინოვაციებზე მეთი თანხების გამოყენება (მშპ-ს %).
- სოციალური თანასწორობისა და დასაქმების შესაძლებლობების ზრდა ყველა მოქალაქის განვითარების ხელშესაწყობად მათი საცხოვრებელი ადგილის მიუხედავად. შემდეგი შედეგების მიღწევა არის მოსალოდნელი გრძელ და საშუალო ვადიან პერსპექტივაში: სიღარიბის დონის კლება ყველა რეგიონში, ბავშვთა მოვლის დონის გაუმჯობესება (0-3 წლამდე ბავშვების მოვლა დაიფარება ბავშვთა ინსტიტუციონალური მოვლის ფარგლებში),

¹² საქართველოს რეგიონის განვითარების პროგრამა, 2018-2021” (2018)

თვითდასაქმების მაჩვენებლების კლება, განსაკუთრებით თბილისში, ბავშვების მიერ დაწყებითი სკოლების დატოვების მაჩვენებლების კლება ყველა რეგიონში და მნიშვნელოვან საჯარო მომსახურებაზე წვდომის ზრდა, განსაკუთრებით ღარიბ ტერიტორიებზე (ჯანდაცვა, პირველადი და საშუალო განათლება, სოციალური მომსახურება, პროფესიული გადამზადების სერვისები).

- ქვეყნის სივრცობრივად დაბალანსებული განვითარების ხელშეწყობა შემდეგი გრძელი და საშუალო ვადიანი შედეგებით: საერთაშორისო, ეროვნული და რეგიონული მისადგომობის გაუმჯობესება (საავტომობილო გზების მონაკვეთების მატება), ინფრასტრუქტურული შეუსაბამობების/უთანასწორობის შემცირება გეგმარებით რეგიონებსა და ფუნქციურ ტერიტორიებს შორის (სამთო და სასოფლო დასახლებები), ქვეყნის დასახლებათა უმეტესობის მოცვა ფართოზოლოვანი ინტერნეტით და ეკონომიკური საქმიანობების მატება (რაც იზომება კომპანიების ბრუნვით) საშუალო ზომის ქალაქებსა და გეგმარებითი რეგიონების ცენტრებში.



სურათი 3: პროგრამის სტრუქტურა – პრიორიტეტები და ღონისძიებები

წყარო: „საქართველოს რეგიონების განვითარების პროგრამის, 2018-2021“ (2018) მოკლე ვერსია, გვერდი 24

პრიორიტეტი N4 ‘ემდგომი’ ადგილობრივ განვითარებას. ამ მეტად დამაიმედებელმა ღონისძიებებმა სტიმული უნდა მისცენ სივრცით დაგეგმვას ნებისმიერ ადგილობრივ თვითმმართველობაში, უნდა მოხდეს გაანალიზება და გათვალისწინება საპროექტო გუნდის მიერ სივრცით-ტერიტორიული გეგმის მომზადებისას.

პროგრამა მოიცავს დეტალურ ღონისძიებებს, ამოცანებს, ქმედებებს, ბიუჯეტებს, შედეგებსა და შედეგების ‘დასათვლელ’ ინდიკატორებს, განმახორციელებელ ორგანოებსა და პარტნიორებს, ასევე ფინანსურ გეგმას და ინსტიტუციურ საკითხებს. საქართველოს რეგიონული პოლიტიკის შესახებ მეტი ინფორმაციისთვის იხილეთ სახელმძღვანელოს მე-2 ტომი.

4.3. დეცენტრალიზაციის სტრატეგია 2019-2025

პარალელურად, საქართველოს მთავრობა მუშაობს 2019-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიაზე.

სტრატეგია ექვს წლიანი პერიოდისთვის სახავს შემდეგ საკვანძო მიმართულებებს:

- 1) ადგილობრივი მთავრობის როლის გაზრდა საჯარო საკითხების მნიშვნელოვანი წილის მოგვარებაში;
- 2) თვითმმართველობის უზრუნველყოფა სათანადო მასალებითა და ფინანსური რესურსებით;
- 3) საიმედო, ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და შედეგებზე ორიენტირებული ადგილობრივი მთავრობა.

სტრატეგია აცხადებს: „სრულფასოვანი ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნა მმართველობის სისტემის რეფორმის მთავარი ამოცანაა“. ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ერთ-ერთი ძირითადი როლი არის მუნიციპალიტეტის განვითარების დაგეგმვა, ამგვარად, არსებითი მნიშვნელობა აქვს ადგილობრივ დონეზე სივრცითი მოწყობის ყველა ინსტრუმენტის არსებობას.

5. სივრცითი დაგეგმვა: შენიშვნა კანონმდებლობასთან დაკავშირებით

2018 წელს საქართველოს პარლამენტმა გამოსცა კოდექსი, რომელიც გარკვეულ ცვლილებებს შეიტანს ქვეყნის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სისტემაში და ძალაში შევა 2019 წლის 3 ივნისს. ამ ფაქტის გათვალისწინებით ქვემოთ მოცემულია განსხვავებები კანონსა (2005) და კოდექსს (2018) შორის, რაც გასათვალისწინებელია დაგეგმვის პროცესში.

ერთ-ერთი მთავარი განსხვავება გახლავთ ის, რომ კოდექსი აერთიანებს სივრცითი დაგეგმვისა და მშენებლობის რეგულირების კანონმდებლობას, რომელიც ამ ეტაპისთვის რეგულირდება სხვადასხვა კანონითა და კანონქვემდებარე აქტით. ახალი რეგულაციების უმეტესობა შეტანილია მშენებლობის ნაწილში და იძლევა უფრო დეტალურ მითითებებს უსაფრთხოების, ადამიანის სიცოცხლის დაცვისა და მშენებლობის ადმინისტრირების¹³ მიმართულებით. სივრცითი დაგეგმვის ნაწილში გარკვეული განსხვავებებია ტერმინების კუთხით, რომელთა უმეტესობაც განსხვავებულად არის ინტერპრეტირებული და დასახელებული. ძირითადი განსხვავებები გვხვდება სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის შემუშავებისა და მიღების პროცედურებში, მაგ: სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის ტექნიკურ დავალებას (TOR) უსწრებს „სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტის არსი“, რომლის შემდეგაც ხდება ძირითადი ნაწილის - ‘სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტის პროექტი’ - შემუშავება და მიღება.

¹³ კერძოდ: მკაცრი უსაფრთხოების მოთხოვნები, მშენებლობის სავალდებულო ტექნიკური ზედამხედველობა, არქიტექტორებისა და ინჟინრების სავალდებულო სერტიფიცირება, დაუმთავრებელი შენობების გამოყენების შეზღუდვა და სხვა.

5.1. განსხვავება ტერმინოლოგიაში

კანონი	კოდექსი
სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა	სივრცის დაგეგმარება
მიწათსარგებლობის დაგეგმვა	ქალაქთმშენებლობითი დაგეგმვა
სივრცითი მოწყობა	—
ქალაქთმშენებლობა	—
—	ქალაქთმშენებლობითი ღონისძიება
სივრცითი მოწყობის (გენერალური) სქემა	სივრცის დაგეგმარების გეგმა
ტრანსმუნიციპალური / მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა	მულტიმუნიციპალური / მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა
მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა	გენერალური გეგმა
განაშენიანების რეგულირების გეგმა	განაშენიანების გეგმა
ნებართვის გაცემისთვის კალიფიციური განაშენიანების რეგულირების გეგმა ¹⁴	განაშენიანების დეტალური გეგმა ¹⁵

სურათი 4: განსხვავებები სამართლებრივ ტერმინებში

5.2. გეგმარებითი დოკუმენტაციის პროცედურების შენაარსსა და ადაპტაციაში განსხვავება

კანონი			კოდექსი		
დოკუმენტი	ტიპი/კონტენტი	პროცედურები	დოკუმენტი	ტიპი/კონტენტი	პროცედურები
სივრცითი მოწყობის (გენერალური) სქემა	არ განსხვავდება	არ განსხვავდება	სივრცის დაგეგმარების გეგმა	არ განსხვავდება	არ განსხვავდება
ტრანსმუნიციპალური / მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა	არ განსხვავდება	არ განსხვავდება	მუნიციპალიტეტის სივრცის დაგეგმარების გეგმა	არ განსხვავდება	არ განსხვავდება
მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა	არ განსხვავდება	2-საფეხურიანი პროცედურა: 1) დაგეგმვის ამოცანის მომზადება	გენერალური გეგმა	არ განსხვავდება	2-საფეხურიანი პროცედურა: 1) მუნიციპალური გეგმის კონცეფციის მომზადება ქალაქის

¹⁴ არ არის შეტანილი როგორც იერარქიაში ცალკე დოკუმენტი კანონით, მაგრამ განსაზღვრულია მშენებლობის ნებართვის დებულებით, როგორც ქალაქმშენებლობის რეგულირების გეგმა, რომელიც არეგულირებს ნებართვის გაცემისთვის საჭირო პარამეტრებს.

¹⁵ არაა ცალკე დოკუმენტად შეტანილი კოდექსში

		ქალაქის მერის მიერ და ქალაქის საკრებულოს მიერ მისი მიღება; 2) მიწათსარგებლობის გეგმის პროექტის მომზადება ქალაქის მერის მიერ და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ.			მერის მიერ და ქალაქის საკრებულოს მიერ მისი მიღება; 2) გენერალური გეგმის პროექტის (სამუშაო ვერსია) მომზადება ქალაქის მერის მიერ და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ.
განაშენიანების რეგულირების გეგმა	არ განსხვავდება	2-საფეხურიანი პროცედურა: 1) ქალაქის მერის მიერ დაგეგმვის ამოცანის მომზადება და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ; 2) მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის პროექტის მომზადება ქალაქის მერის მიერ და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ.	განაშენიანების გეგმა	არ განსხვავდება	2-საფეხურიანი პროცედურა: 1) განაშენიანების გეგმის კონცეფციის მომზადება ქალაქის მერის მიერ და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ; 2) განაშენიანების გეგმის პროექტის (სამუშაო ვერსია) მომზადება ქალაქის მერის მიერ და მისი მიღება ქალაქის საკრებულოს მიერ.
ნებართვის გაცემისთვის კალიფიციური განაშენიანების რეგულირების გეგმა ¹⁶	კონკრეტულად არაა განსაზღვრული; განსაზღვრულია ინდივიდუალურად		განაშენიანების დეტალური გეგმა ¹⁷	განსაზღვრულია კონკრეტულად მინიმალური პარამეტრებით	

სურათი 5: განსხვავება დაგეგმვის პროცედურებში

მიუხედავად იმისა, რომ კოდექსი ახლახანს მიიღეს ის მაინც გახდა კრიტიკის საგანი, როგორც ორივე სფეროს პროფესიონალების (სივრცითი დაგეგმვა და მშენებლობა), ასევე უშულოდ სამინისტროს ოფიციალური პირებისა და კერძო სექტორის მხრიდან. აღნიშნულის მიზეზად შეიძლება დასახელდეს არასაკმარისი

¹⁶ არ შედის როგორც ცალკე დოკუმენტის იერარქიაში კანონით, მაგრამ განსაზღვრულია მშენებლობის ნებართვის რეგულაციით.

¹⁷ არ შედის როგორც ცალკე დოკუმენტის იერარქიაში კოდექსით.

კონსენსუსი და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიერ ჩატარებული სამუშაოებით მიღებული შედეგები 2016-2018 წლებში, რომლის დროსაც კოდექსს 'მეტოქეობას უწევდა' კოდექსის ალტერნატიული ვერსია. შედეგად მოხდა კოდექსის ორი ვერსიის ხელოვნურად "შერწყმა"¹⁸ და საპარლამენტო მოსმენაზე გატანა. პროცესი კვლავ გრძელდება.

კოდექსის 141-ე მუხლის თანახმად:

“ყველა მუნიციპალიტეტი ვალდებულია 2028 წლის 1 იანვრამდე უზრუნველყოს შესაბამისი სივრცითი გეგმების შემუშავება“.

¹⁸ მარტივი მაგალითები მოცემულია სურათი 5.

6. თანამონაწილეობითი დაგეგმვის პროცესის ორგანიზება

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში მოცემულია თანამონაწილეობითი დაგეგმვა, ზოგადად ეს წარმოადგენს იმ ბევრი საშუალებიდან ერთერთს, რომლითაც შესაძლებელია დაინტერესებული ჯგუფების ჩართვა მუნიციპალიტეტის შემდგომი განვითარების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მიუხედავად კანონმდებლობის იმპერატიული მოთხოვნებისა, ბოლო დროს, გახშირდა შემთხვევები, როდესაც „დაგეგმვასთან“ მიმართებაში ადგილობრივი თვითმმართველობების პასიურობის ან არაკომპეტენტურობის თუ ფინანსური და პროფესიული შეზღუდულობის გამო, ამა თუ იმ მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ ინიციატივას იჩენს საქართველოს მთავრობა ან საერთაშორისო ორგანიზაციები თუ უცხო ქვეყნების ინსტიტუციები. სამართლის მკაცრად დაცვის თვალსაზრისით, სიტყვა-სიტყვითი პოზიციებიდან, ეს მუნიციპალიტეტის საკუთარ უფლებამოსილებებში „პოზიტიური ჩარევის“ გაუმართლებელი, მაგრამ, გავრცელებული პრაქტიკაა. ასეთი ვითარება, ხშირად, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში არასაკმარისი თანხებით აიხსნება.

ამ მიზეზის დაძლევა შესაძლებელია, თუ ამოქმედდება „კოდექსის“ მუხლი 98 – „სპეციალური ტრანსფერი“ („მიზნობრივი ტრანსფერი“ ამ შემთხვევაში არ გამოდგება, რადგან ის განკუთვნილია მხოლოდ მუნიციპალიტეტზე დელეგირებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად, მაშინ, როდესაც სივრცითი დაგეგმვა მუნიციპალიტეტის საკუთარი უფლებამოსილებათა).

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ ეს მუხლი გულისხმობს იმას, რომ:

- სპეციალური ტრანსფერის მოთხოვნა უნდა დასაბუთდეს და განისაზღვროს მოთხოვნილი მუნიციპალიტეტის ფინანსური დახმარების ოდენობა (პუნქტი 2.);
- ფინანსური დახმარების გამცემის მიერ „დაგეგმვა“, პუნქტ 1-ს კონტექსტში, ჩაითვლება „სხვა ღონისძიებად“;
- მუნიციპალიტეტის სარეზერვო ფონდი არასაკმარისია „დაგეგმვის“ განსახორციელებლად.

მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტების შეზღუდულობის გამო, ცენტრალური ხელისუფლება ატარებს მათი მხარდაჭერის ღონისძიებებს. მაგალითად, საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 ივლისის #1401 განკარგულებით

„საქართველოს რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან მუნიციპალიტეტებისათვის თანხის გამოყოფის შესახებ“, გამოიყო სოლიდური თანხა - 33.618.188 ლარი. ეს თანხა განაწილდა 47 მუნიციპალიტეტზე, ძირითადად, საგზაო ინფრასტრუქტურის გასაუმჯობესებლად. ნიშანდობლივია, რომ „დაგეგმვის“ სამუშაოები არც ერთ მუნიციპალიტეტში გათვალისწინებული არ იყო - მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტს მილიონზე მეტი ლარი გამოეყო (მაგალითად, ბაღდათს - 1.245.322 ლარი; ბოლნისს - 1.616.900 ლარი და ა. შ.).

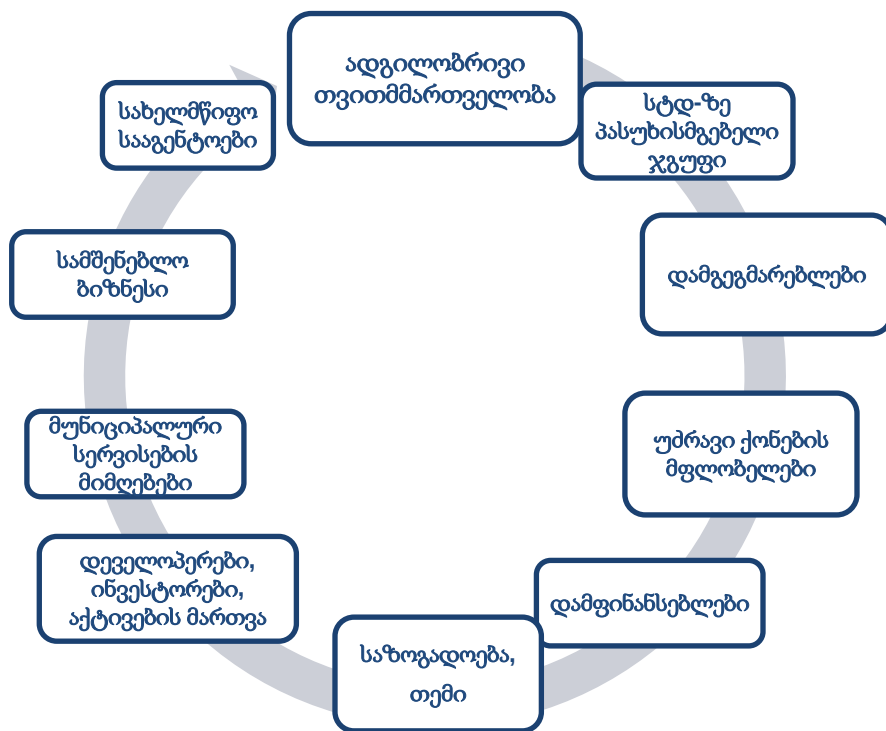
სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ვებ-გვერდის (www.tenders.procurement.gov.ge) მიხედვით სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანიზაციის მიერ განხორციელებულმა შესყიდვებმა მომსახურება ურბანული დაგეგმვის და ლანდშაფტური არქიტექტურის სფეროში,¹⁹ შეადგინა 7,510,000 ლარი 2018 წლის განმავლობაში.

სივრცითი დაგეგმვის საშუალო ღირებულებამ შეადგინა 625,875 ლარი (ძირითადად იყო მიწათსარგებლობის გენგეგმა და გრგ).

6.1. სივრცითი დაგეგმვის პროცესის დაინტერესებული პირები

დაფინანსების წყაროს განურჩევლად, ყველა შემთხვევაში, „დაგეგმვის“ პროცესის ინიცირების დაწყებისთანავე მკაფიოდაა წარმოსადგენი მთელს ამ პროცესში, ამა თუ იმ - უშუალო თუ გაშუალებული ფორმით მონაწილე ყველა მხარე, უწინარესად კი - ადგილობრივი თვითმმართველობა.

¹⁹ [სახელმწიფო შესყიდვის კლასიფიკატორის კოდების](#) მიხედვით, ეს შედის კოდექსში 714.



სურათი 6: მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ მონაწილე მხარეები

წყარო: პ.ძიძიური, 2019

სივრცითი დაგეგმვის პროცესი უნდა იწყებოდეს მუნიციპალიტეტში არსებული მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე გამოცემული ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტით. აქტში ასახული უნდა იყოს დაგეგმვის პროცესზე პასუხისმგებელი პირი ან გამგეობის სტრუქტურული ქვედანაყოფი, საჭიროების შემთხვევაში - გარე საექსპერტო თუ საკონსულტაციო მომსახურება და სხვა ამგვარი; დაფინანსების წყარო(ები); ტექნიკური/ლოგისტიკური უზრუნველყოფა და სხვა სპეციფიკური პირობები.

ამ პროცესში გადამწყვეტია მუნიციპალიტეტების საკრებულოებისა და მერების დაინტერესება „დაგეგმვის“ დაწყებაში. კარგი შედეგის მომცემია მერების თავმჯდომარეობითა და დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენელთა მონაწილეობით მიზნობრივი (მონიტორინგის) ჯგუფის ჩამოყალიბება. ზოგადად, მსგავს რეკომენდაციას საქართველოს კანონმდებლობა იძლევა - მუნიციპალიტეტის

აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან არსებული სათათბირო ორგანოს - „დასახლების ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საბჭოს“ ფორმატში. მაგრამ, „დაგეგმვის“ პრობლემატიკაზე მომუშავე ჯგუფმა სხვა მიმართულებით უნდა იმუშაოს და მისი შემადგენლობა განსხვავებული უნდა იყოს. ამ სათათბირო ორგანოს შემადგენლობა დამოკიდებულია მრავალ ფაქტორზე - მუნიციპალიტეტის ტიპზე (საქალაქო თუ სათემო), პროფილზე (აგრარული, სამრეწველო, საპორტო და სხვა), სიდიდეზე, სათემო თვითმმართველობის ტრადიციებზე (განსაკუთრებით, მთის მუნიციპალიტეტებში) და ა. შ. საუკეთესო შემთხვევაში, თუ ამის შესაძლებლობა არსებობს, დაინტერესებული მხარეები შეიძლება იყვნენ:

- არასამთავრობო/სათემო ორგანიზაციები;
- აკადემიური და პროფესიული წრეები;
- ბიზნეს-საზოგადოება (საზოგადოებრივ-კერძო პარტნიორობის ფორმატში);
- პროფკავშირები (განსაკუთრებით, მონოფუნქციურ სამრეწველო ქალაქებში);
- შესაბამისი მხარის გუბერნატორის ადმინისტრაცია (მუნიციპალიტეტებს შორის კოორდინირების მიზნით);
- კონკრეტული მუნიციპალიტეტისთვის სპეციფიკური მხარე (მაგ., მცხეთის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში - ქართული მართლმადიდებელი ეკლესია, ახმეტის მუნიციპალიტეტში - პანკისის ხეობის ქისტები და ა. შ.).

სასურველია, ამგვარი წარმომადგენლობა ფარავდეს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისა და იურიდიული პირების ინტერესების შესაძლო დიდ დიაპაზონს; ამასთან, საბჭოს წევრების რაოდენობა დამოკიდებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის ზომასა და ტიპზე და მათ გადაწყვეტილებაზე. რეკომენდაცია შეიძლება იყოს საბჭოს წევრთა რაოდენობა ისე განსაზღვრა, რომ არ გაჭირდეს მისი მართვა. აგრეთვე მნიშვნელოვანია, რომ ხსენებული საბჭოს მდივნად ინიშნებოდეს მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოს იმ ერთეულის თანამშრომელი, რომელიც პასუხისმგებელია „დაგეგმვაზე“ და რომელსაც გავლილი აქვს სათანადო სწავლების სრული კურსი, მიღებული აქვს შესაბამისი სერტიფიკატი და მომავალში, მერის დავალებით, უშუალოდ ითანამშრომლებს „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციაზე მომუშავე სპეციალისტთა გუნდთან.

6.2. დაგეგმარების განმახორციელებლები, ფაზები, საჯაროობა და დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცება

კანონმდებლობის მიხედვით, დაპროექტების ფაზაზე პასუხისმგებელი პირი არის საჯარო ხელისუფლება, რომელიც სახელმწიფო დონეზე არის საქართველოს მთავრობის მიერ უფლებამოსილი სამინისტრო თუ უწყება (ამჟამად ამას განკარგავს საქართველოს რეგიონული და ინფრასტრუქტურის განვითარების სამინისტრო), ხოლო ადგილობრივ დონეზე ეს ეხება მუნიციპალიტეტის მერიის უფლებამოსილ დეპარტამენტსა თუ მუნიციპალურ სამსახურს.²⁰

ზემოთ-აღნიშნულმა ორგანომ უნდა განახორციელოს სივრცითი დაგეგმვა ან დაიქირაოს ინდივიდუალური პირები ან კერძო და/ან საჯარო სამართლის იურიდიული პირები სახელმწიფო შესყიდვის გზით. შედეგად, დამგეგმარებელი და შემსრულებელი შეიძლება იყოს სხვადასხვა პირი.

6.2.1. დაგეგმარების განმახორციელებლები

უფლებამოსილი ორგანოები

მოქმედი კანონმდებლობით დაგეგმვის უფლებამოსილების მქონე უწყებები არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, უფლებამოსილი სამსახურების სახით. თუმცა კოდექსის თანახმად:

"საქართველოს მთავრობის მიერ ინიცირებული მუნიციპალური ინიციატივისა და დავალების საფუძველზე, სამინისტრო, 2025 წლის 1 იანვრამდე უფლებამოსილია შეიმუშაოს სივრცითი გეგმები და / ან ურბანული განაშენიანების გეგმები. აღნიშნული გეგმები მიიღება საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების მინისტრის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით, რის შემდეგაც მუნიციპალიტეტის ტერიტორიულ-სივრცითი დაგეგმარების ან / და ურბანული განაშენიანების გეგმის პროექტს ამტკიცებს შესაბამისი მუნიციპალიტეტის საკრებულო."²¹

²⁰ მაგალითად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტს გააჩნია სპეციალური სამსახური სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის საქმიანობისთვის, ე.წ. თბილისის მერიის ურბანული განვითარების საქალაქო სამსახური.

²¹ კანონი, მუხლი 9; კოდექსის 144.3. მუხლი

მუნიციპალიტეტის დაგეგმვაზე უფლებამოსილი ორგანო არის — **მუნიციპალიტეტის მერია**. მერიას, დებულებიდან გამომდინარე, შეიძლება ყავდეს დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეული — *სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვაზე უფლებამოსილი სამსახურის/განყოფილების სახით*. პროცესში წამყვანი როლი უნდა მიენიჭოს სწორედ მას. ასეთის არ არსებობის შემთხვევაში, მერიაში სასურველია ჩამოყალიბდეს ჩამოყალიბდეს დაგეგმარების პროცესზე ზედამხედველი და პასუხისმგებელი ერთეული/ჯგუფი. მათ წევრებს სასურველია ჰქონდეთ დაგეგმვის, დაგეგმარების, სოციალურ-ეკონომიკური საკითხების და თანამონაწილეობის მეთოდების ცოდნა.

ფიზიკური და იურიდიული პირები

მუნიციპალიტეტის მერიის მიერ შესაძლებელია დაგეგმვა განხორციელდეს ფიზიკურ, კერძო თუ საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებზე სახელმწიფო დაკვეთის გაცემის საფუძველზე, კონკურსის საშუალებით. პრეტენდენტი შესაძლებელია იყოს ფიზიკური ან/და იურიდიული პირ(ებ)ის სახით წარმოდგენილი. დაგეგმარების კომპლექსური ბუნებიდან გამომდინარე, საერთაშორისო საუკეთესო პრაქტიკის ²² გათვალისწინებით, უმჯობესია უპირატესობა მიენიჭოს ერთობლივ საქმიანობას (ამხანაგობას). კერძოდ, კონკურსში ერთობლივად მონაწილეობის მიზნით, ორ ან რამდენიმე მიმწოდებელს (ფიზიკურ ან/და იურიდიულ პირებს) უფლება აქვს, გაერთიანდეს ერთობლივი საქმიანობის (ამხანაგობის) ხელშეკრულებით. ამხანაგობის სახელით კონკურსში მონაწილეობის შემთხვევაში პრეტენდენტი ვალდებულია გაითვალისწინოს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს თავმჯდომარის 2017 წლის 14 ივნისის №12 ბრძანებით დამტკიცებული „ელექტრონული ტენდერის ჩატარების წესის“ 24-ე მუხლის თანახმად გათვალისწინებული პირობები.

გეგმარებითი ჯგუფი უნდა შედგებოდეს სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სპეციალისტების და არქიტექტორების ბირთვისგან, ასევე – მოწვეული დარგობრივი სპეციალისტებისგან, ადგილობრივი ან/და საერთაშორისო ექსპერტებისგან. გეგმარებითი ჯგუფის წევრებმა უნდა იმუშაონ ჯგუფის ხელმძღვანელის (ქალაქმგეგმარებელი, ან/და არქიტექტორი) უშუალო მეთვალყურეობის ქვეშ. ამ ორი

²² მაგ. მსოფლიო ბანკის გამოცდილება.

წამყვანი ფიგურის გარდა ჯგუფში აუცილებელია: ურბანისტი; კულტურული მემკვიდრეობის არქიტექტორის; სოციოლოგის; ეკონომისტი/ეკონომ-გეოგრაფის; მიწის (საკუთრების) და კადასტრის სპეციალისტის; საქალაქო ინფრასტრუქტურის ინჟინერის; საქალაქო ტრანსპორტის ინჟინერის; ეკოლოგიის ინჟინერის; ლანდშაფტის არქიტექტორის; გეო-ინფორმაციული სისტემების (GIS) ინჟინერის; იურისტის ყოლა.

6.2.2. საჯაროობა და ჩართულობა

ინფორმაციის გავრცელებისა და გაცვლის სისტემის ჩამოყალიბების შემდეგ, მოწვეული უნდა იყვნენ ყველა დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლები. ორგანიზებული შეხვედრების შედეგად უნდა განხორციელდეს დაინტერესებულ მხარეთა ფართო ჯგუფის ანალიზი და ურთიერთდამოკიდებულებების განსაზღვრა, რაც გამოვლენს ძირითად დაინტერესებულ მხარეებს, რომლებიც ყველაზე აქტიურად იქნებიან ჩართული დაგეგმარების პროცესში. განისაზღვრება მათი ფუნქციები და ურთიერთკავშირები.

სივრცითი დაგეგმვის საჯაროობა და დაინტერესებულ სახელმწიფო უწყებებთან კოორდინაცია უნდა უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის სამსახურმა, ამისთვის მან დაგეგმარების მთელს პერიოდში ოფიციალურ ვებ გვერდზე პროაქტიულად უნდა გამოქვეყნოს ინფორმაცია, კანონმდებლობით და კოდექსით დადგენილი მოთხოვნების დაცვით.²³ თავის მხრივ გეგმარებითმა ჯგუფმა უნდა უზრუნველყოს დაგეგმარების მთელს პერიოდში მინიმუმ ინტერნეტ სოციალური ქსელის სხვადასხვა თავისუფალი რესურსის გამოყენებით მოსაზრებების პერიოდული შეგროვება და წარმოებული სამუშაოს საჯარო ანგარიშგება.

თითოეული შეხვედრა და ინტერვიუ დაინტერესებულ მხარეებთან აუცილებელია დოკუმენტირებულ იქნას შეხვედრის ოქმის გაფორმებით და ფოტო გადაღებით. ცალკე უნდა შეგროვდეს სოციოლოგიური გამოკითხვების შედეგები და დოკუმენტირებულ იქნას.

²³ **Error! Reference source not found.:** მუხლი 7. CODE article 13.

6.2.3. დაინტერესებული სახელმწიფო უწყებები

საქართველოს მთავრობიდან:

- ინფრასტრუქტურისა და რეგიონული განვითარების სამინისტროს, სივრცით დაგეგმვაზე უფლებამოსილი უწყების სახით;
- ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, მშენებლობის პოლიტიკის დაგეგმვაზე უფლებამოსილი უწყების სახით;

აჭარის ა. რ. მთავრობიდან: ფინანსთა და ეკონომიკის სამინისტროს, სივრცითი მოწყობისა და ტექნიკური ზედამხედველობის დეპარტამენტი.

6.3. „დაგეგმვის“ საჭიროების გაცნობიერება და თანამონაწილეობა

საქართველოს პირობებში მუნიციპალიტეტების უმრავლესობას არ გააჩნია „დაგეგმვის“ დოკუმენტაცია - სათემო მუნიციპალიტეტების ტერიტორიული განვითარების გეგმები თუ ცალკეული დასახლებების მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმები. არადა, არსებობს ისეთი ფაქტორები, რომლებიც „დაგეგმვას“ მუნიციპალიტეტის განვითარების გადაუდებელ ამოცანებს შორის აყენებს. ეს შეიძლება იყოს უფრო მაღალი დონის „დაგეგმვის“ გადაწყვეტილება (მაგალითად, სამთავრობო ოთხ პუნქტიანი პროგრამა - 2021), დარგობრივი (სექტორული) გეგმების შემუშავება (მაგალითად, დაცული ტერიტორიების სისტემის განვითარება), მასშტაბური ეკონომიკური პროგრამები (მაგალითად, ანაკლიის ღრმა წყლოვანი პორტის განვითარება), ნაციონალური ან რეგიონული მასშტაბის ინფრასტრუქტურული პროექტები (მაგალითად, საერთაშორისო მნიშვნელობის საავტომობილო მაგისტრალი E-60), მეზობელ მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროექტებზე რეაგირება; სხვა პროექტები, პროგრამები თუ გეგმები. ეს ყოველივე რეაგირებას „დაგეგმვის“ ფორმატში საჭიროებს.

საგულისხმოა, რომ დასავლურ მეთოდოლოგიურ რეკომენდაციებში „დაგეგმვის“ სტადიების თანმიმდევრულ სისტემაში „დაგეგმვის“ საჭიროების გაცნობიერება და თანამონაწილეობა, ფორმალურად, ერთ-ერთ ბოლო პოზიციას იკავებს. საქართველოს პირობებში ეს მიმართულება, ადგილობრივი თვითმმართველობისა

და მოსახლეობის გაუცნობიერებლობის, ან შეზღუდული საფინანსო რესურსების გამო, წინა პლანზეა წამოსაწევი. ამ თვალსაზრისით, „დაგეგმვის“ ახლებურ ინსტრუმენტებს შორის სულ უფრო წონად მნიშვნელობას იძენს თანამონაწილეობითი „დაგეგმვა“.

სათემო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების, სხვადასხვა ტიპის დასახლებების მოსახლეობის, მთლიანად საზოგადოების მონაწილეობა „დაგეგმვის“ პროცესში - ქვეყნის დემოკრატიულობისა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების უტყუარი მაჩვენებელია. ამ მიმართულებით, პირველმა ინიციატივა, ერთი საუკუნის წინ, შოტლანდიელმა ბიოლოგმა, სოციოლოგმა და ურბანისტმა *კატრიკ გედდესმა* გამოიჩინა. მრავალმხრივმა განათლებამ და პროფესიული ინტერესების მრავალფეროვნებამ *კატრიკ გედდესი* მიიყვანა დასკვნამდე, რომ წარმატებული „დაგეგმვა“ მიუღწეველია ყველა მნიშვნელოვანი დასახლება წარმომქმნელი / დასახლება მაფორმირებელი ფაქტორის გაუთვალისწინებლად. ის, განსაკუთრებით, „დაგეგმვის“ ისეთ ინსტრუმენტს გამოყოფს, როგორიცაა მოსახლეობის მონაწილეობა „დაგეგმვის“ სფეროში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. *კატრიკ გედდესმა* ჩამოაყალიბა „სოციალური დაგეგმვის“ 2 პრინციპი:

(1)ორმხრივი ინფორმირების პრინციპი - როდესაც სპეციალისტები აწვდიან მოქალაქეებს ინფორმაციას „დაგეგმვის“ მიზნების თაობაზე; ხოლო მოქალაქეები, თავის მხრივ, აცნობებენ დამპროექტებლებს მათს დასახლებაში ცხოვრების პირობებსა და მოთხოვნილებებს;

(2)თანამშრომლობის პრინციპი - როდესაც სპეციალისტები ამუშავებენ „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის საბაზისო ვარიანტებს, მოსახლეობა კი აფასებს ამ წინადადებას და სთავაზობს ალტერნატიულ წინადადებებს.

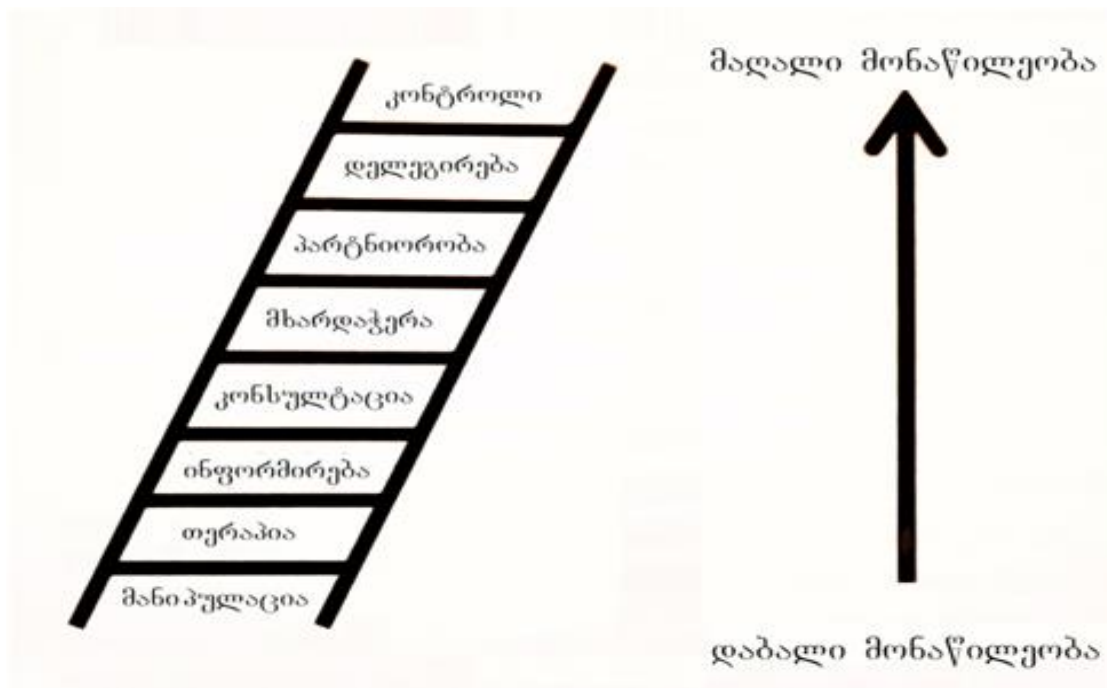
თანამედროვე პირობებში, „დაგეგმვის“ პროცესში გამოიყოფა თანამონაწილეობის სამი ფორმა:

- მოსახლეობისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ინფორმირება „დაგეგმვის“ მიზნებისა და ამოცანების თაობაზე - ცალმხრივი, პასიური თანამონაწილეობა;

- ინტერაქტიური კომუნიკაცია მოსახლეობასა და „დაგეგმვაზე“ პასუხისმგებელ ინსტიტუციებს შორის, დამპროექტებლების ჩათვლით ორმხრივი, კონსულტაციური თანამომხაწილეობა;
- მოსახლეობის უშუალო მონაწილეობა „დაგეგმვის“ გადაწყვეტილებების მიღებაში - სრულფასოვანი, აქტიური თანამონაწილეობა.

აქ გასათვალისწინებელია ერთი მნიშვნელოვანი გარემოება - მსოფლიო პრაქტიკა ადასტურებს უკუპროპორციულ კორელაციას „დაგეგმვის“ დონეს და მოსახლეობის მზაობას შორის - რაც უფრო იერარქიულად დაბალია „დაგეგმვის“ დოკუმენტი, მით მეტია მოსახლეობის დაინტერესება და კომპეტენცია და პირიქით. ამ თვალსაზრისით, საქართველოში მოსახლეობის დიდ ნაწილს ახასიათებს NIMBY-ზმის (სხვისი ჭირი, ღობეს ჩხირი) სინდრომი.

იმის გასაცნობიერებლად, თუ როგორია მოქალაქეთა მონაწილეობის ხარისხი, გამოიყენება მეტაფორული, ე. წ. „თანამონაწილეობითი კიბე“ (ილ. 24).



სურათი 7: „თანამონაწილეობითი კიბე“

წყარო: Arnstein Sherry R. (1969). სამოქალაქო თანამონაწილეობის კიბე. „ამერიკის დაგეგმვის ასოციაცია“, 35:4, გვ.217.

ამ თვალსაზრისით, უნდა ითქვას, რომ, საქართველოს პირობებში, მოსახლეობისათვის „დაგეგმვის“ თაობაზე ინფორმაციის მიწოდება ბოლო დრომდე გვარიანად მივიწყებული „სიახლე“ იყო. ამ მხრივ გასახსენებელია, რომ, ჯერ კიდევ 1934 წელს, ტფილისის პირველი გენერალური გეგმის განხილვასთან დაკავშირებით გამოცემულ ბროშურაში ნათქვამი იყო: „<...> ბროშურა მიზნად ისახავს ტფილისის აგეგმვის პროექტის ძირითად დებულებათა მოკლედ და პოპულარული ფორმით გადმოცემას, რათა მკითხველი შევიდეს აგეგმვის პრობლემების კურსში და მას გაუადვილდეს გარკვევა იმ გრაფიკულ მასალებში, რომელიც გამოფენილია საქართველოს პროფესიულ საბჭოს შენობაში (რუსთაველის სახ. პროსპექტი). <...> პროექტის განხილვაში აქტიური მონაწილეობა უნდა მიიღონ ფაბრიკებისა და საწარმოების მუშების ფართო მასებმა. <...> ტფილისის საბჭო მოუწოდებს ქალაქის მშრომელთა ფართო მასებს მიიღონ აქტიური მონაწილეობა პროექტის განხილვასა და კრიტიკაში. ყველა შენიშვნა აღრიცხული იქნება და მხედველობაში მიიღება პროექტის საბოლოო დამუშავების დროს.“[7]²⁴

საბჭოთა კავშირის არსებობის „პერესტროიკად“²⁵ წოდებულ ბოლო პერიოდშიც, თანამონაწილეობის „დაგეგმვა“ ერთ-ერთ მეთოდოლოგიურ ინსტრუმენტად განიხილებოდა - სათანადო მითითებები 1989 წელს გამოიცა[8]²⁶. მითითებებში, უცხოეთის პრაქტიკის მიმოხილვის გარდა, ჩამოყალიბებული იყო „დაგეგმვის“ თაობაზე მოსახლეობის ინფორმირების, საზოგადოებისა და სპეციალისტების დიალოგის ორგანიზების, მოსახლეობის გამოკითხვის, ექსპერტების გამოკითხვის, საზოგადოებისა და სპეციალისტების პოზიციების შეთანხმების მეთოდები.

განვითარებული ქვეყნების დიდ ნაწილში თანამონაწილეობის „დაგეგმვა“ რეგულირდება სპეციალური კანონების მეშვეობით. ეს კანონები ადგენს ისეთ სამართლებრივ ნორმებს, როგორებიცაა:

²⁴ ტფილისის სოციალისტური რევოლუციისათვის. ქალაქის აგეგმვის პროექტის განხილვასთან დაკავშირებით. ტფილისი, ტფილისის მუშათა, გლეხთა და წითელარმიელთა დეპუტატების ქალაქის საბჭო, 1934.

²⁵ „პერესტროიკა“ (перестройка) – საბჭოთა ლიდერის - მიხეილ გორბაჩოვის სახელთან და მის მიერ დეკლარირებულ „საჯაროობასთან“ (гласность) დაკავშირებული პოლიტიკური მოძრაობა (1985-1991 წწ.), რომელიც მიზნად ისახავდა საბჭოთა საზოგადოების რადიკალურ რეფორმას.

²⁶ Основы учёта общественного мнения при обсуждении градостроительных проектов. М., ЦНИИПградостроительства, 1989.

- მოქალაქეების უფლება მიიღონ დროული და სარწმუნო ინფორმაცია მათი საცხოვრებელი გარემოს შესახებ; „დაგეგმვის“ დოკუმენტაცია ექვემდებარება გამოქვეყნებას უფლებამოსილი პირის მიერ დამტკიცებამდე;
- საზოგადოების მიერ „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის განხილვის ვადები - 30 დღიდან რამდენიმე თვემდე;
- „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის დაპროექტებისა და განხორციელების პროცედურებში მოსახლეობის წარმომადგენლობის კვოტები; ესენი შეიძლება იყვნენ მოქალაქეების უფლებამოსილი წარმომადგენლები (როგორც წესი, ირჩევენ პროფესიონალებს), სათემო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციების წევრები და სხვა;
- „დაგეგმვის“ პროცესში მოსახლეობის ფუნქციები - ინფორმაციის მიღება კონკრეტულ ტერიტორიაზე წამოჭრილი პრობლემების თაობაზე, საპროექტო წინადადებების გაცნობა, პროექტის შეფასება და ა. შ.;
- ტრადიციულ სამკუთხედში - „ხელისუფლება-დეველოპერი/მენაშენე-მოსახლეობა“ - სამართლებრივი ურთიერთობების მოწესრიგება; მაგალითად, ფულადი საკომპენსაციო სანქციების მიღება უფლება დარღვეული მოქალაქეების სასარგებლოდ; ნიდერლანდებში, ურბანული გარემოს რეკონსტრუქციის დროს, მოსახლეობას გააჩნია კონკრეტულ პროექტზე ვეტოს დადების უფლება და ა. შ.

მიუხედავად იმისა, რომ ანალოგიური სპეციალური კანონი საქართველოში არ მოქმედებს, „დაგეგმვის“ თვალსაზრისით, მოქალაქეების უფლებებს იცავს საქართველოს მიერ ხელმოწერილი საერთაშორისო ხელშეკრულებები და კონვენციები, აგრეთვე „კანონის“ შესაბამისი სამართლებრივი ნორმები. „კანონის“ მუხლი 5 „დაგეგმვის“ სახელმძღვანელო პრინციპებს შორის მოიხსენიებს შემდეგსაც: „სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის პროცესში უზრუნველყოფილ იქნეს საჯაროობა.“ ამ ნორმის რეალიზებას ეძღვნება „კანონის“ მუხლი 7 – „საჯაროობის უზრუნველყოფა სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის პროცესში“.

სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტების მიზნების ფორმირების, შემუშავებისა და განხილვის პროცესში საჯაროობის უზრუნველყოფის მექანიზმები კონკრეტდება

შესაბამისი დასახლების ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებებითა და წესებით.

“კანონის“ ზემოხსენებულ მოთხოვნათა აღსასრულებლად მოწოდებულია საქართველოს მთავრობის მიერ 2014 წლის 15 იანვრის #59 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტის - „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებების“ - შესაბამისი ნორმები. ამ „დებულებების“ მიზნებს შორის მოხსენიებულია საჯაროობაც. მუხლი 16, პუნქტი 2.ბ. უშვებს მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოსთან სათათბირო ორგანოს - „დასახლების ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების საბჭოს“ შექმნას; რომლის „<...> კომპეტენციათა სფეროს შესაძლებელია განეკუთვნოს: <...> ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის შემუშავების, განხილვისა და დამტკიცების პროცესების საჯაროობის მიზნით, საზოგადოებრივი ინფორმირების სამუშაოებისა და განხილვების ორგანიზება მუნიციპალიტეტის გამგეობის შესაბამის სამსახურთან ერთად. “ძირითადი დებულების“ მუხლი 24 ეძღვნება „დაგეგმვის“ პროცესში მოსახლეობის ინფორმირებისა და მოსაზრებების²⁷ მიწოდების ფორმებს .

თანამონაწილეობის „დაგეგმვას“ ემსახურება *გაეროს პროგრამა „ჰაბიტატის“* მიერ შემუშავებული „ქალაქ გეგმარებითი გადაწყვეტილებების პროცესში მოსახლეობის მონაწილეობის მხარდამჭერი ინსტრუმენტები“. ²⁸ ეს პრაქტიკული დოკუმენტი დეტალურად აღწერს მონაწილეობითი დაგეგმვის სტადიებსა და ფორმებს. ამ სახელმძღვანელოს გარდა, მონაწილეობითი დაგეგმვის პროცესს აღწერს ქართულენოვანი პუბლიკაციები - „თანამონაწილეობა განვითარებისათვის. მოქალაქეებსა და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ურთიერთგაგების გაუმჯობესება მონაწილეობითი დაგეგმვის მეშვეობით“ ^{29 30}.

²⁷ ტექნიკური რეგულაციები - "განსახლებათა ძირითადი დებულებები ' ქალაქგეგმარების ტერიტორიების გამოყენება და რეგულაცია"; რეზოლუცია - დამტკიცებული საქართველოს მთავრობის მიერ რეზოლუციით No.59, რომელიც თარიღდება 2014 წლის 15 იანვრით.

²⁸ თანამონაწილეობითი ურბანული გადაწყვეტილების მიღების პროცესის მხარდამჭერის საშუალებები. UN-HABITAT, ნაირობი, 2003.

<http://www.chs.ubc.ca/archives/files/Tools%20to%20support%20participatory%20%20urban%20decision%20making.pdf>

²⁹ ფ. ფიშერი. თანამონაწილეობითი დაგეგმვა. თანამონაწილეობითი დაგეგმვის საშუალებით მოქალაქეებსა და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ერთობლივი ურთიერთობის დაგეგმვა. ნაწილი

სამოქალაქო თანამონაწილეობას დიდი ხნის ისტორია აქვს საქართველოში. ეს მეთოდოლოგია ასევე გამოყენებული იყო USAID-ის და ECMI-ის პროექტებში, რომელიც განხორციელდა 2004-2008 (ფოთის, ბორჯომის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, სამცხე-ჯავახეთის , ქვემო ქართლის და ა.შ. ქალაქის/რეგიონის განვითარების გეგმები).

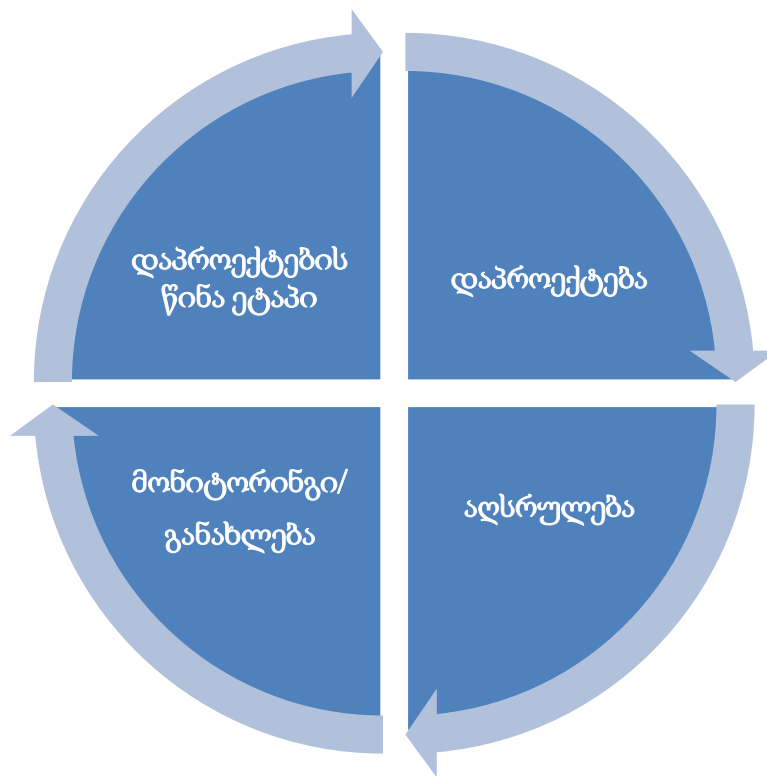
1: თეორიული მასალა; ნაწილი 2: პრაქტიკული სავარჯიშოები. განსახლების გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ცენტრი - UNCHS, 2001. (ინგლისურიდან თარგმანი, - გ. მესხიძე).

³⁰ ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის სახელმძღვანელო. თბილისი, USAID - პროგრამა "დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში" (G3). http://csb.gov.ge/uploads/25-11-03_.pdf

7. სივრცითი დაგეგმვის პროცესი მუნიციპალიტეტებისთვის

სახელმძღვანელოს მიზნებისათვის, "სტრატეგიის" კონცეფცია ზოგადად განისაზღვრება როგორც მუნიციპალიტეტის მდგრადი განვითარების მიზნების მისაღწევად განსახორციელებელი ქმედებების ინტეგრირებული მიდგომა/მოდელი. ამგვარი განმარტებით, მუნიციპალური "დაგეგმვა" წარმოადგენს ამ მიზნის მისაღწევ ქმედებებს, რომლებიც მიმდინარეობს ოთხ ურთიერთდამოკიდებულ ეტაპად:

- წინასწარი, დაპროექტების წინა ეტაპი, მოსამზადებელი სამუშაოები
- "დაგეგმვის" დოკუმენტაციის შემუშავების ეტაპი;
- განხორციელების ეტაპი, (საპროექტო დოკუმენტაციის დამტკიცების შემდეგ);
- მონიტორინგისა და ცვლილებების შეტანის, განახლების ეტაპი.

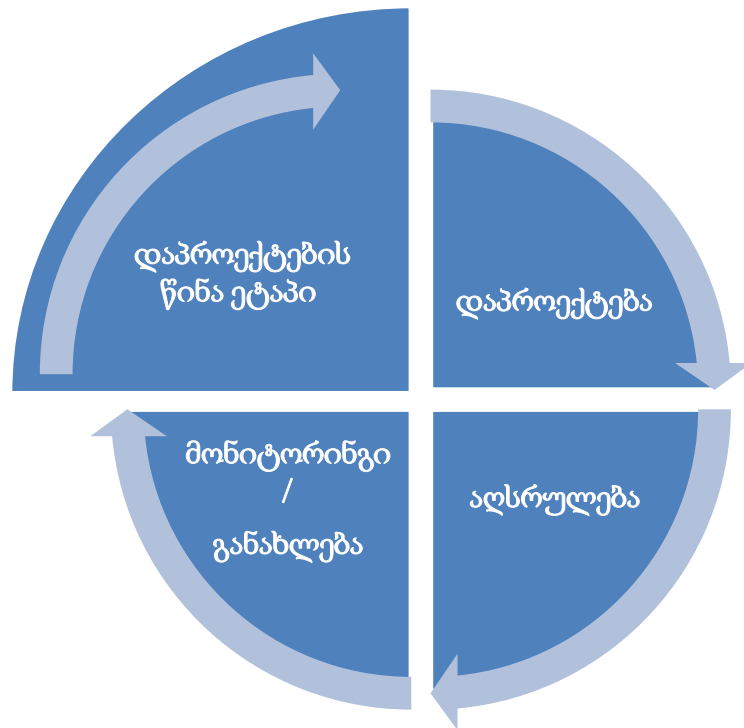


სურათი 8: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის 4 საფეხურიანი პროცესი

წყარო: ა. ჩიქვასკა, 2019

7.1. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დაპროექტებისწინა სტადია - სტრატეგიის შემუშავება

ამ თავში განხილულია დაპროექტების წინა საფეხური. მომდევნო თავში განხილულია დაპროექტების 4 საფეხური. სად იწყება დაგეგმვა? დაგეგმვა იწყება მონაცემთა შეგროვებით, რომელიც მოცემულია დანართში B.



სურათი 9: დაგეგმვის პროცესი - 1 საფეხური

წყარო: ა. ჩიქვესკა, 2019

მუნიციპალური განვითარების დაგეგმვა შეუძლებელია „დაგეგმვის“ მნიშვნელობის გაცნობიერების გარეშე. მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ დოკუმენტაცია განსაზღვრავს მისი ტერიტორიის რაციონალურ განვითარებას, ქმნის საფუძველს საინვესტიციო პროცესებისა და აქტივების მართვისთვის.

მუნიციპალიტეტის განვითარების სტრატეგიაზე მუშაობა მჭიდროდ უნდა იყოს დაკავშირებული მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი სივრცითი განვითარების გეგმასთან, რომელიც განისაზღვრა არსებულ კანონმდებლობაში. მუნიციპალიტეტის სივრცითი განვითარების მონახაზი უნდა პასუხობდეს და

ერთობაში იყოს მისი განვითარების ხედვასთან, სექტორულ პრიორიტეტებთან და უზრუნველყოს სტრატეგიული და გაშუალებული მიზნების მიღწევას სხვადასხვა სექტორებში.

სტრატეგიული განვითარების დაგეგმვასა და სივრცითი პოლიტიკის განსაზღვრას შორის კავშირების დამყარება უზრუნველყოფას პოულობს დამტკიცებული გეგმების დანერგვაში. შესაძლებელია „დაგეგმვის“ სამუშაოების დაწყება მუნიციპალიტეტის სტრატეგიაზე მუშაობის დაწყებამდე; ასევე შესაძლებელია სტრატეგიაზე მუშაობის დაწყება, როდესაც მუნიციპალიტეტის სივრცითი განვითარების გეგმა დამტკიცებულია მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ. მაგრამ, სირთულეები მუნიციპალური განვითარების სტრატეგიულ დაგეგმვაში, როდესაც მისი განვითარება ნაწილობრივ წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის სივრცითი განვითარების გეგმას, იწვევს სხვა გადაწყვეტილებ(ებ)ის გათვალისწინებას, ან მომავალში ცვლილებებს დოკუმენტაციაში, დამტკიცებული სტრატეგიის შესაბამისად. იმის გამო, რომ „დაგეგმვა“ თავადაც წარმოადგენს სივრცის მოწყობის სტრატეგიას, ოპტიმალური გადაწყვეტაა სტრატეგიისა და მუნიციპალიტეტის სივრცითი დაგეგმვის ერთდროულად წარმართვა. ამგვარად ყალიბდება მუნიციპალიტეტის განვითარების ყოველმხრივი, ინტეგრირებული სისტემა, რომელიც მოიცავს სექტორულ (კაპიტალდაბანდების დაგეგმვის, აქტივების მართვის ...) და სივრცითი განვითარების მიმართულებებს. „დაგეგმვის“ დაბალ დონეზე (მსგ, გრგ), ქვეყნისა და სექტორული გეგმების (ტრანსპორტი, კაპიტალდაბანდების დაგეგმვა, აქტივების მართვა ...) პოზიციები უნდა იყოს გათვალისწინებული.

შენიშვნები: ურთიერთკავშირი სივრცით დაგეგმვასა და კერძო დეველოპერების მიერ ჩადებულ ინვესტიციებს შორის მეტწილად წარმოდგენილი იყო სივრცითი დაგეგმვის სახელმძღვანელოში. თუმცა, კაპიტალური ინვესტიციების დაგეგმვა (CIP) ძირითადად ეხება საჯარო ინვესტიციებს. აქედან გამომდინარე, CIP-ისა და სივრცითი დაგეგმვის ურთიერთკავშირი უნდა ჩამოყალიბდეს შემდეგი მიმართულებით:

1. სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტი არის სხვა საინვესტიციო გეგმებზე (სამოქმედო გეგმებზე) ზემდგომი დოკუმენტი - აღნიშნულია ასახულია ქვემოთ მოცემულ

დიაგრამაზე. აქედან გამომდინარე, სივრცითი დაგეგმვა წარმოადგენს კაპიტალური საინვესტიციო გეგმის (CIP) საყრდენ ჩარჩოს მუნიციპალიტეტისთვის.

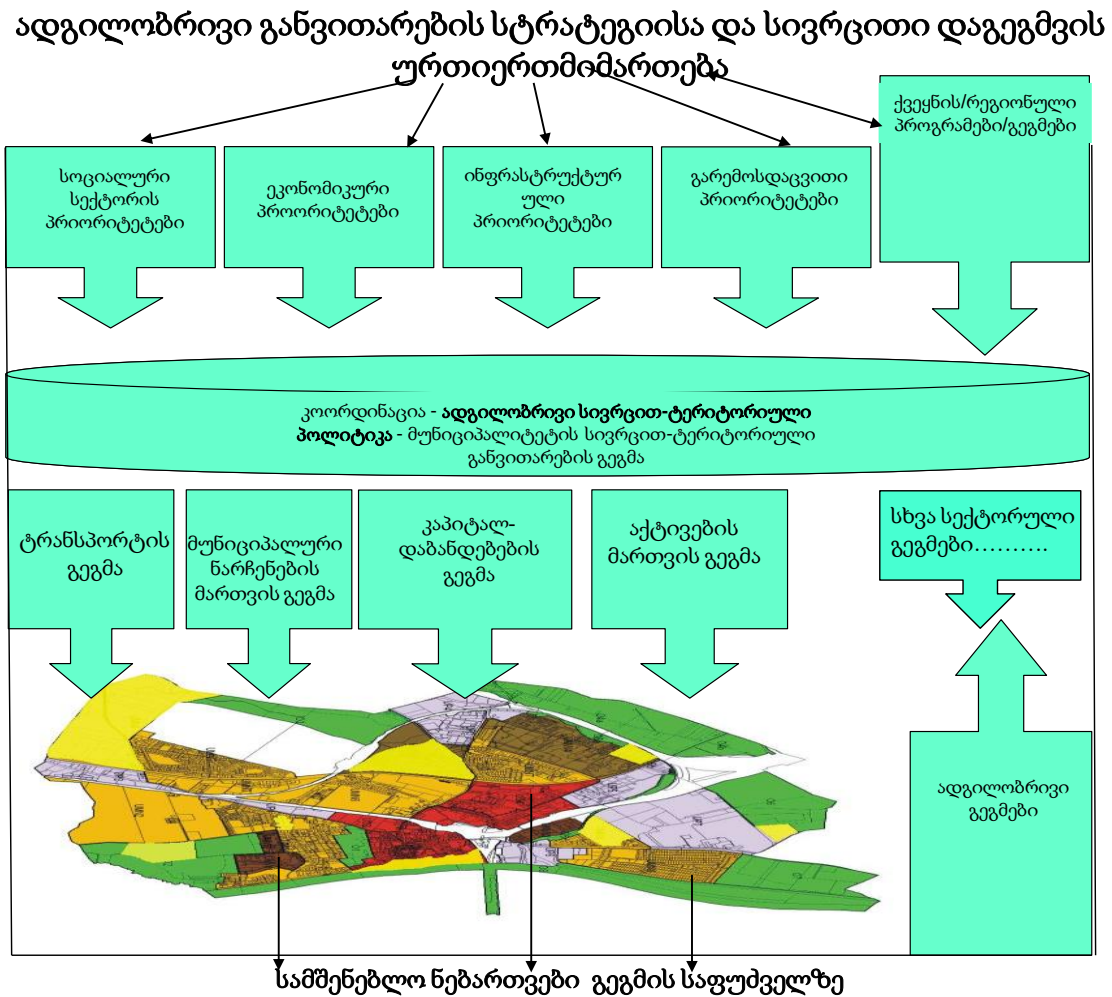
2. STP გეგმების საფუძველზე შესაძლებელია მივიღოთ საინვესტიციო დავალებები (დავადგინოთ საჭიროებები). ამ მხრივ, STP ამავდროულად წარმოადგენს ინფორმაციის წყაროზე (ერთერთ წყაროზე) პოტენციური საინვესტიციო პროექტების შესახებ. CIP სახელმძღვანელოში მოცემულია საინვესტიციო საჭიროებების შესახებ ინფორმაციის შემდეგი წყაროები (მოსახლეობის მიერ შემოტანილი განაცხადების გარდა):

- ქვეყნის/რეგიონული გეგმები
- განვითარების სტრატეგია
- სივრცითი და ურბანული გეგმები
- მუნიციპალური აქტივების მდგომარეობა
- კანონში შეტანილი ცვლილებები
- საგანგებო/გადაუდებელი მდგომარეობები.

3. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კავშირი CIP-ისა და სივრცით დაგეგმვას შორის მყარდება ცალკეული საინვესტიციო პროექტისთვის ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის მომზადების ეტაპზე. ტექნიკურ-ეკონომიკური კვლევის ანგარიშში გაანალიზებული უნდა იყოს პროექტის შესაბამისობა სივრცით გეგმასთან. CIP სახელმძღვანელოში შემოთავაზებული ტექნიკურ-ეკონომიკური მიზანშეწონილობის კვლევაში შეტანილია თავი სივრცით დაგეგმვაზე, რომელშიც ნათქვამია შემდეგი:

- მიმოიხილეთ სივრცითი დაგეგმვის საკითხები პროექტისა და მისი ადგილმდებარეობის ჭრილში. შეაჯამეთ ადგილობრივი და ეროვნული სივრცითი გეგმების პროექტების შედეგები/გავლენა.
- გეგმებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად აღწერეთ შემოთავაზებული ნაბიჯები. დაადგინეთ რა ოფიციალური დამტკიცებების მიღებაა საჭირო პროექტის განსახორციელებლად.

- ჩამოყალიბეთ მიწის შესყიდვის მოთხოვნები პროექტისთვის, ასევე პროცედურები და აღნიშნული მოთხოვნების შესრულების ვადები. მიწის შესყიდვა და ოფიციალური დამტკიცებ(ებ)ის მიღება გასათვალისწინებელია პროექტის განხორციელების გეგმაში.

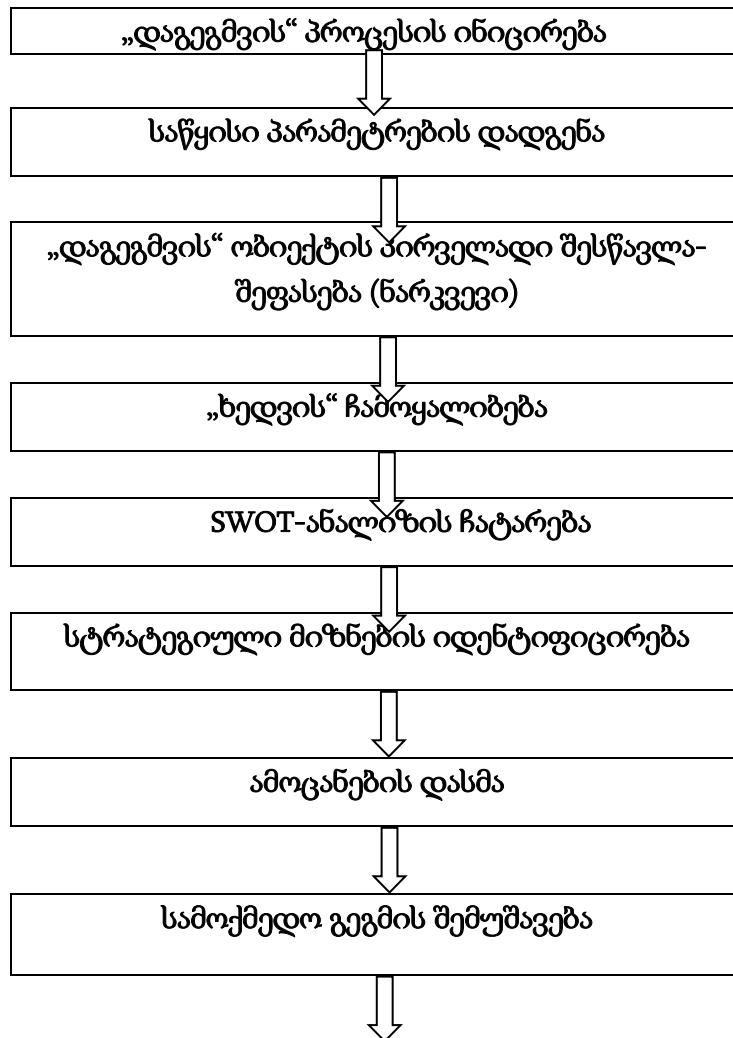


სურათი 10: სტრუქტურული კავშირები მუნიციპალიტეტის განვითარების სტრატეგიას, სექტორულ გეგმებსა და მუნიციპალიტეტის სივრცით დაგეგმვას შორის

7.2. „დაგეგმვის“ სტრატეგია

„კანონის“ ზემოთმოყვანილი მოთხოვნების საფუძველზე ჩამოსაყალიბებელი და ასამოქმედებელია მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ „სტრატეგია“. იდეალურ

შემთხვევაში, „სტრატეგია“ პოლიტიკური ძალების კონსენსუსის საგანი უნდა გახდეს რაც, ერთის მხრივ, ხელს შეუწყობს მის განხორციელებას ადგილობრივ არჩევნებს შორის პერიოდში; მეორე მხრივ კი, რეალურ საფუძველს ჩაუყრის საშუალო ვადიანი პროექტების წამოწყებას და განხორციელების პერსპექტივას - თუნდაც მუნიციპალიტეტის ხელისუფლებაში სხვა პოლიტიკური ძალის მოსვლის შემდეგ. ამის საპირისპირო შემთხვევას წარმოადგენს თბილისის შემოსავლელი რკინიგზის 2013 წელს შეჩერებული პროექტი, რომელიც, რამდენიმე წლის გასვლის შემდეგ, უთუო აქტუალობას იბრუნებს ქვემოთ მოყვანილია „დაგეგმვის“ პროცესის გენერალიზებული სქემა დაკავშირებულია დაგეგმვის სამ ტიპთან: მუნიციპალურ გეგმასთან; განსახლების გეგმასთან; განსახლების ზონირების გეგმასთან.



სურათი 11: სტრატეგიის „დაგეგმვის“ პროცესის გენერალიზებული ბლოკ-სქემა

წყარო: ქალაქის განვითარების სტრატეგიის გზამკვლევი. ურბანული იერსახის გაუმჯობესება. ქალაქების ალიანსი, 2006.

ამთავითვე უნდა ითქვას, რომ ქართულ რეალობაში“ ისეთი საყოველთაოდ აპრობირებული ფუძემდებელი ცნებები, როგორიცაა „სტრატეგია“, „ხედვა“, SWOT ანალიზი“, „დაგეგმვასთან“ მიმართებაში, საკანონმდებლო-ნორმატიულ დონეზე დამკვიდრებული არ არის; ისინი არც რომელიმე მეთოდოლოგიურ „დაგეგმვის“ დოკუმენტშია განმარტებული. მიუხედავად ამისა, ეს ცნება-ტერმინები გამოიყენება დაგეგმვაზე უფლებამოსილი ცენტრალური უწყების ნორმატიულ აქტებში - მაგალითად, „დაგეგმვის“ საკონკურსო დოკუმენტაციის შემუშავებაზე საპროექტო მომსახურების კონკურსების გამოცხადებისას. ამ მხრივ, ჩვენში, საპროექტო პრაქტიკაშია წინ უსწრებს საკანონმდებლო-ნორმატიული ბაზის ესოდენ საჭირო რევიზიასა და განვითარებას.

„დაგეგმვის“ საერთო სურათის ნაკლებმა გაცნობიერებამ და „სტრატეგიის“ ეტაპების თანმიმდევრობის დარღვევამ შეიძლება მიგვიყვანოს არც თუ სახარბიელო მდგომარეობამდე.

მაგალითი: „ქ. დუშეთის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა“ შემუშავდა 2013 წელს, თანაც, ადგილობრივი ინიციატივითა და დაფინანსებით - რაც, თავისთავად, წარმატებად და საუკეთესო მაგალითად უნდა ჩაითვალოს. 2015 წელს კი მუშავდება „ქ. დუშეთის განვითარების სტრატეგია მდგრადი განვითარებისთვის“. ქალაქის გენერალური გეგმა 2016 წელს მტკიცდება „სტრატეგიის“ მნიშვნელოვანი დებულებების გათვალისწინების გარეშე. რაც „დაგეგმვის“ თანამიმდევრობის დარღვევად შეიძლება ჩაითვალოს.

ქვემოთ თანმიმდევრულად განხილულია „დაგეგმვის“ უნივერსალური „სტრატეგიის“ განხორციელების თანმიმდევრული ეტაპები.

7.3. პირველადი შესწავლა-შეფასება (მუნიციპალიტეტის „ნარკვევი“ 32)

³¹ სტრატეგიის/მიზნების/ქმედებების დონეზე.

დღეს, საქართველოში, „დაგეგმვის“ ობიექტის პირველადი შესწავლა-შეფასება ტარდება „ტექნიკური დავალების“ პირველი ეტაპის მასალების შემადგენლობაში ჩადებული შემდეგი მოთხოვნის საფუძველზე: „ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმარების დოკუმენტის შედგენისათვის, წინასაპროექტო კვლევა და სტრატეგიული განვითარების ხედვა (კონცეფცია)“. ამ დოკუმენტში³³ დეტალურადაა ჩამოყალიბებული „მუნიციპალიტეტის სივრცითი მოწყობის გეგმის“ დოკუმენტაციის მოთხოვნილი შემადგენლობა. მონაცემთა შეგროვების შესახებ დამატებითი ინფორმაცია იხილეთ დანართში B, ხოლო დამტკიცებული დაგეგმვის დოკუმენტაციის შესახებ დამატებითი დეტალები - მეორე ტომის თავში 4.9.

ამის გამო, სასურველია საქართველოს საპროექტო პრაქტიკაში ფართედ დაინერგოს საერთაშორისო დონეზე აპრობირებული მუნიციპალიტეტის ნარკვევის („პროფილის“) ფორმატი. ამ ფორმატმა მრავალმხრივ და მაქსიმალურად უნდა წარმოაჩინოს მუნიციპალიტეტის მდგომარეობა „დაგეგმვის“ წინ. მუნიციპალიტეტის ნარკვევის დანიშნულებაა შექმნას დამაჯერებლად ჩამოყალიბებული საინფორმაციო ბაზა მუნიციპალიტეტის ძლიერი და სუსტი მხარეების და შესაძლებლობებისა და საფრთხეების მრავალ ფაქტორული ანალიზის ჩასატარებლად (SWOT-ანალიზი). „მუნიციპალიტეტის ნარკვევი“ თემატურად უნდა იყოს სტრუქტურირებული; მას წინ უნდა უსწრებდეს მუნიციპალიტეტის მდგომარეობის ამსახველი სტატისტიკური მონაცემების შეგროვება, ექსპერტთა მოსაზრებები, დოკუმენტური, დემოგრაფიული და სოციოლოგიურ კვლევები და ა. შ. ეს უნდა მოიცავდეს საჭირო ინფორმაციას კაპიტალური საინვესტიციო დაგეგმვისა თუ აქტივების მართვის გეგმების/პროექტების შესახებ (დეტალურად იხილეთ კაპიტალური საინვესტიციო დაგეგმვის და აქტივების მართვის სახელმძღვანელოები).

³² ინგლისური ტერმინის - “Profile” ქართულ შესატყვისად აქ გამოყენებულია „ნარკვევი“, რაც ნორმატიულ აპრობაციას საჭიროებს.

³³ მაგალითად, თბილისის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა, რომელიც მიიღეს 2019 წლის აპრილში.

საქართველოში არსებულ გამოცდილებაზე დაყრდნობით, დანართი 10-ში, კასპის მუნიციპალიტეტის მაგალითზე, მოცემულია „მუნიციპალიტეტის ნარკვევის“ სარეკომენდაციო ფორმატი.

7.4. „ხედვის“ და დაგეგმვის მიზნების ჩამოყალიბება

„სტრატეგიის“ განხორციელების მომდევნო ეტაპზე, „ხედვა“ სხარტად აღწერს მუნიციპალიტეტის სასურველ, წარმოსახვით მდგომარეობას საშუალო ვადიან პერსპექტივაში - 10-15 წლის შემდეგ. ხედვის ჩამოყალიბების წინასწარი ეტაპი საჭიროებს SWOT ანალიზის ჩატარებას; არსებობს ორი განსხვავებული მეთოდი, რომელსაც იყენებენ: 1) ხედვა - SWOT; 2) SWOT – ხედვა.

„ხედვა“ უნდა ითავსებდეს მუნიციპალიტეტის ძირითად მახასიათებლებს:

- სხვადასხვა მასშტაბის კონკურენტულ უპირატესობებს, მათ შორის ეკონომიკურს;
- ადგილობრივ ფასეულობებსა და მოქალაქეების უპირატესობებს;
- ისტორიასა და კულტურას;
- ფიზიკურ მახასიათებლებს.

„ხედვა“ გამიზნული უნდა იყოს როგორც ადგილობრივი მოქალაქეებისკენ, ისე გარე სამყაროსკენ; მას უნდა ახასიათებდეს პოზიტიური, დამაჯერებელი ტონი; მასში უნდა ჩაერთოს მეტაფორები, სლოგანები, წარსულის წარმატებული მაგალითები და მუნიციპალიტეტისთვის დამახასიათებელი ხატები. ის სხარტი და კონცენტრირებული უნდა იყოს; ზოგ შემთხვევაში სასურველია, მისი მოცულობა 60-70 სიტყვას არ აღემატებოდეს; „ხედვა“, გრამატიკულად, აწმყო დროში იწერება; ის უნდა ქმნიდეს მუნიციპალიტეტის იდენტობის სურათს და წარმოაჩენდეს მას გარე სამყაროს წინაშე. მუნიციპალიტეტის განვითარების ტაქტიკა შეიძლება დროში იცვლებოდეს, მაგრამ, „ხედვა“, როგორც წესი - ერთგვარი შუქურის მსგავსად - სასურველია უცვლელი, ან ნაკლებად კორექტირებული რჩებოდეს. „ხედვა“, ერთდროულად, ამბიციური და რეალისტური უნდა იყოს. (იხილეთ კასპის მაგალითი მე-2 ტომის 9.3 თავში)

სიმოკლის მიუხედავად, „ხედვა“ მუნიციპალიტეტის თემის მძლავრი გამაერთიანებელი იარაღია; ის იმიტომაცაა მნიშვნელოვანი, რომ ერთმანეთს

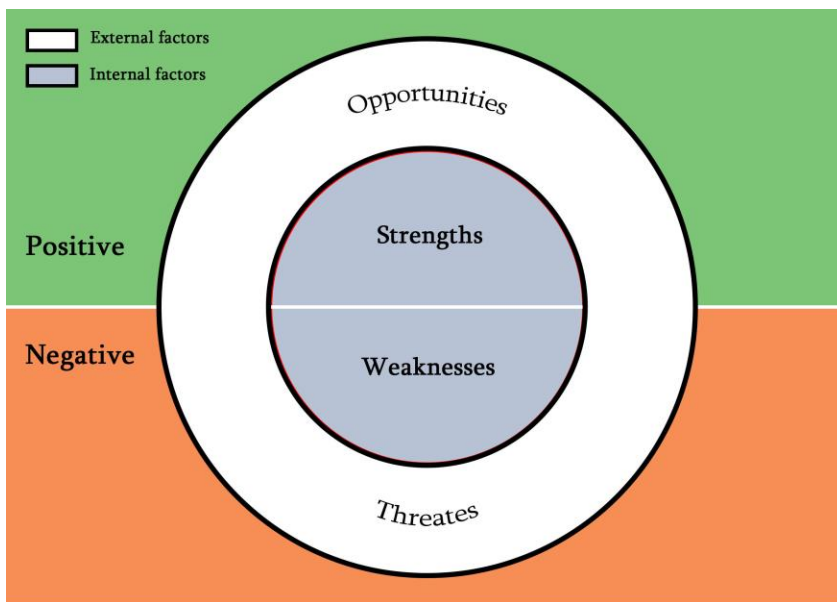
უკავშირებს დაინტერესებული მხარეების, ძირითადი „მოთამაშეების“ ძალისხმევებს - იმგვარად, რომ ისინი თავის საქმიანობაში მოღვაწეობენ ერთი მიმართულებით, მუნიციპალიტეტის სასიკეთოდ. შედარებით ხანგრძლივ პერიოდზე გათვლის მიუხედავად, „ხედვამ“ მოკლევადიანი მიზანდასახული ქმედებებიც უნდა წაახალისოს.

ტექნიკური რეგლამენტი - თავის მხრივ, „განსახლების ტერიტორიის რეგულირებისა და განვითარების ძირითადი დებულებები“ განსაზღვრავს: სივრცითი გეგმის შესამუშავებლად აუცილებელია წინასწარი მოკვლევის ჩატარება, რომელიც მოიცავს ფიზიკური გარემოს კვლევას, კამერალურ კვლევას და მიზანშეწონილობის კვლევას. ეს უკანასკნელი მოიცავს: დაგეგმვის მიზნები, ამოცანები და მიზანშეწონილობას.

ზემოაღნიშნულზე დაყრდნობით, დაგეგმვის მიზნების ჩამოსაყალიბებლად, საბაზისო პარამეტრების ანალიზი და მონაცემების შეგროვება უნდა მოხდეს დაპროექტების წინა ფაზაში. პარამეტრები და მონაცემები უნდა აკმაყოფილებდეს დაგეგმვის მოთხოვნებს, რაც წინაპირობაა დაგეგმვის მთლიანი პროცესისთვის.

7.5. SWOT - ანალიზი

SWOT-ანალიზი (ძლიერი მხარეები - სუსტი მხარეები - შესაძლებლობები - საფრთხეები)) „დაგეგმვის“ კიდევ ერთი, მომდევნო ინსტრუმენტი - მრავალ ფაქტორული ანალიზი, ანუ SWOT-ანალიზი (ძლიერი მხარეები - სუსტი მხარეები - შესაძლებლობები - საფრთხეები) - ბოლო ხანს საქართველოში სულ უფრო ხშირად გამოიყენება. ეს ინსტრუმენტი გულისხმობს მუნიციპალიტეტის „ძლიერი მხარეებისა“ და „სისუსტეების“, აგრეთვე „შესაძლებლობებისა“ და „საფრთხეების“ შეფასებას. SWOT ანალიზის შედგენას დაინტერესებული მხარეები მუნიციპალიტეტის „ხედვის“ აპრობაციის შემდეგ იწყებენ, უფრო იშვიათად - „ხედვაზე“ მუშაობის პარალელურად.



სურათი 12: SWOT ანალიზის ფორმირების შიდა და გარე ფაქტორები

წყარო: ი. ურუშაძე, USAID (G3)

როგორც წესი, „ძლიერი მხარეები“ და „სისუსტეები“ ასახავს მუნიციპალიტეტის შიდა მახასიათებლებს, ხოლო „შესაძლებლობები“ და „საფრთხეები“ კი, ხშირად, გარე ფაქტორებს უკავშირდება - ეკოლოგიურს, ეკონომიკურს, პოლიტიკურს; აგრეთვე, სოციალურ, დემოგრაფიულ ტენდენციებს, ციკლებს, შოკებს და სხვა ამგვარს.

SWOT-ანალიზი მუნიციპალიტეტს საშუალებას აძლევს:

- განამტკიცოს „ძლიერი მხარეები“ და აამოქმედოს „შესაძლებლობები“;
- აღმოფხვრას „სისუსტეები“, აირიდოს „საფრთხეები“, ან შეამციროს მათი ზემოქმედება;
- დააფუძნოს მაღალი კომპეტენციების, პოტენციალის, ლიდერობის უნარისა და ენთუზიაზმის მქონე ინსტიტუციები;
- გამოავლინოს ის ფაქტორები/ინსტიტუციები, რომლებმაც შეიძლება დააბრკოლოს მუნიციპალიტეტის განვითარების „სტრატეგიის“ დანერგვა და დაარწმუნოს ისინი სტრატეგიის სიკეთეში.

მრავალ ფაქტორული ანალიზის სტრუქტურა უნდა მოიცავდეს როგორც უნივერსალურ მახასიათებლებს, ისე კონკრეტული მუნიციპალიტეტის

თავისებურებებს. მიუხედავად იმისა, რომ მრავალ ფაქტორული ანალიზის პირველადი მონახაზი კამერულად, ექსპერტების ჯგუფში ყალიბდება, მისი განხილვა ფოკუს ჯგუფებში და მუნიციპალიტეტის მოსახლეობასთან აუცილებელ პირობას და საბოლოო წარმატების საწინდარს წარმოადგენს. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მაშინ, როდესაც მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვა“ გარედან მოწვეულ კომპანიას აქვს მინდობილი. სასურველია, მუნიციპალიტეტის მრავალ ფაქტორული ანალიზის სტრუქტურა შემდეგ ნაწილებს შეიცავდეს:

- გარე პოლიტიკური და ეკონომიკური ფაქტორები;
- მუნიციპალიტეტის პოზიცია განსახლების ნაციონალურ სისტემასა და რეგიონში;
- ფიზიკურ-გეოგრაფიული მახასიათებლები;
- ბუნებრივი რესურსები;
- ბუნებრივი გარემოს მდგომარეობა;
- ადამიანური და სოციალური კაპიტალი;
- ისტორია და კულტურული მემკვიდრეობა,
- ბუნების ღირსშესანიშნაობები;
- საინჟინრო-ტექნიკური ინფრასტრუქტურა;
- სოციალურ-კულტურული ინფრასტრუქტურა;
- საცხოვრისი;
- ეკონომიკა, საბანკო საქმე, წარმოება;
- აგრარული სექტორი, აკვა კულტურა, სატყეო მეურნეობა;
- მართვა, ადმინისტრირება და არასამთავრობო/სათემო ორგანიზაციები;
- შესრულებული, მიმდინარე და დაგეგმილი პროექტები, პროგრამები, გეგმები;
 - უწინარესად, „დაგეგმვის“ დოკუმენტაცია;
- სხვა ნაწილები, რომლებიც ხელს შეუწყობს კონკრეტული მუნიციპალიტეტის მდგომარეობისა და პერსპექტივის უკეთ წარმოჩენას.

საქართველოს პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ ეს სამუშაო ჩასატარებელია რამდენიმე ეტაპად. თავდაპირველად დგება SWOT ანალიზი პირველი რედაქცია, რომელიც სხვადასხვა წყაროებზე დაყრდნობით მუშავდება კამერულად, „დაგეგმვაზე“ პასუხისმგებელი ჯგუფის მიერ. ეს რედაქცია აპრობაციას გადის ყველა

დაინტერესებულ მხარესთან კონსულტაციების/“გონივრული შეტყვის“ ფორმატში და მხოლოდ ამის შემდეგ მიიღება „დაგეგმვის“ დოკუმენტების პაკეტი შესატანად (იხ., მაგ.: ტომი 2, თავი 9.3). პრაქტიკულად ამას ახორციელებს დაპროექტების ჯგუფი მუნიციპალური სამსახურის დახმარებით (მერიის შესაბამისი უფლებამოსილი დეპარტამენტი).

7.6. სტრატეგიული მიზნების იდენტიფიცირება და პრიორიტიზაცია

სტრატეგიული მიზნების იდენტიფიცირებას ახდენენ მთავარი დაინტერესებული მხარეები. არსებითად, სტრატეგიული მიზნები ეფუძნება მიზეზ-შედეგობრივ პრინციპს. ჩვეულებრივ, დაინტერესებული მხარეები შეარჩევენ რამდენიმე სტრატეგიულ მიზანს - შეზღუდული რაოდენობის მიზნები. სხვაგვარად, სტრატეგია დაკარგავს ფოკუსს და საფინანსო და საექსპერტო რესურსები გაიზნევა. სტრატეგიული მიზნები განაპირობებს გარკვეულ პერიოდში შესასრულებელ, შედეგზე ორიენტირებული ქმედებათა წყებას, რომელთა ეფექტიანობა იზომება საკვანძო ინდიკატორების მეშვეობით. სტრატეგიული მიზნები არ არის სურვილთა ნუსხა, პროექტების ჩამონათვალი ან სექტორული გეგმები. სასურველი პოზიციები მიიღწევა ხანგრძლივ და საშუალო-ვადიან პერიოდში.³⁴

ესა თუ ის სტრატეგიული მიზანი იშვიათად წარმოადგენს ერთი რომელიმე ინსტიტუციის საზრუნავსა და პასუხისმგებლობის საგანს; პირიქით - ის ურთიერთდაკავშირებულ ერთმანეთის განმაპირობებელ ქმედებათა ნაკრებია. სტრატეგიული მიზნები თითქმის ყოველთვის იზიდავს საზოგადოებრივი და კერძო სექტორების კაპიტალურ დაბანდებებს; იწვევს პოლიტიკის ჩარჩო-პირობებისა და რეგულაციების ცვლილებებს; გავლენას აცხადებს ფორმებსა და შინამეურნეობებზე, უკავშირდება საგანმანათლებლო პროგრამებსა და ცნობიერების ამაღლებას; ახალისებს საზოგადოებრივ აქციებს.

მნიშვნელოვანია სტრატეგიული მიზნების რანგირების საჭიროების გაცნობიერება, მათი იერარქიის ჩამოყალიბება. არ არსებობს სრულიად ტოლსწორი პრიორიტეტები, ამაზე თვით ეს ტერმინი - „პრიორიტეტი“ - მიუთითებს. ზოგ

³⁴ საერთაშორისო პრაქტიკის სტრატეგიული დაგეგმვის მიზნებია SMART: მოკლე, გაზომვადი, მიღწევადი, რეალური, დროში შეზღუდული.

შემთხვევაში, პრიორიტეტების იერარქიის დადგენა ექსპერტულ ცოდნას ან/და სოციოლოგიურ კვლევებს საჭიროება, ზოგჯერ, ამ იერარქიის სათავეში სრულიად ცხადი, საყოველთაოდ აღიარებული მიზანი ისახება.

მაგალითად, ასეთ უთუო პრიორიტეტად აღმოსავლეთ საქართველოს სათემო მუნიციპალიტეტებში სასმელი და სარწყავი წყალმომარაგება წარმოადგენს; მაშინ, როდესაც სამთო-მომპოვებელი ან გადამამუშავებელი მრეწველობის ბაზაზე აღმოცენებულ ქალაქებში და შესაბამის მუნიციპალიტეტებში, პირველ ადგილზეა ეკოლოგიური გაჯანსაღების პრობლემატიკა (ტყიბული, ჭიათურა, ზესტაფონი, კასპი, მადნეული). აქვე აღვნიშნავთ, რომ მოსახლეობის ყოფითი და სანიტარიული კულტურის ჩამორჩენის გამო, საინჟინრო-ტექნიკური ინფრასტრუქტურის ისეთი უმნიშვნელოვანესი კომპონენტი, როგორიცაა სამეურნეო-ფეკალური კანალიზაცია - უწინარესად, გამწმენდი ნაგებობები, - ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მოსახლეობის პრიორიტეტებში, როგორც წესი, არ ექცევა.

ზოგადად, სტრატეგიული მიზნების პრიორიტიზაცია საჭიროებს კრიტერიუმების შემუშავებას, რადგან შეზღუდული რესურსების პირობებში სხვანაირად შეუძლებელია სხვადასხვა საპროექტო იდეების შედარება. ასეთი კრიტერიუმი შეიძლება იყოს პროექტის გადაუდებლობა, სიიაფე, ტექნიკურად ადვილად და სწრაფად განხორციელებადობა, თვალსაჩინოება, სოციალური ეფექტი და ა. შ.

რანჟირება შეიძლება ორ ეტაპად განხორციელდეს. პირველ ეტაპზე პრიორიტიზაცია დგება იმ კრიტერიუმებით, რომელსაც თვითმმართველობა სთავაზობს მოსახლეობას. ამ ეტაპზე პროექტები იცხრილება და დარჩენილ პროექტებს შორის შეირჩევა კონსენსუს მიღწეული პროექტები. რანჟირების რამდენიმე მეთოდიკა მოყვანილია სპეციალურ ლიტერატურაში³⁵.

7.7. ამოცანები

სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად აუცილებელია მიზანდასახული ამოცანების ჩამოყალიბება. ამ ამოცანების გადაწყვეტა, როგორც წესი, არ იფარგლება ერთი

³⁵ ქორთუა ი., კალანდაძე ა., მესხიძე გ. პრობლემების გამოვლენა და პრიორიტიზაცია საზოგადოების მონაწილეობით. თბილისი, „კვიტას გეორგიკა“, ფონდი „ღია საზოგადოება - საქართველო“, 2009.

აქტორის კომპეტენციით და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისაგან მოითხოვს კოორდინატორის როლის გათავისებას და შესრულებას. თითოეული სტრატეგიული მიზნის მისაღწევად აუცილებელია რამდენიმე ამოცანის გადაჭრა - ეს შეიძლება იყოს საკანონმდებლო-ნორმატიული ბაზის სრულყოფა (კომპეტენციის ფარგლებში), ინსტიტუციური რეორგანიზება, კადრების მომზადება, ლოგისტიკური პრობლემების გადაჭრა, ფინანსური უზრუნველყოფა და ა. შ.

7.8. სამოქმედო გეგმები

სამოქმედო გეგმები წარმოადგენს სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად დასახული ამოცანების გადაწყვეტის მიზნით კონკრეტულ ქმედებათა სისტემას. სამოქმედო გეგმების პარამეტრებია:

- კონკრეტული შემსრულებელი;
- შესრულების კალენდარული გრაფიკი; საჭიროებისამებრ, ეტაპების გამოყოფით;
- სახარჯთაღრიცხვო ღირებულება;
- დაფინანსების გარანტირებული წყარო(ები)ს განსზღვრა;
- კონტროლის მექანიზმების ამოქმედება.

სტრატეგიული მიზნების, ამოცანებისა და სამოქმედო გეგმების სისტემის მაგალითი მოყვანილია დოკუმენტში „დაბა სტეფანწმინდის მდგრადი განვითარების სტრატეგია მდგრადი განვითარებისათვის“.

7.9. ინდიკატორების შერჩევა სტრატეგიული განვითარებისთვის

დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცების შემდეგ იწყება მათ პრაქტიკაში დანერგვის და განხორციელების ეტაპი. განხორციელების შედეგიანობისა და ეფექტიანობის გაზომვა შესაძლებელია მხოლოდ პროცესის მუდმივი დაკვირვებითა და მონიტორინგით. თავის მხრივ, მონიტორინგი წარმოებს ინდიკატორების სისტემის მეშვეობით, რომელიც განხილულია მე-2 ტომის . 9.3 თავში.

დაგეგმვის ტიპებიდან და იერარქიიდან გამომდინარე მონაცემთა შეგროვება (დანართი B) უნდა წარიმართოს ზედა და ქვედა დონის გათვალისწინებით, სადაც

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს დაგეგმილი განვითარების განხორციელების ინდიკატორებს, როგორც არის დაგეგმილი მიწათსარგებლობის და მის საფუძველზე გაცემული მშენებლობის ნებართვების შესაბამისობა განვითარების სტრატეგიასთან. ამ პროცესში მონაცემთა შეგროვება თავისთავად არ უნდა იქცეს თვითმიზნად და პროცესის საბოლოო პროდუქტად. ამდენად, უნდა შეფასდეს ცალკეული ინფორმაციული არეების მნიშვნელობა, რომელშიც განსაზღვრული გვაქვს მონაცემთა შეგროვება და ინდიკატორების წარმოება, და ყურადღების გამახვილება მოხდეს მათგან ყველაზე პრიორიტეტულზე.

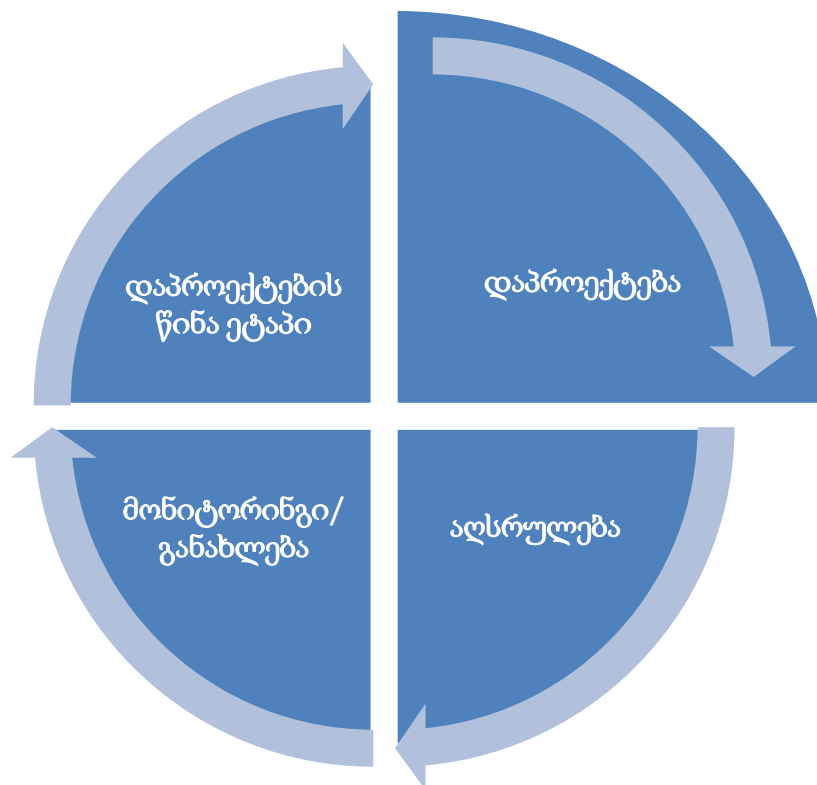
მონიტორინგის პროცესში, ინდიკატორების სისტემაში შეყვანილი მონაცემების საფუძველზე უნდა შესრულდეს დაგეგმვის დოკუმენტაციის განხორციელების ეფექტიანობის ანალიზი. ამ პროცესში შემდეგ მნიშვნელოვან კითხვებს უნდა გაეცეს პასუხი:

- არის თუ არა მიზნები კვლავ მართებული და ძალაში მყოფი?
- რამდენად შორსაა დასახული მიზნების მიღწევისგან?
- ხორციელდება თუ არა დაგეგმილი ქალაქმშენებლობითი ან/და სხვა ღონისძიებები დაგეგმვის დოკუმენტაციის შესაბამისად?
- არის თუ არა მიმდინარე ქალაქმშენებლობით ღონისძიებები ისეთივე ეფექტიანი, როგორც ეს ნავარაუდები იყო დაგეგმვის დოკუმენტაციაში?
- არის თუ არა მათი ღირებულება ისეთივე, როგორც ეს ნავარაუდები იყო დაგეგმვის დოკუმენტაციაში?
- გამართლდა თუ არა ის დაშვებები, რომელსაც დაგეგმვის დოკუმენტაცია დაეყრდნო დაგეგმვის პროცესში?

მონიტორინგის პროცესში შესაძლებელია ასევე მოიცავდეს სავსელე გასვლებს და განვითარების ადგილზე დაკვირვებას, ფოტო ფიქსაციას და შეხვედრების ორგანიზებას, რაც აგრეთვე უნდა გახდეს ინდიკატორების სისტემის ნაწილი.

8. დაგეგმარების ფაზები

ეს ფაზა ეხება ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტების მომზადებას. ეს სახელმძღვანელოში მოცემულია, როგორც დაპროექტება. დამატებითი ინფორმაციისთვის იხილეთ სურათი 10. დაგეგმარება, ისევე როგორც სივრცითი დაგეგმვის მთლიანი პროცესი, შეიძლება წარმოვიდგინოთ ერთმანეთთან დაკავშირებული ფაზები, რომელიც სამ ძირითად კითხვაზე პასუხის გაცემის პროცესს ჰგავს: სად ვიმყოფებით? სად გვსურს ვიყოთ? და – როგორ მივაღწიოთ სასურველს?



სურათი 13: დაგეგმვის პროცესი – ფაზა 2

წყარო: ა. ჩიქვასკა, 2019

დაგეგმარების ეტაპზე, პირველ კითხვაზე პასუხი არსებითად გაცემულია და ფაქტობრივი მდგომარეობის მხოლოდ ინტერპრეტირებადი მონაცემების შესახებ შეიძლება გაიმართოს მსჯელობა და გაეცნოს დაინტერესებულ პირებს. მეორე კითხვაზე საბოლოო პასუხი გაიცემა გეგმარებით დავალებაში (ან ახალი კოდექსის

მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია), ხედვის განაცხადის დაფიქსირებით, რომლიდანაც გადახვევა, მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებშია მიზანშეწონილი. მესამე კითხვა წარმოადგენს დაგეგმარების მთავარ რუტინულ სამუშაოს, რომელმაც არსებითად ნაშენი გარემოს პროფესიების წამყვანი როლით, პროექტირების ენაზე უნდა „თარგმნოს“ განვითარების სტრატეგია და ამოცანები — რა სად შეიძლება განვითარდეს. როგორც წესი ამ ფაზაში რამდენიმე ალტერნატიული ვარიანტის დამუშავება-განხილვა მიმდინარეობს, საჯარო-კერძო ინტერესების მაქსიმალური დაახლოების მიზნით.

8.1. ფაზა I — დაგეგმვის პროცესის ორგანიზაციული ჩარჩოს განსაზღვრის ფაზა

საწყის ეტაპზე უნდა შეიქმნას დაგეგმარების მთლიანი პროცესის ორგანიზაციული ჩარჩო. დაგეგმვის პროცესში, მუნიციპალიტეტის მხრიდან მისი ორგანოების ყველა სტრუქტურული ერთეული უნდა იყოს ჩართული, რომელიც ვალდებულია და უფლებამოსილია მუნიციპალიტეტის განვითარების ცალკეული მიმართულებების პოლიტიკის განსაზღვრაზე. ამდენად, დაგეგმვის პროცესის შეუფერხებლად და ეფექტიანად წარმართვისათვის, საწყის ეტაპზევე მკაფიოდ უნდა განისაზღვროს მათი მონაწილეობის უფლებამოსილება და პასუხისმგებლობა.

ამის შემდგომ, უნდა ჩატარდეს მუნიციპალიტეტის სამსახურისა და გეგმარებითი ჯგუფის მიერ ორგანიზებული სამუშაო შეხვედრები. უნდა ჩამოყალიბდეს ინფორმაციის გავრცელებისა და გაცვლის სისტემა.

8.2. ფაზა II — არსებული სიტუაციის გაცნობა და ინტერპრეტაცია

დაგეგმარების ამ ფაზაში უნდა განხორციელდეს მუნიციპალიტეტის ნარკვევის, გეგმარებითი დავალების და საყრდენი გეგმის (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია, როდესაც ახალი კოდექსი შევა ძალაში), წარდგენა - გაცნობა. მონაწილეებისთვის უნდა მომზადდეს ძირითადი და ფონური ინფორმაციის პაკეტი, რათა დაინტერესებულმა მხარეებმა

უკეთ შეძლონ სიტუაციაში გარკვევა და საკუთარი მოსაზრებების სწორად ჩამოყალიბება.

დოკუმენტების არასწორი აღქმის გამორიცხვის მიზნით, უნდა განხორციელდეს მათი ინტერპრეტაცია და განხილვა. პროცესის საწყის ეტაპზე, დაინტერესებული მხარეებისთვის რეკომენდებულია ჩატარდეს მუნიციპალიტეტის/დასახლების ხნარტი სივრცითი ანალიზი —განვითარების დინამიური პროცესის და სივრცით-ტერიტორიულ სტრუქტურის წარმოდგენა ტექსტური და გრაფიკული მასალებით (კარტოგრაფიული რუკებით, გეგმებით, სქემებით).

სივრცითი ანალიზი უფრო მარტივად გასაგებს ხდის პროცესში ჩართული დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლებისათვის ქალაქის თანამედროვე მდგომარეობას. მასში კომპლექსურადაა წარმოდგენილი არსებული რეალობები. ის ეფექტიანი საფუძველია გადაწყვეტილებების მიღების, საქმიანობების დაგეგმვისა და მათი პრიორიტეტულობის განსაზღვრისათვის.

მონაცემთა ინტერპრეტირებისას აუცილებელია მუნიციპალური პროფილიდან შემდეგი ძირითადი საკითხების ხაზგასმა:

- 1) მუნიციპალიტეტის/დასახლების ადგილი და როლი განსახლების სისტემაში: ქვეყნის, ავტონომიის, აგლომერაციის და ტრანს მუნიციპალურ დონეზე;
- 2) მუნიციპალიტეტის/დასახლების ძირითადი ფუნქცია: წარმომქმნელი და მომსახურე არსებული სფეროები და დარგები.

ამავე ფაზაში ხდება ყველა იმ მონაცემის შეგროვება და ანალიზი, რომელიც დამატებით გათვალისწინებულ იქნა გეგმარებითი დავალებით (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია, როდესაც ახალი კოდექსი შევა ძალაში). უნდა ჩატარდეს სისტემური საველე სამუშაო, რომელიც ერთის მხრივ ორიენტირებული იქნება გეგმარებით დავალებაში მოყვანილი ინფორმაციისა და მითითებების/რეკომენდაციების გადამოწმებაზე და მეორეს მხრივ გააერთიანებს წინასწარ არსებულ მონახაზებს მონაცემებთან, რომელიც მნიშვნელოვანია დაგეგმარებისთვის.

საველე სამუშაოების დასრულების შემდეგ, გეგმარებით ჯგუფი ზედმიწევნით გადაამოწმებს მიღებულ მონაცემებს და დაასრულებს შედეგების ანალიზით

8.3. ფაზა III — დაგეგმარების მონაცემთა თავმოყრა და კომპილაცია – მონახაზი

ზემოთ აღწერილ I და II ფაზის შედეგებზე დაყრდნობით, გეგმარებით ჯგუფი ვალდებულია დადგენილი მნიშვნელოვანი ასპექტები გარდაქმნას დაგეგმარების მონახაზებად, რის საფუძველზეც ის ამზადებს გადაწყვეტილების რამდენიმე ალტერნატიულ ვარიანტს.

უნდა გაიმართოს ძირითად დაინტერესებულ პირებთან, რომლებიც გამოკვეთილ იქნებიან გეგმარებით დავალების (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია, როდესაც ახალი კოდექსი შევა ძალაში), მომზადების პროცესში, დაგეგმარების მონახაზების განხილვა. მონაწილეებისთვის უნდა მომზადდეს ძირითადი და ფონური ინფორმაციის პაკეტი, რათა დაინტერესებულმა მხარეებმა უკეთ შეძლონ სიტუაციაში გარკვევა და საკუთარი მოსაზრებების სწორად ჩამოყალიბება. შეჯერებულ ვარიანტს ან ვარიანტებს ენიჭებათ უპირატესობა და მათზე გრძელდება მუშაობა, საბოლოო დოკუმენტის მიღებამდე.

8.4. ფაზა IV — დაგეგმარების საბოლოო მონახაზი და დოკუმენტების შემადგენლობა

დაგეგმარების IV ფაზაში გრძელდება მუშაობა დაგეგმარების მონახაზის საბოლოო, შეჯერებულ ვარიანტზე, სადაც უკვე თავმოყრილია ძირითადი და გეგმარებითი გადაწყვეტები და მათი მიზანშეწონილობის შეფასებები. ამავე ფაზაში დაგეგმარების მონახაზი იძენს საბოლოო დოკუმენტის სახეს — გეგმარებითი დავალებით დადგენილი ფორმითა და შემადგენლობით. (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია, როდესაც ახალი კოდექსი შევა ძალაში).

ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტების შემადგენლობა განსაზღვრულია კანონმდებლობით და გეგმარებით დავალების (ან კონცეფციის) შედგენისას დაცულ უნდა იქნეს დადგენილი მოთხოვნები, ამასთან, **შემადგენლობა**

უნდა პასუხობდეს დაგეგმვის საჭიროებებს და პასუხობდეს კანონით დადგენილი შემადგენლობის სრულ ნუსხას.

სივრცითი დაგეგმვის შემადგენლობა განისაზღვრება და უნდა პასუხობდეს კანონით წაყენებულ მოთხოვნებს. გამომდინარე აქედან, ქვემოთ მოცემულია მინიმალურად აუცილებელი შემადგენლობა, რომლის დაზუსტებაც შესაძლებელია გეგმარებითი დავალებით (ან კონცეფციით).

ნაწილი	კომპონენტი	ხარისხობრივი მოთხოვნები
ტექსტური	აღწერა	უნდა მოიცავდეს: გამოყენებული ტერმინების განმარტებას; შემოკლებები ახსნას; გამოყენებული პირობითი აღნიშვნების განმარტებას; ტექსტური და გრაფიკული ნაწილის შემადგენლობის ნუსხას.
	განმარტებითი ბარათი	უნდა მოიცავდეს: მუნიციპალიტეტის ნარკვევს ; განვითარების შეჯერებული ხედვის განაცხადს ; განვითარებისა და მიწათსარგებლობის სტრატეგიას ; გრაფიკულ ნაწილში მოცემული ინფორმაციის ახსნა-განმარტებას.
	განხორციელების ეტაპები და რიგითობა	უნდა მოიცავდეს: გეგმარებით ტერიტორიაზე ინფრასტრუქტურისა და სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ეტაპებს და ტერიტორიების განაშენიანების ან/და გამოყენების რიგითობას, დროსთან ბმავს.
	ეფექტიანობის შეფასება	მოცემული უნდა იყოს: - დაგეგმვის შედეგად გასაწევი, და გეგმარებული ინფრასტრუქტურისა და სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ხარჯები (საერთო ჯამური ღირებულება), მათი გადანაწილების პირობები და სამომავლო შედეგები (ეფექტი); - განვითარების განხორციელების სარგებლიანობა კერძო და საჯარო ინტერესების კრილში.
გრაფიკული	სიტუაციური რუკა	პროექციის საფუძველია ორთოფოტოსურათი ან ტოპო გეოდეზიური რუკა/გეგმა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: - დაგეგმარების ობიექტი - ტრანს მუნიციპალურ კონტექსტში; - ადგილმდებარეობის განმსაზღვრელი ორიენტირები (ძირითადი ინტერეს-წერტილები ან/და გზები).
	გეგმარებითი ტერიტორიის	პროექციის საფუძველი უნდა იყოს ტოპოგრაფიული რუკა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.

	საზღვრების რუკა	პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • ადმინისტრაციული საზღვრები; • ტერიტორიული (ერთეულების) საზღვრები; • გეგმარებითი არე და საზღვრები (საჭიროების შემთხვევაში მომიჯნავე ტერიტორიების ჩათვლით)
	ინფრასტრუქტურისა და სივრცით-ტერიტორიული განვითარების რუკა	პროექციის საფუძველი უნდა იყოს ტოპოგრაფიული რუკა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • სივრცის კატეგორიები და მიწათსარგებლობის პრინციპები: არასასოფლო და სასოფლო-სამეურნეო ტერიტორია, ბუნებრივ-ლანდშაფტური ტერიტორია, სპეციალური ტერიტორიები; წყლის ობიექტებსა და წყალშემკრები ტერიტორიები; თავდაცვის მიზნებისათვის გამოყენებულ ტერიტორიები; სხვა მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი მიზნებისათვის გამოყენებულ ტერიტორიები; ქალაქთმშენებლობით ღონისძიებების ტერიტორიები, მათ შორის შეუსაბამო ტერიტორიები/ობიექტები და ადგილ მოსანაცვლებელი/ გამოსასყიდი მიწის ნაკვეთები. • ძირითადი საინჟინრო ქსელი და სატრანსპორტო კომუნიკაციები; • ინფრასტრუქტურის განვითარების ძირითადი გეგმარებითი ღერძები; • დასაქმებისა და საცხოვრებლის განვითარების ძირითადი გეგმარებითი ღერძები; • წიაღისეულის მოპოვების ადგილები (არსებობის შემთხვევაში).
	გამწვანებული და წყლის ტერიტორიების რუკა	პროექციის საფუძველი უნდა იყოს ტოპოგრაფიული რუკა, მისი ყველა ხარისხობრივი მაჩვენებლის დაცვით. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • ბუნებრივი ლანდშაფტის საზღვრები და მისი სტრუქტურა; • დაცული ტერიტორიების საზღვრები; • სატყეო მასივის საზღვრები, მისი დაცვისა და განვითარების ტერიტორიები

საბოლოო გეგმის პროექტს მერია წარადგენს საკრებულოში დასამტკიცებლად, იმავე პროცედურების დაცვით, როგორც *გეგმარებით დავალებას* (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია, როდესაც ახალი კოდექსი შევა ძალაში).

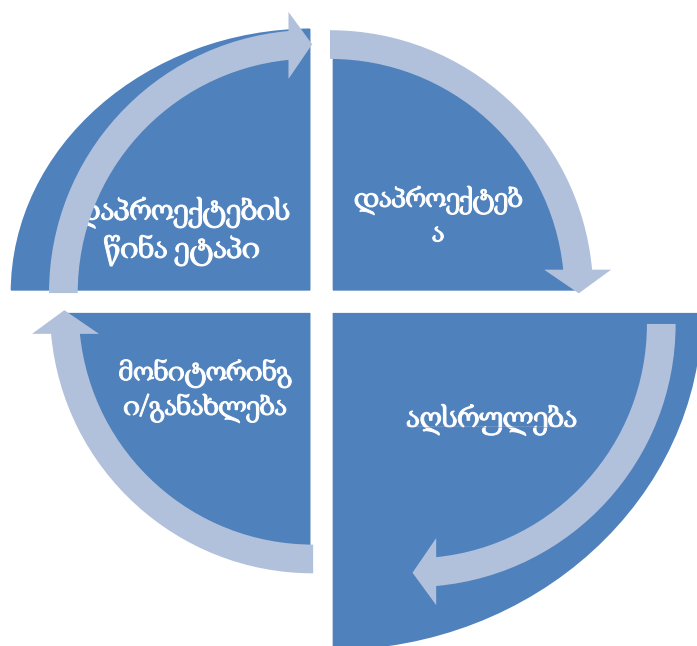
9. აღსრულების ეტაპი

მთელი სივრცითი დაგეგმვის პროცესის მიზანია სასარგებლო სივრცით-ტერიტორიული ცვლილებების განსაზღვრა და მათი პრაქტიკაში დანერგვა. ამგვარად, სტდ-ის პროცესის შემდეგი „საფეხური“ არის აღსრულება, თუმცა აბსოლუტურად სხვა ბუნების.

სახელმწიფო დონეზე, გეგმის აღსრულება სასურველია რეგულაციების გათვალისწინება, რითიც ასევე შეიძლება ვიხელმძღვანელოთ მუნიციპალურ და რეგიონალურ დონეზე შესაძლო პროექტების შერჩევისას. ამ თვალსაზრისით, უფლებამოსილი დეპარტამენტი ან სამსახური უნდა დარჩეს აღსრულების ნაწილად და უზრუნველყოს ინფორმაციის მიწოდება მთავრობისთვის, რომელიც შექმნის ბაზის გადაწყვეტილებების მიღებისთვის.

მუნიციპალურ დონეზე, გეგმა ხშირად განხორციელდება განაშენიანების პროექტის საშუალებებით. დაგეგმვასა და აღსრულებას შორის შესაძლოა იყოს დროითი ჩარჩო გარკვეული ობიექტური თუ სუბიექტური მიზეზებიდან გამომდინარე (ფინანსური, ბიუროკრატიული თუ პოლიტიკური). გეგმის ამოქმედების პასუხისმგებლობა ეკისრება მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ორგანოს, რისთვისაც მერმა უნდა იხელმძღვანელოს თავისი პროგრამით.

საქართველოს კანონის და 2019 წლის 3 ივნისის კოდექსის მიხედვით ინდივიდუალური დასახლებების ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტები მტკიცდება მუნიციპალური საბჭოს (საკრებულოს) მიერ, მას შემდეგ რაც მას მიიღებს იგივე მუნიციპალიტეტის მერიისგან, რომელმაც თავის მხრივ შეთანხმებას მიაღწია საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაგეგმვის შესაბამის უფლებამოსილ ორგანოსთან.



სურათი 14: დაგეგმვის პროცესი – საფეხური 3

წყარო: ა. ჩიუევსკა, 2019

9.1. სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცება

„განაშენიანების ძირითადი დებულებების“ თანახმად, ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის დამტკიცების პროცედურა ხორციელდება ორ ეტაპად, რომელთაგან თითოეულზე მიმდინარეობს დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული წარმოება. მხოლოდ პირველი ეტაპით გათვალისწინებული ადმინისტრაციული წარმოების დასრულებისა და დადებითი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის შემდეგ შესაძლებელია შემდგომი ეტაპის ადმინისტრაციული წარმოების დაწყება. როგორც უკვე აღინიშნა, I ეტაპს წარმოადგენს გეგმარებითი დავალება (ან ახალი კოდექსის მიხედვით ადგილობრივი სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია), ხოლო II ეტაპი — დაგეგმვის დოკუმენტაცია — მტკიცდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის IX თავით დადგენილი საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესის შესაბამისად — არაუმეტეს 30 დღის ვადაში.

გამომდინარე იქიდან, რომ ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტები განსხვავდება, დამტკიცების წესის ანალოგიის გამოყენება დაუშვებელია, მით უმეტეს, რომ ეს კანონმდებლობით უშუალოდ არ არის

დადგენილი.³⁶ ასეთ დროს უმჯობესია მუნიციპალიტეტის ორგანოებმა არ იჩქარონ და გამოიყენონ, კანონმდებლობით განსაზღვრული დაშვება და თავად დაადგინონ დამტკიცების წესი და ვადები.

ადგილობრივი დონის სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაცია მტკიცდება მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს ნორმატიული სამართლებრივი აქტით, რომელიც უნდა აკმაყოფილებდეს „ნორმატიული აქტების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებულს მოთხოვნებს. მერიის და საკრებულო როლები იგივეა, რაც გეგმარებით დავალების დამტკიცებისას.

9.2. დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები.³⁷

ქვეთავში განხილულია დასახლებათა სივრცითი დაგეგმვის მართვის სისტემის ნაწილი - „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები“. მოყვანილია წესების დანიშნულება, სამართლებრივი სტატუსი ხაზგასმულია წესების შემადგენლობა, მომზადების, შეთანხმების, დამტკიცების პროცედურები და სხვა. ხაზგასმულია წესების შემუშავების აუცილებლობა კონკრეტული ამოცანებისათვის

აღსანიშნავია, რომ „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი, 2018“, რომელიც ძალაში შედის 2019 წლის 3 ივნისიდან. საქართველოს კანონის თანხმად, განაშენიანების რეგულირების წესები, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლებრივი აქტი, აღარ არის გათვალისწინებული. მას მთლიანად ჩაანაცვლებს დაგეგმვაზე უფლებამოსილი საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების შესაბამისი უწყების მიერ

³⁶ საჯარო სამართლებრივ ურთიერთობებში კანონის ანალოგია გამოიყენება მხოლოდ კანონით პირდაპირ გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით. საქართველოს კანონი „ნორმატიული აქტების შესახებ“, მუხლი 5.

³⁷ მუნიციპალური სამართლებრივი აქტი (კანონით) თანასწორია *Baunutzungsverordnung-ისა* - გერმანიის კანონმდებლობაში; ზონირების კოდექსი ან განკარგულება - საერთაშორისო თვალსაზრისით, მიწათსარგებლობის გეგმებთან ერთად, ნიშნავს დასახლებათა განაშენიანების მართვას.

შემუშავებული და საქართველოს მთავრობის მიერ დამტკიცებული „განაშენიანების ძირითადი დებულებები“.

9.3. სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის გაძლიერებული ინტერაქტიული რეჟიმში

„დაპროექტება“ არ თავდება კონკრეტული პროექტის დამტკიცებით - როგორც ეს საბჭოთა პერიოდში იყო მიღებული. „პროექტის“ გაძლიერებული ინტერაქტიული რეჟიმში - არანაკლებ საპასუხისმგებლო სტადიაა. ამ სტადიის მნიშვნელობა გამომდინარეობს „დაგეგმვის“ ისეთი ახლებური თვისებიდან, როგორიცაა **მრავალ სუბიექტურობა**. როგორც ზევით აღინიშნა, დღევანდელ სოციალურ-ეკონომიკურ გარემოში თანაბარი სამართლებრივი პირობებით მოქმედებს „დაგეგმვის“ იმდენი სუბიექტი („აქტორი“, დაინტერესებული მხარე), რამდენიცაა მოცემულ ტერიტორიულ ფარგლებში მოქმედი უძრავი ქონების მესაკუთრე ან ამ სტატუსთან გათანაბრებული ფიზიკური პირი, იურიდიული პირი თუ ბინათ მესაკუთრეთა ამხანაგობაა.

ძნელი წარმოსადგენია, რომ ყველა მათგანმა „დაგეგმვის“ დასრულების დროისთვის მკაფიოდ წარმოაჩინა თავისი ინტერესები დასაგეგმი ტერიტორიის ფარგლებში თუნდაც საშუალო ვადიან პერსპექტივაში. ამ თვალსაზრისით, კონკრეტული ინტერესების დინამიკას ამჟამად უძრავი ქონების ბაზრის განვითარება და დეველოპერების თავისებური მოთხოვნები.

ამ ვითარებაში, „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის „სიცოცხლისუნარიანობის“ ძირითად პირობას წარმოადგენს მისი მუდმივი განახლება, ახალ რეალიებზე რეაგირება, რაც მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ ხელისუფლებაში „დაგეგმვაზე“ უფლებამოსილი პირ(ებ)ის პრეროგატივას წარმოადგენს. ამ ჭრილში გადამწყვეტია როგორც დეველოპერების ან მენაშენეების მოთხოვნებზე ადეკვატური რეაგირება დოკუმენტაციის კორექტირების თვალსაზრისით, ისე სათანადო გადაწყვეტილებების მიღება³⁸.

³⁸ გეგმა უნდა ემსახუროდეს საზოგადოებრივი საკითხების გადაწყვეტას; უნდა აყალიბებდეს ღია რეგულაციებს ბაზრის მოთხოვნის შესაბამისად.

მაგრამ, ამგვარი **რეაქტიული** ქმედებები საქმის მხოლოდ ერთი მხარეა. კიდევ უფრო მნიშვნელოვანია „დაგეგმვაზე“ პასუხისმგებელი ერთეულისა თუ კონკრეტული პირის **პროაქტიული** ქმედებები, ანუ უნარი თვალყური ადევნოს შესაბამის მუნიციპალიტეტში, მომიჯნავე მუნიციპალიტეტებში, რეგიონსა თუ ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებსა და მოვლენებს, რომლებსაც სისტემა მაფორმირებელი მნიშვნელობა გააჩნია (უწინარესად, იგულისხმება განსახლების სისტემა თუ ქვესისტემა)³⁹. ამიტომ, რომ „სახელმძღვანელოს“ წინა თავებში ვრცლად და სიღრმისეულად იყო განხილული „დაგეგმვის“ კონტექსტები და ჰარმონიზების კონფიგურაციები.

ამ მხრივ, ერთ-ერთ მწვავე მაგალითად შეიძლება დავასახელოთ სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში დაწყებული მეგა პროექტი - ანაკლიის ღრმა წყლოვანი პორტისა და მძლავრი ლოგისტიკური ცენტრის განვითარება. ცხადია, რომ გარდა საკუთრივ ეკონომიკური მნიშვნელობისა, ეს პროექტი უშუალო ზემოქმედებას მოახდენს არა მარტო სამეგრელოს განსახლების სისტემაზე, არამედ დასავლეთ საქართველოს დიდი ნაწილის ფუნქციურ-ტერიტორიულ განვითარებაზე.

საქმე ისაა, რომ ანაკლიის პორტი და მასთან უშუალოს დაკავშირებული მეოთხე თაობის ლოგისტიკური ცენტრი მძლავრ ქალაქ წარმოქმნელ და სისტემა მაფორმირებელ ფაქტორად გვევლინება. ამ პროექტის მესვეურები გულისხმობენ ლოგისტიკური ცენტრის მიმდებარედ ახალი ქალაქის - პირობითად, „ანაკლია-სიტის“ - მშენებლობას. ეს საკითხი ღრმად გასააზრებელი - უწინარესად, რეგიონისა და, განსაკუთრებით, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის განვითარების კონტექსტში. შესაფასებელია მოსალოდნელი დემოგრაფიული ძვრები, დასაქმებულთა კონტინგენტის ფორმირების წყაროები, მათი ბინადრობის ადგილები, შრომითი მიგრაციის ფორმები და ა.შ. ყოველივე ეს კი შესაძლებელია მხოლოდ „დაგეგმვის“ პროაქტიურად წარმართვის შემთხვევაში, **„რეგიონთა შორისი სივრცითი მოწყობის სქემისა“** მასზე ორიენტირებული **„ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გეგმის“ ფორმატში**. კოდექსი ასევე განსაზღვრავს მულტი

³⁹ ამ ფაზას ქვია მონიტორინგი.

მუნიციპალურ დაგეგმარებას (იხილეთ თავი 5), რომლითაც ასეთ შემთხვევებში ისარგებლებთ.

ამ შემთხვევაში, „დაგეგმვის“ არსებით მეთოდოლოგიურ პირობას წარმოადგენს ე.წ. ვარიანტული დაპროექტება, ანუ სულ მცირე ორი, პრინციპულად განსხვავებული კონცეპტუალური მიდგომის მრავალმხრივი განხილვა:

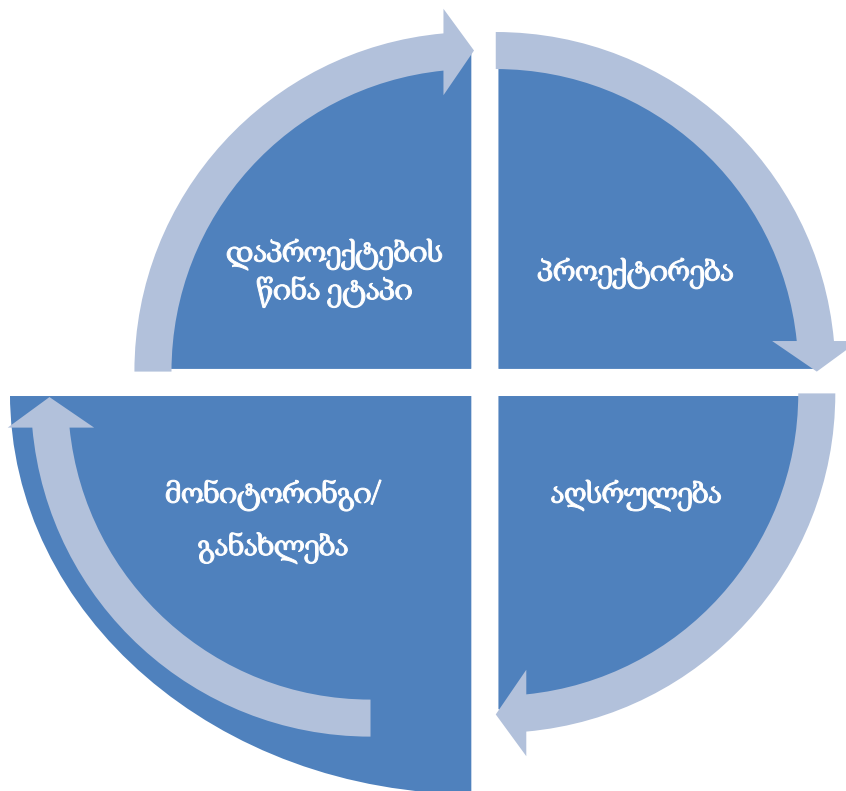
(1) მეტ-ნაკლებად თვითკმარი ქალაქის მშენებლობა, ყველა თანმხლები ინფრასტრუქტურული კომპონენტის გათვალისწინებით;

(2) საკუთრივ ახალი ქალაქის მშენებლობიდან(ადგილზე მცირე დასახლების შექმნით)ძირითადი აქცენტის გადატანა რეგიონის ფარგლებში კომპიუტერული შრომითი მიგრაციის ორგანიზებაზე - უწინარესად, თანამედროვე მაღალ ჩქაროსნული საზოგადოებრივი სატრანსპორტო სისტემების განვითარების მეშვეობით.

ასეთი მიდგომა კი წინმსწრებ კვლევებს, გეგმარებითი დავალების მიზანდასახულ შემუშავებასა და ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მხრიდან „დაგეგმვის“ კონტროლს გულისხმობს.

10. სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის განახლების ფაზა - ცვლილებების წინადადებების შეფასება და წარმოებაში მიღება

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ”დაგეგმვა“ ადგილობრივი სივრცითი-დაგეგმვის დოკუმენტების თვალსაზრისით სამ იერარქიულ დონეზე ხორციელდება (იხილეთ სურათი 1). თითოეულ ამ დონეზე განსხვავებული დაგეგმვის მიზნები, გეგმარებითი დავალებები და შესაბამისად გეგმების სხვადასხვა მასშტაბში დამუშავება განაპირობებს მათი განხილვის, შეთანხმებისა და დამტკიცების პროცედურებში განსხვავებული სახის ცვლილებებს.



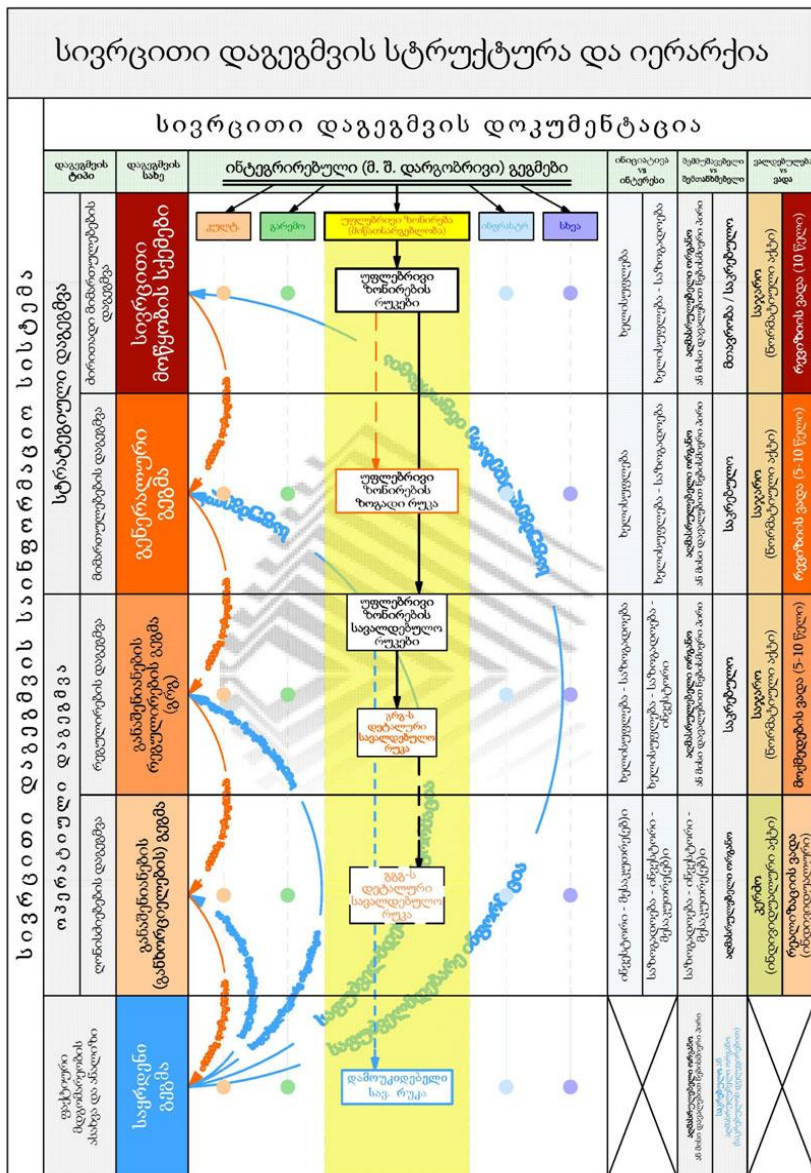
სურათი 15: დაგეგმვის პროცესი – ფაზა 4

წყარო: ა. ჩიქვესკა, 2019

ცვლილებები სივრცით გეგმაში დაკავშირებულია (კანონი) ან სივრცის მოწყობის მუნიციპალურ გეგმაში (როდესაც კოდექსი შევა ძალაში) – სტრატეგიული სოციალური, ეკონომიკური და ეკოლოგიური ცოდნის საფუძველზე დადგენილ განვითარების საბაზისო მიმართულებებთან, ხოლო დასახლების დონეზე (კანონი) ან გენერალური გეგმა (როდესაც კოდექსი შევა ძალაში) – მნიშვნელოვან

გეგმარებით გადაწყვეტებთან არის დაკავშირებული. ამდენად, პირველი ორი ქალაქთმშენებლობითი დოკუმენტაცია კონცეპტუალური ხასიათისაა.

ასეთი ტიპის დოკუმენტში ცვლილებების შეტანის საკითხი დგება მაშინ, როდესაც ასევე კონცეფციის დონეზე ალტერნატიული წინადადება/ებია წარმოდგენილი, ან საგანგებო საინვესტიციო პროგრამა დაგეგმილია ისეთ სივრცეში, სადაც მოქმედ გენგეგმას ასეთი განვითარება არ ქონდა განსაზღვრული.



სურათი 16: სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის სტრუქტურა და იერარქია

წყარო: პ. ძიძიგური; ვ. გოხაძე. 2010.

მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის დონეზე სამშენებლო განვითარება ხორციელდება აგრეთვე ჩამოყალიბებული განაშენიანების ფარგლებში, რომელიც არსებითს ფუნქციურ ან სტრუქტურული სახეცვლილებას არ საჭიროებს და სამშენებლო პარამეტრები არსებული მდგომარეობის შენარჩუნების მიზნით არის დადგენილი.

ძალზედ მნიშვნელოვანია, აგრეთვე, შესაბამისი იერარქიულობის გათვალისწინებით მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმის და დასახლების/ების მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ფარგლებში დადგინდეს პრიორიტეტების გამოვლენასა და რიგითობასთან დაკავშირებული ცვლილებებთან დაკავშირებული საკითხები.

მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა და დასახლებების მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა **სტრატეგიული დაგეგმვის** დოკუმენტებს წარმოადგენენ და ამდენად მათ ფარგლებში დადგენილი ქალაქ გეგმარებითი პრიორიტეტები სტრატეგიული სახისაა, ხოლო მათი განხორციელების რიგითობა და რეალიზაციის ვადები სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებენ.

ასეთ შემთხვევაში შესაბამის ტერიტორიაზე ცვლილებები ისევ კონკურსის დონეზე და ახალი „ურბანული განვითარების კონცეფციაზე“ გამოცხადდება.

რაც შეეხება მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე დამუშავებულ განაშენიანების რეგულირების გეგმებს (კანონი) ან განაშენიანების გეგმებს (როდესაც კოდექსი შევა ძალაში), რომელიც მზადდება მუნიციპალური ტერიტორიების ნაწილს, ასეთი დოკუმენტები თავად წარმოადგენს ზედა იერარქიის ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციით დაგეგმილი პრიორიტეტებისა და რიგითობის ოპერატიული ცვლილების ინსტრუმენტს, რომელშიც პროექტის რეალიზაცია კონკრეტულ შინაარსს იძენს მხოლოდ ფუნქციურად განსაზღვრული საინვესტიციო პროგრამის მეშვეობით.

ასეთ შემთხვევაში ცვლილებებს აღნიშნულ ტერიტორიაზე, მუნიციპალიტეტის შესაბამისი სამსახურის მიერ მომზადებული დასკვნების საფუძველზე დადგენილი პროცედურებით ამტკიცებს ადგილობრივი თვითმმართველობის საკანონმდებლო ორგანო.

რაც შეეხება ტერიტორიის ოპერატიულ ქალაქმშენებლობით განვითარებას, ასეთი სახის განვითარება ორი კატეგორიისა:

1. როდესაც, როგორც ზევით აღვნიშნეთ, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის (კანონი) ან გენერალური გეგმის (როდესაც კოდექსი ამოქმედდება) ფარგლებში განსაზღვრული განვითარება ხდება კონკრეტულ ობიექტზე და ჩამოყალიბებული განაშენიანების ფარგლებში. ამასთან, ფუნქციური ან

სტრუქტურული სახეცვლილება ვრცელდება მხოლოდ დადგენილ ტერიტორიაზე და დადგენილი პარამეტრების დაცვით. ასეთი ტიპის სამშენებლო განვითარება მრავალფეროვანია, წარმოადგენს კონკრეტულ ტერიტორიაზე მოკლევადიან ოპერატიულ დაგეგმვას, რიგ შემთხვევაში ხორციელდება ადგილობრივი ინვესტიციებით, მოიცავს შედარებით მცირემასშტაბიან და მცირე სახსრიან საქმიანობასაც და ამდენად ხშირ და საყოველთაო ხასიათს ატარებს. შესაბამისი პროცედურული სახეცვლილებები განცხადების მიღებიდან განხორციელებული ობიექტის ექსპლუატაციაში მიღებამდე, აისახება **მორიგ გეგმაზე** (მშენებლობის ნებართვის გაცემის თარიღისა და მშენებლობის ვადის მითითებით, ხოლო ექსპლუატაციაში მიღების შემდგომ დაიტანება **საყრდენ გეგმაზე**).

2. როდესაც, გეგმა ხორციელდება მთელს მუნიციპალიტეტზე, რომელიც მოითხოვს განაშენიანების სტრუქტურულ სახეცვლილებას. ასეთი სახის ოპერატიული ქალაქმშენებლობითი განვითარება მხოლოდ **ოპერატიული დაგეგმვის** მსხვილმასშტაბიანი საპროექტო დოკუმენტის - **განაშენიანების რეგულირების გეგმის (კანონი) ან განაშენიანების გეგმის (კოდექსი) საშუალებით არის შესაძლებელი**. ხოლო თავად ოპერატიული დაგეგმვის საგანი კონკრეტული დროში განხორციელებად და ფინანსურად უზრუნველყოფილ ქალაქმშენებლობით პროექტს უნდა წარმოადგენდეს. თუმცა ეს გეგმა, რომელიც რეალიზაციაზე ორიენტირებულ ქალაქმშენებლობით დოკუმენტს წარმოადგენს, მხოლოდ მშენებლობის ეტაპებს გამოყოფს და, როგორც წესი, არ ადგენს განხორციელების ვადებსა და რიგითობას. ყოველი კონკრეტული ობიექტისათვის რეალიზაციის ვადის, რიგითობის და ღირებულების დადგენა ხდება დამოუკიდებლად და მხოლოდ საინვესტიციო პროექტების მეშვეობით.

ამდენად, შესაბამისი ტერიტორიის განვითარება მსგავსი ტიპის პროექტებისათვის მხოლოდ გრგ-ის (ან გენერალური გეგმის) დონეზე და მასში საინვესტიციო პროგრამის ჩართვით არის შესაძლებელი. თავის მხრივ, გრგ-თი დადგენილი სამშენებლო განვითარებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეტანა პერმანენტულად **მორიგ გეგმაზე** ხორციელდება. ხოლო, პროექტის რეალიზაციის

კვალდაკვალ, ასევე ეტაპობრივად ხდება განხორციელებულ ობიექტთან დაკავშირებული შესაბამისი ინფორმაციის ასახვა **საყრდენ გეგმაზე**.

ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის გამოყენების რეალური პრაქტიკის ანალიზი სრულყოფილად მხოლოდ თბილისის მაგალითზეა შესაძლებელი. მით უმეტეს, რომ ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტაციის დიგიტალური გამოყენება მხოლოდ თბილისშია დაწესებული და წინამდებარე პროექტის ფარგლებში აღნიშნული პრაქტიკა საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტზეა გასავრცელებელი. დაგეგმილია აღნიშნული მოდელის გავრცელება საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტისთვის შემდგომი ორი წლის განმავლობაში მუნიციპალური სერვისების განვითარების სააგენტოს მიერ.

ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის დიგიტალური გამოყენების თბილისურ პრაქტიკაში კი მიუხედავად იმისა, რომ ინფორმაციის შეტანა თბილისის **მორიგ გეგმაზე** პერმანენტულად ხორციელდება, რეალიზებული პროექტების საყრდენ გეგმაზე გადატანა შემთხვევით ხასიათს ატარებს. თბილისის გენგეგმის **საყრდენი გეგმა**, არ ასახავს არსებული მდგომარეობის სრულ სურათს და შედეგად არ ხორციელდება სამშენებლო სივრცის განვითარების მუდმივი მონიტორინგი. გამოუყენებელი რჩება დიგიტალური რუკის მდიდარი ტექნიკური შესაძლებლობები.

ჩვენი ქალაქმშენებლობითი სამართლებრივი ბაზა ჯერჯერობით არ ცნობს ქალაქმშენებლობის დოკუმენტაციის გამდოლის პრაქტიკისათვის ისეთ მნიშვნელოვან კატეგორიებს, როგორებიცაა: **საინვესტიციო პროგრამა, მორიგე გეგმა, საყრდენი გეგმა, განვითარების გეგმა, აქტივების მართვა**.

ამ დროს, **მორიგი გეგმა, საყრდენი გეგმა, განვითარების გეგმა** ქალაქ გეგმარებითი დოკუმენტაციის ფარგლებში მიმდინარე პროცესში ცვლილებების ამსახველ აუცილებელ შემადგენელს წარმოადგენენ. ქვემოთ წარმოდგენილია დოკუმენტაციის ხსენებული ფორმების განმარტება.

საყრდენი გეგმა: ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის თემატური რუკა, სადაც წარმოდგენილია მიმდინარე მომენტისათვის არსებული მდგომარეობა დასრულებული და სამშენებლო პროცესთან დაკავშირებული ყოველგვარი

აქტივობისაგან თავისუფალი შენობა-ნაგებობების (მათ შორის გაურკვეველი ვადით შეჩერებული მშენებლობები) სახით. სათანადო პროცედურების დაცვით უწყვეტად მიმდინარეობს **საყრდენი გეგმის** შევსება ექსპლუატაციაში მიღებული ახალი შენობა-ნაგებობებით.

მორიგე გეგმა: ქალაქმშენებლობითი დოკუმენტაციის რუკათა პაკეტი, სადაც წარმოდგენილია მიწის ნაკვეთის/ების სამშენებლოდ დადგენილი პირობებით განსაზღვრული, შეთანხმებული ან მშენებლობაზე ნებართვა გაცემული, რეალიზაციისათვის განკუთვნილი პროექტები და გრგ-ები, ან გრგ-ში ასახული ეტაპები. **მორიგი გეგმის** ნაწილს უნდა წარმოადგენდეს აგრეთვე რეალიზაციისათვის განკუთვნილი დასახლების მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის ყოველწლიური ოპერატიული გეგმები, რომლებიც, მსხვილ მუნიციპალურ ინფრასტრუქტურულ პროექტებთან ერთად, ყოველწლიური ოპერატიული გეგმებში გააერთიანებდა ფინანსებითა და ვადით უზრუნველყოფილ განაშენიანების რეგულირების გეგმებს. რეალიზაციის ვადა ყოველი კონკრეტული ობიექტისთვის დგინდება დამოუკიდებლად. ოპერატიული ყოველწლიური გენერალური გეგმა არის რეალიზაციის კანონი. ფაქტიურად, ადგილი ექნება ქალაქის სამშენებლო სივრცის განვითარების მუდმივ მონიტორინგს.

განვითარების გეგმები: წარმოდგენილია კოდექსში, როგორც დასახლების/ების, სადაც შეთანხმებულ ქალაქგეგმარებით პრინციპებზე დაყრდნობით დადგენილია სტრატეგიული დანიშნულების ქალაქ გეგმარებითი პრიორიტეტები, ტერიტორიების გამოყენების (მიწათსარგებლობის) და განაშენიანების ძირითადი პარამეტრები.

რაც შეეხება **საინვესტიციო პროგრამებსა და აქტივების მართვას**, ისინი „დაგეგმვის“ პროცესის განუყოფელ და თანაბარმაღოვან კომპონენტს წარმოადგენს და **მიმდინარე პროექტში** ამ მიმართულებით წინმსწრებად არის წარმოდგენილი. მათი გაერთიანება დოკუმენტაციის ერთიან პაკეტში ორგანულია და მეტყველებს, რომ „დაგეგმვის“ რეალიზაციის შესაძლებლობა მხოლოდ ამ სამი კომპონენტის ერთობლივი ძალისხმევით არის შესაძლებელი.

10.1. სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის შემუშავება

მიუხედავად იმისა, რომ „დაგეგმვის“ „ახალი თაობის“ დოკუმენტაციის გაძლიერებული ინტერაქტიული რეჟიმს უნდა გულისხმობდეს და მისი ფრაგმენტული (სპორადული) განახლება უწყვეტ პროცესს ეფუძნება, პრაქტიკაში მაინც დგება „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის ახალი, კორექტირებული „გამოცემის“ საჭიროება. ამის დამადასტურებელია, თუნდაც, „ქ. თბილისის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის“ 2009 წლის რედაქციის განახლება, რაც 2016-2018 წლებში ჩატარდა. დგება საკითხი: როდის და რატომ უნდა განახლდეს „დაგეგმვის“ სხვადასხვა საფეხურის მოქმედი დოკუმენტაცია? ამ შემთხვევაში ახალი მიწათსარგებლობის ძირითადი გეგმა დამტკიცდა 2019 წლის მარტში.

საქართველოში ამგვარი პრაქტიკის ნაკლებობით და ამ თვალსაზრისით „კანონის“ გარკვეული ხარვეზის მიუხედავად, მაინც შეიძლება ჩამოყალიბდეს „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის განახლების რამდენიმე პირობა.

(1) მთელი ქვეყნის, ავტონომიური რესპუბლიკების (რეგიონების), მუნიციპალიტეტების დონეებზე „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის განახლებისა თუ რევიზიის ვადები საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი არ არის. დღევანდელ პირობებში, პოლიტიკის ამგვარ დოკუმენტად გვევლინება სამთავრობო პროგრამა **სამთავრობო პროგრამა - „თავისუფლება, სწრაფი განვითარება, კეთილდღეობა - 2016-2020“**. ამ პროგრამის ტექსტური ნაწილი გაცილებით სუსტია მის გრაფიკულ კონცეპტუალურ კომპონენტთან შედარებით. მაგრამ, ამ დოკუმენტის არსებობა ცალსახად და იმპერატიულად ნიშნავს, რომ მის საფუძველზე შესამუშავებელია „საქართველოს სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა“ (კანონი) ან სივრცითი მოწყობის გეგმა (როდესაც კოდექსი შევა ძალაში), რომელიც სავარაუდოდ, განსაზღვრავს ამ დოკუმენტის მოქმედების ვადას და განახლების პირობებს.

(2) რეგიონულ დონეზე „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის შემუშავების კონკრეტული საჭიროება დღეს უკვე მკაფიოდ იკვეთება თბილისის საქალაქო აგლომერაციის ფარგლებში (მცხეთა-თბილისი-რუსთავი-გარდაბანი), რაც უახლოესი მომავლის საქმეა. ეს ნაბიჯი ბუნებრივად გამოიწვევს აგლომერაციაში შემავალი საქალაქო და სათემო მუნიციპალიტეტების „დაგეგმვის“ არსებული დოკუმენტაციის

ვერტიკალური და ჰორიზონტული ჰარმონიზების აუცილებლობას, რომლის დასაბუთება ძნელი არ იქნება. კოდექსი სივრცითი მოწყობის მულტიმუნიციპალური გეგმის შემუშავების საშუალებას იძლევა.

(3) სათემო მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის“ დონეზე შესაბამისი დოკუმენტაციის მოქმედების ვადები დადგენილი არ არის. ამგვარი დოკუმენტაციის არსებობის შემთხვევაში (რაც არ არის გავრცელებული პრაქტიკა), მისი რევიზია-განახლების საფუძველი შეიძლება გახდეს რამდენიმე რეალური გარემოება. უწინარესად, „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის შემუშავების საჭიროების სათანადო არგუმენტად გამოდგება კონკრეტული მუნიციპალიტეტის ან უშუალოდ მის მიმდებარედ დაგეგმილი ან მიმდინარე მასშტაბური ინფრასტრუქტურული პროექტები.

მაგალითად, „ზუგდიდის სათემო მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმის“ არსებობის შემთხვევაში, 2017 წელს განცხადებული, ანაკლიის ღრმა წყლოვანი პორტის, მსხვილი ლოგისტიკური ცენტრისა და ამა თუ იმ მასშტაბის დასახლების ფორმირება ბუნებრივად გამოიწვევდა ხსენებული გეგმის არსებით კორექტირებას მრავალი ახალი ფაქტორის გათვალისწინებით - დასავლეთ საქართველოს განსახლების ქვესისტემაში მოსალოდნელი ძვრებით დაწყებული ვიდრე საინჟინრო-ტექნიკური ინფრასტრუქტურის რადიკალური რეორგანიზებით დასრულებული.

ასეთ შემთხვევაში, „ზუგდიდის სათემო მუნიციპალიტეტის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმის“ გადამუშავების საჭიროების დასაბუთება არ გამწვანდებოდა. მეტიც - გაჩნდებოდა მაკორექტირებელი სამუშაოს ცენტრალური ბიუჯეტიდან დაფინანსების მოთხოვნის რეალური საფუძველი. დღევანდელ ვითარებაში, ლოგიკურია, რომ ზუგდიდის სათემო მუნიციპალიტეტმა წამოიწყოს სივრცითი დაგეგმვის სამუშაოები - სწორედ ანაკლიის პროექტის ინიციატორების ფინანსური მხარდაჭერით.

ანალოგიური მდგომარეობა მოსალოდნელია ლენტეხის (ქვემო სვანეთი) და მესტიის (ზემო სვანეთი) სათემო მუნიციპალიტეტების დამაკავშირებელი გვირაბის გაჭრის შემდეგ, რაც წინმსწრებ და კოორდინირებულ „დაგეგმვას“ მოითხოვს არა მარტო ხსენებული მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციული საზღვრების

ფარგლებში, არამედ მათი დამაკავშირებელი განსახლების ღერძზე მდებარე ცაგერის სათემო მუნიციპალიტეტის (ლექსუმი) ჩართვით. კოდექსი იძლევა მულტი-მუნიციპალური გეგმის შემუშავების საშუალებას.

„დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის განახლების ვადების თვალსაზრისით მეტი სიცხადეა დასახლებათა „დაგეგმვის“ დონეზე. „კანონი“ ადგენს: „დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტაციისათვის დგინდება **სისტემური რევიზიის ვადა**, რომელიც, როგორც წესი, 5-10 წელია.“ (მუხლი 25, პუნქტი 6.). კანონი არაფერს ამბობს „სისტემური რევიზიის“ დასაბუთების საჭიროებაზე, არსსა და სიღრმეზე, ან მისი ჩატარების ორგანიზაციულ თუ სამართლებრივ ფორმებზე. ამ ფონზე, „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის რევიზია-განახლების მიზეზი შეიძლება გახდეს არსებითი ძვრები განსახლების სისტემაში (მაგალითად, ახალი რეგიონული ცენტრის „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის შემუშავების აუცილებლობა). მნიშვნელოვანი მონიტორინგი, თუ რა სარგებელი ექნება კოდექსს და კანონქვემდებარე აქტებს ასეთ შემთხვევაში.

კიდევ ერთ მაგალითად გამოდგება მასშტაბური ქალაქ მაფორმირებელი ფაქტორ(ებ)ის ამოქმედება; თბილისისათვის ასეთებად შეიძლება ჩათვალოს ქალაქში გამავალი სარკინიგზო ხაზის გადატანის ან რეორგანიზების პრობლემური საკითხი, ახალი საზოგადოებრივ-საქმიანი ცენტრის ჩამოყალიბების საჭიროება და სხვა ამგვარი.

იმ საქალაქო მუნიციპალიტეტებში, სადაც მაღალია სამშენებლო აქტივობა, „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის რევიზია-განახლების საფუძველი შეიძლება გახდეს დოკუმენტაციაში განხორციელებული/განსახორციელებელი ცვლილებების კრიტიკული რაოდენობა (საექსპერტო შეფასებით).

ყველა ზემოხსენებული მიზეზით „დაგეგმვის“ დოკუმენტაციის რევიზია-განახლება დასაბუთებული უნდა იყოს სათანადო არგუმენტებით და საჯაროდ განიხილებოდეს.

10.2. სივრცითი დაგეგმვის დოკუმენტაციის მონიტორინგი ინდიკატორების სისტემის მეშვეობით

მუნიციპალიტეტის განვითარების პროცესის მონიტორინგი და შეფასება სტრატეგიულ განვითარებასთან დაკავშირებული ინდიკატორებით ზოგადად განხილული იყო სახელმძღვანელოს მე-2 ტომის მე-10 თავში.

მონაცემთა მუდმივი მონიტორინგი საჭიროა რამდენიმე დონეზე:

1. სტრატეგიული დონე

- მუნიციპალური ნარკვევიდან მიღებული მონაცემების ინდიკატორები
- მიზნებთან დაკავშირებული ინდიკატორები
- ქმედებებთან დაკავშირებული ინდიკატორები.

სივრცითი დაგეგმვის განხორციელების მონიტორინგისა და შეფასებისთვის და მიზნებთან/ამოცანებთან მიმართებით გეგმის ეფექტურობის შესახებ დასკვნების გამოსატანად, აუცილებელია ინდიკატორების გამოყენება; ეს ინდიკატორები უნდა შეთანხმდეს წინასწარ ან გეგმის მომზადების ადრეულ ეტაპზე, რათა მოხდეს ამ ინდიკატორების დასაანგარიშებლად საჭირო მონაცემების თავმოყრა. როგორც წესი ამ ინდიკატორებს მიენიჭებათ სამიზნე დონეები, რაც ერთიანობაში შეესაბამება სტრატეგიის მიზნებსა და ამოცანებს. შესაბამისად გვექნება სხვადასხვა დონის ინდიკატორები, კერძოდ:

- **რესურს-ინდიკატორები (ანუ “შემავალი”)** გულისხმობენ საჯარო მხარდაჭერის თითოეული დონისთვის გამოყოფილ ბიუჯეტს. ფინანსური ინდიკატორები გამოიყენება პროგრესის მონიტორინგის მიზნით ნებისმიერი ქმედებისთვის (წლიურად) მინიჭებული და გადახდილი სახსრების ხელმისაწვდომობის კუთხით (პროექტისთვის დაშვებული ხარჯების ჭრილში).
- **‘პროდუქტიულობის’ ინდიკატორები** დაკავშირებულია ქმედებასთან. ისინი იზომება ფიზიკურ და ფულად ერთეულებში (მაგ: ახალი გზის სიგრძე, აშენებული ან განახლებული შენობების რაოდენობა და ა.შ.).
- **შედეგის (“შედეგიანობის”) ინდიკატორები** უკავშირდება სტრატეგიის განხორციელებით მიღებულ უშუალო და პირდაპირ ეფექტს. ეს ინდიკატორები გვაწვდიან ინფორმაციას ცვლილებების შესახებ, მაგალითად, უშუალო ბენეფიციარების ქცევა.... მსგავსი ინდიკატორები შეიძლება იყოს

ფიზიკური (მგზავრობის დროის შემცირება, წარმატებით გადამზადებული პირების რაოდენობა, ავტოსაგზაო შემთხვევების რაოდენობა და ა.შ.) ან ფინანსური (კერძო სექტორის რესურსების ბერკეტი, მგზავრობის ხარჯის შემცირება) ხასიათის.

- **‘ზემოქმედების’ ინდიკატორები** მოიცავენ სტრატეგიის შედეგებს პირდაპირი ბენეფიციარებისთვის უშუალო ეფექტების მიღმა. განისაზღვრება ‘ზემოქმედების’ ორი კონცეფცია. კონკრეტული ‘ზემოქმედებები’ გულისხმობენ იმ ეფექტებს, რომელიც თავს იჩენს გარკვეული დროის გასვლის შემდეგ, მაგრამ ამის მიუხედავად უშუალოდ დაკავშირებულია განხორციელებულ ქმედებასთან. ‘გლობალური ზემოქმედებები’ წარმოადგენენ გრძელვადიან ეფექტებს, რომელიც გავლენას ახდენს ფართო მოსახლეობაზე. ნათელია, რომ აღნიშნული ტიპის ზემოქმედების ‘გაზომვა’ კომპლექსურია და ნათელი შედეგობრივი კავშირების დადგენა ხშირად რთულია.

- მონაცემების არ არსებობა შესაბამის გეოგრაფიულ დონეზე;
- დაყოვნებები მონაცემთა გამოქვეყნებაში (მაგ: „Eurostat“-ის მონაცემები
- მშპ ერთ სულზე - ქვეყნდება 2-3 წლის დაყოვნებით);
- ხარვეზები ოფიციალურ სტატისტიკაში გეგმის მოთხოვნების ჭრილში (მაგ: განსხვავება ოფიციალურ და არაოფიციალურ მომუშავეებს შორის შესაძლოა არ იყოს გამიჯნული ოფიციალურ სტატისტიკაში).

მონიტორინგზე პასუხისმგებელ ორგანოს - ანუ მერს - ევალება, არსებულ პრიორიტეტებსა და სიმძლავრეებზე/შესაძლებლობებზე დაყრდნობით, განსაზღვროს მონიტორინგის სისტემის სტრუქტურა და დაადგინოს მონიტორინგის დეტალურობის დონე, რათა შესაძლებელი გახდეს მომხმარებელთა სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებების დაკმაყოფილება.

მაშინ როცა ფინანსური განხორციელების მონიტორინგი ზოგადად კარგად არის დამკვიდრებული, ფიზიკური ‘პროდუქტიულობის’. შედეგებისა და ‘ზემოქმედების’ (ეფექტების) მონიტორინგი საჭიროებს დამატებით დახვეწასა და გაუმჯობესებას.

აუცილებელია გასატარებელი ქმედებების ფიზიკური და ფინანსური პროგრესის რეგულარული მონიტორინგის უზრუნველყოფა და, სადაც ეს შესაძლებელია,

უშუალოდ შედეგებისა. ხელმისაწვდომი ადმინისტრაციული და მენეჯერული რესურსები მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენენ, მაგრამ აუცილებელია, სულ მცირე გეგმის ყველაზე მნიშვნელოვანი ქმედებების მონიტორინგი.

წინასწარი, შუალედური და ბოლო შეფასება ეფუძნება მონიტორინგის შედეგად მიღებულ მონაცემებს.

2. სივრცითი დაგეგმვის ინდიკატორები (მაგალითად, ზონებზე გაცემული ნებართვები)

სივრცითი დაგეგმვის განხორციელების შეფასება უნდა გამოქვეყნდეს წლიურ ანგარიშებში. იმის მიუხედავად, რომ აღნიშნული ფართოდ გამოყენებული საერთაშორისო პრაქტიკაა, არც კანონი/კოდექსი და არც ეროვნული პრაქტიკა არსებობს ამ მიდგომის გამოყენების თვალსაზრისით.

ანგარიში აერთიანებს ინდიკატორებით მიღებულ ყველა მნიშვნელოვან ანალიტიკურ მონაცემს და გვაწვდის ნათელ სურათს არსებულ მიწათსარგებლობაზე და/ან განვითარების პროცესზე, რაც ეხება დაგეგმილ მიწათსარგებლობას და/ან განაშენიანებას.

11. ძირითადი ლიტერატურა

ბატონიშვილი ვახუშტი. აღწერა სამეფოსა საქართველოსა. „ქართლის ცხოვრება“, ტ. IV. თბილისი, „საბჭოთა საქართველო“, 1973.

იოანე ბაგრატიონი. ქართლ-კახეთის აღწერა. სერია: ქართული საისტორიო მწერლობის ძეგლები, V. თბილისი, „მეცნიერება“, 1986.

იოანეშვილი ვ. ხევი. გზამკვლევი. თბილისი, „საბჭოთა საქართველო“, 1984.

საქართველოს სსრ კურორტები და საკურორტო რესურსები. ატლასი. მოსკოვი, 1989.

Georgia Urbanization Review. Towards an Urban Strategy Georgia's Evolving Urban system and its Challenges. WB, 2014.

Guide to City Development Strategies. Improving Urban Performance. The Cities Alliance. Washington, D.C., 2006.

Spatial Planning. Key Instruments for Development and Effective Governance. Principles and Examples. UN ECE, 2008.

UN Human Settlements Programme - Urban Indicators Guidelines, Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals (2004).

Документы по истории Грузии (1862- 1917). Том 1, часть 1. Тбилиси, Архивное Управление МВД СССР, 1954.

Региональная схема расселения Грузинской ССР. Тбилиси, Грузгипрогорстрой, 1979.

დანართები

დანართი A - სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ძირითადი ცნება-ტერმინები

სპეციალური ცნება-ტერმინების განსამარტავად გამოყენებულია რამდენიმე წყარო:

- „რეგიონისა“ და მონათესავე ცნება-ტერმინების განმარტებისას ვეყრდნობით სპეციალიზებული საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და საქართველოს დირექტიული ორგანოების მიერ შემუშავებულ ფორმულირებას;
- „დაგეგმვის“ ძირითადი ნორმატიული ტერმინოლოგია ნასესხებია კანონიდან/კოდექსიდან;
- „დაგეგმვისა“ და მომიჯნავე სფეროებში ახლებური მოვლენებისა თუ პროცესების ამსახველი ცნება-ტერმინების განმარტებები შემოტანილია სპეციალური ლიტერატურიდან და საინფორმაციო საშუალებებიდან.

ტერმინოლოგია: ძირითადი კონცეფცია: რეგიონი

რეგიონი - გაეროს ეკონომიკური კომისია ევროპისათვის (UN ECE) იძლევა „რეგიონის“ შემდეგ განმარტებას:

„**რეგიონი** - ტერიტორიული არეალი, რომელიც სივრცითი ანალიზისა და დაგეგმვის მიზნებისათვის შეიძლება განისაზღვროს როგორც მკაფიო და სტრუქტურულად ლოგიკური, და/ან როგორც ქვეყნის ადმინისტრაციული დაყოფის არეალი“.

სახელმძღვანელო იწყება "რეგიონებით", რადგან იმის მიუხედავად, რომ მუნიციპალიტეტებმა ადგილობრივ დონეზე უნდა მიიღონ გადაწყვეტილებები ე. წ. "ქვემოდან-ზემოთ" პრინციპზე დაყრდნობით, მათ ასევე უნდა ესმოდეთ ეროვნული და რეგიონული პრიორიტეტებით განპირობებული "ზემოდან-ქვემოთ" ზეგავლენა.

2010 წელს საქართველოს რეგიონული განვითარების კომისიის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიში - „საქართველოს რეგიონული განვითარება. დიაგნოსტიკური მოხსენება“ - აცხადებს (მ.1.2.1.): „რეგიონთან დაკავშირებული ნებისმიერი საკითხის კვლევისას აუცილებელია წინასწარ განისაზღვროს თუ რა

ეტიმოლოგიური მნიშვნელობით გამოიყენება ცნება „რეგიონი“ და მასთან დაკავშირებული სხვა ეკონომიკური კატეგორიები“.

საქართველოში, „რეგიონს“ შესაძლოა გააჩნდეს სხვადასხვა მნიშვნელობა კონტექსტიდან გამომდინარე. ძირითადად:

- რეგიონად განიხილება საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულიც.
- თვითმმართველობის დონეზე „რეგიონის“ ქვეშ იგულისხმება მუნიციპალიტეტები და თვითმმართველი ქალაქები (სულ 69 თვითმმართველი ერთეული, აქედან, 64 მუნიციპალიტეტი და 5 თვითმმართველი ქალაქი)⁴⁰.
- მმართველობის დონეზე „რეგიონად განიხილება სახელმწიფო რწმუნებულის - გუბერნატორის კომპეტენციების გავრცელების ტერიტორიული არეალი“.
- საქართველოს მთავრობის 2010 წლის 25 ივნისის #172 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წწ. სახელმწიფო „სტრატეგია“ განსაზღვრავს, რომ:

„რეგიონი ქვეყნის მდგრადი რეგიონული განვითარების სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებისას განიმარტება, როგორც ფუნქციურ-დაგეგმარებითი ერთეული, რომელიც წარმოადგენს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ერთობლიობას და, როგორც წესი, ემთხვევა საქართველოს სახელმწიფო რწმუნებულების - გუბერნატორების სამოქმედო ტერიტორიას. სტრატეგიის მიზნებიდან გამომდინარე, რეგიონად აგრეთვე განიხილება ქ. თბილისი, საქართველოს ავტონომიური რესპუბლიკები და დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული“.

⁴⁰ სახელმძღვანელოში საქართველოში არსებული სიტუაციის შესაბამისად, „ურბანული მუნიციპალიტეტები“ 2017 წლიდან არსებობს როგორც 5 თვითმმართველი ქალაქი (თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი, ფოთი). ყველა სხვა მუნიციპალიტეტები მოიაზრება, როგორც „სათემო მუნიციპალიტეტები“, რადგან ისინი აერთიანებენ როგორც ურბანულ ასევე სასოფლო დასახლებებს (მაგ.: გორის მუნიციპალიტეტი, თელავის მუნიციპალიტეტი, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი და სხვა).

საქართველოს საკანონმდებლო სისტემაში ჩნდება ტერმინი რეგიონი, რაც სრულებით ეფუძნება ისტორიულ-გეოგრაფიულ სფეროს: „ რეგიონი - საქართველოს ისტორიულ-გეოგრაფიული პროვინცია [მხარე].⁴¹

ტერმინოლოგია: "რეგიონთან დაკავშირებული ძირითადი დამატებითი კონცეფციები"

მნიშვნელოვანია UNECE-ს ზემოთხსენებული პუბლიკაციიდან ნასესხები კიდევ სამი საკვანძო ცნების დეფინიცია:

- **„რეგიონული დაგეგმვა** - რეგიონის დაგეგმვა. ჩვეულებრივ, მას ახორციელებს რეგიონული ხელისუფლება, მაგრამ შესაძლებელია განახორციელოს ნაციონალურმა მთავრობამ ან ადგილობრივმა მმართველობამ ერთობლივი მოქმედებით. ზოგადად, ის სტრატეგიულ დაგეგმვას ნიშნავს, მაგრამ, ინტეგრაციის განსხვავებული ხარისხით მიწათ სარგებლობასა და სხვა სექტორულ დაგეგმვას შორის“.
- **რეგიონული პოლიტიკა** - პოლიტიკა, რომლის მიზანია რეგიონებს შორის სოციალური და ეკონომიკური უთანაბრობის გამოსწორების ზომების მიღება. ის, როგორც წესი, ახალისებს შედარებით ღარიბი რეგიონების ეკონომიკას - ფინანსური დახმარების, ტრენინგებისა თუ სხვა ქმედებებისა და შედარებით მდიდარი რეგიონების ზრდის კონტროლის მეშვეობით.“
- **რეგიონის სტრატეგიული დაგეგმვა** - სტრატეგიის ან პრინციპების შემუშავება, რაც განსაზღვრავს განვითარების ფორმების ფართე დიაპაზონს და არა მიწის ნაკვეთების დეტალურ დანიშნულებას ან ზონირებას. სტრატეგიული დაგეგმვა, როგორც წესი, გრძელვადიანია და მრავალდარგობრივი; ის თავს უყრის სოციალურ, ეკონომიკურ და სივრცით ფაქტორებს“. ⁴²

⁴¹ საქართველოს მთავრობის დადგენილება, დათარიღებული 01.06.2015 #239 “მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში გეოგრაფიული ობიექტების წესების დამტკიცების შესახებ.

⁴² ეკონომიკური ფაქტორების დაუცველობა სტრატეგიულ დაგეგმვაში ძირს უთხრის მდგრადობის საყოველთაოდ აღიარებულ კონცეფციას, რომელიც ბოლო დროს ერთიანდება კულტურული მემკვიდრეობის ფაქტორთან.

საერთაშორისო ტერმინოლოგიასთან ერთად, დარწმუნებული უნდა ვიყოთ კონკრეტული ტერმინების გამოყენებისას საქართველოს კანონმდებლობასა და სამთავრობო პოლიტიკაში.

მაგალითად, საოპერაციო ტერმინი „ საქართველოს რეგიონალური განვითარების სახელმწიფო სტრატეგია 2010-2017“: **"რეგიონული პოლიტიკა – სტრატეგიის მიზნების გათვალისწინებით, წარმოადგენს მიზნობრივი ღონისძიებების ერთობლიობას, რომელიც კოცენტრირდება და კოორდინირდება რეგიონულ დონეზე, რაც ეფუძნება განაშენიანების პრიორიტეტებს და საბოლოო ჯამში რესურსების გონივრული განაწილება მიგვიყვანს მდგრად რეგიონულ განვითარებამდე".** რეგიონული განვითარების განახლებული პრიორიტეტების გასაცნობად და ღრმა კვლევისთვის მკითხველმა უნდა მიმართოს „ საქართველოს რეგიონული განვითარების პროგრამას, 2018-2021“.

ტერმინოლოგია: "განმარტებები ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსიდან"

„კოდექსი“ იძლევა „დაგეგმვის“ ობიექტების შემდეგ განმარტებებს:

თვითმმართველი თემი არის რამდენიმე დასახლების ერთობლიობა, რომელსაც „კოდექსის“ შესაბამისად მინიჭებული აქვს ან მიენიჭება მუნიციპალიტეტის სტატუსი;

სოფელი – დასახლება, რომლის საზღვრებშიც ძირითადად მოქცეულია სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა და სხვა ბუნებრივი რესურსები და რომლის ინფრასტრუქტურა არსებითად ორიენტირებულია სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორციელებაზე;

დაბა – დასახლება, რომლის ტერიტორიაზედაც განლაგებულია სამრეწველო საწარმოები ან/და ტურისტული და საკურორტო დაწესებულებები ან/და სამკურნალო და სოციალურ-კულტურული დაწესებულებები და რომელიც ასრულებს ადგილობრივი ეკონომიკურ-კულტურული ცენტრის ფუნქციებს. დაბის ინფრასტრუქტურა არსებითად ორიენტირებული არ არის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორციელებაზე. დაბის კატეგორიას შეიძლება მიეკუთვნოს დასახლება, თუ იგი თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული ცენტრია ან მას აქვს შემდგომი ეკონომიკური განვითარებისა და მოსახლეობის ზრდის პერსპექტივა;

ქალაქი – დასახლება, რომლის ტერიტორიაზედაც განლაგებულია სამრეწველო საწარმოები და ტურისტულ, სამკურნალო და სოციალურ-კულტურულ დაწესებულებათა ქსელი და რომელიც ასრულებს ადგილობრივი ეკონომიკურ-კულტურული ცენტრის ფუნქციებს. ქალაქის ინფრასტრუქტურა ორიენტირებული არ არის სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორციელებაზე. ქალაქის კატეგორიას შეიძლება მიეკუთვნოს დასახლება, რომლის რეგისტრირებულ მოსახლეთა რაოდენობა 5000-ზე მეტია. დასახლებას, რომლის რეგისტრირებულ მოსახლეთა რაოდენობა 5000-ზე ნაკლებია, ქალაქის კატეგორია შეიძლება მიენიჭოს, თუ იგი თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული ცენტრია ან მას აქვს შემდგომი ეკონომიკური განვითარებისა და მოსახლეობის ზრდის პერსპექტივა, ანდა ის „კოდექსის“ მე-3 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად განსაზღვრულია, როგორც თვითმმართველი ქალაქი.

ტერმინოლოგია: ძირითადად გამოყენებული ტერმინები

- **ურბანიზაცია** - ქალაქების ზრდა-განვითარების პროცესი, ქალაქის მოსახლეობის ხვედრითი წილის ზრდა ქვეყანაში, რეგიონში (იგულისხმება მსოფლიოს მსხვილი რეგიონები), მსოფლიოში. საზოგადოების განვითარებაში ქალაქების როლის ზრდის პროცესი, საქალაქო ცხოვრების წესის გავრცელება და მისი თანმხლები საზოგადოებრივი პროცესები.
- **ურბანიზმი** - დიდი ქალაქის ცხოვრებასთან დაკავშირებული მსოფლმხედველობა თუ ხელოვნების თემატიკა (კლასიკური მაგალითები - ბელგიელი პოეტის - ემილ ვერჰარნის, საქართველოში - მწერლის გრიგოლ

რობაქიმის შემოქმედება); დღეს, ურბანიზმი, ხშირად, „ქალაქგეგმარების“ სინონიმად იხმარება;

- **ურბანისტიკა** - კომპლექსური დისციპლინა, რომელიც შეისწავლის სხვადასხვა საქალაქო სისტემების განვითარებას, მათს ურთიერთ გავლენას და მოსახლეობასთან მიმართებას. მეტაფორულად, ურბანისტიკა - ის ენაა, რომელზედაც სხვადასხვა პროფესიის წარმომადგენლები უნდა ელაპარაკებოდნენ ერთმანეთს ქალაქის პრობლემატიკაზე. ინგლისურენოვან ქვეყნებში გავრცელებულია ამ ცნების ექვივალენტი - ურბანული კვლევები.
- **დასახლების განვითარების სტრატეგია** - დასახლების განვითარების მიზნის მიღწევის განზოგადებული, ყველა კომპონენტის კოორდინირებული გეგმა;
- **თანამონაწილეობითი დაგეგმვა** - „დაგეგმვის“ პრაქტიკა, რომელიც დაფუძნებულია მთელი თემის აქტიურ ჩართულობაზე „დაგეგმვის“ პროცესში;
- **გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემა (GIS)** - სივრცის (გეოგრაფიულ) მონაცემთა შეგროვების, შენახვის, ანალიზისა და გრაფიკული გამოსახულებისა და ამ მონაცემებთან დაკავშირებული ინფორმაციის სისტემა;
- **მუნიციპალიტეტის ნარკვევი** - მუნიციპალიტეტის „დაგეგმვის წინა“ მდგომარეობის მრავალმხრივი რაოდენობრივი და ხარისხობრივი აღწერა;
- **SWOT- ანალიზი** - „დაგეგმვის“ ობიექტის ძლიერი მხარეების (S), სუსტი მხარეების (W), შესაძლებლობებისა (O) და საფრთხეების (T) საექსპერტო შეფასება;
- **განვითარების ინდიკატორები** - სტატისტიკის ერთიანი სისტემის კომპონენტები, რომლებიც ორიენტირებულია განვითარების განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი ასპექტების რაოდენობრივ ან/და ხარისხობრივ შეფასებაზე დროის დინამიკაში;

ტექნიკური დავალება - მოთხოვნათა ერთობლიობა, რომელიც განსაზღვრულია საქართველოს აღმასრულებელი მთავრობის შესაბამისი სააგენტოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ, რომელსაც გააჩნია დაგეგმვის უფლებამოსილება და განსაზღვრავს დაგეგმვის ამოცანებს, პარამეტრებს და ტერიტორიულ შეზღუდვებს, ისევე როგორც,

ეკოლოგიურ, ტექნიკურ და ორგანიზაციულ დაგეგმვასა და აღსრულებას და სხვა პირობებს.

განსაზღვრებები

ქვემოთ მოცემულია ამ დოკუმენტში გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები, რათა მკითხველს გაუადვილდეს სტდ-ის აღქმა არსებული ტექსტიდან. საქართველოს კანონმდებლობაში გამოყენებული ტერმინები შესაძლოა მოიძიოთ კანონებში/რეგულაციებში შესაბამისად ოფიციალურ ვებგვერდზე matsne.gov.ge. სხვა დანარჩენი სტდ თუ სექტორალური ტერმინოლოგია, რომელიც საერთაშორისო პრაქტიკაში გამოიყენება მოცემულია ტომში 2.

ტერმინთა განმარტება

წინამდებარე დოკუმენტში გამოყენებულ ტერმინებს ქვემოთ მოცემული

მნიშვნელობები:

1. **აეროფოტო** — ტერიტორიის ნაწილის მსხვილ ან წვრილ-მასშტაბიანი ფოტოსურათი, რომელიც დისტანციური ზონდირების მეთოდით, დედამიწის დონებრივი სიმრუდის გათვალისწინებით ასახავს ფიზიკურ გარემოს;
2. **სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმარება** (დაპროექტება) — სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ნაწილი, რომლის დროსაც ხორციელდება ტერიტორიების ფიზიკური გარემოსა და ინფრასტრუქტურის ფორმირების ამოცანების გადაწყვეტა და შესაბამისი დოკუმენტების მომზადება (ტექსტური და გრაფიკული ასახვა). *დაგეგმარების შედეგია კონკრეტული სახის [სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტი](#).*
3. **დენდროლოგია** — მერქნიანი მცენარეების შესწავლა, ტაქსონომია და აღნუსხვა, მათი სარგებლიანობის და გამოყენების საჭიროების დადგენის მიზნით.
4. **ზედა დონის კვლევა** — კვლევის მაკრო ხასიათი და მიზნები, რომელიც აღწერს უფრო მეტად აბსტრაქტული ხასიათის მონაცემებს და მათ კორელაციებს; სადაც საერთო მიზნები და ამოცანების თავისებურებანი,

როგორც წესი კონცენტრირებულია უფრო მეტად ფართო, მთლიან სისტემაზე.

5. **კომიუტერი** — ადამიანი, რომელიც რეგულარულად გადაადგილდება საცხოვრებელი ადგილიდან დასახლებათშორის მანძილზე დაშორებული სამუშაოს/სასწავლებლის მიმართულებით. როგორც წესი 1 დღე-ღამის ინტერვალით.
6. **ლიდარი** ⁴³ — მიწისზედა გამოყენებითი ფოტო-გრამმეტრიული მეთოდი, რომლისა საშუალებითაც გაიზომება მანძილი ობიექტამდე, მასზე ლაზერის სხივის მინათებით.
7. **ლიმიტაცია** — გარემო ფაქტორების ერთობლიობა, რომლებმაც დაგეგმვის მიზნების ფორმირებისას ინტერესთა შეჯერების პროცესი შეზღუდეს ან შეუძლებელი გახადეს.
8. **მასშტაბი** — ფიზიკურ გარემოში გაზომილი სხეულების გამოხატვის/გამოხაზვის დროს შემცირების ზომა. ასევე, რუკაზე, გეგმაზე ან სქემაზე მოცემული ხაზების სიგრძის შეფარდება ამ ხაზით გამოხატულ ნამდვილ სიგრძესთან. მასშტაბი სამი სახისაა: რიცხვითი, ხაზოვანი და სიტყვიერი.
9. **ინტერეს-წერტილი** — სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვაში, ასევე ტოპოგრაფიასა და კარტოგრაფიაში, განსაზღვრული სივრცე ან ადგილმდებარეობა, გამოსახული ნივთიერ-წერტილის სახით, რომელიც კონკრეტული მიზნებისთვის (ადამიანთა მოღვაწეობის/საქმიანობის თვალსაზრისით) წარმოადგენს ინტერესის და/ან მიზიდულობის ობიექტს. ⁴⁴
10. **ორთოფოტოგადაღება** — ორთოგონალური პროექციაში შესრულებული ან შესწორებული *აეროტოფო*, რომელიც შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას გეგმად ან რუკად (მასშტაბის მიხედვით);
11. **საზოგადოებრივი სივრცე** — განაშენიანებული ტერიტორიების საზღვრებში მდებარე ქუჩა, გზა, მოედანი, ხიდი, სკვერი, პარკი, ბაღი, ხეივანი, წყლის ზედაპირი და მისი სანაპირო ზოლი, ბუნებრივი ან ხელოვნური ლანდშაფტი, მიწის ნაკვეთებს შორის გასასვლელი და სხვა მსგავსი ტიპის სივრცეები და/ან

⁴³ ინგლ. აკრონიმი „Light Detection and Ranging“

⁴⁴ საერთაშორისო პრაქტიკაში შეესაბამება — ინტერესის ობიექტი.

მიწის ნაკვეთები, რომლებიც განკუთვნილია ან გადაცემულია საზოგადოებრივი მოხმარებისთვის, მათ შორის საჯარო სერვიტუტის გამოყენებით.

12. **საკოორდინატო ბადე** — მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული, ტერიტორიის აბსოლუტური ჰორიზონტალური ნიშნულების ერთობლიობა (WGS 84 კოორდინატთა სისტემასა და UTM პროექციაში), გამოსახული ორთოგონალურ ბადეზე.
13. **სამშენებლო პოტენციალი** — მიწის ნაკვეთის სამშენებლოდ გამოყენების დროს, სივრცით-ტერიტორიული განვითარების რეგლამენტით მათთვის დადგენილი სამშენებლო განვითარების პარამეტრების ათვისების შესაძლებლობა.
14. **საყრდენი გეგმა** — ტერიტორიის სივრცითი განვითარების და ფიზიკური გარემოს ფორმირების, მათ შორის ფაქტობრივი მიწათსარგებლობის შედგენის/განახლების დროისთვის არსებული სურათის ამსახველი, დაგეგმვის საბაზისო დოკუმენტი, მომზადებული ტექსტურ და გრაფიკულ ნაწილებად, ციფრული (ინტეგრირებული ქალაქმშენებლობით კადასტრში) და/ან ბეჭდური (საბაზისო, კარტოგრაფიული გეგმის/რუკის) სახით;
15. **საცხოვრებელი სიმჭიდროვე** — დაგეგმარებითი თვალსაზრისით მოწესრიგებული ტერიტორიის (კვარტლის, უბნის ან გრგ შესაბამისი გეგმარებითი ერთეულის) საზღვრებში რეგულირების წესებით ფუნქციური ქვეზონისთვის დადგენილი *საცხოვრებელი ერთეულების* მაქსიმალური დასაშვები რაოდენობა ან ამავე ტერიტორიის ყოველ 1 ჰა-ზე ან შენობის განაშენიანების ფართობის განსაზღვრულ წილზე, გამომდინარე მიწათსარგებლობის ამოცანებიდან.
16. **ქვედა დონის კვლევა** — კვლევის მიკრო ხასიათი და მიზნები, რომელიც ფოკუსირებულია უფრო მეტად ინდივიდუალური ხასიათის მონაცემებზე და თავისებურებებზე; ქვედა დონის კვლევა, როგორ წესი, კონცენტრირებულია მთლიანის ნაწილებზე და მათ ფუნქციონირებაზე.
17. **ტოპოგრაფიული (ტოპოგეოდეზიური) გეგმა** — ტერიტორიის ნაწილის ორთოგონალური პროექციის მსხვილ-მასშტაბიანი (არაუმეტეს მ 1:10000)

- ნახაზი, რომელიც პირობითი აღნიშვნების გამოყენებით, დედამიწის დონებრივი სიმრუდის გათვალისწინების გარეშე ასახავს ფიზიკურ გარემოს;
18. **ტოპოგრაფიული (ტოპოგეოდეზიური) რუკა** — ტერიტორიის ნაწილის ორთოგონალური პროექციის წვრილ-მასშტაბიანი (მ 1:10000 მეტი) ნახაზი, რომელიც პირობითი აღნიშვნების გამოყენებით, დედამიწის დონებრივი სიმრუდის გათვალისწინებით ასახავს ფიზიკურ გარემოს;
 19. **ფოტოგრამეტრია** — სამეცნიერო-ტექნიკური დისციპლინა, რომელიც გამოიყენება ობიექტების ფოტოგამოსახულების მიხედვით მათი ფორმების, ზომების, მდებარეობის და მსგავსი სივრცული მახასიათებლების განსაზღვრისთვის;
 20. **ფოტოფიქსაცია** — ტერიტორიის ფიზიკური გარემოს ასახვა ფოტოგადაღების მეთოდით, კონკრეტულ დროში მისი მდგომარეობის დაფიქსირების მიზნით.
 21. **ქალაქის ფუნქცია** — ქალაქის მოსახლეობის (კომიუტერები და მაცხოვრებლები) და/ან სხვა სუბიექტების საქმიანობის სფერო(ებ)ის/დარგ(ებ)ის თვითკმარი კონცენტრაცია, რომელიც/რომლებიც განსაზღვრავს ქალაქის არსებობას და განვითარებას.
 22. **ქალაქმომსახურე სფერო/დარგი** — ქალაქის ფუნქციაში არსებული სფერო(ები)/დარგ(ებ)ი, რომელთა საშუალებით შექმნილი პროდუქტი (საქონელი და/ან მომსახურება) მოცემული ქალაქის ფარგლებში მოიხმარება და საკუთრივ ქალაქის მოსახლეობის მოთხოვნილებების დასაკმაყოფილებლად შეიქმნა.
 23. **ქალაქ მაფორმირებელი სფერო / დარგი** — ქალაქის ფუნქციაში არსებული სფერო(ები)/დარგ(ებ)ი, რომელიც უზრუნველყოფს ქალაქის შემოსავალს და ამ ფუნქციების შედეგად შექმნილი პროდუქტი (საქონელი და/ან მომსახურება) მოიხმარება ქვეყნის მასშტაბით და მის ფარგლებს გარეთ (საქალაქო ექსპორტი). *ქალაქმაფორმირებელი სფერო/დარგი* განსაზღვრავს ქალაქის მნიშვნელობას და მის ადგილს ქვეყნის შიგნით და მის საზღვრებს გარეთ.
 24. **ღირებული ობიექტი** — ისტორიულ - კულტურული (ურბანული, არქიტექტურული, მხატვრული, და/ან მეხსიერებითი) ღირებულების მქონე

უძრავი ობიექტი (შენობა ან ნაგებობა), რომელსაც არ გააჩნია ძეგლის სტატუსი, თუმცა კულტურული მემკვიდრეობის ნაწილად მოიაზრება.

25. **წამახალისებელი ღონისძიებები მიწათსარგებლობაში** ⁴⁵ — ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებით განსაზღვრული და/ან ცალკეული ტერიტორიებისთვის სივრცით-ტერიტორიული განვითარების რეგლამენტებით დადგენილი მიწათსარგებლობის საერთო წესების შემარბილებელი და/ან მასტიმულირებელი ღონისძიებების ერთობლიობა, რომლის დროსაც მენაშენეს ეძლევა სამშენებლო მიწის ნაკვეთის განვითარების დამატებითი შესაძლებლობები საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ინფრასტრუქტურის განვითარების, შეუსაბამო ობიექტში ცვლილებების შეტანის და/ან დასახლების ეკონომიკურად ნაკლებ საინტერესო უბნებში წარმოებული მშენებლობის სანაცვლოდ.
26. **ხედვის განაცხადი** — სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვაში საერთო კონსესუსის გზით ჩამოყალიბებული მისწრაფებების აღწერა, თუ რისი მიღწევა ან განსრულება სურთ დაინტერესებულ პირებს საშუალო-ვადიან ან გრძელვადიანი მომავალში და წარმოადგენს სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ამჟამინდელი და სამომავლო სამოქმედო გეგმების ერთგვარ გზამკვლევს.

შემოკლებათა ახსნა

წინამდებარე დოკუმენტში გამოყენებული შემოკლებები აიხსნება შემდეგნაირად:

- 1) **განაშენიანების ძირითადი დებულებები** – საქართველოს მთავრობის 2014 წლის 15 იანვრის №59 დადგენილებით დამტკიცებული ტექნიკური რეგლამენტი - „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“;
- 2) **კოდექსი** – საქართველოს კანონი „საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი“ (2019);
- 3) **გრგ** – განაშენიანების რეგულირების გეგმა;
- 4) **გის** – გეოინფორმაციული სისტემა;

⁴⁵ საერთაშორისო პრაქტიკაში შეესაბამება — წამახალისებელი ზონირება.

- 5) **კანონი** – საქართველოს კანონი სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ (2005);
- 6) **თვითმმართველობის კოდექსი** – საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ (2014);
- 7) **მგგ** – მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა;
- 8) **დაგეგმვა** – სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და/ან მიწათსარგებლობის დაგეგმვა;
- 9) **საჯარო რეესტრი** – სსიპ საქართველოს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო;
- 10) **სმგს** – სივრცითი მოწყობის გენერალური სქემა;
- 11) **სმს** – სივრცითი მოწყობის სქემა;
- 12) **დაგეგმარება** – სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმარება;
- 13) **სგგ** – სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა;
- 14) **სტდ** – სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა;
- 15) **რეგულირების წესები** – დასახლებათა ტერიტორიის გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესები (მუნიციპალიტეტის კანონქვემდებარე აქტი);
- 16) **AM** - აქტივების მართვა: მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საჯარო ქონების (მათ შორის მიწის) იდენტიფიკაცია, რეგისტრაცია და აღრიცხვა მათი შემდგომი გამოყენების, გაუმჯობესებისა თუ შეცვლის მიზნით.
- 17) **CIP** - კაპიტალური საინვესტიციო პროგრამები: სწორი შერჩევა და საინვესტიციო წყაროების მოზიდვა დიდი ინფრასტრუქტურული და ურბანული დაგეგმვის პროექტების განხორციელების მიზნით.

აკრონიმები

STP სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა

AM აქტივების მართვა

CIP კაპიტალური საინვესტიციო დაგეგმვა

SRMIDP რეგიონალური და მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარების მეორე პროექტი

MDF საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდი

SA სივრცითი მოწყობა

GIS გეოგრაფიული საინფორმაციო სისტემა

SWOT ძლიერი მხარეები, სუსტი მხარეები, შესაძლებლობები და საფრთხეები

MRDI რეგიონალური განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

STDP სივრცით-ტერიტორიული განვითარების გეგმა

SAGS სივრცითი მოწყობის გენგეგმა

SAS სივრცითი მოწყობის სქემა

DRP განაშენიანების რეგულირების გეგმა

GoG საქართველოს მთავრობა

ST სივრცით-ტერიტორიული

GDP მთლიანი შიდა პროდუქტი

GVA მთლიანი დამატებითი ღირებულება

LSG ადგილობრივი თვითმმართველობა

MESD ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო.

დანართი B - სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა: მონაცემთა თავმოყრა

გეგმარებითი ამოცანების ⁴⁶ ჩამოყალიბების შემდეგ, სივრცით-ტერიტორიული განვითარების ხედვის, სტრატეგიისა (პრიორიტეტები, სამოქმედო გეგმა) და ინდიკატორების სისტემის ჩათვლით, იწყება სტდ-ის პროექტირების ფაზა. მეტი ინფორმაციაა საჭირო გეგმის ჩამოსაყალიბებლად. ეს პროცესი ეფუძნება წინასწარ შეფასებებს ანდ მიგნებებს, ასევე ფორმებისა და პარამეტრების განსაზღვრას.

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემების ხარისხობრივი მახასიათებლები

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემების შეგროვება უნდა წარიმართოს მოძველებული ინფორმაციის შევსების ან/და არარსებული მონაცემების შეგროვების და დამუშავების კუთხით. ამასთან, დაგეგმვის დონეებისა და დოკუმენტების იერარქიულობიდან გამომდინარე, საჭირო კვლევის წარმართვა ზედა და ქვედა დონეებზე, ინტერაქციულად და საჭიროების შემთხვევაში პარალელურ რეჟიმში. ამასთან, კვლევის ზედა დონე შეესაბამება მუნიციპალიტეტის დაგეგმვას, ხოლო ქვედა დონე შეესაბამება დასახლებათა დაგეგმვას.

კვლევების მეთოდოლოგიაში თანაბარ მნიშვნელობას აქვს ადეკვატურად უნდა იქნას გამოყენებული კამერალური და საველე მეთოდები. ყველა ეს ასპექტი დეტალურად უნდა იყოს აღწერილი კვლევების ანგარიშებში (იხ. თავი 9.5).

მონაცემების შეგროვებამდე, საკვლევი არეალი, როგორც ზედა ისე ქვედა დონის კვლევების განხორციელების მიზნით, უნდა დაიყოს ლოგიკურ გეგმარებით ერთეულებად, გამოკვეთილი ფიზიკურ-ეკონომიკური ან/და ინფრასტრუქტურული საზღვრებით, რომლებშიც განხორციელდება ერთგვაროვანი მონაცემების მოპოვება, შეგროვება და დამუშავება. საზღვრები მოგვიანებით შესაძლებელია დაზუსტდეს.

⁴⁶ კანონის შესაბამისად, დაგეგმვის მიზნები მუნიციპალიტეტებისა და დასახლებებისთვის, ნიშნავს: „პრიორიტეტების რანჟირებასა და შერჩევას, მიწათსარგებლობის ხედვასა და სტრატეგიას და განაშენიანებას, ისევე როგორც მიწათსარგებლობის პარამეტრებს.“ ეს შეიძლება ნონსენსად ჟღერდეს, პრაქტიკული თვალსაზრისით, მაგრამ მაინც კანონია.

მონაცემების შეგროვებისას, უპირველესად გამოყენებულ უნდა იქნეს უკვე არსებული, ბოლო პერიოდის ავთენტური მონაცემები, რომლებიც ხელმისაწვდომია დაგეგმვაზე პასუხისმგებელი ორგანოს ან რომელიმე საჯარო წყაროს მხრიდან. მხოლოდ ამის შემდგომ უნდა განხორციელდეს მონაცემების შევსება საკვლევ არეალში, ზემოაღწერილი მეთოდებით. მონაცემების ავთენტურობის გასამყარებლად, დაგეგმვის განმახორციელებელმა მათი მოპოვების პროცესში უნდა გამოიყენოს მონაცემთა იდენტიფიკაცია-ვერიფიკაციის მეთოდები(საველე აღწერის ბარათი, ფოტო ფიქსაცია, შეხვედრის ოქმი და მსგ.).

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემების შეგროვებისა და ანალიზის მეთოდოლოგიური გამართულობისა და სანდოობის თვალსაზრისით, არსებითი მნიშვნელობა გააჩნია მონაცემების რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მახასიათებლებს. აღნიშნულს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება საპროექტო მომსახურების შესყიდვის პროცესში, რა დროსაც ხსენებული მახასიათებლების გარეშე შემსყიდველსა და მიმწოდებელს შორის უთუოდ წარმოიშვება უთანხმოება. მონაცემების მახასიათებლების შეფასებაში სასურველია გამოყენებულ იქნას შესყიდვის დეტალური აღწერილობა წინასწარ შემუშავებული მოთხოვნათა მატრიცის (ცხრილის) გამოყენებით. მოქმედი კანონმდებლობით ამგვარი მოთხოვნები წარმოადგენს *საკონკურსო დოკუმენტაციის* ნაწილს, ხოლო პრაქტიკაში მას *ტექნიკურ დავალებასაც* უწოდებენ.

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემები, ორივე დონის კვლევისთვის, შეიძლება დავყოთ ⁴⁷ ორ ძირითად ჯგუფად: *ფიზიკური მონაცემები*, სადაც თავმოყრილია ფიზიკური გარემოს შესახებ არსებული და დაგეგმარებისთვის მნიშვნელოვანი ყველა მონაცემი და უფლებრივი (სამართლებრივი) მონაცემები, სადაც თავს იყრის საკვლევ ტერიტორიასთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტებით დადგენილი რეგლამენტები და პირობები.

⁴⁷გამომდინარე მოქმედი კანონმდებლობით მიწათსარგებლობის გეგმებისთვის დადგენილი წესის ანალოგიით (იხ. „განაშენიანების ძირითადი დებულებები“) და საუკეთესო გამოცდილებით.

ძირითადი მონაცემების ნუსხა

არსებობს სხვადასხვა დონეზე შესაგროვებელი მონაცემები. მუნიციპალური ნარკვევი არის ზედა დონისთვის.⁴⁸ პირველი მონაცემთა ბაზა იქმნება განაშენიანების გეგმისთვის, რომლის ბუნებაა დაგეგმოს სივრცის მომავალი მოწყობა. ქვედა დონის გეგმები არის მაკონტროლებელი კანონის თვალსაზრისით - რომლის მიხედვითაც მიწათსარგებლობის ძირითადი გეგმა და განაშენიანების რეგულირების გეგმა რეგულაციების შესამუშავებლად და ადგილობრივმა თანამშრომლებმა და დაპროექტების ჯგუფმა უნდა შეაგროვოს მონაცემები მათ შესამუშავებლად. მასშტაბი განსხვავებულია და ჩამონათვალი და კონცეპტი მოცემულია ქვემოთ.

1. ფიზიკური მონაცემები

- 1.1. ორთო ფოტოგადაღება
- 1.2. ტოპო გეოდეზიური რუკა და გეგმა
- 1.3. გეოლოგიური და სეისმური მონაცემები
- 1.4. კლიმატური მონაცემები
- 1.5. კულტურული და ბუნებრივი ფასეულობების მონაცემები
- 1.6. ეკოლოგიური მონაცემები
- 1.7. სატრანსპორტო და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის მონაცემები
- 1.8. სოციალური ინფრასტრუქტურის მონაცემები
- 1.9. გამწვანებული და წყლის ტერიტორიების მონაცემები

2. უფლებრივი (რეგლამენტების) მონაცემები

- 2.1 ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული საზღვრების მონაცემები
- 2.2 დაცული ან/და სპეციალური ტერიტორიების საზღვრების მონაცემები
- 2.3 საკადასტრო მონაცემები
- 2.4 სტატისტიკური მონაცემები⁴⁹
- 2.5 ნორმატიული აქტების მონაცემები და მოთხოვნები

⁴⁸ იხილეთ გენგეგმის მაგალითი მეორე ტომში, გვ.10

⁴⁹ დემოგრაფია, ეკონომიკა, ფინანსები, დასაქმება, ჯანდაცვა, განათლება, კულტურა

2.6 სივრცითი და დარგობრივი დაგეგმვის დოკუმენტების მონაცემები

ფიზიკური მონაცემების დეტალური აღწერის მატრიცა

ფიზიკური მონაცემები		
მონაცემი	მახასიათებელი	დონე
კოსმო ფოტო	დაგეგმარების დაწყების მომენტისთვის უახლესი პერიოდის, მაგრამ არა უადრეს 1 წელზე მეტი ხნის <i>ერთი ფოტოგადაღება</i>. დასაშვებია საჯარო რეესტრის ან სხვა ნებისმიერი თავისუფალი რესურსის (მაგ. გუგლი) გამოყენება. პროექციის მასშტაბი: 1:10000, 1:20000, 1:25000, 1:30000 ან 1:50000. პროექცია აგებული უნდა იყოს მასშტაბის შესაბამისი გარჩევადობით, ხოლო ნახაზზე დატანილი უნდა იყოს საკოორდინატო ბადე, მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით.	ზედა
აეროფოტო	დაგეგმარების დაწყების მომენტისთვის უახლესი პერიოდის, მაგრამ არა უადრეს 1 წელზე მეტი ხნის <i>ერთი ფოტოგადაღება</i>. დასაშვებია საჯარო რეესტრის ან სხვა ნებისმიერი თავისუფალი რესურსის (მაგ. გუგლი) გამოყენება. პროექციის მასშტაბი: 1:10000, 1:5000, 1:2000, 1:1000 ან 1:500. პროექცია აგებული უნდა იყოს მასშტაბის შესაბამისი გარჩევადობით, ხოლო ნახაზზე დატანილი უნდა იყოს საკოორდინატო ბადე, მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით.	ქვედა
ტოპო გეოდეზიური რუკა	დაგეგმარების დაწყების მომენტისთვის უახლესი პერიოდის, მაგრამ არა უადრეს 10 წელზე მეტი ხნის <i>ტოპო გეოდეზიური დაგეგმვა</i>. დასაშვებია საარქივო რესურსის გამოყენება, მხოლოდ მასშტაბისთვის რელევანტური განახლებებით (ახალი ობიექტები, შეცვლილი რელიეფი და ა. შ.). განახლებები დასაშვებია განხორციელდეს ფოტო გრამ მეტრის მეთოდებით. პროექციის მასშტაბი: 1:10000, 1:25000, ან 1:50000. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • საკოორდინატო ბადე (მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით); • იზოჰიფსები (მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით და აბსოლუტური ვერტიკალური ნიშნულების მითითებით); • რელიეფის ფორმები (ხელოვნური და ბუნებრივი) და მათი ძირითადი ტეხილების აღნიშვნები (აბსოლუტური ვერტიკალური ნიშნულების მითითებით); • შენიშვნა-ნაგებობები (მიწისზედა - ლაქების სახით, მიწისქვეშა - კონტურული); • ქუჩათა და გზათა ქსელი (კონტურული სახით, კატეგორიების მითითებით);	ქვედა

	• ინტერეს-წერტილები (მუნიციპალური მნიშვნელობის სოციალური ინფრასტრუქტურის; კულტურისა და დასვენების; რელიგიურ-საკულტო; ადმინისტრაციული და სხვა); • საინჟინრო ინფრასტრუქტურის ძირითადი ქსელები (გაზსადენი; გაზგამანაწილებელი ქვესადგურები; წყალსადენი; წყალარინების (სანიაღვრე/ საყოფაცხოვრებო) ქსელი; ელექტრომომარაგების ქსელი; ელექტროგადამცემი ანძები; ელექტრო (ქვე)სადგურები; კავშირგაბმულობის ქსელი); • მცენარეულობა (გამწვანებული ტერიტორიების კონტურები და დაფერვა; მათი ტიპის მითითებით; მერქნიანი და ბალახოვანი მცენარეები, გამოსახული კორომების და მდელოების სახით, მათი შემადგენლობის მითითებით მეტროლოგიის მითითებით); • ჰიდროგრაფია (წყლის ტერიტორიების კონტურები და დაფერვა: ტბები, მდინარეები, მათი დასახლებების მითითებით)	
ტოპო გეოდეზიური გეგმა	დაგეგმარების დაწყების მომენტისთვის უახლესი პერიოდის, მაგრამ არაუადრეს წელზე მეტი ხნის <i>ტოპოგეოდეზიური აგეგმვა</i>. დასაშვებია საარქივო რესურსის გამოყენება, მხოლოდ მასშტაბისთვის რელევანტური განახლებებით (ახალი ობიექტები, შეცვლილი რელიეფი და ა. შ.). განახლებების განხორციელებას სასურველია ლიდარული ⁵⁰ გადაღების ან დასაშვებია — ფოტოგრამმეტრიის მეთოდებით. პროექციის მასშტაბი: 1:500, 1:1000, 1:2000, ან 1:5000 პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • საკოორდინატო ბადე (მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით); • იზოჰიფსები (მასშტაბის შესაბამისი ბიჯით და აბსოლუტური ვერტიკალური ნიშნულების მითითებით); • რელიეფის ფორმები (ხელოვნური და ბუნებრივი) და მათი ტეხილების აღნიშვნები (აბსოლუტური ვერტიკალური ნიშნულების მითითებით); • შენობა-ნაგებობები (მიწისზედა - ლაქების სახით, მიწისქვეშა - კონტურული); • ქუჩათა და გზათა ქსელი (ფერადი სახით, კატეგორიების და საფარის მითითებით); • ინტერეს-წერტილები (დასახლების სოციალური ინფრასტრუქტურის; კულტურისა და დასვენების; რელიგიურ-საკულტო; ადმინისტრაციული და სხვა); • საინჟინრო ინფრასტრუქტურის ძირითადი და ლოკალური ქსელები (გაზსადენი; გაზგამანაწილებელი ქვესადგურები; წყალსადენი; წყალარინების (სანიაღვრე/საყოფაცხოვრებო) ქსელი; ელექტრო მომარაგების ქსელი; ელექტრო გადამცემი ანძები; ელექტრო (ქვე)სადგურები; კავშირგაბმულობის ქსელი);	

⁵⁰ ინგლ. აკრონიმი „Light Detection And Ranging“ მიწისზედა გამოყენებითი ფოტოგრამმეტრიული მეთოდი, რომლის საშუალებითაც გაიზომება მანძილი ობიექტამდე, მასზე ლაზერის სხივის მინათებით.

	• მცენარეულობა (გამწვანებული ტერიტორიების კონტურები და დაფერვა; დენდროლოგია კორუმების და ცალკე მდგომი სახით, მათ შემადგენლობის(წიწვოვანი, ფოთლოვანი, შერეული)და მეტროლოგიის { $\Delta \frac{\text{სიმაღლე}}{\text{სიხე}}$ დამოკიდებულება } მითითებით); • ჰიდროგრაფია (წყლის ტერიტორიების კონტურები და დაფერვა: ტბები, მდინარეები, დროებითი ნაკადები, წყაროები, მათი დასახელებების მითითებით)	
გეოლოგიური და სეისმური მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ზოგადი გეოლოგიური და სეისმური მონაცემები — მიკრო დარაიონების რუკები/გეგმები, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად დამატებით დასაშვებია რელევანტური ატლასების გამოყენება. მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე/გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	ორივე
კლიმატური მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების ზოგადი, ბოლო 30 წლის გასაშუალოებული კლიმატური მონაცემები, მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, მათ შორის კლიმატის ცვლილების პარამეტრები და პროგნოზი; რისკები და საფრთხეები. დამატებით დასაშვებია რელევანტური ატლასების გამოყენება. მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე/გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	ორივე
ბუნებრივი ფასეულობების მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების ბუნებრივი მემკვიდრეობის ან/და ღირებული ობიექტების მონაცემები, მათ შორის ტერიტორიაზე მოქმედი და გეგმარებითი დაცული ტერიტორიებიდან; მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე/გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	ორივე
კულტურული ფასეულობების მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების კულტურული მემკვიდრეობის მონაცემები, ყველა სახეობის, საერთო ადგილობრივი, ეროვნული და საერთაშორისო მნიშვნელობის ძეგლი; ზოგადი დამცავი ზონები; გამოვლენილი ღირებული ობიექტები (კვლევის მასშტაბის შესაბამისად). მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე/გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	ორივე
ეკოლოგიური მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების სასიცოცხლო გარემოს ეკოლოგიური მონაცემები; სტიქიური მოვლენების რისკები; ჰაერის, წყლის, ნიადაგის მდგომარეობა; ბუნებრივი რესურსების გამოყენება; ნარჩენების მართვა; გარემოს მართვის სამართლებრივი, ინსტიტუციონალური და ფინანსური ასპექტები.	ორივე

	მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე/გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	
მუნიციპალიტეტის სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ქსელი	საერთაშორისო, შიდა სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი საავტომობილო გზები და აგრეთვე მუნიციპალიტეტის დასახლებების ძირითადი გამჭოლი ქუჩების ქსელი, იდენტიფიცირებული კატეგორიების, დანიშნულებისა და ფიზიკური მდგომარეობის მითითებით. ქსელში იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელია ელემენტებია: • კატეგორია, დანიშნულება და ფიზიკური მდგომარეობა; • გამტარი ხაზოვანი ნაგებობის ტიპოლოგია (ხიდი, გვირაბი, ესტაკადა) • სიმძლავრის (გამტარუნარიანობის) გასაშუალოებული მონაცემები, სატრანსპორტო საშუალებათა სახეობებისა და სეზონურობის მიხედვით, ტვირთის/ადამიანთა გადაზიდვის/გადაყვანის ჯამურ მაჩვენებლებთან კოლერაციით. • სატრანსპორტო ტერმინალების (მათ შორის საწვავით გასამართი სადგურები, ავტოსადგომები) და სხვა დამხმარე შენობა-ნაგებობების სიმძლავრეები და მომსახურების რადიუსები. მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ზედა
დასახლებათა სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ქსელი	ცალკეული დასახლების ძირითადი და ლოკალური საავტომობილო გზების და ქუჩების ქსელი. ქსელში იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელია ელემენტებია: • კატეგორია, დანიშნულება და ფიზიკური მდგომარეობა • გამტარი ხაზოვანი ნაგებობის ტიპოლოგია (ხიდი, გვირაბი, ესტაკადა) • სიმძლავრის (გამტარუნარიანობის) რეალური მონაცემები, სატრანსპორტო საშუალებათა სახეობებისა და სეზონურობის მიხედვით, ტვირთის/ადამიანთა გადაზიდვის/გადაყვანის რეალურ მაჩვენებლებთან კოლერაციით. • სატრანსპორტო ტერმინალების (მათ შორის საწვავით გასამართი სადგურები, ავტოსადგომები) და სხვა დამხმარე შენობა-ნაგებობების სიმძლავრეები და მომსახურების რადიუსები. მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ქვედა
მუნიციპალური საინჟინრო ინფრასტრუქტურის ქსელი	მუნიციპალიტეტის მომარაგების ან/და არინების მაგისტრალური სადენების ქსელი, იდენტიფიცირებული სახეობის მიხედვით (წყალმომარაგება და წყალარინება; ელექტრომომარაგება; ბუნებრივი აირით მომარაგება; კავშირგაბმულობა).	ზედა

	ქსელში იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელი ელემენტებია: • გამტარი ხაზოვანი ნაგებობის ტიპოლოგია (ხიდი, მილი, არხი, ტრანშეა და მსგ.) • კატეგორია, დანიშნულება და ფიზიკური მდგომარეობა • სიმძლავრის (გამტარუნარიანობის) გასაშუალოებული მონაცემები. ასევე — მათი განვითარების / რეკონსტრუქციის შესაძლებლობები საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში. ყველა მაჩვენებელი მოცემული უნდა იყოს გამსხვილებულად ადამიანთა მაქსიმალურ რაოდენობასთან კოლერაციით, რომელსაც ქსელი შეიძლება მოემსახუროს. • დამხმარე ნაგებობის ტიპოლოგია (სატუმბი-საქაჩი, შემკრები და მსგ.) მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	
დასახლებათა საინჟინრო ინფრასტრუქტურის ქსელი	მუნიციპალიტეტის მომარაგების ან/და არინების მაგისტრალური სადენების ქსელი, იდენტიფიცირებული სახეობის მიხედვით (წყალმომარაგება და წყალარინება; ელექტრომომარაგება; ბუნებრივი აირით მომარაგება; კავშირგაბმულობა). ქსელში იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელი ელემენტებია: • გამტარი ხაზოვანი ნაგებობის ტიპოლოგია (ხიდი, მილი, არხი, ტრანშეა და მსგ.) • კატეგორია, დანიშნულება და ფიზიკური მდგომარეობა • სიმძლავრის (გამტარუნარიანობის) რეალური მონაცემები. ასევე — მათი განვითარების / რეკონსტრუქციის შესაძლებლობები საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში. ყველა მაჩვენებელი მოცემული უნდა იყოს გამსხვილებულად ადამიანთა მაქსიმალურ რაოდენობასთან კოლერაციით, რომელსაც ქსელი შეიძლება მოემსახუროს. • დამხმარე ნაგებობის ტიპოლოგია (სატუმბი-საქაჩი, შემკრები და მსგ.) მონაცემები, სპეციალური აღნიშვნების გამოყენებით, დაიტანება ტოპოგოდეზიურ გეგმაზე, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით.	ქვედა
გამწვანებული და წყლის ტერიტორიების მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების საერთო გამწვანებული და წყლის ტერიტორიების მონაცემები. იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელი ელემენტებია: • დანიშნულება, კლასიფიკაცია, ფიზიკური მდგომარეობა • ინფრასტრუქტურული მოწყობა; • ადამიანთა მომსახურების პოტენციალი (მათ შორის კომუტერებისა და მაცხოვრებლების გათვალისწინებით). მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ორივე
სოციალური ინფრასტრუქტურის მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების სოციალური მომსახურების ობიექტების გამსხვილებული/რეალური მონაცემები. იდენტიფიცირება-ვერიფიცირების აუცილებელი ელემენტებია:	ზედა დონის სტრატეგი-

	• საბინაო ფონდი, დანიშნულება, კლასიფიკაცია, ფიზიკური მდგომარეობა; • ჯანდაცვის, განათლების, კულტურის, სპორტის, სამოქალაქო უსაფრთხოების ობიექტები, მათი კლასიფიკაცია და ფიზიკური მდგომარეობა მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ული
--	---	-----

უფლებრივი მონაცემები

რაოდენობრივი მონაცემების შეგროვების გარდა აუცილებელია სამართლებრივი მონაცემების შეგროვება და გაანალიზება, რომელიც აღწერილია ქვემოთ.

უფლებრივი მონაცემები		
მონაცემი	მახასიათებელი	დონე
ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული საზღვრების მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების ადმინისტრაციული და ტერიტორიული საზღვრების დადგენის (დელიმიტაცია) და ადგილზე დაფიქსირების (დემარკაცია) სამართლებრივი აქტების და ოქმების მონაცემები. მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ორივე
დაცული ან/და სპეციალური ტერიტორიების საზღვრების მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ საზღვრებში არსებული დადგენის დაცული ან/და სპეციალური ტერიტორიების საზღვრების დადგენის (დელიმიტაცია) და ადგილზე დაფიქსირების (დემარკაცია) სამართლებრივი აქტების და ოქმების მონაცემები. მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	
საკადასტრო მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების საკადასტრო რუკები, საჯარო რეესტრის მონაცემებზე დაყრდნობით, საკუთრებების ტიპების და ძირითადი მესაკუთრეების ჩვენებით. მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	ორივე
სტატისტიკური მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების დემოგრაფია (მათ შორის საცხოვრებელი სიმჭიდროვე), ეკონომიკა , ფინანსები , დასაქმება , ტრანსპორტი , განათლება , კულტურა , ჯანდაცვა , გამწვანება , რეკრეაცია და ყველა სხვა, დაგეგმვისთვის მნიშვნელოვანი სფეროდან. ⁵¹ მონაცემები მიიღება მუნიციპალური ნარკვევიდან ან/და ინდიკატორების სისტემიდან. ცალკე შეფასების საგანია მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი და მასთან დაკავშირებული, სერვისის მიმწოდებელი ორგანიზაციების	

⁵¹ პრეტენდენტმა თავის წინადადებაში უნდა გაშალოს ხსენებული საკითხი.

	ფინანსური შესაძლებლობები (სერვისების გამართულად მიწოდებაში). მონაცემები აისახება საყრდენ გეგმაში.	
საკანონმდებლო ბაზის მონაცემები	სივრცით-ტერიტორიული და დარგობრივი ხასიათის კანონების, კანონპროექტების, კანონქვემდებარე აქტების ⁵² მიმოხილვა, დაგეგმარებაში გასათვალისწინებელი რელევანტური მონაცემების კუთხით. სივრცული მონაცემები (რეჟიმები; შეზღუდვები) დაიტანება ტოპო გეოდეზიურ რუკაზე, მისი ყველა ხარისხობრივი მაჩვენებლის დაცვით.	ორივე
სივრცით-ტერიტორიული და დარგობრივი დაგეგმვის მონაცემები	წინამორბედი, მოქმედი ან/და სამომავლო გეგმების (ქვეყნის, რეგიონულ და მუნიციპალურ დონეებზე), მათი სამართლებრივი აქტების და ქალაქმშენებლობითი ღონისძიებების მონაცემები	
საჯარო და კერძო ინტერესები მონაცემები	მუნიციპალიტეტის ან/და დასახლების მაცხოვრებლების სოციოლოგიური (მათ შორის ინტერნეტ ვერსიის) გამოკითხვების მონაცემები; <u>ინტერეს ჯგუფებთან შეხვედრების მონაცემები</u> (ოქმები); <u>სახელმწიფო და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების</u> და სხვა დაინტერესებული ორგანიზაციების <u>მოსაზრებები</u> (ოქმები);	ორივე

ფიზიკური და სამართლებრივი ინფორმაცია უნდა გაანალიზდეს ყურადღებით და უნდა დაიწეროს ანგარიში, რომელშიც შევა შესაბამისი შედეგები, მანამდე სანამ მოხდება მათი სინთეზირება საყრდენ გეგმად.

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემების შედეგი — საყრდენი გეგმა
ქვეთავში განიხილება **საყრდენი გეგმის** დანიშნულება, სამართლებრივი სტატუსი, მისი ტექსტური და გრაფიკული შემადგენლობა. ხაზგასმულია, რომ საყრდენი გეგმა დაგეგმვა/დაგეგმარებისათვის საბაზისო, მაგრამ არა სამართლებრივი დატვირთვის დოკუმენტს წარმოადგენს.

საყრდენი გეგმის დანიშნულება და სამართლებრივი სტატუსი

საყრდენი გეგმის დანიშნულებაა მრავალ დისციპლინური მიდგომის საფუძველზე კომპლექსურად ასახოს ტერიტორიის სივრცითი განვითარების და ფიზიკური

⁵² სამართლებრივი აქტია, როგორც დადგენილი ფორმისა და შინაარსის იურიდიული დოკუმენტი, ისე მისი დანართი.

გარემოს ფორმირების არსებული, დაგეგმვის წინა ანალიტიკური სურათი, რომელიც სახეზეა ადამიანის სამეურნეო ან/და სხვა სახის საქმიანობის შედეგად, და შექმნას დაგეგმვის საყრდენი მონაცემთა ბაზა და დაგეგმარების საბაზისო რუკები/გეგმები.

საქართველოს კანონმდებლობით, **საყრდენი გეგმა არ არის განსაზღვრული სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვაში** რაიმე სახით, თუმცა მისი შემუშავება წარმოადგენს ადგილობრივი და საერთაშორისო საუკეთესო გამოცდილებით აღიარებულ, სწორ მეთოდოლოგიურ მიდგომას სივრცით-ტერიტორიულ დაგეგმვაში. გარდა ამისა, მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრული დაგეგმვის დოკუმენტების გეგმარებითი დავალების შემუშავებისთვის საჭირო წინასაპროექტო კვლევ(ებ)ის მონაცემებისა და *ქალაქმშენებლობითი კადასტრის* (იხ. ქვემოთ) ერთობლიობა, იძლევა საშუალებას საყრდენი გეგმა დაფიქსირდეს როგორც დაგეგმვა/დაგეგმარების საბაზისო დოკუმენტი და წინაპირობა, *გეგმარებით დავალებაში* სავალდებულო პირობის სახით დადგენის გზით.

საყრდენი გეგმის შემადგენლობა

საყრდენი გეგმა წარმოადგენს ტექსტური და გრაფიკული ინფორმაციის ნაერთს, რომელიც შეთავსებული, კომპლექსური სახით წარმოაჩენს წინასაპროექტო კვლევის შედეგებს და ქმნის დაგეგმვისა და დაგეგმარების საფუძველს. მასში გრაფიკულად უნდა აისახოს ყველა სივრცული მონაცემი, რომელიც დაგეგმვისთვის მნიშვნელოვან პირობებს ადგენს, მათ შორის: ბუნებრივი და სამართლებრივი ლიმიტაციები, შეზღუდვები, რეჟიმები და სხვა პირობები.

საყრდენი გეგმის წარმოდგენა ხდება გრაფიკულად, რომლის საფუძველად გამოიყენება ტოპოგრაფიული რუკა / გეგმა (მონაცემების დონიდან გამომდინარე), ხოლო ტექსტური ინფორმაცია დაიტანება როგორც უშუალოდ გრაფიკულ ნაწილზე ანოტაციის სახით, ისე ცალკე — ანგარიშის სახით.

საყრდენი გეგმა მინიმუმ უნდა მოიცავდეს ნაკვლევი ტერიტორიის (დასახლების / გეგმარებითი ერთეულის):

დაგეგმარების საწყისი და საბაზისო მონაცემები	
კომპონენტი	მახასიათებელი
სიტუაციური რუკა/გეგმა	ნახაზის საფუძველია ორთო ფოტოსურათი ან ტოპოგეოდეზიური რუკა/გეგმა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • დაგეგმარების ობიექტი; • ადგილმდებარეობის განმსაზღვრელი ორიენტირები (ძირითადი ინტერეს-წერტილები ან/და გზები).
საზღვრების რუკა/გეგმა	ნახაზის საფუძველია ტოპო გეოდეზიური რუკა/გეგმა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • განაშენიანებული (ნაშენი) და გაუნაშენიანებელი (უშენი) ტერიტორიების საზღვრები; • ბუნებრივი და ტექნოგენური საფრთხეების შემცველი ტერიტორიების საზღვრები, გეოლოგიური/სეისმური და კლიმატურ-ეკოლოგიური მონაცემების გათვალისწინებით; • ნაკვეთი/დასაგეგმარებელი ტერიტორიის საზღვრები და მათში გამოყოფილი გეგმარებითი ერთეულების საზღვრები; • ინტერეს-წერტილები (სოციალური ინფრასტრუქტურის; კულტურისა და დასვენების; რელიგიურ-საკულტო; ადმინისტრაციული და სხვა).
ფიზიკური საბაზისო რუკა/გეგმა	ნახაზის საფუძველია საზღვრების რუკა/გეგმა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვის ზონებში დამატებით საფუძველია ისტორიულ-კულტურული საყრდენი გეგმა. პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • შენობა-ნაგებობები, მათ შორის არსებული ძეგლები ან/და კულტურული მემკვიდრეობის სხვა ობიექტები, და შეუსაბამო ობიექტები; ○ ფუნქციური დანიშნულება; ○ სართულიანობა; ○ ფიზიკური მდგომარეობა; ○ ასაკი; ○ სამშენებლო კლასი; ○ არქიტექტურულ-მხატვრული ღირებულება; ○ არსებული ურბანული და ბუნებრივი სივრცითი დომინანტები; ○ მნიშვნელოვანი პანორამებისა და პერსპექტივების აღქმის წერტილები; • სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის ქსელი, მისი ყველა

	მახასიათებლის დაცვით; • საინჟინრო ინფრასტრუქტურის ქსელი, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით; • გამწვანებული ტერიტორიების, წყლის ტერიტორიებისა და ბუნებრივი ფასეულობების საზღვრები; • ინტერეს-წერტილები (სოციალური ინფრასტრუქტურის; კულტურისა და დასვენების; რელიგიურ-საკულტო; სპორტის, ადმინისტრაციული და სხვა). ცალკე გამოიყოფა გეოლოგიურად, სეისმურად, ეკოლოგიურად საშიში ტერიტორიები და უბნები.
უფლებრივი საზაზისო რუკა/გეგმა	ნახაზის საფუძველია საზღვრების რუკა/გეგმა და საკადასტრო რუკა, მათი ყველა მახასიათებლის დაცვით: პროექციის აუცილებელი ელემენტებია: • ნორმატიულ-სამართლებრივი აქტების მონაცემები და დადგენილი რეჟიმების საზღვრები; • არსებული სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტების მოქმედების საზღვრები; • სტატისტიკური მონაცემები, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით. • ინტერესთა კვლევის შედეგები
დაგეგმარების პერიოდის განსაკუთრებული რეჟიმის მონაცემები	
ქალაქთმშენებლობის რეგულირების განსაკუთრებული რეჟიმის დოკუმენტი	დოკუმენტი წარმოადგენს დაგეგმვის პროცესის ჰარმონიულად წარმართვის და მონაცემთა ავთენტურობის შენარჩუნების მნიშვნელოვან წინაპირობას და სამართლებრივ ინსტრუმენტს, რომლის მიღებაც განსაზღვრულია მოქმედი კანონმდებლობით. დოკუმენტი უნდა შედგებოდეს ტექსტური და გრაფიკული ნაწილებისგან. გრაფიკული ნაწილის საფუძველია საზღვრების რუკა/გეგმა, მისი ყველა მახასიათებლის დაცვით და დამატებით უნდა მოიცავდეს: • სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის დოკუმენტაციის შემუშავების პერიოდისთვის ტერიტორიების განვითარების შეზღუდვის ცალკეულ გეგმარებით ერთეულებს და მათ საზღვრებს ტექსტური ნაწილი, თავისი შინაარსით წარმოადგენს ნორმატიულ-სამართლებრივ აქტს და უნდა პასუხობდეს მისთვის დადგენილ მოთხოვნებს, ხოლო შინაარსობრივად მოიცავდეს: • ტერიტორიების განვითარების შეზღუდვის პერიოდისათვის ქალაქთმშენებლობის რეგულირების განსაკუთრებულ რეჟიმს, მისი მოქმედების ვადებს და პირობებს, რანჟირებულს მშენებლობის კლასების შესაბამისად.

საყრდენი გეგმის შემადგენელი კომპონენტები უნდა პასუხობდეს მოყვანილ რაოდენობრივ და ხარისხობრივ მოთხოვნებს.

საყრდენი გეგმის ციფრული ნაწილი ინტეგრირებულ უნდა იქნეს ქალაქთმშენებლობით კადასტრში (ე. წ. ურბანული განვითარების კადასტრი

კანონში. იხილეთ ტომი 2 GIS) — მისი კომპონენტების შესაბამის ფენებში განთავსების გზით.