

რეგიონული გაცვითარების აროგრამა

Georgia Applied Research Facility
for Regional Development (GARF-RD)



პოლიტიკური დოკუმენტები

Policy Papers

№1

სახლისამართის, მრავალუროვნეული
და მრავალმყოფელი
რეგიონული თანამდებობები

Trans-Frontier/Cross-Border
Cooperation in Georgia

ტერიტორიული რაზიმუალი -
ურბანული და სოფლის გაცვითარება

Territorial Optimization -
Urban and Rural Development

რეგიონული და ინფრასტრუქტურული
გაცვითარების პოლიტიკის შესაბამისობა
ევროპაუნიონის ასოცირების ხელშეკრულების
პრიორიტეტთან

Compliance of the Regional and Infrastructural
Development Policy to the Priorities of
the EU Association Agreement

ადგილობრივი ტრანსპორტი

Municipal Transport

კომუნალური ცვარო -
წყალმომარაგება

Community Sphere -
Water Supply

რეგიონალუ განვითარების აროგრამა
(GARF-RD)

პოლიტიკის დოკუმენტი

№1

საზღვრისპირა, ტრანსსასაზღვრო
და ტრანსეროველი
რეგიონული თანამშრომლობა

მიზანითობის მიზანზე -
ურბანული და სოფლის განვითარება

რეგიონული და ინფრასტრუქტურული
განვითარების პოლიტიკის შესაბამისობა
ცაროკავშირის ასოცირების ხალშეკრულების
პრიორიტეტთან

ადგილობრივი ტრანსპორტი

კომუნალური სფერო -
ცალილობარაგიბა

პუბლიკაცია მომზადებულია სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის მიერ, ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით. მის შინაარსზე პასუხისმგებლობას იღებენ ავტორი ორგანიზაციები: „ფონდი კავკასიის უნივერსიტეტი“, „გორის საინფორმაციო ცენტრი“, „ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი“ (EPRC), „საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი“ (CSRDG), „მდგრადი განვითარების საერთაშორისო ფონდი - საქართველო.“

პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები შეიძლება არ წარმოადგენდეს ევროკავშირის მისის (EU), სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტისა (CSI) და პროექტის მმართველი საბჭოს წევრი სამინისტროების მოსაზრებებს.

ISBN 978-9941-0-7825-5

დოკუმენტების კრებული გამოცემულია
სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტის (CSI) მიერ
ევროკავშირის მისის (EU) ფინანსური მხარდაჭერით



შესავალი

საქართველოს რეგიონების მდგრადი განვითარება ქვეყნის განვითარების ერთერთი აუცილებელი პირობაა. რეგიონული განვითარების ნათლად ჩამოყალიბებული ხედვების (სტრატეგიების, სამოქმედო გეგმების) შექმნის საჭიროება განსაკუთრებით აქტუალური ხდება ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების განხორციელების პროცესში.

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან უახლოეს წლებამდე ქვეყნის რეგიონების განვითარება პოლიტიკურ დღის წესრიგში არ დამდგარა. მიუხედავად ამისა, კონკრეტული ხედვები და მიდგომები ყოველთვის იყო განხილვის საგანი აკადემიურ წრეებსა თუ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს შორის. მთელი რიგი პროგრამა თუ პროექტი ხორციელდებოდა და ხორციელდება საერთაშორისო ორგანიზაციების (ევროკავშირი (EU), ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (USAID), გაეროს განვითარების პროგრამა და სხვ.) მხარდაჭერითა და ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების ინიციატივით.

ბოლო წლებია, აღნიშნულ საკითხს დიდი ყურადღება ეთმობა და ქვეყნის პოლიტიკური ელიტა თანდათან უფრო აძლიერებს მდგრადი განვითარებისა და დეცენტრალიზაციის პოლიტიკაზე მუშაობას.

2009 წლიდან დაიწყო მუშაობა 2010-2017 წლების რეგიონული განვითარების სახელმწიფო სტრატეგიის შექმნის მიმართულებით, ხოლო 2014 წელს მომზადა 2015-2017 წნ. რეგიონული განვითარების პროგრამა (RDP). ამჟამად საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო ახორციელებს ამ პროგრამას.

2014 წლის 27 ივნისს, საქართველოს მთავრობასა და ევროკავშირს შორის ასოცირების ხელშეკრულების გაფორმებით საქართველოს რეგიონული განვითარებისათვის ახალი შესაძლებლობები და გამოწვევები გაჩნდა. ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესრულება გადამწყვეტ როლს თამაშობს წარმატებული რეგიონული განვითარების პოლიტიკის განხორციელებაში.

აშკარაა, რომ რეგიონული განვითარების პოლიტიკის მიმართულებით მიღებული გადაწყვეტილებები უნდა ეფუძნებოდეს მტკიცებულებებსა და კვლევებს, რაც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს მდგრად რეგიონულ განვითარებას.

აღნიშნულ გამოწვევებზე რეაგირების მიზნით, 2014 წლის მაისში, საქართველოში ევროკომისიის მისიის ფინანსური მხარდაჭერით და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსთან კოორდინაციით, სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტმა (CSI) დაიწყო რეგიონული განვითარების პროგრამის განხორციელება (2014-2016 წნ) - „გამოყენებითი კვლევების ხელშეწყობა საქართველოს რეგიონული განვითარებისთვის“ (GARF – RD).

პროექტი მიზნად ისახავს:

1. საქართველოში მოქმედი ანალიტიკური ცენტრების მხარდაჭერას რეგიონული განვითარების კონკრეტული სფეროების საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების მომზადების პროცესში;
2. რეგიონული განვითარების სფეროში მომუშავე ანალიტიკური ცენტრების ურთიერთდაკავშირებას და შემუშავებული ხედვების ხელისუფლებასთან განხილვას.

პროექტს ხელმძღვანელობს პროექტის საბჭო, რომელშიც შედიან: საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს, საქართველოში ევროკომისიის წარმომადგენლობის, ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს წარმომადგენლები.

პროგრამის მეთოდოლოგიური მართვა ხორციელდება ექსპერტთა გუნდის (წამყვანი ექსპერტი - დავით ლოსაბერიძე) მიერ.

პროექტის ფარგლებში იგეგმება 10 საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის შექმნა ორი მიმართულებით:

- ა) რეგიონული პოლიტიკის მართვა, ადგილობრივი თვითმმართველობა და რეგიონების კონკურენტუნარიანობა;
- ბ) პოლიტიკების ტერიტორიული ზეგავლენის ანალიზი.

ეს პუბლიკაცია წარმოადგენს რეგიონული განვითარების პროგრამის ფარგლებში შექმნილი საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების პირველ ტომს და მოიცავს ხუთი პოლიტიკის დოკუმენტს ისეთ თემებზე, როგორიცაა:

1. საზღვრისპირა, ტრანსსასაზღვრო და ტრანსეროვნული რეგიონული თანამშრომლობა
2. ტერიტორიული ოპტიმიზაცია - ურბანული და სასოფლო განვითარება
3. რეგიონული და ინფრასტრუქტურული განვითარების პოლიტიკის შესაბამისობა ევროკავშირის ასოცირების ხელშეკრულების პრიორიტეტებთან
4. ადგილობრივი ტრანსპორტი
5. კომუნალური სფერო - წყალმომარაგება

წინამდებარე პუბლიკაცია განკუთვნილია, როგორც საქართველოს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლებისთვის, ასევე ქართული და საერთაშორისო ანალიტიკური ცენტრებისა და კადემიური წრეებისთვის, რათა საქართველოს რეგიონული განვითარების შესახებ მსჯელობა ფართო დისკუსიის საგანი გახდეს.

საუკეთესო სურვილებით,

ვაჟა სალამაძე

დირექტორი

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი

რეგიონული განვითარების აროგრამა (GARF-RD)

ადგილობრივი ტრანსპორტი



საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა
და განვითარების ცენტრი

ავტორები:
ლევან ალაფიშვილი, ლევან ხინთიძე, ირაკლი პაპავა

კონსულტანტი:
გიორგი წაქაძე

სარჩევი

შესავალი -----	131
გამოკვეთილი გამოწვევები -----	131
შესაძლებლობები -----	131
რეკომენდაციები -----	132
ევრორეგულაციებთან ჰარმონიზაცია -----	136
ტრანსპორტის განვითარების გამოცდილება -----	137

შესავალი

დოკუმენტის მიზანია ადგილობრივი სატრანსპორტო სისტემის რეგულაციების ანალიზი და თვითმმართველობების როლის შესწავლა, აგრეთვე იმ სფეროების გამოკვეთა, სადაც საჭიროა საერთო სტანდარტების არსებობა. თვითმმართველობის კონტექსტში დოკუმენტი მიმოხილავს ადგილობრივი ტრანსპორტის მართვის განხორციელების სტრუქტურას, მეთოდებსა და რესურსებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის მიღების შემდგომ ჯერ ისევ არ მომხდარა ტრანსპორტის მარეგულირებელი კანონების განახლება, არ არსებობს ტრანსპორტის სამთავრობო სტრატეგიული დოკუმენტი, განსხვავებულია და არათანაბარია მუნიციპალიტეტების კომპეტენციები და გამოცდილება ტრანსპორტის მართვის სფეროში.

დოკუმენტზე მუშაობისას მაგალითისთვის შესწავლილია 7 თვითმმართველი ერთეულის (ქალაქი ოზურგეთი, ოზურგეთის თემი, ქალაქი თელავი, თელავის თემი, თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი) გამოცდილება ტრანსპორტის მართვის სფეროში. აღნიშნული თვითმმართველობებიდან 4 არის ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის ამოქმედების შემდგომ ახლადნარმოქმნილი მუნიციპალიტეტი.

ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობისა და ადგილობრივი ტრანსპორტის მართვის უზრუნველყოფა შეუძლებელია საკმარისი მატერიალურ-ტექნიკური რესურსების, სატრანსპორტო-საკომუნიკაციო სისტემების და ინფრასტრუქტურის გარეშე. როგორც ტრანსპორტით უზრუნველყოფის, ასევე ინფრასტრუქტურის განვითარების უზრუნველყოფისთვის თვითმმართველობების რესურსები არ არის საკმარისი. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია ტრანსპორტისა და ინფრასტრუქტურის დაგეგმვა, მშენებლობა და მართვა რეგიონული პრინციპით მუნიციპალიტეტების გაერთიანებითა და კერძო ინვესტიონთა მონაბილეობით.

დოკუმენტში მოცემულია ადგილობრივი ტრანსპორტის მართვის ევროპის, ამერიკისა და აზიის რამდენიმე ქვეყნის წარმატებული მოდელი.

გამოკვეთილი გამოწვევები:

- მოძველებული და წინააღმდეგობრივი კანონები, რომლებიც ტრანსპორტის სისტემის ახლებურად განვითარების საშუალებას არ იძლევა;
- ტრანსპორტის დარგში სახელმწიფო სტრატეგიისა და პოლიტიკის არარსებობა;
- ინსტიტუციური კოორდინირების მდგრადი მექანიზმების არარსებობა;
- მუნიციპალურ დონეზე სატრანსპორტო (მ.შ. საგზაო) ინფრასტრუქტურის განუვითარებლობა;
- მუნიციპალიტეტების (გარდა 12 თვითმმართველი ქალაქისა) მნირი კომპეტენცია სამგზავრო გადაყვანის რეგულირებაში;
- ინტეგრირებული სატრანსპორტო სისტემის განვითარებისათვის საჭირო ფინანსების წარმოება;
- მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის განვითარებისათვის საჭირო და საკმარისი რესურსების არარსებობა.

შესაძლებლობები:

- მოსახლეობის მონაწილეობით ურბანული დაგეგმვისას ტრანსპორტის სისტემის საჭიროებების იდენტიფიკაცია, დაგეგმვა და განვითარება;
- მინათსარგებლობისა და სივრცითი დაგეგმვის პროცესში მუნიციპალური ტრანსპორტის სამსახურების მონაწილეობის ხარისხის გაზრდით ისეთი სამშენებლო პროექტების განხორციელება, რომლებიც უზრუნველყოფენ მობილობასა და ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობას;
- მუნიციპალიტეტთა გაერთიანებით (კომერციულ თუ საზოგადოებრივ სტრუქტურაში) ადგილობრივი სატრანსპორტო სისტემისა და ინფრასტრუქტურის განვითარების შესაძლებლობების გაზრდა;
- მუნიციპალიტეტთა გაერთიანებასა და კერძო კომპანიებს შორის გრძალვადიანი "საჯარო-კერძო პარტნიორობის" (Public Private Partnership) გზით სატრანსპორტო სისტემის განვითარება და დამატებითი რესურსების მოზიდვის შესაძლებლობა;
- უპირატესად მუნიციპალიტეტთა გაერთიანების ფარგლებში მოსახლეობისათვის სატრანსპორტო მომსახურების გაწევისას, ტრანსპორტის სახეობების აღტერნატივების შერჩევა-განვითარება.

¹ თბილისი, რუსთავი, ქუთაისი, ფოთი, ბათუმი, თელავი, ოზურგეთი, ზუგდიდი, გორი, ამბროლაური, მცხეთა, ახალციხე

რეკომენდაციები:

1. ტრანსპორტის მარეგულირებელი ახალი კანონმდებლობის მიღება, რომლითაც განისაზღვრება ტრანსპორტის მართვის ახალი სისტემა, გამიგრინება კომპეტენციები და პასუხისმგებლობა. ასევე, განისაზღვრება საზოგადოებრივი და კომერციული ტრანსპორტის მნიშვნელობა;

2. თვითმმართველობის კოდექსში, ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსსა და ნორმატიული აქტების შესახებ კანონებში დამატების შეტანა, რომლითაც უზრუნველყოფილი იქნება მუნიციპალიტეტთა ჩართულობა და ინტერესთა წარმოდგენა სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ამ მიზნის მიღწევის შესაძლო ეფექტური მექანიზმი შეიძლება იყოს თვითმმართველობის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებასთან შემხებლობაში მყოფი აქტის ან სხვა გადაწყვეტილების მიღებამდე თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოსთან სავალდებულო კონსულტაცია, ხოლო მიღების შემდგომ აქტის ან გადაწყვეტილების ამოქმედებისათვის თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ სავალდებულო მოწოდება;

3. სამთავრობო დონის ტრანსპორტის სტრატეგიული დოკუმენტის შემუშავებაში თვითმმართველობათა ჩართულობის უზრუნველყოფა და დოკუმენტში ტრანსპორტის განვითარების რეგიონულ პრინციპება;

4. დასახლებათა სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვისას და მშენებლობის ნებართვის გაცემის პროცესში ტრანსპორტისა და საგზაო მოძრაობის ორგანიზების საკითხების გათვალისწინება, თვითმმართველობათა კომპეტენციების გაზრდა და ამ მიმართებით „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილებაში ცვლილებების შეტანა;

5. ტრანსპორტის დაგეგმვა-ორგანიზების საკითხებში სამთავრობო და მუნიციპალური სამსახურების თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ზრდისა და გამოცდილების გაზიარების სისტემის ჩამოყალიბება.

თანამედროვე მსოფლიოში მობილობას და ტრანსპორტის ხელმისაწვდომობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს არა მხოლოდ ეკონომიკის, არამედ სტაბილური საზოგადოების განვითარებისათვის. თავის მხრივ სწორედ ეკონომიკა და საზოგადოების სტაბილურობა განაპირობებს ტრანსპორტის განვითარებას. ტრანსპორტი უზრუნველყოფს სხვადასხვა სერვისებსა თუ პროდუქტებზე ხელმისაწვდომობას.

თანამედროვე მსოფლიოში განსხვავებულად ვითარდება ტრანსპორტი და ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობა ქალაქებსა და სოფლებში, პერიფერიებში. ეს ურბანიზაციის მაღალი დონით არის განპირობებული. ამ პირობებში მოსახლეობის შესაძლებლობების გათანაბრების თვალსაზრისით პრობლემურია არაურბანული ტერიტორიების სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარება და მოსახლეობის ტრანსპორტით უზრუნველყოფა. მსოფლიო ბანკის მიერ შემუშავებული პერიფერიების ხელმისაწვდომობის ინდექსის² (Rural Access Index³) მიხედვით 2003 წლისთვის საქართველოს სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის საერთო რაოდენობიდან - 2,15 მლნ ადამიანიდან, ტრანსპორტზე წვდომა არ ჰქონდა დაახლოებით 388 ათასს, შესაბამისად 82%-იანი ინდექსით საუკეთესო შედეგი ჰქონდა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების მაჩვენებლებთან შედარებით.

საგზაო, საავტომობილო ტრანსპორტის რიცხოვნობის ზრდის კვალობაზე აქტუალურია და ტრანსპორტის სფეროში მთავარ გამოწვევებად ითვლება მოძრაობის გადატვირთვა და უსაფრთხოება, გადაადგილების დროის ხანგრძლივობა, ეკოლოგიური უსაფრთხოება, ხმაური, ფინანსური ხელმისაწვდომობა. სწორედ ამ გამოწვევების საპასუხოდ დღის წესრიგში დგას მონოპროფილურიდან (დომინირებული - საავტომობილო), ტრანსპორტის სახეობათა დივერსიფირებულ სისტემაზე გადასვლა, ურბანული და საქალაქო ტრანსპორტის თანაბრად ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა, საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარება-გაუმჯობესებისთვის მდგრადი ინსტიტუციური და ფინანსური სისტემების ფორმირება. ეკოლოგიური და საგზაო მოძრაობის გადატვირთულობის გამოწვევების საპასუხოდ პარიზში დროებით შეიზღუდა ავტოპარკის თითქმის ნახევრის გამოყენება - ქალაქში გადაადგილების ნებართვა მიეცათ მხოლოდ კენტირიცხვით დასრულებული სანომრე ნიშნის ავტომანქანებს, ჰიბრიდული ძრავი მქონე და ელექტრომობილებს, აგრეთვე იმ ავტომობი-

² <http://www.worldbank.org/transport/transportresults/headline/rural-access/rai-updated-modelbasedscores5-20070305.pdf>

³ <http://www.worldbank.org/transport/transportresults/headline/rural-access.html>

ლებს, რომლებშიც მინიმუმ 3 მგზავრი იჯდა. მიუხედავად იმისა, რომ ტრანსპორტთან დაკავშირებული ან მისგან გამომდინარე გამოწვევები იდენტურია, არ არსებობს უნიკალური მოდელი ან მიდგომა, რომელიც ყველა ქვეყანაში და ყველა დასახლებულ პუნქტში წარმატებით განხორციელდება. სწორედ ამიტომ, მნიშვნელოვანია არსებული პრაქტიკის შესწავლა და ადგილობრივი სპეციფიკის შესაბამისად ადაპრირებული გადაწყვეტილებების მიღება.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით ადგილობრივი ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზების საკითხები მუნიციპალიტეტის ექსკუზიურ უფლებამოსილებად განისაზღვრა, რაც ნიშნავს, რომ ამ უფლებამოსილების განხორციელებისას მუნიციპალიტეტი გადაწყვეტილებებს დამოუკიდებლად და საკუთარი, უშუალო პასუხისმგებლობით იღებს.

მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურება საკითხების ფართო სპექტრს მოიცავს, მათ შორის მარშრუტების განსაზღვრის, სანებართვო რეგულირების, გარემოსდაცვითი, სოციალური, ტექნიკური თუ უსაფრთხოებისა და საბიუჯეტო სფეროებიდან.

ტრანსპორტის ორგანიზაცია/რეგულირება გულისხმობს: ურბანისტიკას - დასახლების განვითარების დაგეგმვის პროცესში ტრანსპორტით უზრუნველყოფის დაგეგმვასაც; ფინანსებს - ინფრასტრუქტურის განვითარება და სუბსიდირება; ტექნიკურ საკითხებს - ტექნიკური სტანდარტები და უსაფრთხოება; ორგანიზაციულ საკითხებს - მომსახურების მიწოდების წესსა და პირობებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მუნიციპალიტეტს ტრანსპორტის სისტემასთან კავშირში მყოფ შემდეგ უფლებამოსილებას განუსაზღვრავს: მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა; მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება; შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, ბავშვებისა და მოხუცებისათვის საჭიროებების გათვალისწინება და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირებისა და აღჭურვის უზრუნველყოფა.

„საავტომობილო ტრანსპორტის შესახებ“ კანონი, რომელიც 1995 წელს არის მიღებული, სანებართვო სფეროს მიაკუთვნებს ადგილობრივ საქალაქო რეგულარულ სამგზავრო გადაყვანას და ამ უფლებას ანიჭებს მხოლოდ ქალაქების წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს. ამავე კანონით ტრანსპორტის საავტომობილო ტრანსპორტის დარგში ერთიან სახელმწიფო პოლიტიკას შეიმუშავებს და ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შემოსავლებს.

ანალოგიურად, „ლიცენზიებისა და ნებართვების შესახებ“ კანონი ტრანსპორტის, ადგილობრივი საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის სანებართვო რეგულირების კომპეტენციას ანიჭებს მხოლოდ თვითმმართველ ქალაქებს. ადგილობრივი საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემის ფასს, მისი გადახდის წესს, აგრეთვე ნებართვის გასაცემი კონკურსის ჩატარების წესს განსაზღვრავს თვითმმართველი ქალაქის წარმომადგენლობითი ორგანო. საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის ფასი განეკუთვნება ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლებს.

„ტრანსპორტის სფეროს მართვისა და რეგულირების შესახებ“, 2007 წელს მიღებული კანონით ტრანსპორტის სფეროში ერთიან სახელმწიფო პოლიტიკას შეიმუშავებს და ახორციელებს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, ამ დარგში ტექნიკურ რეგლამენტებს შეიმუშავებს სამინისტრო და ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა, ხოლო სფეროს ტექნიკურ რეგულირება ხორციელდება საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს სისტემაში არსებული სახმელეთო, საჰაერო და საზღვაო სააგენტოები. კანონით არ არის განსაზღვრული არც თვითმმართველობათა კომპეტენციები და არც ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში აღნიშნული ტერმინის „მუნიციპალური ტრანსპორტი“-ს შინაარსი.

საქართველოს კანონმდებლობაში არ არის მოცემული საზოგადოებრივი ტრანსპორტის განსაზღვრება, რასაც ემატება თვითმმართველობის კოდექსის ნორმის „მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზების“ ბუნდოვანება. აღნიშნული ბუნდოვანება კი წინააღმდეგობად შეიძლება იქცეს, რადგან საზოგადოებრივი და კომერციული ტრანსპორტის გამიჯვნის გარეშე გართულდება სწორი ტრანსპორტიკის შემუშავება და მართვა. საზოგადოებრივი ტრანსპორტი შეიძლება ჩაითვალოს საჯარო ხელისუფლების მიერ მიწოდებულ სოციალურ სერვისად, რომელიც უზრუნველყოფს მოსახლეობის (თანაბრად, ყველა მოქალაქე) მობილობას და ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში არ არსებობს არათუ საავტომობილო ტრანსპორტის პოლიტიკის დოკუმენტი, არამედ ზოგადად ტრანსპორტის სტრატეგია. 2014 წლის 10 დეკემბერს გავრცელებული ინფორმაციით აზის განვითარების ბანკის ტექნიკური დახმარების ფარგლებში დაიწყო პროექტი საქართველოს ტრანსპორტის ეროვნული პოლიტიკის დოკუმენტისა და მისი სამოქმედო გეგმის შემუშავების თაობაზე, რომლის განხორციელების სავარაუდო პერიოდია 12 თვე. მდგომარეობას კიდევ უფრო არაორდინარულს ხდის ის გარემოება, რომ სახელმწიფო პოლიტიკის არარსებობის პირობებში, რამდენიმე მსხვილ ქალაქში (მაგ.: თბილისი, ბათუმი, ქუთაისი) დიდი ხნით ადრე დაწყებულია ტრანსპორტის პოლიტიკის დოკუმენტის შემუშავება, ურბანული განვითარების დოკუმენტების მიღება და ტრანსპორტის მომსახურების მიწოდების ორგანიზება, მუნიციპალური სანამოებისა თუ საკონკურსო წესით შერჩეული ოპერატორების მეშვეობით. ერთიანი ტრანსპორტის პოლიტიკის შემუშავებისას და გადაწყვეტილებების მიღებისას, გარდა აღნიშნულისა გასათვალისწინებელია ის გარემოება, რომ რიგ თვითმმართველ ქალაქებში ადგილობრივი სამგზავრო გადაყვანა ხორციელდება ხანგრძლივი ვადით გაცემული (თბილისში - 20 წლით) ნებართვის საფუძველზე და კერძო ოპერატორების მიერ.

ტრანსპორტის განვითარება შეუძლებელია ინფრასტრუქტურის, პირველ რიგში გზებისა და სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის გარეშე. საქართველოში ტრანსპორტის დომინირებული სახეობა სახმელეთო ტრანსპორტია, თავის მხრივ სახმელეთო ტრანსპორტში დომინანტი ადგილი უკავია საავტომობილო ტრანსპორტს. მუნიციპალური სამგზავრო გადაყვანის სფეროში სიახლეს წარმოადგენს საბაგირო და საველო-სიპედო სახეობების განვითარება. აღნიშნულის გათვალისწინებით, ბუნებრივია შეუძლებელია საავტომობილო ტრანსპორტის ორგანიზებასა და მართვაზე მსჯელობა ჯეროვნად განვითარებული სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის, პირველ რიგში კი ადგილობრივი საავტომობილო გზების მდგომარეობის გარეშე.

საქართველოს რეგიონებში მოსახლეობის დაახლოებით 70% ცხოვრობს 3,000-მდე სოფელში. ურბანული (საქალაქო) ტრანსპორტის განვითარებაზე ზრუნვის გარდა მნიშვნელოვანია სწორედ სოფლად მცხოვრები მოსახლეობის მობილობის, ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. საქართველოს საავტომობილო გზების საერთო სიგრძე დაახლოებით 22,000 კმ-ს შეადგენს. დეცენტრალიზაციისა და საჯარო სექტორის რეფორმის ფარგლებში 2007 წელს ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზები საავტომობილო გზების დეპარტამენტისაგან გადაეცა მუნიციპალიტეტებს. დღეის მდგომარეობით ადგილობრივი საავტომობილო გზების სიგრძეა აღნევს 13,000 კმ-ს აღნევს, რაც საავტომობილო გზების 60%-ს შეადგენს.

საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი საავტომობილო გზების განვითარებაზე ზრუნავს ცენტრალური მთავრობა საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, მის სისტემაში შემავალი საავტომობილო გზების დეპარტამენტის მეშვეობით. საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი საავტომობილო გზების უდიდესი ნაწილი კეთილმოწყობილი და განვითარებულია, მიმდინარეობს მათი მოდერნიზაცია თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისად. ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების უდიდესი ნაწილი სინამდვილეში არის გრუნტოვანი ან მოხრეშილი, რაც ბუნებრივია წარმოადგენს ტრანსპორტის განვითარების შემაფერხებელ მნიშვნელოვან ფაქტორს. მართალია ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა თვითმმართველობის კოდექსით არის მუნიციპალიტეტის ექსკულუზიური უფლებამოსილება (და შესაბამისად ვალდებულებაც), მაგრამ მართვისთვის და განვითარებისთვის მუნიციპალიტეტებს საჭირო ფინანსური რესურსები არ აქვთ. აზის განვითარების ბანკის მონაცემებით საქართველოში ადგილობრივი საავტომობილო გზების (დაახლოებით 13,000 კმ) მოდერნიზაციასა და შენახვას 500 მლნ. ლარი დასჭირდება. ეს არ არის მხოლოდ საქართველოსთვის აქტუალური პრობლემა, განვითარებული თუ განვითარებადი დემოკრატიის სახელმწიფოებში დღესაც მიმდინარეობს დისკუსიები ამ პრობლემის გადასაჭრელი ოპტიმალური მოდელის შესამუშავებლად. შეზღუდული საჯარო ფინანსების პირობებში, როგორც წესი, პრობლემის გადაწყვეტის მოდელად მიღებულია საჯარო-კერძო პარტნიორობის (PPP) გზით გრძელვა-დიანი საინვესტიციო (მ.შ. საკონცესიო) პროექტების მეშვეობით საგზაო ინფრასტრუქტურის განვითარება და ინვესტიციის უკუგება მუნიციპალური ბიუჯეტიდან (ე.წ. სუბსიდირება ან ფიქსირებული) და/ან საავტომობილო გზით სარგებლობის საფასურის დაწესებით, რომელსაც გადაიხდიან ავტომობილის მფლობელები (ე.წ. გადასახადი ავტომანქანაზე ან ე.წ. ავტომანქანი საწვავზე) და/ან დამსაქმებლები (კომპანიები ან საჯარო დაწესებულებები, რომელთა თანამშრომლები სარგებლობები საზოგადოებრივი ტრანსპორტით). მართალია 1994 წელს მიღებული „საავტომობილო გზების შესახებ“ კანონი იძლევა საშუალებას ამგვარი პროექტების წარმართვისთვის, მაგრამ თვითონ კანონში მოცემული სისტემური გაუმართაობები არის ის შემაფერხებელი ფაქტორი, რომელიც შეუძლებელს ხდის საავტომობილო გზებთან დაკავშირებით საჯარო სექტორში გადაწყვეტილებების მიღებას.

საავტომობილო ტრანსპორტის ორგანიზაცია თავისთვის და მოცემული მოძრაობის ორგანიზაციას. მიუხედავად იმისა, რომ „საგზაო მოძრაობის შესახებ“ კანონი და თვითმმართველობის კოდექსი მუნიციპალიტეტებს

საგზაომოძრაობის ორგანიზაციის სფეროში კონკრეტულ უფლებამოსილებას არ განუსაზღვრავს, ურბანული კომპეტენციის გამოყენებითა და სწორი დაგეგმვით მუნიციპალიტეტებს შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ ამ მიმართულებაზეც, იქნება საავტომობილო გზების დაგეგმვარება, პარკირების განსაზღვრა თუ სხვა. გასათვალისწინებლია, რომ „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქითმშენებლობის სააფუძვლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მის საფუძველზე დამტკიცებული „მშენებლობის ნებართვის გაცემის წესისა და სანებართვო პირობების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 24 მარტის №57 დადგენილება და საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მინისტრის 2008 წლის 8 ივლისის №1-1/1254 ბრძანებით დამტკიცებული „დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების ძირითადი დებულებები“ მოცემული ეტაპისთვის გარკვეულ კომპეტენციებს განუსაზღვრავს მუნიციპალიტეტებს, მათ შორის შიდასახელმწიფო ებრივი და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების დაგეგმვა-მშენებლობის პროცესში. მიუხედავად ამისა, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მდგრადი განვითარებისათვის საჭიროა ტრანსპორტის ორგანოების სავალდებულო ჩართულობა მინის გამოყენების, სივრცით-ტერიტორიული და მშენებლობის დაგეგმვის პროცესში. ამასთა, საჭიროა მშენებარე აბიექტის მიმდებარე დაგეგმვის განვითარების პროცესში მუნიციპალიტეტის კომპეტენციის გაზრდა.

იმის გათვალისწინებით, რომ ადგილობრივი სატრანსპორტო მომსახურება მუნიციპალიტეტის პასუხისმგებლობის სფეროა, საჭიროა კოდექსით განსაზღვრულ ჩარჩოებში საკითხის სისტემურად წარმოდგენა (ხელახლა გააზრება), რომელიც მუნიციპალიტეტებს მათ ხელთ არსებული რესურსების გათვალისწინებით შესაძლებლობას მისცემს ადგილობრივი სატრანსპორტო მომსახურების უზრუნველყოფის მიზანს მიაღწიონ უშუალოდ ან სახელმწიფო ცენტრალურ ორგანოებთან, ბიზნეს თუ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით.

მართალია ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით დეკლარირებულია სახელმწიფოსა და მუნიციპალიტეტის ორგანოების ურთიერთთანამშრომლობის პრინციპი, მაგრამ არსებული მდგომარეობის ანალიზის საფუძველზე საჭიროა ამ პრინციპის შინაარსობრივი კონკრეტიზაცია, კომპეტენციების მკაფიო გამიჯვნა, თანამონანილეობისა და თანამშრომლობის ახალი მექანიზმების ჩამოყალიბება, რომლებიც საჯარო სექტორს შეზღუდული რესურსების პირობებში შესაძლებლობას მისცემს ბიზნესთან თანამშრომლობით განავითაროს მუნიციპალური ტრანსპორტი და ინფრასტრუქტურა. თვითმმართველობის კოდექსი მუნიციპალიტეტებს აძლევს სამეწარმეო თუ არასამეწარმეო ორგანიზაციების და ერთობლივი სამსახურების ჩამოყალიბებისა და საბიუჯეტო რესურსების გაერთიანების საშუალებას, მაგრამ საჭიროა ტრანსპორტისა და ინფრასტრუქტურის განვითარების სფეროში ამ ტიპის გაერთიანებებში სახელმწიფოსა და კერძო, ინვესტირებით დაინტერესებული კომპანიების მონაწილეობის სამართლებრივი საშუალების არსებობა, მითუმეტეს რომ ამის წარმატებული ევროპული მაგალითები არსებობს.

საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული კომპეტენციის გათვალისწინებით პრაქტიკა, რომელიც განზოგადებისა და მუნიციპალური ერთიანი პოლიტიკის შემუშავებას შეიძლება დაედოს არ არსებობს. იმის გათვალისწინებით, რომ კანონმდებლობა ადგილობრივი სამგზავრო გადაყვანის სანებართვო რეგულირების კომპეტენციას მხოლოდ ქალაქებს ანიჭებდა, 2013 წლამდე ამ უფლებით მხოლოდ 5, ხოლო დღისათვის 12 ქალაქი სარგებლობს. აქედან განსხვავებული, ჩამოყალიბებული პრაქტიკა აქვთ თბილისს, ბათუმს, რუსთავს, ქუთაისს. ეს კი არ არის საქართველოს არსებული პრობლემების, საერთო საკითხებისა თუ გამოწვევების იდენტიფიკაციისა და განზოგადებისათვის. სწორედ ამიტომ მნიშვნელოვანია იმ პრაქტიკის ანალიზი რაც უკვე დაგროვებულია განვითარებულ ქვეყნებში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის ამოქმედების შემდგომ არსებულ მაგალითებზე წარმოჩინდება ცენტრალური და მუნიციპალური უწყებების კომპეტენციათა გამიჯვნისა და კოორდინაციის გაზრდის საჭიროება. როგორც ალვინშენეთ ადგილობრივი გზებისა და ტრანსპორტის საკითხები მუნიციპალიტეტის საკუთარი, ექსკულუზიური კომპეტენციაა. მიუხედავად აღნიშნულისა (ა) ჭიათურაში საბაგიროების რეაბილიტაცია-განვითარების დაგეგმვას მუნიციპალური განვითარების ფონდი და მისი კონტრაქტორი ფრანგული კომპანიები აწარმოებენ, ხოლო მუნიციპალიტეტის ჩართულობა სათანადოდ არ არის უზრუნველყოფილი. ანალოგიურად, (ბ) მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი საავტომობილო გზა მუნიციპალური საკუთრება, გარდაბნის მუნიციპალიტეტის სოფელ მუხროვანში ადგილობრივი გზის რეაბილიტაციას მუნიციპალური განვითარების ფონდი წარმართავდა. და ბოლოს, (გ) მუნიციპალური განვითარების ფონდმა თბილისში სტუდენტური საერთო საცხოვრებლის მშენებლობა ისე დაიწყო, რომ სატრანსპორტო კომუნიკაციის საკითხები დაგეგმილი საერთოდ არ იყო. ეს მაგალითები ადასტურებს რომ პრობლემა სისტემურია და საკანონმდებლო დონეზე უნდა განისაზღვროს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მუნიციპალური ორგანოების ჩართულობის სავალდებულობა.

ტრანსპორტის სფეროში კომპეტენციათა განაწილებისა და მუნიციპალიტეტების მონაწილეობის ხარისხის საილუსტრაციოდ წარმოგიდგენთ ცენტრალური და მუნიციპალური ინსტიტუტების, მათი კომპეტენციების ცხრილს:

მთავრობა	ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო	რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო	მუნიციპალიტეტი
ეკონომიკის რეგულირებადი სფეროს განსაზღვრა	საპარამო ტრანსპორტი	თვითმმართველობა: რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდი	სივრცით- ტერიტორიული დაგეგმვა
ტექნიკური რეგლამენტების დამტკიცება	საავტომობილო ტრანსპორტი	თვითმმართველობა: მუნიციპალური განვითარების ფონდი	მუნიციპალური ტრანსპორტის ორგანიზება
	საზღვაო ტრანსპორტი	საავტომობილო გზების დეპარტამენტი	რეგულარული გადაყვანების ნებართვა
	სარკინიგზო ტრანსპორტი		ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები
	ტექნიკური რეგლამენტებისა და სტანდარტების შემუშავება		მშენებლობა
	მშენებლობა		საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და პარკირება

ევროპულასიერთან პარმონიზაცია

საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმებით ტრანსპორტის სფეროში საერთოეროვნული პოლიტიკის, დარგობრივი სტრატეგიებისა და ტექნიკური საკითხების გარდა მნიშვნელოვანია, შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულება დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას, მათ შორის 2007 წლის 23 ოქტომბრის ევროპარლამენტისა და საბჭოს (EC) N1370/2007 რეგულაციას საზოგადოებრივი სამგზავრო სარკინიგზო და საავტომობილო ტრანსპორტის მომსახურებების შესახებ (შემდგომში მოკლედ მოხსენიებულია როგორც ევროპეულაცია).

ევრორეგულაცია საზოგადოებრივ ტრანსპორტს განსაზღვრავს, როგორც მოსახლეობისთვის მიწოდებულ არადისკრიმინაციულ და რეგულარულ სამგზავრო სატრანსპორტო მომსახურებას. მომსახურების მიმწოდებელი შეიძლება იყოს როგორც საჯარო დაწესებულება, ასევე საჯარო ან კერძო კომპანია ან მათი გაერთიანება.

საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მომსახურების არამომგებიანობის (არარენტაბელურობა) და მისი სოციალური ხასიათის გათვალისწინებით, ევროპეგულაციით გათვალისწინებული და რეგულირებულია საზოგადოებრივი ტრანსპორტით განეული მომსახურების სახელმწიფო ან ადგილობრივი ბიუჯეტიდან კომპენსაცია და პირობები. ევრორეგულაციით დადგენილია საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მომსახურების ხელშეკრულების სავალდებულო პირობები და ვადა - 10 წელი საავტომბუსო, ხოლო 15 წელი - სარკინიგზო და

ტრამვაით გადაყვანაზე, ინვესტიციის უკუგების ვადის გათვალისწინებით ხელშეკრულების გაგრძელების უფლებით.

კონკურსის/ტენდერის გარეშე პირდაპირი ხელშეკრულების დადებისთვის ევრორეგულაციით დადგენილია შემდეგი პირობები: ა) კონტრაქტის წლიური ღირებულება 1 მლნ ევროზე ნაკლებია; ბ) დაგეგმილია წლიურად 300 000 კმ-ზე ნაკლები სამგზავრო სატრანსპორტო მომსახურება. პირდაპირი სატრანსპორტო მომსახურების კონტრაქტის დადების პირობები ღირებულების მცირე ან საშუალო საწარმოებისთვის, რომლებიც 23 სატრანსპორტო საშუალებაზე ნაკლებით ოპერირებენ. მცირე და საშუალო საწარმოებთან პირდაპირი ხელშეკრულების გაფორმება შეიძლება თუკი: ა) კონტრაქტის წლიური ღირებულება 2 მლნ ევროზე ნაკლებია; ბ) დაგეგმილია წლიურად 600 000 კმ-ზე ნაკლები სამგზავრო სატრანსპორტო მომსახურება.

ტრანსპორტის განვითარების გამოცდილება

სატრანსპორტო მომსახურების მიწოდების გამოცდილების მიუხედავად, არ არსებობს უნიკალური მოდელი, რომელიც წარმატებულად იმუშავებდა სხვა ქვეყანაში ან თუნდაც ქვეყნის შიგნით. აქ განმსაზღვრელია სოციალურ-ეკონომიკური ფაქტორების გარდა და გადამწყვეტია ტრანსპორტის განვითარება დასახლების განსხვავებული ტიპებისთვის: მეტროპოლიების, ქალაქების და სოფლებისთვის. შესაბამისად, განასხვავებენ განსახვავებენ ურბანული ტრანსპორტის და არაურბანული/რურარული ტრანსპორტის მართვის სისტემებს. განვითარებულ ქვეყნებში არსებობს ურბანული ტრანსპორტის განვითარების წარმატებული გამოცდილება, თუმცა არაურბანული ტრანსპორტის წარმატებული გამოცდილება მნირია - ასეთად ითვლება ე.წ. გერმანული მოდელი, რომელიც ფუნქციონირებს ავსტრიაში და ესტონეთში, გარკვეული მოდიფიკირებით კი ჩეხეთშიც. ტრანსპორტის პოლიტიკის შემუშავებისას და წარმატებული გამოცდილების ანალიზისა მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინება, რომ წარმატებული ურბანული ტრანსპორტის პოლიტიკა უმრავლეს შემთხვევაში არაეფექტური აღმოჩნდა რურარული ტრანსპორტის ანდა ერთიანი ტრანსპორტის მხოლოდ ამ (ურბანულ) მოდელზე დაფუძნებისას. მართვის მოდელების, აგრეთვე გამოცდილების სიმრავლისა და განსხვავებულობის მიუხედავად ყველას აქვს ერთი საერთო მახასიათებელი - მუნიციპალურ დონეზე იპერატორი კომპანია არის სახელმწიფოს ან მუნიციპალიტეტის სრულ ან ნაწილობრივ მფლობელობაში.

ავსტრია

ავსტრიის რეგიონული და ადგილობრივი ტრანსპორტის სისტემაში 2003 წლისთვის 667 კომპანია ოპერირდა. მათგან ყველაზე დიდი, ვინერ ლინეინ (Wiener Linien AG), მართავდა მეტროს 5, ტრამვაის 32 და საავტობუსო 88 მარშრუტს. კომპანია სატრანსპორტო მომსახურებას ახროციელებდა 853 ტრამვაით, 684 მეტროს ვაგონითა და 492 ავტობუსით. ამ კომპანიის წლიურმა ბრუნვამ 2005 წელს 354 მლნ ევროს მიაღწია. მნიშვნელოვანი ფაქტია, რომ ვინერ ლინეინ არის ვინერ შტადტვერკე ჰოლდინგ (Wiener Stadtwerke Holding AG)-ის შვილი კომპანია, ხოლო ჰოლდინგური კომპანია 100%-ით ეკუთვნის ქალაქ ვენას. შესაბამისად, სატრანსპორტო მომსახურების მიმწოდებელი ყველაზე დიდი სუბიექტი არის საჯარო, მუნიციპალური კომპანია. ანალოგიურად სხვა ქალაქებში (მათ შორის ყველაზე დიდ ქალაქებში ინსბრუკი, ზალცბურგი, გრაცი, ლინცი) სამგზავრო სატრანსპორტო მომსახურებას უზრუნველყოფენ მუნიციპალური კომპანიები. რაც შეეხება არაურბანულ ერთეულებს, აქ სატრანსპორტო გადაზიდვებში დომინირებს სახელმწიფოს კონტროლებები მარშრუტები კომპანია OBB Postbus, რომლის წლიურმა ბრუნვამ 2005 წელს 321 მლნ ევრო შეადგინა და გადაიყვანა 235 მლნ მგზავრი. კომპანია რეგიონული საავტობუსო გადაყვანების 85%-ს უზრუნველყოფს და რეგიონული და ადგილობრივი სატრანსპორტო ბაზრის 70%-ს იკავებს.

ადგილობრივი და რეგიონული ტრანსპორტის აქტით ადგილობრივი და რეგიონული ტრანსპორტის დაგეგმვა პროვინციებისა (მხარე) და მუნიციპალტეტების კომპეტენციაში შედის. სამგზავრო ტრანსპორტის მარშრუტების აქტით კი საავტობუსო მარშრუტებზე ლიცენზიების გაცემა პროვინციების კომპეტენციაა. კანონმდებლობით ტრანსპორტის ფინანსები გადანაწილებულია პროვინციებსა და სახელმწიფოს შორის - პროვინციები უზრუნველყოფენ დაფინანსებას, ხოლო სახელმწიფო სუბსიდირებას.

ტრანსპორტის მართვის გერმანული მოდელის ანალოგიურად, ავსტრიაში ადგილობრივი და რეგიონული ტრანსპორტის ფინანსური მართვისთვის ავსტრიის პროვინციების მიერ შექმნილია 8 სატრანსპორტო ასოციაცია. სატრანსპორტო ასოციაციების მთავარი მიზანია სტანდარტიზებული მგზავრობის საფასურის სისტემის შემუშავება და ინტეგრირებული განრიგის შექმნა. ტრანსპორტის ასოციაციები ტრანსპორტის მომსახურების

ოპტიმიზაციის თანამშრომლობის ფორმას წარმოადგენს და შედგება: რეგიონული ადმინისტრაციებისგან, რომელიც პასუხისმგებელნი არიან დაფინანსებაზე, აგრეთვე მუნიციპალიტეტებისა და ოპერატორი კომპანიებისაგან. საწყის ეტაპზე, 80-იან წლებში ასოციაციებში შედიოდა ფედერალური მთავრობაც, მაგრამ დეცენტრალიზაციის ზრდის კვალობაზე ასოციაციებში ფედერალური მთავრობის მონაწილეობა ჯერ შემცირდა, შემეგ კი შეწყდა.

ავსტრიის ტრანსპორტის ასოციაციები უზრუნველყოფენ:

- მგზავრობის საფასურის სტანდარტიზებული სისტემის შექმნას და განვითარებას;
- სატრანსპორტო მომსახურების კოორდინაციას და სატრანსპორტო მომსახურების კონტრაქტების პროცესინგს;
- ფინანსურალრიცხვას, კომპენსაციებს და სუბსიდიებს;
- გაყიდვებს და მარკეტინგს;
- ხარისხის კონტროლს.

მნიშვნელოვანია რომ ასოციაციის ანუ თვითორეგულაციის ფარგლებში უზრუნველყოფილია ხარისხის კონტროლი შემდეგი კრიტიკული მიხედვით: ტრანსპორტის სისტემის ხელმისაწვდომობა, პერსონალური და საიპერაციო უსაფრთხოება, შრომითი და სოციალური რეგულაციების დაცვა, კომფორტი, უნიფორმა და სრულყოფილი საინფორმაციო სისტემა, პაერის დაბინძურების შემცირება და ტრანსპორტის ასოციაციის ბილეთების გამოყენების უნარი.

მცირე გამონაკლისების გარდა, სატრანსპორტო მომსახურების კონტრაქტი/ლიცენზია ოპერატორს გადაეცემა კონურსისა ნ ტენდერის მეშვეობით.

ესაზღვრულობის განვითარები

ესაზღვრულობის განვითარები მოცემულია „საზოგადოებრივი ტრანსპორტის აქტში“ (შემდგომში მოკლედ მოხსენიებულია როგორც ტრანსპორტის აქტი). ტრანსპორტის აქტის რეგულაციის სფერო მოიცავს საგზაო, სარკინიგზო, საჰაერო და სანაოსნო ტრანსპორტს. ტრანსპორტის აქტის მიხედვით საზოგადოებრივი ტრანსპორტი განმარტებულია როგორც რეგულარული, არარეგულარული და ტაქსით მგზავრთა ფასიანი გადაყვანა ლიცენზიის მფლობელი ოპერატორის მიერ.

ტრანსპორტის აქტით ადგილობრივი ადმინისტრაციის კომპეტენციას განეკუთვნება:

- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის კოორდინაცია და მარტვა,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ოპერეტორების დაგეგმვა, მშენებლობა, შენახვა და გამოყენება,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მანქანებისთვის საგზაო მოძრაობის პრეფერენციული პირობების შექმნა,
- რეგულარულ გადაზიდვებსა და ტაქსით მომსახურებაზე ლიცენზიების გაცემა და ავტორიზაცია,
- კილომეტრზე გაანგარიშებული ტარიფის და სამგზავრო ბილეთის საფასურის დაწესება რურარულ მუნიციპალიტეტის ან ურბანულ მარშრუტებზე რეგულარულ სატრანსპორტო მომსახურებაზე,
- რეგულარული მომსახურების საბიუჯეტო დაფინანსება,
- ადგილობრივი ადმინისტრაციის მიერ მგზავრობის საფასურის გადახდისაგან გათავისუფლებისა და შეღავათების კომპენსაცია,
- სალიცენზიონ პირობების ზედამხედველობა.

ტრანსპორტის აქტით სამხარეო ადმინისტრაციის ინიციატივით და მუნიციპალური ორგანოების ან მუნიციპალიტეტთა თანხმობით, მხარის ტერიტორიაზე საზოგადოებრივი ტრანსპორტის განვითარების, სამხარეო მარშრუტების მხარდაჭერის, აგრეთვე მგზავრობის საფასურის გადახდისაგან გათავისუფლებისა და შეღავათების კომპენსაციისთვის შესაძლებელია ადგილობრივი საბიუჯეტო რესურსების გაერთიანება და საერთო მარტვა. გარდა ამისა, ტრანსპორტის აქტი ადგილობრივ ადმინისტრაციას და სახელმწიფოს აძლევს შესაძლებლობას საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ერთობლივი მარტვის მიზნით რეგიონულ დონეზე ორგანიზაციულად გაერთიანდნენ და ჩამოყალიბონ კომპანია ან არამომგებიანი ასოციაცია, რომელსაც შეიძლება გადაეცეს ტრანსპორტის მარტვის კომპეტენციები და რესურსები.

ტრანსპორტის აქტით დეტალურად რეგულირდება საზოგადოებრივი ტრანსპორტის დაგეგმვისა და მარტვის, მგზავრთა გადაყვანის ლიცენზიისა და კონტრაქტის დადების, სატრანსპორტო საშუალებების ტექნიკურ პირობები, აგრეთვე მგზავრობის საფასურის გადახდის გათავისუფლების ან შეღავათის პირობები და ტრანსპორტის სუბსიდირების საკითხები.

ტრანსპორტის აქტით ცენტრალური ბიუჯეტიდან სუბსიდირება დასაშვებია:

- სახელმწიფო სარკანიგზო გადაყვანის რეგულარულ მომსახურებაზე,
- სამხარეო საავტობუსო მარშრუტებზე რეგულარულ მომსახურებაზე,
- ესტონეთის კუნძულებთან დამაკავშირებელ საზღვაო და საჰაერო გადაზიდვებზე რეგულარულ მომსახურებაზე.

ტრანსპორტის აქტით ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სუბსიდირება დასაშვებია:

- ურბანული სარკინიგზო გადაყვანის რეგულარულ მომსახურებაზე,
- ურბანულ საავტობუსო, ტროლეიბუსით და ტრამვაით რეგულარულ მომსახურებაზე,
- რურარულ მუნიციპალურ საავტობუსო რეგულარულ მომსახურებაზე,
- სამხარეო საავტობუსო რეგულარულ მომსახურებაზე.

ტრანსპორტის აქტით თვითმმართველობის დამოუკიდებლობისა და ტრანსპორტზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისთვის ცენტრალური მთავრობას აკისრია ვალდებულება ადგილობრივი ადმინისტრაციის მოთხოვნით ცენტრალური ბიუჯეტიდან სრულად ან ნაწილობრივ დაფაროს ტრანსპორტზე ადგილობრივი სუბსიდია, იმ შემთხვევაში თუკი ადგილობრივი ბიუჯეტის სახსრები არ არის საკმარისი.

პეპილი, ჩინეთი

ჩინეთში საზოგადოებრივი ტრანსპორტის კანონმდებლობა, სტრატეგიული დაგეგმვა, პოლიტიკის განვითარება და სტანდარტები ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციაა. ურბანული საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მართვა მუნიციპალური ადმინისტრაციის და რამდენიმე ცენტრალური სამინისტროს კომპეტენციაა, ხოლო ტრანსპორტით მომსახურება ადგილობრივი ადმინისტრაციის კომპეტენცია.

სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის მშენებლობასთან დაკავშირებული პრიორიტეტების განსაზღვრა და დაგეგმვა პეკინის მუნიციპალიტეტის ტრანსპორტის კომისიის პრეროგატივაა. ურბანული სარკანიგზო და საავტობუსო საკონცესიო პროექტების განხორციელება და ზედამედველობა პეკინის მუნიციპალიტეტის კომპეტენციაა. საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრთა გადაყვანის ტარიფების დადგენა პეკინის განვითარებისა და რეფორმების კომისიის კომპეტენციაა, რომელიც ტარიფებს მუნიციპალიტეტის ტრანსპორტის კომისიის წარდგინებით განსაზღვრავს. პეკინში საზოგადოებრივი ტრანსპორტით სამგზავრო გადაყვანის 68% ხორციელდება ავტობუსით. პეკინის ტრანსპორტის სისტემაში წარმოდგენილია და მგზავრთა გადაყვანას უზრუნველყოფა 4 სატრანსპორტო კომპანია, საიდანაც 3 არის სახელმწიფო კომპანია, ხოლო ერთი, შერეული კერძო ინვესტიციების მონანილეობით ოპერირებს. საზოგადოებრივი ტრანსპორტით მგზავრობის საფასური არ არის საბაზრო პირობების შესაბამისად დადგენილი, რაც განაპირობებს ოპერატორთა შემოსავლების მნიშვნელოვან დეფიციტს; თავის მხრივ ამ დეფიციტის ბიუჯეტიდან კომპენსირებას უზრუნველყოფს მთავრობა.

სანტიაგო, ჩილე

სანტიაგოს საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ისტორია არის ურბანული ტრანსპორტის განვითარების პოლიტიკის ტიპიზარი ევოლუციის და ამ სფეროში საუკეთესო პრაქტიკით ნაკარნახევი ცვლილებების ილუსტრაცია. ჩილეს ტრანსპორტის სისტემის განვითარება სამ პერიოდს მოიცავს. პირველი პერიოდისას, 1979 წლამდე, ჩილეს სატრანსპორტო სისტემა იყო სრულად სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებადი, როგორც სერვისის მიწოდების (სახელმწიფო საწარმო ემპრესა დე ტრანსპორტერს კოლექტივოს), ასევე რეგულირების მიმართულებით. ფასები, მარშრუტების დადგენა და ნებართვები სახელმწიფო კომპეტენციაში შედიოდა. ამ პერიოდის ჩილეს ტრანსპორტი ხასიათდებოდა მომსახურების დაბალი ხარისხით და არასაკმარისობით. ტრანსპორტის განვითარების მეორე ეტაპზე, მოხდა სექტორის სრული ლიბერალიზაცია, როდესაც ამ ბიზნესში შესვლას არ საჭიროებდა რაიმე პირობები და პროცედურები, ამასთან მარშრუტების განსაზღვრა-დადგენა იყო თავისუფალი. 1983 წლიდან ტარიფების განსაზღვრა-დადგენის თავისუფლება გადაეცათ ოპერატორ კომპანიებს. ამ გზით რეფორმის ავტორები მიზნად ისახავდნენ მომსახურების ოპტიმალური დონისა და ხარისხის მიღწევას, ხოლო კონკურენცია განაპირობებდა სატრანსპორტო მომსახურების ფასების ეფექტური დონის გარანტირებას. მიუხედავად გეოგრაფიული დაფარვისა და ავტობუსების რიცხოვნობის მნიშვნელოვანი ზრდისა, მალე დღის წესრიგში დადგა შემდეგი პრობლემები: მაღალი ტარიფები, ავტობუსების სიძველე, გარემოსდაცვითი პრობლემები და მოძრაობის გადატვირთულობა. ამ პრობლემებმა განაპირობა ახალი რეგულაციების შემოღება, ეს ჩილეს სატრანსპორტო სისტემის განვითარების მესამე ეტაპა. ახალი რეგულაციებით, საკონკურსო საწყისებზე განისაზღვრა მარშრუტები, ხოლო ტარიფები განისაზღვრა საჯარო ვაჭრობის გზით (განეული ხარჯების გათვალისწინებით პერიოდული გადახედვის უფლებით). ახალმა რეგულაციებმა განაპირობა საავტობუსო პარკის განახლება და რიცხოვნობის 2,600-ით შემცირება, შესაბამისად

რეფორმისა ამ ეტაპზე ხელისუფლებამ დაახლოებით 14 მლნ აშშ დოლარი გადაუხადა ამ ავტობუსების მფლობელებს. საზოგადოებრივი ტრანსპორტის მართვის ამ მოდელს ჰიბრიდულს უწოდებენ, რადგან კერძო და საჯარო სექტორი ინაწილებენ პასუხისმგებლობასა და რესურსებს, მათ შორის ტრანსპორტის სექტორში მუნიციპალური კომპანიების ოპერირებით.

ლონდონი, ლონდონის ტრანსპორტი

ლონდონის ტრანსპორტის სისტემა დაფუძნებულია 1999 წელს მიღებულ დიდი ლონდონის ხელისუფლების აქტზე (კანონი), ლონდონის მიწის განვითარების სტრატეგიაზე, ლონდონის ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაზე და ლონდონის მერის ტრანსპორტის განვითარების ხედვის სტრატეგიულ დოკუმენტზე. კანონი ლონდონის მერს ანიჭებს უსაფრთხო, ინეგრირებული, ეფექტური და ეკონომიური სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის განვითარების უზრუნველყოფის კომპეტენციას.

ტრანსპორტის სახელმწიფო პოლიტიკასა და მართვას ახორციელებს ტრანსპორტის დეპარტამენტი, ხოლო მერის სტრატეგიის განხორციელებას, სატრანსპორტო მომსახურებას, ორგანიზაციას, სანებართვო და სატარიფო რეგულირებას უზრუნველყოფს მერის სისტემაში არსებული სპეციალური კომპეტენციით აღჭურვილი სტრუქტურა ლონდონის ტრანსპორტი (Transport for London).

ლონდონის ტრანსპორტი 3 უშუალოდ დაქვემდებარებული კომპანიისა და არაპირდაპირ მართვაში არსებული 23 კომპანიის მეშვეობით წარმართავს საქმიანობას და უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი ტრანსპორტით უზრუნველყოფასა და ინფრასტრუქტურის განვითარებას. ლონდონის ტრანსპორტი განსაზღვრავს მარშრუტებს, განრიგს, მგზავრობის საფასურს, სატრანსპორტო საშუალების ტიპს. ლონდონი დაყოფილია 6 მთავარ სატარიფო ზონად და ამის მიხედვით განისაზღვრება მგზავრობის საფასურიც და კომპანიათა ოპერირების პირობებიც.

პრაღა, ჩეხეთის რესპუბლიკა

პრაღის საზოგადოებრივი ტრანსპორტის სისტემაც გერმანულ-ავსტიულის მსგავსად საჯარო კომპანიების მეშვეობით ოპერირებს. მუნიციპალური სატრანსპორტო ადმინისტრაციის - პრაღის ინტეგრირებული ტრანსპორტის რეგიონული ორგანიზაციონის (ROPID) ამოცანაა:

- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ორგანიზების პრინციპების შემუშავება,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ეკონომიკური ღონისძიებების შემუშავება,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის სისტემაში მოქმედი ტარიფებისა და მგზავრობის საფასურის შემუშავება,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ორგანიზების რეგიონული პროექტების შემუშავება,
- საზოგადოებრივი ტრანსპორტის ერთიანი საინფორმაციო სისტემის შექმნა და მართვა.

სავტობუსო, ტრამვაით და მეტროოთ სატრანსპორტო მომსახურებას პრაღაში ახორციელებს მუნიციპალური კომპანია პრაღის საზოგადოებრივი ტრანზიტი (DPP), საგარეუბნო სარკინიგზო მომსახურებას ახორციელებს სახელმწიფო სარკინიგზო კომპანია (Ceske Drahy), ხოლო საბორნე და საგარეუბნო საავტობუსო მომსახურებას უზრუნველყოფს ინტეგრირებული ტრანსპორტის რეგიონული ორგანიზაციონი (ROPID) 18 ოპერატორის მეშვეობით. პრაღის მუნიციპალიტეტი ინტეგრირებული ტრანსპორტის რეგიონული ორგანიზაციონის (ROPID) მეშვეობით წარმართავს მოძრავი საავტობუსო ბიბლიოთეკის პროექტს (MLP), რომელიც ტრანსპორტის პოლიტიკის კონტექსტში გააზრებულია როგორც მოსახლეობის მობილობისა და ალტერნატიული გადაწყვეტის გზა.

პრაღა დაყოფილია 9 სატარიფო ზონად, რომლებიც განსაზღვრულია დისტანციის მიხედვით. 4 სატარიფო ზონა განსაზღვრულია პრაღის ცენტრალური ნაწილისთვის და 5 ზონა საგარეუბნო სატრანსპორტო მომსახურების საფასურების განსაზღვრისთვის. 2010 წლისთვის პრაღის ბიუჯეტიდან ტრანსპორტის ასიგნებებმა შეადგინა 520 მლნ ევრო, საიდანაც მხოლოდ 155 მლნ ევრო არის მგზავრობის საფასურით ბიუჯეტში კონსოლიდირებული ფინანსები, ხოლო 364 მლნ ევროარის სუბსიდია მუნიციპალური ბიუჯეტიდან.