



აუდიტორების აუდიტის ანგარიში



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

“ვაგტაჟიკა”

• ეფექტიანობის აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
ირაკლი წიწილაშვილი

“ 16 ” 02 “ 2018 წელი

N 20/36

ეგზ: N: 5

საგზაო უსაფრთხოების
უზრუნველყოფის პრევენციული
ღონისძიებები
ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

სარჩევი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	3
შემაჯამებელი მიმოხილვა	4
1. შესავალი	8
1.1 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა	8
1.2 აუდიტის მოტივაცია	8
1.3 შეფასების კრიტერიუმები	11
1.4 აუდიტის მასშტაბი	13
1.5 აუდიტის მეთოდოლოგია	15
2. ზოგადი ინფორმაცია	16
2.1 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის სფეროს შესახებ	16
2.2 აუდიტის სფეროში განხორციელებული ღონისძიებები	18
2.3 აუდიტის ობიექტის საქმიანობის მიმოხილვა	18
აუდიტის მიგნებები	20
3. შინაგან საქმეთა სამინისტრო - საგზაო რისკების იდენტიფიცირება	20
3.1 ინფორმაციის აღრიცხვის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა და არასრული მოცვა ქვეყნის მასშტაბით	20
3.2 საპატრულო პოლიციის მიერ საგზაო - სატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზები სრულად არ აღირიცხება	22
3.3 “შავი წერტილების” იდენტიფიცირების შემზღუდველი გარემოება	25
4. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო - საგზაო უსაფრთხოების მართვა და კოორდინაცია	31
4.1 ეკონომიკის სამინისტროს არ გააჩნია წამყვანი უწყების როლის შესრულებისათვის საჭირო წინაპირობები - შესაბამისი მანდატი და ინსტიტუციური შესაძლებლობები	32
4.2 სამოქმედო გეგმის ნაკლოვანებები	33
4.2.1 გეგმით გათვალისწინებული მისაღწევი შედეგების შეფასების ინდიკატორები განსაზღვრული არ არის	34
4.2.2 ეკონომიკის სამინისტროს მიერ საგზაო უსაფრთხოების გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შეფასება, ხარვეზების იდენტიფიცირება და შესაბამისი კოორდინაცია არასრულად ხორციელდება	35
5. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია - გზების დაგეგმვა და დიზაინი	38
5.1 სიჩქარის შეზღუდვა	40
5.2 საგზაო ინფრასტრუქტურა	43
5.3 ტროტუარი	47
6. საავტომობილო გზების დეპარტამენტი - საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების უზრუნველყოფა საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ გზებზე	51
პრევენციული ღონისძიებების პროაქტიული გატარება	52
ბიბლიოგრაფია	54

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

OECD - ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაცია

UN - გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია

WHO - ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია

World Bank - მსოფლიო ბანკი

ადმინისტრაციული შეჯახება - საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით გათვალისწინებული შეჯახება, რომელსაც მოჰყვა სატრანსპორტო საშუალების, ტვირთის, გზის, საგზაო თუ სხვა ნაგებობის, აგრეთვე სხვა ქონების ან ადამიანის სხეულის მსუბუქი დაზიანება.

გამგეობა/გამგეობები - ქალაქ თბილისის რაიონული გამგეობები

გზები - აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, ტერმინი გამოიყენება საერთო სარგებლობის საავტომობილო გზების აღსანიშნავად, რომელიც შედგება ადგილობრივი, საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გზებისგან. აუდიტი არ ფარავს საუწყებო საავტომობილო გზებს, რომელიც გზის მესაკუთრეებს ხელშეკრულებით აქვთ გადაცემული.

მერია - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია

მშპ - მთლიანი შიდა პროდუქტი

პრევენციული ღონისძიება - აუდიტის მიზნებიდან გამომდინარე, პრევენციული ღონისძიება წარმოადგენს, სახელმწიფო უწყებების მიერ საგზაო რისკების საპასუხოდ განხორციელებულ ინტერვენციის და რეაგირების ღონისძიებებს, რომელთა მიზანია მომავალში ავტოსაგზაო შემთხვევის თავიდან არიდება / შემცირება.

საგზაო უსაფრთხოება - პასუხისმგებელი უწყებების მიერ შემუშავებული ღონისძიებების და მექანიზმების ერთობლიობა, გზებზე უსაფრთხოდ გადაადგილების უზრუნველყოფის მიზნით.

საგზაო უსაფრთხოების აუდიტი - არის საგზაო პროექტის სისტემური უსაფრთხოების დაცვის შემოწმება. ეფუძნება პრინციპს: „პრევენცია უკეთესია ვიდრე მკურნალობა“. აუდიტი ტარდება გზის პროექტის ეტაპზე. საშუალებას იძლევა შეტანილ იქნეს ცვლილებები პროექტში, რაც უფრო ნაკლებ ფინანსურ დანახარჯებს მოითხოვს, ვიდრე ასფალტისა და ბეტონის საფარის შეცლა, მას შემდეგ, რაც გზა დაიგება.

სამხარეო პოლიციის დეპარტამენტი - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ტერიტორიული ორგანო წარმოადგენს სამინისტროს ტერიტორიულ ერთეულს, რომელიც ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის წინაშე.

სისხლის სამართლის შეჯახება - საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული შეჯახება, რომელსაც მოჰყვა სატრანსპორტო საშუალების, ტვირთის, გზის, საგზაო თუ სხვა ნაგებობის, აგრეთვე სხვა ქონების ან ადამიანის სხეულის საშუალო ან მძიმე დაზიანება ან სიცოცხლის მოსპობა.

სსდ - სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება

სსშ - საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევა

შავი წერტილი - საგზაო უსაფრთხოების მართვის სფეროში დამკვიდრებული ტერმინი, აღნიშნავს გზის ისეთ მონაკვეთებს, სადაც ავტო-სატრანსპორტო შემთხვევების კონცენტრაცია მაღალია.

შშმ - შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირი

შსს - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო.

შემაჯამებელი მიმოხილვა

ყოველწლიურად, საქართველოს გზებზე ათასობით ავტოსაგზაო შემთხვევა ფიქსირდება, რაც მაღალ ადამიანურ და ეკონომიკურ დანაკარგებს უკავშირდება. შესაბამისად, საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესება ფუნდამენტურია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა 2017 წელს განხორციელა საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის პრევენციული ღონისძიებების ეფექტიანობის აუდიტი.

აუდიტის ძირითად ობიექტებს წარმოადგენდნენ:

- › საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
- › საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;
- › ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია;
- › სსდ - საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტი.

აუდიტის ფარგლებში სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა საგზაო უსაფრთხოების მართვაში ჩართული უწყებების მიერ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების პრევენციის არსებული მექანიზმები, რომლის შედეგადაც იდენტიფიცირებულ იქნა შემდეგი ნაკლოვანებები:

- › შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ქვეყნის მასშტაბით არ არის დანერგილი საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვის ბარათის შევსების ერთგვაროვანი პრაქტიკა, რის გამოც საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე აღრიცხული ინფორმაცია სამოქმედო ტერიტორიის მიხედვით არასრულია.
- › შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ არ ხდება საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის ბარათის სრულყოფილად შევსება - რაც შემთხვევის გამომწვევი მიზეზისა და ადგილმდებარეობის არასათანადოდ აღრიცხვაში მდგომარეობს. აღნიშნული ხარვეზები ერთი მხრივ, ართულებს ისეთი პრობლემური მონაკვეთების გამოვლენის შეუძლებლობას, სადაც საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები ხშირად ხდება, ხოლო, მეორე მხრივ, ზღუდავს ეფექტიანი, მიზანმიმართული საპასუხო პოლიტიკის განსაზღვრის შესაძლებლობას.
- › ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს, როგორც საგზაო უსაფრთხოების საკითხებზე მაკოორდინირებელ უწყებას არ აქვს საკმარისი წინაპირობები - შესაბამისი მანდატი და საკმარისი ინსტიტუციური შესაძლებლობები საგზაო უსაფრთხოების წამყვანი უწყების უფლებამოსილებების განხორციელებისათვის.
- › ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს პასუხისმგებლობაში არსებული საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის მიმართულებით არსებობს ნაკლოვანებები. გეგმა არ შეიცავს გაზომვად მისაღწევ ინდიკატორებს, (მაგალითად რამდენი პროცენტით შემცირდება ფატალური შემთხვევების პროცენტული წილი გეგმით განსაზღვრული აქტივობების შესრულების შედეგად.) შესაბამისად, შეუძლებელია გეგმის მიხედვით განხორციელებული ღონისძიებების შედეგიანობის

დადგენა. ასევე, არასრულყოფილია სამინისტროს მიერ გეგმით შესრულებული აქტივობების კოორდინაციის ფუნქციები.

- › თბილისის მასშტაბით საგზაო მონიშვნები, გზის ზოლის სიგანე და დაშვებული სიჩქარე არ არის თანხვედრაში კარგ პრაქტიკასთან. შესაბამისად გზების არსებული მოწყობა და მასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურა ქმნის დამატებით რისკებს საგზაო უსაფრთხოების მხრივ.
- › სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტის საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოებისა და ორგანიზაციის სამსახურის მიერ დანერგილი უსაფრთხოების მექანიზმების მიუხედავად, სამსახურს არ გააჩნია წინაპირობები, რომლებიც შესაძლებელს გახდის მყისიერად გატარდეს საგზაო უსაფრთხოების პრევენციული ღონისძიებები.

აღნიშნულ ნაკლოვანებებთან დაკავშირებით სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა გასცა შემდეგი რეკომენდაციები:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- › საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე არსებული მონაცემების ხარისხის გაუმჯობესების და „შავი წერტილების“ იდენტიფიცირების მიზნით შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უზრუნველყოს:
 - ქვეყნის მასშტაბით ინფორმაციის აღრიცხვის ერთიანი სისტემის შემუშავება და სპეციალური ბარათის შევსების პრაქტიკის დანერგვა რეგიონებში არსებულ სამხარეო პოლიციის დეპარტამენტების სამოქმედო ტერიტორიაზე.
 - ქვეყნის მასშტაბით საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის სააღრიცხვო ბარათების ველებით გათვალისწინებული მონაცემების დეტალური აღრიცხვა და სტატისტიკის წარმოება; ასევე, ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ერთიან ბაზაში ინფორმაციის განახლების მექანიზმის შემუშავება, რომლის მეშვეობით ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზის განახლება მოხდება გამომდინარე დადგენილი შედეგების შესაბამისად;
 - ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ზუსტი ლოკაციების კოორდინატების აღწერა, კოორდინატების საფუძველზე შავი წერტილების რუკის შედგენა და მისი საჯარო ხელმისაწვდომობა.
- › სხვა პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ავტო-სატრანსპორტო შემთხვევების პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვის და გატარების მიზნით, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შეიმუშაოს საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებსა და ე.წ. „შავ წერტილებზე“ აღრიცხული ინფორმაციის კომუნიკაციის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საგზაო უსაფრთხოების სფეროში ჩართულ სხვა უწყებების (ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საავტომობილო გზების დეპარტამენტი, მუნიციპალიტეტები) დროულ ინფორმირებას.

საქართველოს მთავრობას:

- საგზაო უსაფრთხოების მრავალსექტორული პასუხისმგებლობის ეფექტიანად მართვის მიზნით, მთავრობამ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიანიჭოს წამყვანი უწყების უფლებამოსილების შესრულებისათვის საჭირო მანდატი (მაგ.: საგზაო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებული ქმედებების მონიტორინგის უფლებამოსილება), რამაც უნდა უზრუნველყოს საგზაო უსაფრთხოების სფეროში პრიორიტეტული პრობლემების იდენტიფიცირება და მათ წინააღმდეგ შესაბამისი და დროული ღონისძიებების გატარება. მინიჭებული მანდატის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით, მთავრობამ გაითვალისწინოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შესაბამისი ფინანსური და არაფინანსური რესურსით უზრუნველყოფა.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

- საგზაო უსაფრთხოების გეგმის ფარგლებში მიზანშეწონილია განისაზღვროს საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის შეფასების ინდიკატორები, გასატარებელი კონკრეტული ღონისძიებების და პასუხისმგებელი უწყებების დადგენა (სამსახურების და დეპარტამენტების დონეზე) და შესაბამისი უფლებამოსილებით (მანდატით) აღჭურვის შემდეგ გეგმის შესრულების მონიტორინგის განხორციელება. ყოველივე ეს მიზნად ისახავს ქვეყანაში ჩამოყალიბდეს რეალური და ქმედითი ფუნქცია საგზაო უსაფრთხოებისათვის საჭირო მრავალსექტორული და კოორდინირებული ღონისძიებების გასატარებლად.

ქალაქ თბილისის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურს:

- სიჩქარის გონივრულ ზღვრამდე შეზღუდვის მიზნით:
 - ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა მაღალი რისკის შემცველი მონაკვეთების მიხედვით და ავტოსაგზაო შემთხვევების სტატისტიკის გათვალისწინებით, შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით, განიხილოს ქალაქის ქუჩებსა და გზატკეცილებზე სიჩქარის გონივრულ ზღვრამდე შეზღუდვის შესაძლებლობები და ამ მიმართულებით განიხილოს და წარმოადგინოს შესაბამისი წინადადებები.
 - ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა მოახდინოს გზის სავალ ნაწილზე სამოძრაო ზოლების ოპტიმალური რაოდენობის და სიგანის განსაზღვრა ისეთ მონაკვეთებზე, სადაც გზის მთლიანი სიგანე და გარემო ინფრასტრუქტურა ამის შესაძლებლობას იძლევა. ახალი გზის მშენებლობის და რეაბილიტაციის პროცესში კი გათვალისწინებულ იქნეს ზოლების დახაზვის ოპტიმალური ნორმები.
- ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა შეიმუშაოს გზებზე არსებული პრობლემების და საგზაო უსაფრთხოების კუთხით შეუსაბამოების (საგზაოს რისკები) გამოვლენის მექანიზმი, რომლის შედეგადაც იდენტიფიცირებული ხარვეზების დროული

მოგვარებისათვის, სამსახური რეკომენდაციებით მიმართავს თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებულ გზებზე პასუხისმგებელ უწყებებს (გამგეობები, კეთილმოწყობის სამსახური), მათი კომპეტენციის შესაბამისად.

სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტს:

- › საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახურის მიერ საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების ოპტიმალურად განხორციელების მიზნით, საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა პრიორიტეტი მიანიჭოს და უზრუნველყოს სამოქმედო გეგმებში და სხვა ღონისძიებებში საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების კომპონენტის მაქსიმალურად გათვალისწინება.

1. შესავალი

1.1 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა

აუდიტის მიზანია საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების პრევენციული ღონისძიებების ეფექტიანობის შეფასება და სფეროში არსებული პრობლემების გამომწვევი მიზეზების იდენტიფიცირება.

არსებული მდგომარეობით მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს პასუხისმგებელი უწყებების მიერ პრევენციის თვალსაზრისით საგზაო რისკებზე არასაკმარისად დროული და ქმედითი რეაგირება. კერძოდ, პასუხისმგებელი უწყების მიერ ავტოსაგზაო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზების არასათანადო აღრიცხვა/ანალიზი და გზებზე არსებული რისკების საპასუხოდ არა მიზანმიმართული და არასისტემური ინტერვენცია. აღნიშნული პრობლემის გამომწვევი მიზეზების შესასწავლად და შესაბამისი რეკომენდაციების გასაცემად აუდიტის მიზნიდან გამომდინარე მთავარ კითხვად განისაზღვრა შემდეგი:

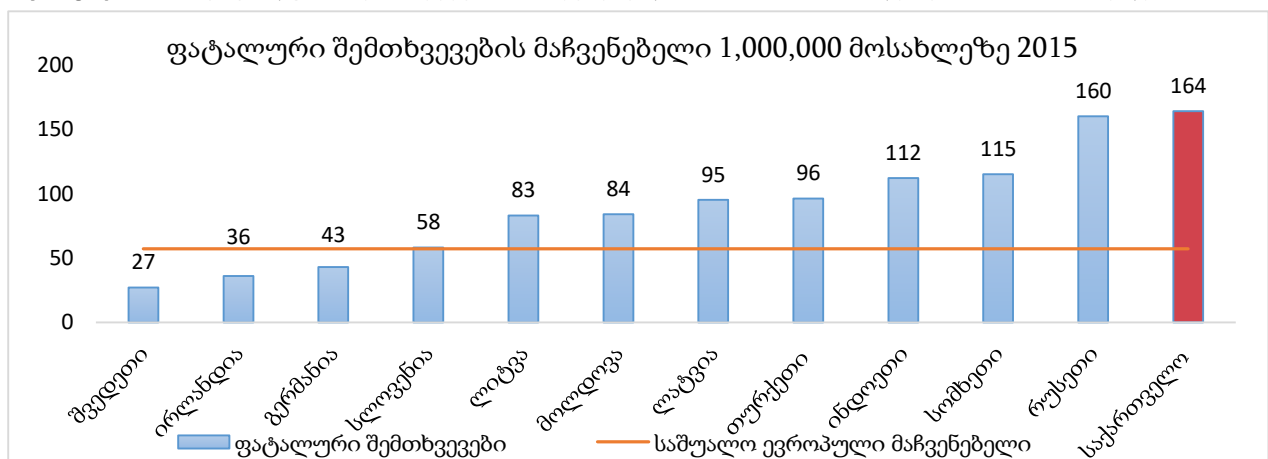
რამდენად ეფექტიანია პასუხისმგებელი უწყებების მიერ პრევენციის მიზნით საგზაო რისკებზე რეაგირება?

- › რამდენად სრულყოფილად ხდება საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი რისკების იდენტიფიცირება?
- › რამდენად დროული და ქმედითი (მიზანმიმართულია) გზებზე არსებულ რისკებზე რეაგირება?

1.2 აუდიტის მოტივაცია

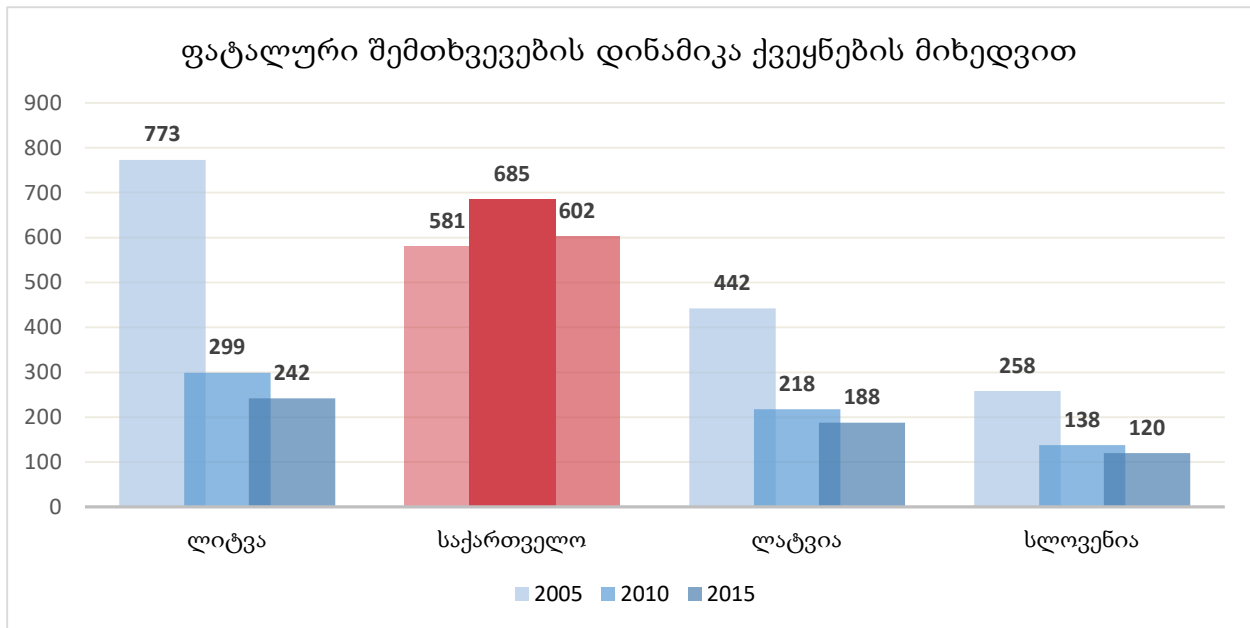
საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესება მნიშვნელოვანია საზოგადოებრივი ჯანმრთელობისა და უსაფრთხო გარემოს უზრუნველსაყოფად. ყოველწლიურად საქართველოს გზებზე ათასობით ავტოსაგზაო შემთხვევა ფიქსირდება, რაც იწვევს ჯანმრთელობის დაზიანებას და ფატალური შემთხვევების სხვა ევროპულ ქვეყნებთან შედარებით მნიშვნელოვან ზრდას. საქართველოში ავტოსაგზაო შემთხვევების შედეგად გარდაცვლილთა და დაშავებულთა რაოდენობა 1,000,000 მოსახლეზე, მნიშვნელოვნად აღემატება საშუალო ევროპულ მაჩვენებელს.

გრაფიკი 1.2.1: ფატალური შემთხვევების მაჩვენებელი 1,000,000 მოსახლეზე OECD-ის მიხედვით, 2015



როგორც ზემოაღნიშნული ცხრილიდან ჩანს, საქართველოში OECD-ის მიერ შეფასებულ 40 ქვეყანასთან¹ შედარებით, მათ შორის მოსახლეობის ოდენობით მეტ-ნაკლებად შესადარის ქვეყანასთანაც კი (ირლანდია - 4,7 მლნ ადამიანი) ფატალური შემთხვევების მაჩვენებელი ყველაზე მაღალია. სხვადასხვა ქვეყნის გამოცდილებამ ცხადყო, რომ გამართული საგზაო უსაფრთხოების სისტემით შესაძლებელია ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული ტრავმების და ფატალური შემთხვევების პრევენცია. გრაფიკში 1.2.2 მოცემულია საგზაო უსაფრთხოების პროგრამების განხორციელების შედეგად ფატალური შემთხვევების დაღმავალი ტრენდი სხვადასხვა ქვეყანაში.²

გრაფიკი 1.2.2: გზებზე ფატალური შემთხვევების დინამიკა ქვეყნების მიხედვით 2005, 2010, 2015³

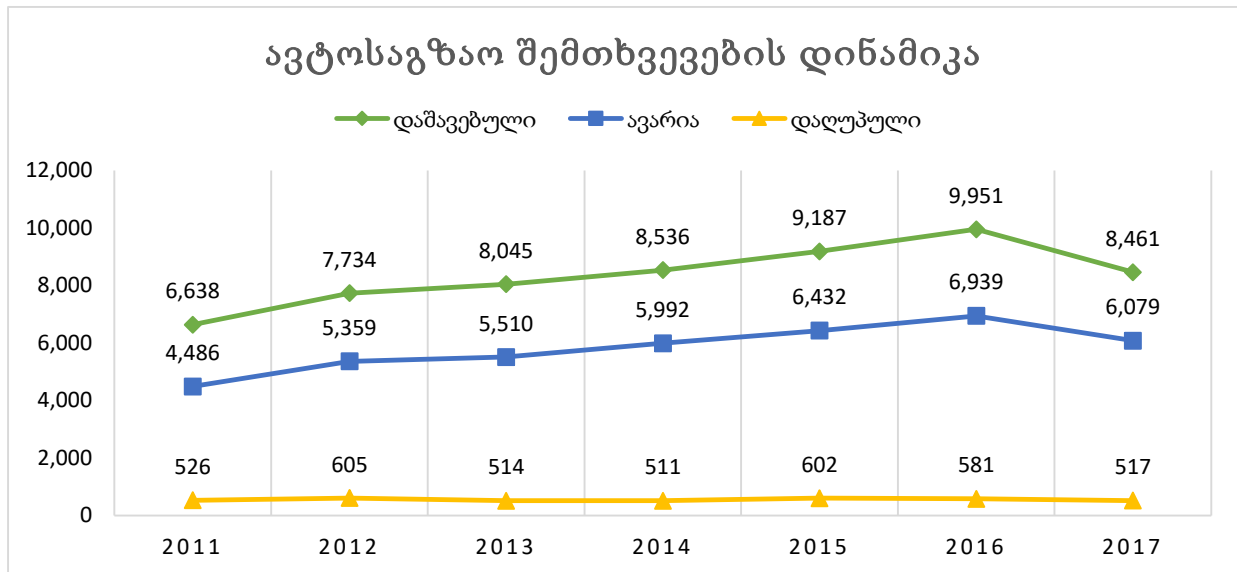


საქართველოს მთავრობის მიერ საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, მათ შორის, აღსანიშნავია 2017 წელს კარგი პრაქტიკის შესაბამისად ქულათა სისტემისა და უკონტაქტო პატრულირების მექანიზმების დანერგვა. ასევე, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ქ. თბილისში და საქართველოს საავტომობილო გზებზე დამატებით დამონტაჟდა გარე სამეთვალყურეო კამერები და სექციური რადარები („ჭკვიანი კამერა“), რომლის შედეგად შეინიშნება საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების დროს დაღუპულ პირთა რაოდენობის კლების დინამიკა. მიუხედავად დანერგილი ღონისძიებებისა, საქართველოს გზებზე დაშავებულთა და დაღუპულთა რაოდენობა, მკვეთრად აღემატება ფატალური შემთხვევების საშუალო ევროპულ მაჩვენებელს, რაც გატარებული ღონისძიებების არასაკმარისობაზე მიუთითებს.

¹ OECD (2017), Road accidents (indicator), <https://data.oecd.org/transport/road-accidents.htm>, ევროკავშირის წევრი ქვეყნები, აშშ, კანადა, ავსტრალია, ინდონეზია, ჩინეთი და ა.შ.

² World Bank, Bliss, Breen, Country Guidelines for Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and Safe System Projects, 2009.

³ European Commission, Road safety Mobility Transport, Road Safety Evolution in EU.

გრაფიკი 1.2.3: სისხლის სამართლის ავტოსაგზაო შემთხვევების დინამიკა 2011-2017 წლები⁴

საქართველოში ავტოსაგზაო შემთხვევების მზარდი ტენდენცია 2011 წლიდან შეინიშნება. 2011-დან 2016 წლამდე ავტომობილების რაოდენობა 33%-ით გაიზარდა, პროპორციულად, 35%-ით გაიზარდა საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების რაოდენობაც. 2017 წელს საქართველოს გზებზე დაფიქსირდა 6,079 საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევა, რომლის შედეგად 517 ადამიანი დაიღუპა, 8,461 კი დაშავდა.

ავტოსატრანსპორტო შემთხვევები მაღალ ადამიანურ და ეკონომიკურ დანაკარგებს უკავშირდება. საგზაო შემთხვევა ხშირად დაზარალებულის შრომისუნარიანობის დაკარგვით, მძიმე ტრავმებით და მაღალი სამედიცინო ხარჯებით სრულდება, რასაც უარყოფითი ეკონომიკური გავლენა აქვს დაზარალებულის ოჯახზე, ჯანდაცვის სისტემასა და საზოგადოებაზე.⁵ შსს-ს ოფიციალური მონაცემებით, 2016 წელს ავტოსაგზაო შემთხვევით გარდაცვლილთა 58% 26 - დან 60 წლამდე ასაკისაა, რაც ნიშნავს, რომ საგზაო შემთხვევის მონაწილეები სოციალური და ეკონომიკური თვალსაზრისით ყველაზე აქტიური მოქალაქეები არიან.

მსოფლიო ბანკის შეფასებით, საქართველოში ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული ტრავმების და ფატალური შემთხვევების ხარჯებმა (დაკარგული შემოსავალი, სამედიცინო, ადმინისტრაციული და დაზიანებული ქონების ხარჯები) 2015 წელს მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) დაახლოებით - 5% (738 მილიონი აშშ დოლარი) შეადგინა,⁶ შესაბამისად, საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები ქვეყნის ეკონომიკისთვის განსაკუთრებით უარყოფითი ეფექტის მატარებელია. საგზაო შემთხვევებით გამოწვეული ტრავმებისა და

⁴ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები სტატისტიკა, 2008-2015.

⁵ საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგია, 2016.

⁶ World Bank, Soames Jobs, Road Safety Financing Opportunities in Georgia, 2016. McMahon, K & Dahdah, S. The True Cost of Road Crashes: Valuing Life and Cost of Serious Injuries, iRAP, 2008.

ფატალური შემთხვევების შემცირებით შესაძლებელია რესურსების გამოთავისუფლება მათი პროდუქტიული გამოყენების მიზნით.⁷

საგზაო შემთხვევების სიხშირიდან გამომდინარე, საგზაო უსაფრთხოება შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრატეგიით, ეროვნულ პრიორიტეტად არის განსაზღვრული.⁸ ამასთანავე, საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების ვალდებულება ასახულია საქართველოს ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებაში. ასოცირების შეთანხმების 293-ე მუხლი მოითხოვს, რომ საქართველომ განავითაროს მდგრადი ეროვნული სატრანსპორტო პოლიტიკა, რომელიც მოიცავს ტრანსპორტის ყველა ტიპს, განსაკუთრებით, ეკოლოგიურად სუფთა, ეფექტიან და უსაფრთხო სატრანსპორტო სისტემებს.⁹

გასათვალისწინებელია, რომ საქართველო სატრანზიტო ქვეყანაა, რის გამოც განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ხარისხიანი და უსაფრთხო საგზაო ინფრასტრუქტურის შექმნის ხელშეწყობას, გამართული საგზაო სისტემა განაპირობებს სატრანზიტო პოტენციალის ეფექტიან გამოყენებას და ქვეყნის ეკონომიკურ ზრდას.

1.3 შეფასების კრიტერიუმები

აუდიტის ჯგუფმა საგზაო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი უწყებების საქმიანობის შეფასებისას გამოიყენა კრიტერიუმები, რომლებიც განსაზღვრულია ისეთი მნიშვნელოვანი საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ, როგორიცაა:

- › მსოფლიო ბანკი (World Bank);
- › ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია (WHO);
- › ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია (OECD);
- › გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (UN).

საგზაო უსაფრთხოების პრევენციული ღონისძიებების ეფექტიანობის შეფასებისას, პირველ რიგში გასათვალისწინებელია უსაფრთხო სისტემის მიდგომის პრინციპი, ასევე სხვადასხვა ქვეყნის საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიები და კარგი პრაქტიკის მაგალითები.

- **უსაფრთხო სისტემის მიდგომა („Safe System“ Approach)** - ეფუძნება ვარაუდს, რომ ადამიანი ყოველთვის დაუშვებს შეცდომებს, რის გამოც, საგზაო უსაფრთხოება მხოლოდ ადამიანის გამოსწორებაზე მუშაობით ვერ მიიღწევა. მნიშვნელოვანია, ადამიანის გარე ძალების მიმართ ამტანობის გათვალისწინება და სატრანსპორტო სისტემის ისე მოწყობა, რომ ადამიანი, შეცდომის დაშვების შემთხვევაშიც კი, არ დაექვემდებაროს ძალას, რომლის მიმართაც შეუძლებელია მისი სიცოცხლის შენარჩუნება. უსაფრთხო სისტემის მიდგომის მნიშვნელოვანი ელემენტია სიჩქარის მართვა, ვინაიდან კინეტიკური ძალის შემცირება პირდაპირ ზემოქმედებს სიცოცხლის შენარჩუნებაზე.¹⁰ აღნიშნული პრინციპი გაეროს

⁷ UN, Global Plan for the Decade of Action for Road Safety, p.4, 2011-2020.

⁸ საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს 2014 წლის სტრატეგია.

⁹ ასოცირების შეთანხმება, 293-ე მუხლი, 2014.

¹⁰ Journal of Australasian College of Road Safety, Management of Speed: The Low Cost, Rapidly Implementable Effective Road Safety Action to Deliver 2020 Road Safety Targets, Vol. 27, No 2, 2016.

საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის¹¹ და სხვადასხვა ქვეყნის ეროვნული სტრატეგიის ქვაკუთხედი. აღნიშნული პრინციპის საგზაო უსაფრთხოების ეროვნულ სტრატეგიაში გათვალისწინება და იმპლემენტაცია წარმატებულია რიგ ქვეყნებში: ირლანდია, პოლონეთი, კატარი, ავსტრალია და სხვ.

- აუდიტის კრიტერიუმად ასევე გამოყენებულია სხვადასხვა ქვეყნის საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიები და კარგი პრაქტიკის მაგალითები მაგ. შვედეთის „ნულოვანი ხედვა“ (Vision Zero) და ჰოლანდიის „მდგრადი უსაფრთხოება“ (Sustainable Safety). აღნიშნული სტრატეგიები რელევანტურია ნებისმიერი ქვეყნისთვის, რომლის მიზანია მდგრადი საგზაო უსაფრთხოების მიღწევა. სტრატეგიაში გათვალისწინებული ფუნდამენტური პრინციპები არ მოითხოვს ამბიციურ და ძვირადღირებულ ინვესტიციებს და მიესადაგება ყველა სატრანსპორტო სისტემას ქვეყნის განვითარების ნებისმიერ ეტაპზე. აღნიშნული სტრატეგიების მთავარი არსი შეცდომებით გამოწვეული ხარჯების თავიდან არიდებასა და დადასტურებული და ეფექტიანი მეთოდებით მოქმედებაში მდგომარეობს.¹² მოცემული სტრატეგიები ფარავს ისეთ საკვანძო საკითხებს, როგორიცაა: საგზაო ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოება, სიჩქარის უსაფრთხოება, საგზაო მოძრაობის მონაწილეთა უსაფრთხო ქცევა, საგზაო უსაფრთხოების დაფინანსება, ლიდერობა და მენეჯმენტი.¹³ სხვადასხვა ქვეყანამ წარმატებით გაიარა საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების გზა. შესაბამისად, მათი გამოცდილების გათვალისწინება საქართველოს შემთხვევაში მიზანშეწონილი და რეკომენდებულია.

საგზაო უსაფრთხოების პრევენციული ღონისძიებების ეფექტიანობის აუდიტში კრიტერიუმად ასევე გამოყენებულია შემდეგი ადგილობრივი და საერთაშორისო აქტები:

საქართველოში მოქმედი სამართლებრივი აქტები

- › ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი (1999);
- › სისხლის სამართლის კოდექსი (1999);
- › კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“ (2013);
- › საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგია (2016) და 2017 წლის სამოქმედო გეგმა.

საერთაშორისო სახელმძღვანელოები და პრაქტიკა

- › მსოფლიო ბანკის (WB) საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საერთაშორისოდ აღიარებული გაიდლაინები¹⁴;
- › გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის (UN) საგზაო უსაფრთხოების ათწლეულის სტრატეგია 2011-2020;
- › ეკონომიკური თანამშრომლობის და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) - წლიური ანგარიშები;

¹¹ UN, Global Plan for the Decade of Action on Road Safety 2011-2020.

¹² World Bank, Bliss, Breen, Country Guidelines for Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and Safe System Projects, 2009.

¹³ Journal of Australasian College of Road Safety, Global Road Safety, Vol. 27, N2, p. 4, 2016.

¹⁴ World Bank, Bliss, Breen, Country Guidelines for Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and Safe System Projects, 2009.

- › მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის (WHO) ქვეითა უსაფრთხოების სახელმძღვანელო;¹⁵ გლობალური სტატუსის ანგარიში, შეფასებულია საგზაო უსაფრთხოების სტატუსი 176 ქვეყანაში და გაცემულია შესაბამისი რეკომენდაციები;¹⁶

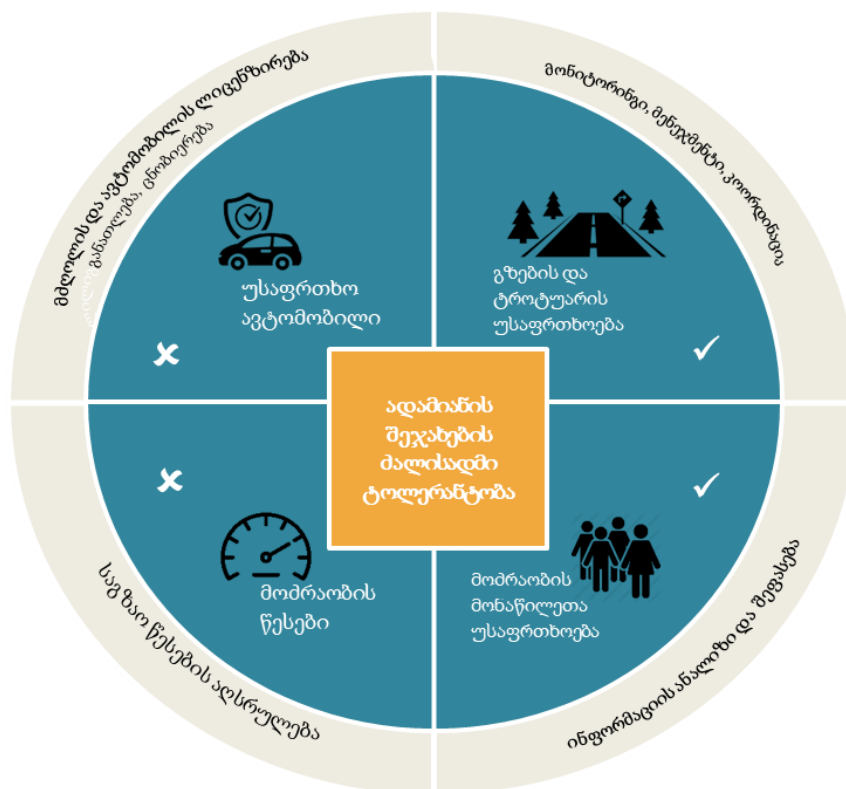
1.4 აუდიტის მასშტაბი

საგზაო რისკების შესამცირებლად მნიშვნელოვანია აქტიური მუშაობა ოთხი ძირითადი მიმართულებით, ესენია:

- › საგზაო უსაფრთხოების მენეჯმენტი და კოორდინაცია;
- › ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის ანალიზი და შეფასება;
- › საგზაო წესების აღსრულება;
- › მძღოლის განათლება და ავტომობილის ლიცენზირება (იხ. გრაფიკი 1.4.1).

ჩამოთვლილი საკითხებიდან აუდიტი შეისწავლის ორ მიმართულებას, ესენია: საგზაო უსაფრთხოების მენეჯმენტი და ინფორმაციის ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების პრევენციის მიზნით გამოყენება.

გრაფიკი 1.4.1: უსაფრთხო სისტემის მიდგომა



მძღოლის განათლებისა და ავტომობილის ლიცენზირების (ტექდათვალიერების) მიმართულებით განხორციელებულია ცვლილებები, რომელთა ამოქმედებაც დაგეგმილია 2018 წლიდან, კერძოდ:

¹⁵ WHO, Pedestrian Safety: A Road Safety Manual for Decision Makers and Practitioners, 2013.

¹⁶ WHO, Global Status Report on Road Safety, 2015.

- › საქართველო ასოცირების ხელშეკრულების ფარგლებში, დაგეგმილია საგზაო უსაფრთხოების ძირითად დირექტივებთან ჰარმონიზაცია, მათ შორის სატრანსპორტო საშუალების შემოწმების (ტექდათვალიერება) ამოქმედება. აღნიშნული საკითხების დანერგვაზე მუშაობა ამჟამად მიმდინარეობს პროცესშია;
- › 2018 წლიდან დაგეგმილია მართვის მოწმობის გამოცდის პრაქტიკული ნაწილის საგამოცდო ტერიტორიიდან რეალურ სივრცეში გადმოტანა და ავტოსკოლების ავტორიზაცია.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, აუდიტის ჯგუფმა მიზანშეწონილად მიიჩნია ამ ეტაპზე საგზაო უსაფრთხოების რისკების შემცირების სხვა მიმართულებებზე ორიენტირება. ამასთანავე, აუდიტის კომპლექსური და ფართომასშტაბიანი ხასიათის გათვალისწინებით, საგზაო წესების აღსრულების საკითხებზე სახელმწიფო აუდიტის სამსახურში მიმდინარეობს ცალკე ეფექტიანობის აუდიტი - „საგზაო მოძრაობის წესების დარღვევებზე საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ გატარებული სამართლებრივი რეაგირების ღონისძიებების ეფექტიანობის აუდიტი“.

ტერიტორიული მოცვის თვალსაზრისით, აუდიტი შეისწავლის საქართველოს მასშტაბით არსებულ მდგომარეობას, ხოლო თვითმმართველობის დონეზე - ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტს. აუდიტის ობიექტად თბილისის მუნიციპალიტეტის შერჩევა განაპირობა იმ გარემოებამ, რომ სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით, ქალაქ თბილისში მაღალია ავტომობილების მოხილვა - რეგისტრირებული ავტოსატრანსპორტის 37% თბილისში რეგისტრირებულ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე ირიცხება.¹⁷ თბილისში ასევე მაღალია ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების კონცენტრაცია - საქართველოს მასშტაბით რეგისტრირებული სისხლის სამართლის ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების - 47% და ადმინისტრაციული შეჯახების 54% - თბილისში ფიქსირდება.

აუდიტის მასშტაბიდან გამომდინარე, აუდიტის ობიექტებად განისაზღვრა შემდეგი სახელმწიფო ორგანოები:

- › საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო;
- › საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო;
- › ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია;
- › საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტი.

აუდიტის პერიოდი მოიცავს 2015-2016 წლებში არსებულ მდგომარეობას. აუდიტის მიზნებისთვის შეიძლება გამოყენებულ იქნეს ასევე აუდიტის წინა და მიმდინარე პერიოდის - 2017 წლის I-III კვარტალი.

¹⁷ შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტი, ავტოპარკი, გვ. 12, 2016. ხელმისაწვდომია: <http://police.ge/files/pdf/statistika%20da%20kvlevebi/2017/autoparki-2016-5.pdf>

1.5 აუდიტის მეთოდოლოგია

აუდიტის ფარგლებში გამოყენებულია შემდეგი მეთოდოლოგია:

- › აუდიტის ობიექტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზი (საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგია, საგზაო უსაფრთხოების 2017 წლის სამოქმედო გეგმა, საგზაო უსაფრთხოების აუდიტების და ინსპექტირების ანგარიშები, ფინანსური და სტატისტიკური მონაცემები);
- › ინტერვიუები აუდიტის ობიექტებთან და დაინტერესებულ მხარეებთან;
- › სამუშაო შეხვედრები არასამთავრობო ორგანიზაციებთან მათ მიერ იდენტიფიცირებული პრობლემების გაანალიზების მიზნით:
 - › პარტნიორობა საგზო უსაფრთხოებისთვის;
 - › საქართველოს ალიანსი უსაფრთხო გზებისთვის;
 - › საქართველოს ტრანსპორტის და გზების ასოციაცია.

აუდიტის ძირითადი შესწავლის ეტაპზე აუდიტის კითხვებზე პასუხის გასაცემად აუდიტის ჯგუფმა განახორციელა შემდეგი პროცედურები:

1. რამდენად სრულყოფილად ხდება ავტოსაგზაო შემთხვევების გამომწვევი რისკების იდენტიფიცირება?

შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ ავტოსაგზაო შემთხვევებზე ინფორმაციის არღივების პროცედურების ანალიზი. საპატრულო პოლიციის ინფორმაციის აღრიცხვის მოქმედ ფორმაში არსებული კომპონენტების სხვა ქვეყნების აპრობირებულ ფორმებთან შედარება. აუდიტის ობიექტისგან მიღებული მონაცემთა ბაზების დამუშავება/ანალიზი, მათ შორის, სატრანსპორტო შემთხვევების მაღალი კონცენტრაციის ადგილმდებარეობების ანალიზის მეშვეობით მაღალი რისკის შემცველი ლოკაციების გამოვლენა.

2. რამდენად დროული და ქმედითია (მიზანმიმართულია) გზებზე არსებულ რისკებზე რეაგირება?

გამოვლენილი მაღალი რისკის შემცველი ლოკაციებიდან, გზის მონაკვეთების შერჩევა და პასუხისმგებელი უწყებების მიერ აღნიშნულ მონაკვეთებზე გატარებული ღონისძიებების შესწავლა. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერიის მიღებული მოქალაქეთა წერილების და ცხელ ხაზზე დაფიქსირებული საჩივრების ანალიზი. მოქალაქეთა წერილებსა და შსს-ს ავტოსატრანსპორტო შემთხვევათა ბაზებში აღრიცხული სატრანსპორტო შემთხვევების ურთიერთკავშირის ანალიზი.

2. ზოგადი ინფორმაცია

2.1 ზოგადი ინფორმაცია აუდიტის სფეროს შესახებ

საქართველოში ოფიციალურად რეგისტრირებულია 1,2 მილიონი ავტოსატრანსპორტო საშუალება, მათ შორის, 0,9 მილიონი მსუბუქი ავტომანქანა და 1,3 მილიონი მართვის მოწმობა. ოფიციალურად რეგისტრირებული ავტომობილების რაოდენობა წლიურად დაახლოებით 8%-ით იზრდება.

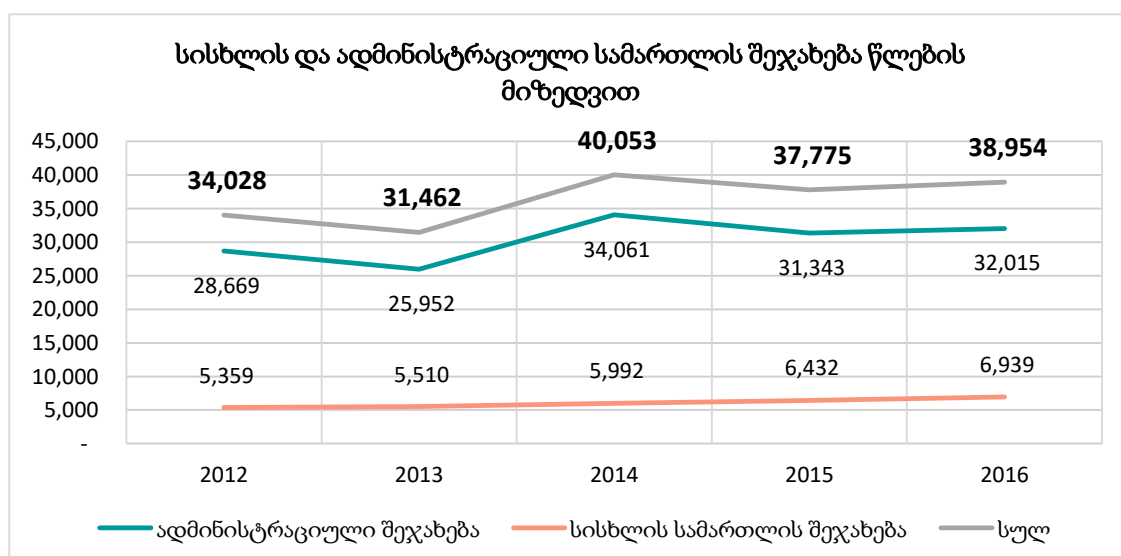
თუ გავითვალისწინებთ, იმ გარემოებას, რომ ქვეყნის მოსახლეობა 3,7 მილიონი ადამიანია და მოსახლეობის დაახლოებით 20%, 17 წლამდე ასაკისაა, გამოდის, რომ საშუალოდ, ქვეყანაში ყოველი მესამე ზრდასრული მოსახლე ერთზე მეტ ავტომობილს და მართვის მოწმობას ფლობს.

ცხრილი 2.1.1: ავტოპარკის და მართვის მოწმობის რაოდენობა 2016

მოსახლეობა	17 წელს ზემოთ	მართვის მოწმობა	ავტოპარკი	B კატეგორიის ავტომობილი
3,720,400	3,010,200	1,294,800	1,126,470	919,200

ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, 2016 წელს საქართველოში 6,939 სისხლის სამართლის საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევა დაფიქსირდა, რაც გულისხმობს, რომ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევამ სიცოცხლის მოსპობა ან ჯანმრთელობის საშუალო ან მძიმე დაზიანება გამოიწვია. ამავე წელს, ადმინისტრაციული შეჯახებების რაოდენობა 32,015-ს შეადგენს, რაც დაკავშირებულია ქონების ან სხეულის მსუბუქ დაზიანებასთან. თუ გავითვალისწინებთ, რომ ერთი წლის მანძილზე საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევების რაოდენობა **38,954-ს** შეადგენს, გამოდის, რომ დღეში დაახლოებით 107 ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა აღირიცხება და წლის განმავლობაში ყოველი 30-ე ავტომობილი ავტოსატრანსპორტო შემთხვევას ახდენს.

გრაფიკი 2.1.2: სისხლის და ადმინისტრაციული სამართლის შეჯახებების დინამიკა წლების მიხედვით (წყარო - შინაგან საქმეთა სამინისტრო)



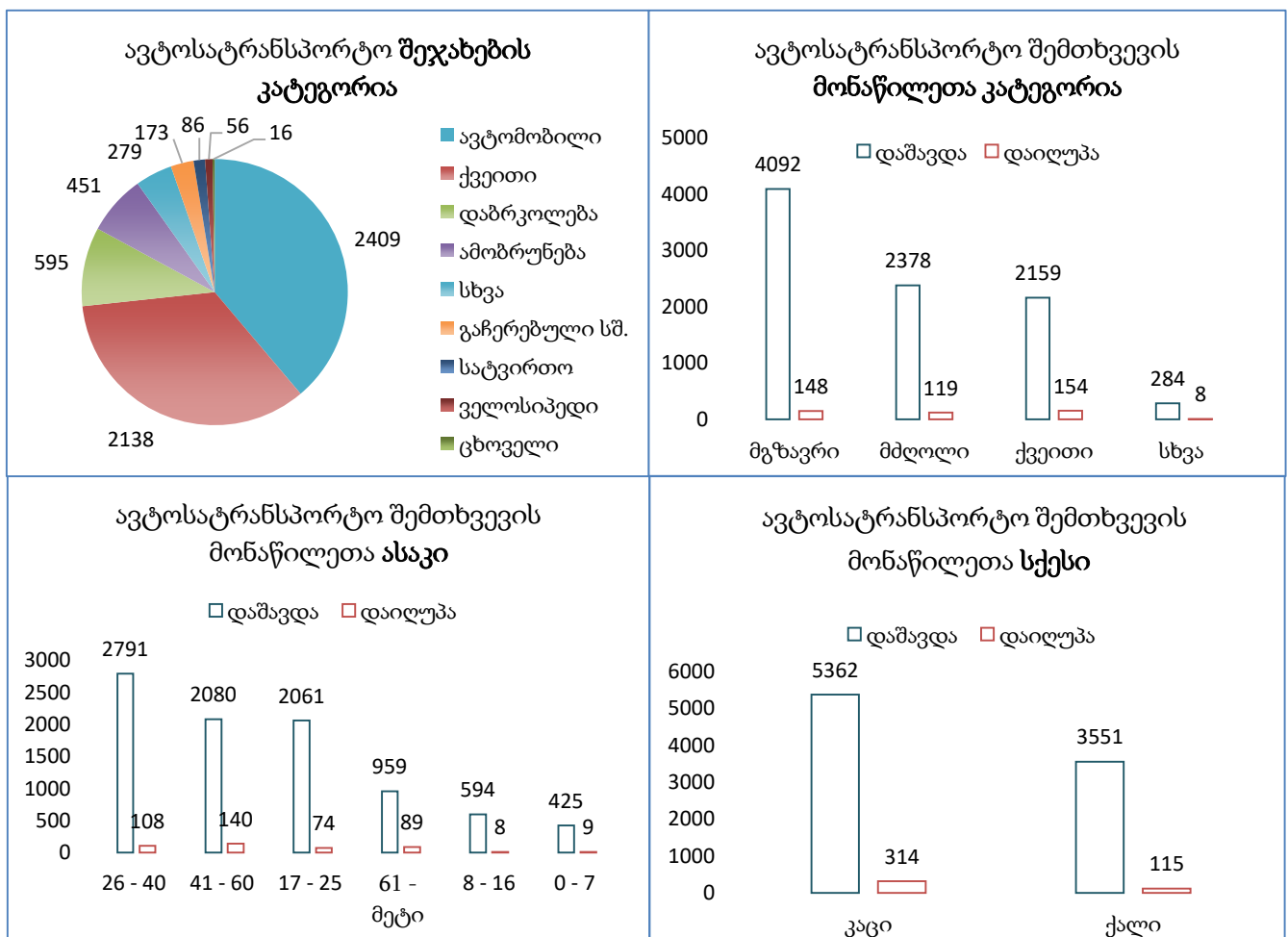
ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ყველაზე მაღალი კონცენტრაცია ქ. თბილისში ფიქსირდება (47%), შესაბამისად ქ. თბილისში, მაღალია დაშავებულთა (42%) და გარდაცვლილთა (17%) რაოდენობა. მიუხედავად, თბილისში დაფიქსირებული ხშირი ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებისა, ფატალური შემთხვევების წილი რეგიონებში უფრო მაღალია.

სურათი 2.1.3: ფატალური შემთხვევების პროცენტული გადანაწილება გზების მიხედვით 2016 წელი



ავტოსატრანსპორტო შეჯახებებს შორის ხშირია შეჯახება ავტომობილზე - 39% და ქვეითზე - 35%. ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების რაოდენობრივი მონაცემები შეჯახების კატეგორიების, მონაწილეთა ასაკისა და სქესის მიხედვით მოცემულია ცხრილში 2.1.4.

გრაფიკი 2.1.4: სისხლის სამართლის ავტოსატრანსპორტო შეჯახებები 2016 წელს - საპატრულო პოლიციის სამოქმედო ტერიტორია



2.2 აუდიტის სფეროში განხორციელებული ღონისძიებები

საგზაო უსაფრთხოების გასაუმჯობესებლად უკანასკნელ წლებში მთავრობის მიერ გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, მათ შორის, ნიშანდობლივია შემდეგი ღონისძიებები:

- 2010 წელს წინა სავარძელზე მსხდომი მგზავრებისთვის უსაფრთხოების ღვედის ტარების ვალდებულების დაკანონება;
- საერთაშორისო ექსპერტების ჩართულობით, საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის და 2017 წლის საგზაო უსაფრთხოების ერთწლიანი ეროვნული სამოქმედო გეგმის მიღება, რომელთა გრძელვადიანი მიზანია ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული სიკვდილიანობის და სერიოზული ტრავმების შემცირება;
- ხელმძღვანელი უწყების ჩამოყალიბება (ეკონომიკის სამინისტრო), რომელიც ასრულებს საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიის, სამოქმედო გეგმის და სხვა პროექტების კოორდინაციას და შეფასებას.

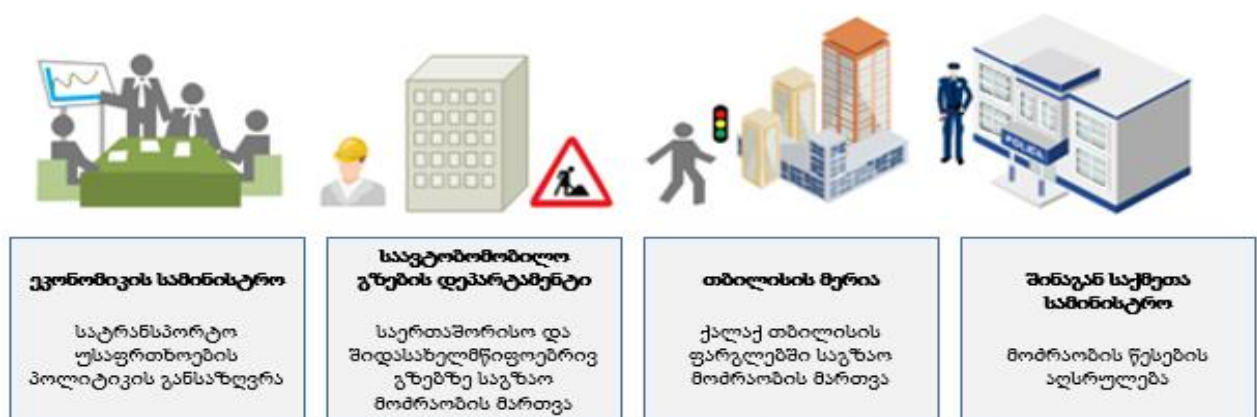
2.3 აუდიტის ობიექტის საქმიანობის მიმოხილვა

საავტომობილო გზების მართვა, გზის სახეობების და დანიშნულების შესაბამისად, განაწილებულია მუნიციპალიტეტსა და რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტს შორის. საერთო სარგებლობის საავტომობილო გზები თავისი მნიშვნელობით იყოფა შემდეგ სახეებად:

- ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები - აკავშირებს ადმინისტრაციულ ცენტრებს შიდა დასახლებულ პუნქტებთან;
- საერთაშორისო მნიშვნელობის გზები - აკავშირებს საქართველოს სხვა სახელმწიფოებთან;
- შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გზები - აკავშირებს დედაქალაქს სხვა ქალაქებთან, სამრეწველო და კულტურულ ცენტრებთან.

საგზაო მოძრაობის წესების დაცვას ზედამხედველობს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო და სამხარეო პოლიციის დეპარტამენტები სამოქმედო ტერიტორიის მიხედვით.

სურათი 2.3.1: აუდიტის ობიექტები და მათი ფუნქციები



გრაფიკი 2.3.2: აუდიტის ობიექტები და მათი უფლება-მოვალეობები

აუდიტის ობიექტები			
ეკონომიკის სამინისტრო	სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტი	შინაგან საქმეთა სამინისტრო	თბილისის მერია
ტრანსპორტის პოლიტიკის საკანონმდებლო ბაზის განვითარების ხელშეწყობა	გზის ინფრასტრუქტურული პროექტების მართვა	საგზაო წესების აღსრულება	საგზაო მოძრაობის და საგზაო უსაფრთხოების მართვა
ტრანსპორტის სტრატეგიის ინიცირება, განხორციელების კოორდინაცია და მონიტორინგი	უსაფრთხოების შეფასება, ინსპექტირება, აუდიტი	საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვა და მონაცემთა სისტემები	სატრანსპორტო მოძრაობის დაგეგმვა
ტრანსპორტის სტატისტიკის წარმოება ანალიზი	ავარიის გამომწვევი მიზეზების კლასიფიკაცია, ანალიზი	ჯარიმების სისტემის ასპექტები	საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების ხელშეწყობა და საზოგადოების ჩართულობა
პრობლემურ საკითხებზე რეაგირების სტრატეგიის და კანონმდებლობის შემუშავება	ე.წ. "შავი წერტილების" გაჯანსაღების წინადადებების მომზადება	საინფორმაციო მხარდაჭერის კამპანიები	ტრანსპორტის და ქვეითთა მოძრაობის გაუმჯობესების ღონისძიებების შემუშავება

აუდიტის მიგნებები

3. შინაგან საქმეთა სამინისტრო - საგზაო რისკების იდენტიფიცირება

საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული ზიანის შემცირების მიზნით, მნიშვნელოვანია საგზაო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზების დადგენა, რაც საგზაო შემთხვევებზე ხარისხიანი ინფორმაციის არსებობას მოითხოვს. ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის ანალიზი პასუხისმგებელ უწყებებს შესაძლებლობას აძლევს მოახდინონ სფეროში არსებული პრობლემების, რისკფაქტორებისა და პრიორიტეტული მიმართულებების იდენტიფიცირება, რომლის საპასუხოდ განხორციელდება საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიის შემუშავება, მისაღწევი მიზნების დასახვა და შედეგის შესრულების მონიტორინგი.¹⁸ საგზაო შემთხვევებზე ინფორმაციის არსებობა მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საგზაო უსაფრთხოების პრობლემის შეფასებისა და მის გადასაჭრელად ქმედითი ღონისძიებების დაგეგმვის პროცესში.¹⁹

მიუხედავად იმისა, რომ უკეთეს პრაქტიკასთან დაახლოების მიზნით შსს-ში გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, ჯერ კიდევ რჩება გაუმჯობესების პოტენციალი. კერძოდ, შსს-ს საქმიანობაში საგზაო უსაფრთხოების მხრივ მთავარ მიმართულებას წარმოადგენს აღსრულების/ადმინისტრაციული ფუნქცია, ხოლო საგზაო უსაფრთხოების ხედვას, საინფორმაციო ანალიტიკურ საქმიანობას და პრევენციულ ღონისძიებებს შედარებით ნაკლები ყურადღება ეთმობა. შედეგად, არ ხდება ისეთი ინფორმაციის დამუშავება და ანალიზი, რომელიც პოლიციის მიერ უკვე შეგროვებულია ან იოლად შეიძლება იქნეს მოპოვებული შემდგომი ანალიზისა და საქმიანობის უკეთ წარმართვის მიზნით.

3.1 ინფორმაციის აღრიცხვის არაერთგვაროვანი პრაქტიკა და არასრული მოცვა ქვეყნის მასშტაბით

ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის შეგროვების წყაროს მსოფლიოში, ქვეყნების 71%-ში პოლიცია წარმოადგენს. გზებზე სხვა პასუხისმგებელ ორგანოებთან შედარებით, პოლიცია აღჭურვილია შესაძლებლობით ადგილზე შეისწავლოს ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა, შესაბამისად, პოლიციის უფლებამოსილ თანამშრომლებს შესაძლებლობა აქვთ დეტალურად აღწერონ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევა და მისი გამომწვევი მიზეზი.²⁰ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის ადგილზე, საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით, ხდება სპეციალური ბარათის (ფორმის) შევსება. ბარათი უფლებამოსილი პირების მიერ ძირითადად ივსება ხელით, ბოლო პერიოდში ხდება კომპიუტერული სისტემების გამოყენებაც. ირლანდიის, უნგრეთის ა.შ., შემთხვევაში, სპეციალური ბარათის შევსება სამართლებრივ ვალდებულებას წარმოადგენს.²¹

საქართველოში მოქმედი პრაქტიკით, ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციას აღრიცხავს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო და სამხარეო პოლიცია. გადაუდებელი

¹⁸ WHO, World Bank, Data systems – A road safety manual for decision-makers and practitioners, 2010.

¹⁹ World Road Association, A Manual for Practitioners and Decision Makers on Implementing Safe System Infrastructure.

²⁰ World Road Association, A Manual for Practitioners and Decision Makers on Implementing Safe System Infrastructure.

²¹ უნგრეთის შემთხვევაში ბარათის შევსება სავალდებულოა მთავრობის რეგლამენტის საფუძველზე, National Roads Authority, Road Collision Data Collection in Ireland and International Benchmarking, 2012.

დახმარების ცხელ ხაზზე - „112“ შესული შეტყობინების საფუძველზე, სამოქმედო ტერიტორიის შესაბამისად, შემთხვევის ადგილზე ხდება საპატრულო (საქართველოს ტერიტორიის 45% - ადგილობრივი და საერთაშორისო გზები) ან სამხარეო პოლიციის (საქართველოს ტერიტორიის 55% - რეგიონები და შიდასახელმწიფოებრივი გზები) გაგზავნა. მიუხედავად სამხარეო პოლიციის სამოქმედო ტერიტორიის მოცვის დიდი ფართობისა, ავტომობილების კონცენტრაცია აღნიშნულ ტერიტორიაზე მცირეა. შესაბამისად, მასზე სატრანსპორტო შემთხვევების 12%, ხოლო ფატალური შემთხვევების - 26% ფიქსირდება.

ცხრილი 3.1.1: საპატრულო და სამხარეო პოლიციის სამოქმედო ტერიტორიაზე დაფიქსირებული სისხლის სამართლის შეჯახებები და ფატალური შემთხვევები 2016 წელი

	სამოქმედო ტერიტორია	შეჯახებების რაოდენობა	ფატალური შემთხვევები
საპატრულო პოლიცია ადგილობრივი და საერთაშორისო გზები	45%	88%	74%
სამხარეო პოლიცია რეგიონული და შიდასახელმწიფოებრივი გზები	55%	12%	26%

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამხარეო და საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტების მიერ ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე შეგროვებული მონაცემები, აგრეგირებული ფორმით იგზავნება შინაგან საქმეთა სამინისტროს საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტში, რომელიც აგროვებს ქვეყნის მასშტაბით გამოვლენილ სამართალდარღვევებზე ჯამურ მონაცემებს. საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის აღრიცხვის პროცედურები იხილეთ გრაფიკში 3.1.2.

გრაფიკი 3.1.2: ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის აღრიცხვის პროცესი



აუდიტის შედეგად გამოიკვეთა, რომ საპატრულო და სამხარეო პოლიციის დეპარტამენტები ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე ინფორმაციის აღრიცხვის განსხვავებულ პრაქტიკას იყენებენ. საპატრულო პოლიცია ავსებს საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის ბარათს, ხოლო სამხარეო პოლიციის მიერ ანალოგიური ინფორმაციის დარეგისტრირება არ ხდება. შესაბამისად, შინაგან საქმეთა სამინისტროს ორი დეპარტამენტის მიერ აღრიცხული ინფორმაციის ხარისხი, სამოქმედო ტერიტორიის მიხედვით, მკვეთრად განსხვავებულია. საპატრულო პოლიციის მიერ აღრიცხული და შსს საინფორმაციო-ანალიტიკურ დეპარტამენტში მიწოდებული ინფორმაცია, სამხარეო პოლიციის მიერ აღრიცხულ ინფორმაციასთან შედარებით, უფრო დეტალური და ინფორმაციულია.

საქართველოს ტერიტორიაზე მოქმედი ინფორმაციის აღრიცხვის განსხვავებული პრაქტიკიდან გამომდინარე, შსს-ში დღეის მდგომარეობით, არ არსებობს ცენტრალიზებული მონაცემთა ბაზა, რომელშიც აღწერილია საქართველოს მასშტაბით მომხდარ ავტოსაგზაო შემთხვევებზე დეტალური ინფორმაცია. შედეგად, სამხარეო პოლიციის სამოქმედო ტერიტორიაზე, მომხდარ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე ცნობილია მხოლოდ **ჯამური მონაცემები**, ხოლო შეჯახების ტიპი, გამომწვევი მიზეზი, შეჯახების მონაწილეთა კატეგორია, ასაკი და სხვა მონაცემები დაუდგენელია. ინფორმაციის განსხვავებული პრაქტიკით აღრიცხვა გამოწვეულია იმით, რომ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის ბარათის შევსება სამხარეო პოლიციას ნორმატიული აქტის საფუძველზე არ მოეთხოვება.

3.2 საპატრულო პოლიციის მიერ საგზაო - სატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზები სრულად არ აღირიცხება

წინა ქვეთავში განხილული მიზეზების გამო, აღნიშნული თავის ანალიზი, ეფუძნება მხოლოდ საპატრულო პოლიციის სამოქმედო ტერიტორიაზე აღრიცხულ ინფორმაციას.

ავტოსაგზაო შემთხვევები, როგორც წესი, კრიტიკული გარემოებების კომბინაციის შედეგია და იშვიათად აქვს მხოლოდ ერთი გამომწვევი მიზეზი.²² ინფორმაცია შეჯახების ცალკეულ ფაქტორზე სურათის მხოლოდ ნაწილია, რადგან შეჯახების სიმძიმეს განაპირობებს ხელშემწყობი ფაქტორების ერთობლიობა (მაგალითად, შეჯახება ფეხით მოსიარულეზე ღამით, სადაც არ არის განათება).²³

საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის ბარათში არსებული ველები ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია. ძირითადი მონაცემები, რომელთაც სპეციალური ბარათი შეიცავს, მოცემულია ცხრილში 3.2.1, რომელიც შედარებულია საქართველოში მოქმედი საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის ბარათის ველებთან.

²² SWOV Institute of Road Safety Research, Influence of Road infrastructure on Road Safety, Netherlands, 1995.

²³ National Road Authority of Ireland, Contributory Factor Analyses for Road Traffic Collisions, 2012.

ცხრილი 3.2.1: კარგი პრაქტიკის მიხედვით არსებული კომპონენტების და საქართველოში მოქმედი ბარათის ველების შედარება

N	ინფორმაციის აღრიცხვის ფორმის ძირითადი ველები საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით	საქართველოში მოქმედი ინფორმაციის აღრიცხვის ბარათის ველები	საპატრულო პოლიციის მიერ ინფორმაციის აღრიცხვა/სტატისტიკის წარმოება
1.	შეჯახების ადგილი (გეოგრაფიული კოორდინატები)	ნაწილობრივ	ნაწილობრივ
2.	დრო, კვირის დღე, თარიღი	კი	კი
3.	შეჯახებაში მონაწილე პირებზე ინფორმაცია (მოდრაობის მონაწილის ტიპი, ასაკი, სქესი, მიყენებული დაზიანება)	კი	კი
4.	გზასთან დაკავშირებული დეტალები (გზაჯვარედინი, სიჩქარე, მოსახვევი, მონიშვნები, გზის კონტროლი)	ნაწილობრივ	არა
5.	გარემოსთან დაკავშირებული დეტალები (სინათლის პირობები, ამინდი, გზის ზედაპირი მშრალი/სველი)	კი	ნაწილობრივ
6.	შეჯახებასთან დაკავშირებული დეტალები (შეჯახების ტიპი, ხელისშემწყობი გარემოებები, როგორიც არის სიჩქარე, სიმთვრალე, დაღლილობა)	კი	ნაწილობრივ
7.	ავტომობილთან დაკავშირებული დეტალები (მონაწილე ავტომობილის ტიპი)	კი	კი

საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დებულების მიხედვით, საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის საორგანიზაციო სამმართველო პასუხისმგებელია საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევათა სააღრიცხვო ბარათის სრულყოფილად შევსებასა და დამუშავებაზე, ასევე, დეპარტამენტის სტრუქტურული ერთეულებიდან მათ დროულად გამოგზავნაზე.²⁴

ავტოსატრანსპორტო შემთხვევაზე ინფორმაციის აღრიცხვის პროცესის შესწავლით გამოვლინდა, რომ ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის აღრიცხვის სპეციალური ფორმა არასრულად ივსება და შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის მონაცემთა ბაზაში არასრული ფორმით აისახება. კერძოდ, არ ხდება ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევ სხვა მიზეზებზე - (ხელშემწყობ ფაქტორებზე) სტატისტიკის წარმოება, ესენია:

- › საგზაო პირობები - სავალი ნაწილის საფარის სახეობა და მდგომარეობა (მშრალი, სველი, მოყინული და ა.შ.);
- › საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევის გამომწვევი მიზეზები (სრიალა საფარი, გზის არადაამკმყოფილებელი მდგომარეობა, ტროტუარების, ქვეითთა ბილიკების უქონლობა, საგზაო ნიშნების უქონლობა, განათების უქონლობა და ა.შ.);
- › ქვეითების მიერ საგზაო მოძრაობის წესების დარღვევა (გადასვლა გზის დაუდგენელ ნაწილზე, საგზაო მოძრაობის წესების დარღვევა და ა.შ.);
- › განათება (დღე, ღამე, ჩართული, გამორთული, არ არის განათება);
- › გზის ელემენტები (ხიდი, გზაჯვარედინი, გადასასვლელი ა.შ.).

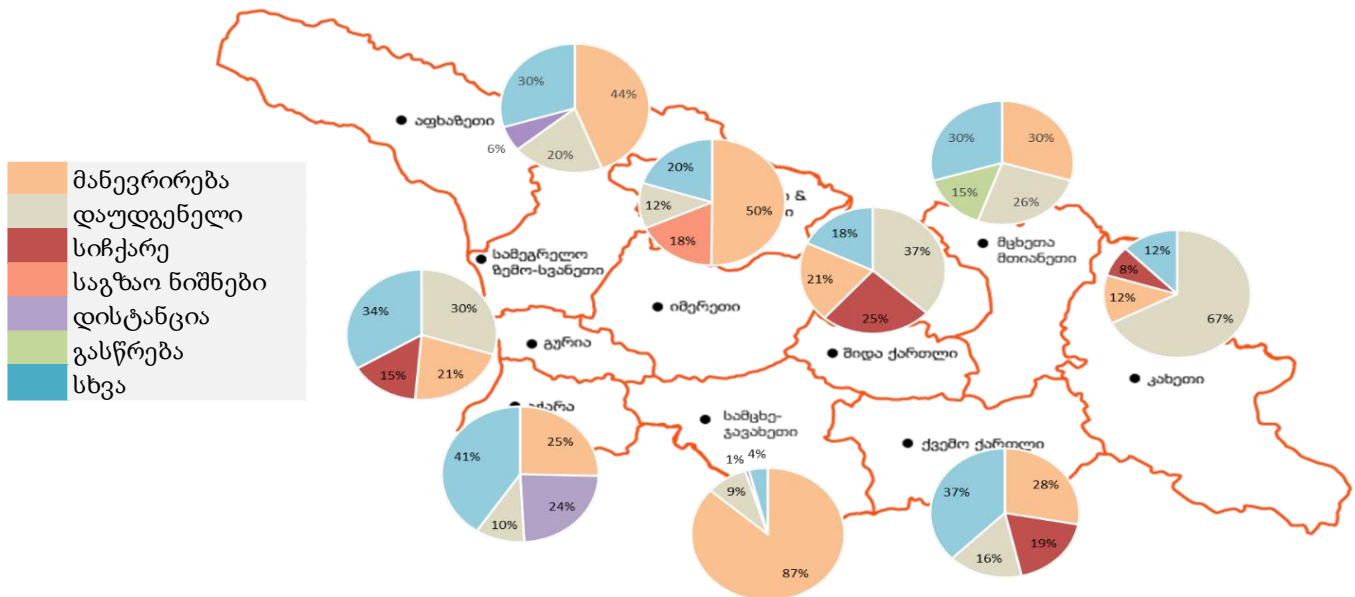
იმის გამო, რომ აღნიშნული მონაცემები და სტატისტიკა ელექტრონულ ბაზაში არ აისახება რთულია იმის შეფასება, საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის ხელშემწყობი გარემოება, დაკავშირებული იყო თუ არა გარე ფაქტორებთან. საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის

²⁴ საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის ბრძანება N993, მე-10 მუხლის (ჩ) ქვეპუნქტი, 2013.

მიერ აღრიცხულ შემთხვევებში ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზია მხოლოდ მძღოლის მიერ საგზაო წესების დარღვევა.

გამომწვევ მიზეზთან დაკავშირებული ინფორმაცია განსაკუთრებით პრობლემურია რეგიონების შემთხვევაში. როგორც გრაფიკიდან ჩანს, კახეთის და სამცხე - ჯავახეთის რეგიონში ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის გამომწვევი მიზეზების საშუალოდ 87%-ს დაუდგენელი მიზეზი და მანევრირების წესის დარღვევა წარმოადგენს.

დიაგრამა 3.2.2: საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზები რეგიონების მიხედვით 2016-2017 (2017 I ნახ.)



ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზის არასათანადო ხარისხს უკავშირდება ის გარემოება, რომ საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის მონაცემთა ბაზაში აღრიცხული სისხლის სამართლის ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის გამომწვევი მიზეზი, **სავარაუდო, პირველადი** მონაცემია, რომელიც არ ეფუძნება გამოძიებით დადგენილ შედეგებს. გამოძიების დასრულების შემდეგ ინფორმაციის განახლება და გამოძიებით გამოვლენილი ახალი გარემოებების, მათ შორის ავტოსაგზაო შემთხვევის გამომწვევი რეალური მიზეზის, მონაცემთა **ბაზაში დამატება არ მიმდინარეობს**, რაც ბაზაში ასახული ინფორმაციის სანდოობის ხარისხს მნიშვნელოვნად ამცირებს.

დაუდგენელი მიზეზის მაღალ პროცენტულ წილს, უკავშირდება ის გარემოება, რომ საგზაო შემთხვევების გამომწვევი მიზეზი გამოძიების ჩატარებამდე ხშირ შემთხვევაში არ იკვეთება, რის გამოც უფლებამოსილი პირი ბარათში გამომწვევ მიზეზად „დაუდგენელ მიზეზს“ მიუთითებს. გამოძიების დროს ტარდება ავტოტექნიკური ექსპერტიზა და ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის გამომწვევი მიზეზი დგინდება, თუმცა, ბაზაში ცვლილების განახლება აღარ ხორციელდება, რის გამოც სტატისტიკაში ასეთი შემთხვევები რჩება, როგორც დაუდგენელი მიზეზით გამოწვეული შემთხვევები.

საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევებთან დაკავშირებული გარემოებების სრულად ასახვისა და ერთიან სტატისტიკურ მონაცემთა წარმოების შემაფერხებელი ფაქტორია ელექტრონული ბაზის არ არსებობა. აღნიშნულის გამო, ინფორმაციის სრული სახით ასახვა და მონაცემის

ერთმანეთთან დაკავშირება უფლებამოსილი პირებისთვის ტექნიკურად გართულებულია (Excel-ის ფორმატში).

3.3 „შავი წერტილების“ იდენტიფიცირების შემზღუდველი გარემოება

„შავი წერტილი“ წარმოადგენს გზის ისეთ მონაკვეთს, სადაც ავტოსატრანსპორტო შემთხვევები ხშირად ფიქსირდება. გზის აღნიშნულ მონაკვეთებზე წარმოდგენილი პრობლემები ხშირად მსგავსია და მათი მოგვარება შესაძლებელია შესაბამისი ჩარევით. მსოფლიო ბანკის მიხედვით, „შავი წერტილისთვის“ დამახასიათებელი 2 გარემოებაა:

- › მომეტებული რისკის შემცველი ადგილი, განგრძობითი შეჯახებების ისტორიით, რომელიც არ წარმოადგენს შემთხვევით სტატისტიკურ ხდომილებას.
- › ადგილი, რომელიც ხასიათდება მსგავსი ტიპის შეჯახებების ტენდენციით და გამოწვეულია ერთი ან რამდენიმე მიზეზით, რომლის მოგვარებაც შესაძლებელია შეჯახების გამომწვევი მიზეზის გამოსწორებით.²⁵

მსოფლოში არ არსებობს საგზაო შემთხვევების ერთიანი რაოდენობრივი ზღვარი, რომლის გადაჭარბების შემთხვევაში, გზის მონაკვეთი „შავი წერტილად“ ჩაითვლება. სხვადასხვა ქვეყნის და ორგანიზაციის მიერ დადგენილი ზღვრები, შეჯახების რაოდენობის და გზის მონაკვეთის სიგრძის მიხედვით განსხვავებულია, რაც მოცემულია ცხრილში 3.3.1.

ცხრილი 3.3.1: „შავი წერტილების“ და „შავი მონაკვეთების“ კლასიფიკაცია სხვადასხვა ქვეყნისა და ორგანიზაციის მიხედვით²⁶

ქვეყანა	„შავი წერტილი“	„შავი მონაკვეთი“ (1 კილომეტრი)
დასავლეთ ავსტრალია	ტრავებით დასრულებული 3 ავარია 5 წლის განმავლობაში	3 შეჯახება 1 კილომეტრზე, 5 წლის განმავლობაში
შავი წერტილების პროგრამა		
ხორვატია	ტრავით დასრულებული 12 ავარია, ან 15 შეჯახება 300 მეტრის ფარგლებში, 3 წლის განმავლობაში	ტრავით დასრულებული 12 ავარია, ან 15 შეჯახება, 1 კილომეტრზე, 3 წლის განმავლობაში
ნორვეგია	ტრავით დასრულებული 4 ავარია 100 მეტრის ფარგლებში, 5 წლის განმავლობაში	ტრავით დასრულებული 10 ავარია 1 კილომეტრზე, 5 წლის განმავლობაში
ტრასეკას დერეფანი	ფატალურად დასრულებული 4 ავარია 300 მეტრის ფარგლებში, ბოლო 3 წლის განმავლობაში	ფატალურად დასრულებული 6 ავარია, 1 კილომეტრზე, ბოლო 3 წლის განმავლობაში

საქართველოში „შავი წერტილის“ განსაზღვრის მეთოდოლოგიაზე მუშაობა მიმდინარეობს პროცესშია. მეთოდოლოგიის პროექტის მიხედვით, „შავი წერტილად“ განისაზღვრება მსხვერპლით დასრულებული 4 საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევა სამი წლის განმავლობაში, ტრავით დასრულებული 10 საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევა სამი წლის განმავლობაში

²⁵ World Bank, J. Holgate, Development of Guidelines for Black Spot Identification and Treatment in Georgia, 2017.

²⁶ James Holgate, World Bank, Development of Guidelines for Black Spot Identification and Treatment in Georgia, 2017.

100-300 მეტრის რადიუსში. შავი წერტილის და შავი მონაკვეთის განსაზღვრებაზე საბოლოო შეთანხმება ამ ეტაპზე მიღწეული არ არის.

მაღალი რისკის შემცველი ლოკაციების გამოვლენის მიზნით, აუცილებელია პასუხისმგებელი უწყებები ფლობდნენ ინფორმაციას შეჯახებების ადგილმდებარეობისა და მათი გამომწვევი მიზეზების შესახებ. ასევე, მნიშვნელოვანია შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიერ აღრიცხული ინფორმაციის ეფექტიანი კომუნიკაცია სხვა პასუხისმგებელ უწყებებთან (საავტომობილო გზების დეპარტამენტი, თბილისის მერია და ადგილობრივი თვითმმართველობები), რომლებიც მონაწილეობენ გზების მართვის პროცესში.

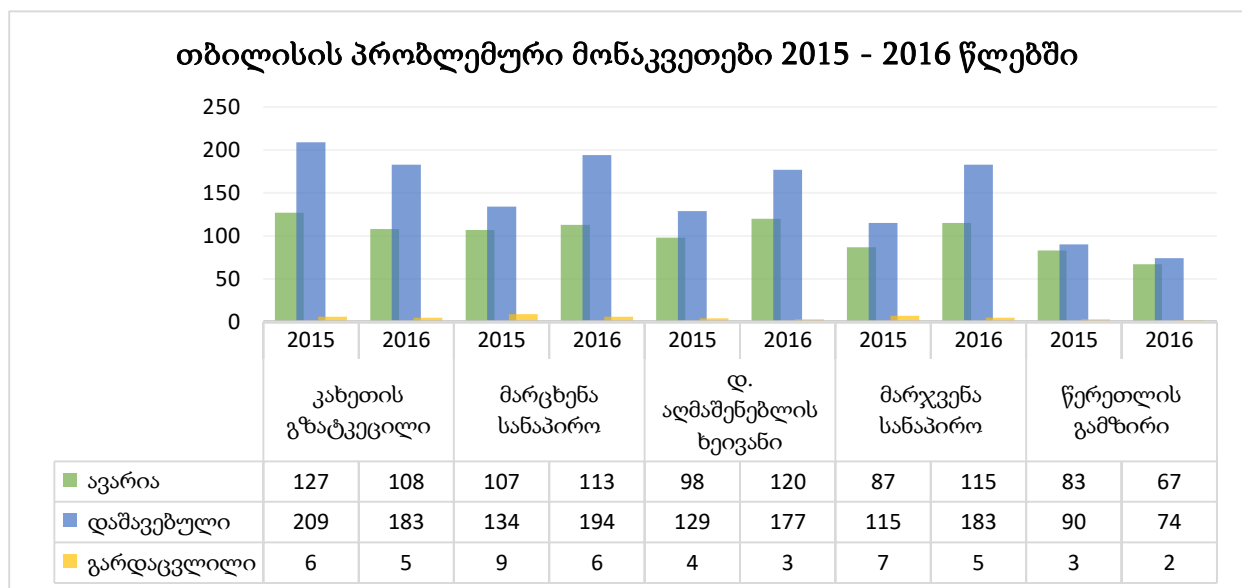
შინაგან საქმეთა სამინისტროს ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, 2015 წელს პრობლემურ მონაკვეთებზე მომხდარ ავტოსაგზაო შემთხვევებზე ფატალური შემთხვევების **38%** მოდის,²⁷ რაც ნიშნავს, რომ პრობლემური მონაკვეთების მოგვარებით შესაძლებელია ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული ფატალური შემთხვევების მნიშვნელოვნად შემცირება. შსს-მ პრობლემურ მონაკვეთებად მიიჩნია საერთაშორისო გზების კილომეტრები, სადაც 1 წლის განმავლობაში სხეულის დაზიანებით ან გარდაცვალებით დასრულდა სამი ან მეტი ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა.

აუდიტის შედეგად, გამოვლინდა, რომ „შავი წერტილების“ იდენტიფიცირების თვალსაზრისით, პრობლემა იკვეთება საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის ადგილმდებარეობის დადგენის სიზუსტეში.

თბილისი

შსს-ს მიერ ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებზე აღრიცხული ინფორმაცია თბილისის შემთხვევაში „შავ წერტილად“ განიხილავს გზის სრულ მონაკვეთს და არ აკონკრეტებს „შავი წერტილის“ ადგილმდებარეობას.

გრაფიკი 3.3.2: თბილისის პრობლემური მონაკვეთები 2015-2016 წლებში შსს-ს მონაცემებით



²⁷ შსს, „პრობლემური მონაკვეთები“ მათი გამომწვევი მიზეზები და შედეგები, 2010-2015.

გარდა ამისა, პატრულის ეკიპაჟის მიერ მითითებული ადგილმდებარეობის აღნიშვნა სწრაფად იცვლება. მაგალითად თბილისის შემთხვევაში მერიის მიერ ხდება ბოძების გადანომვრა (დამატება, კლება). ნუმერაციის ცვლილების გამო ინფორმაცია ხდება არა შესაძარსი.

სხვა ქალაქები

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სხვა ქალაქებში (ადგილობრივი გზები) საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევის ადგილმდებარეობის შესახებ ინფორმაციის აღრიცხვა შსს-ში არ ხდება, შესაბამისად ვერ ხდება რისკის შემცველი ადგილების ანალიზი. აუდიტის ჯგუფმა სსიპ - „112“- ის შეტყობინების საფუძველზე გამოავლინა ქუჩები სადაც საგზაო შემთხვევების კონცენტრაცია მაღალია.

ცხრილი 3.3.3: საგზაო შემთხვევების რაოდენობა ქალაქებში ქუჩების მიხედვით 2016 -2017 (2017 წლის I ნახევარი) წყარო სსიპ - „112“

ქალაქი/ქუჩა	საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების რაოდენობა
ბათუმი	
პეტრე ბაგრატიონის ქუჩა	168
ილია ჭავჭავაძის ქუჩა	130
აეროპორტის გზატკეცილი	81
შოთა რუსთაველის ქუჩა	76
ქუთაისი	
ილია ჭავჭავაძის გამზირი	90
ნიკეას ქუჩა	68
ავტომშენებლის გამზირი	44
დავით აღმაშენებლის გამზირი	42
რუსთავი	
ხალხთა მეგობრობის გამზირი	46
შოთა რუსთაველის ქუჩა	22
გიორგი ლეონიძის ქუჩა	20
ქიული შარტავას ქუჩა	16

საერთაშორისო მნიშვნელობის გზები (მაგისტრალი)

მაგისტრალის შემთხვევაში ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ადგილმდებარეობა განსაზღვრულია **1 კილომეტრის** მონაკვეთზე, ამასთანავე არ ხდება მოძრაობის მიმართულების მითითება, რაც რეაგირების განხორციელების არეალს ზრდის. აუდიტის ჯგუფმა, შსს-გან მიღებული ინფორმაციის ანალიზის საფუძველზე, საერთაშორისო მნიშვნელობის გზაზე გამოავლინა ლოკაციები, სადაც ხშირია ავტოსატრანსპორტო შემთხვევები. როგორც ცხრილიდან 3.3.4 ჩანს თბილისი-სენაკი-ლესელიძის 94-ე

კილომეტრზე, 2 წელსა და 9 თვეში დაფიქსირებულია 21 ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა, რომლის შედეგადაც დაშავდა 40 ადამიანი და 2 დაიღუპა.

ცხრილი 3.3.4: თბილისი-სენაკი-ლესელიძის ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების კონცენტრაციის ადგილები 2015-2017 (2017 წლის 9 თვე) შსს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტი

კმ	ავარია	დაშავებული	დაღუპული
94	21	40	2
234	21	32	1
102	18	22	1
17	17	41	1
28	17	32	5
130	17	21	1
76	16	31	2
50	15	31	3
27	15	27	2
24	15	10	9

მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო გზებზე კონკრეტულ კილომეტრებში პრობლემების არსებობა იკვეთება, 1 კმ რეაგირების არეალის მითითება ართულებს საპასუხო ღონისძიების განსაზღვრის შესაძლებლობას. შედეგად, პასუხისმგებელ უწყებას უჭირს „შავი წერტილების“ როგორც ადგილმდებარეობის იდენტიფიცირება, ასევე მიზანმიმართული რეაგირების ღონისძიებების განსაზღვრა.

ავტოსაგზაო შემთხვევის ზუსტი ადგილმდებარეობის დადგენის შეუძლებლობა, შინაგან საქმეთა სამინისტროს მიხედვით, გამოწვეულია ტექნიკური პრობლემებით. კერძოდ, ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის ადგილის აღწერა უფლებამოსილი პირის მიერ ხდება ე.წ. **თვალის ზომით**, რადგან პატრული არ ფლობს ტექნიკურ საშუალებას, რომელიც უზრუნველყოფს ზუსტი ადგილის დადგენას.

აღსანიშნავია, რომ შსს-ს საპატრულო პოლიცია ამჟამად 531 საპატრულო ავტომობილს ფლობს, რომელთაგან 391 – 74% აღჭურვილია ბორტკომპიუტერით, რაც GPS კოორდინატების დადგენის შესაძლებლობას იძლევა. პასუხისმგებელ თანამშრომლებთან ინტერვიუების შედეგად გაირკვა, რომ საპატრულო პოლიცია GPS კოორდინატებს აფიქსირებს ადმინისტრაციული საჯარიმო ქვითრის ბორტკომპიუტერით გამოწერის შემთხვევაში. GPS კოორდინატების მექანიკურად დადგენის ფუნქცია პოლიციის ეკიპაჟისთვის ამჟამად მიუწვდომელია, რადგან აღნიშნული ფუნქციის გააქტიურება სამინისტროს მიერ არ მომხდარა (შესაბამისი პროცედურის არარსებობის გამო).

გარდა ამისა, საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის და საავტომობილო გზების დეპარტამენტის შეთანხმების საფუძველზე, მსოფლიო ბანკის დაფინანსებით შეძენილ იქნა საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების **კომპიუტერული პროგრამა** და 16 პლანშეტური კომპიუტერი, რომელთაც GPS კოორდინატების დაფიქსირების ფუნქცია გააჩნიათ. პროგრამა ფარავს საერთაშორისო გზებს ოთხ რეგიონში თბილისი, კახეთი, ქვემო-ქართლი მცხეთა მთიანეთი.

აუდიტის ჯგუფმა გაანალიზა ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვის ზემოაღნიშნული ბაზა, რითაც გამოვლინდა, რომ:

- › ელექტრონულ კომპიუტერულ პროგრამაში GPS კოორდინატები შევსებული არ არის;
- › შემთხვევების რაოდენობები წინააღმდეგობაში მოდის საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ბაზასთან;
- › გარდა ამისა, საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების მნიშვნელოვანი რაოდენობა დუბლირებულია.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მოცემული ბაზის ფარგლებში ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვა, **მიუხედავად ტექნიკური და პროგრამული უზრუნველყოფისა**, ხარვეზებით განხორციელდა. იქიდან გამომდინარე, რომ ბაზაში აღრიცხული ინფორმაციის შემდგომი რეაგირებისთვის გამოყენება ვერ მოხერხდა, მოცემული პროგრამის გაგრძელება და გაფართოება მსოფლიო ბანკის მიერ არ იგეგმება.

დასკვნა

იქიდან გამომდინარე, რომ ქვეყნის მასშტაბით საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვის ერთგვაროვანი სისტემა არ არსებობს, სამხარეო პოლიციის მიერ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე აღრიცხული ინფორმაცია მწირია. ამასთანავე, საპატრულო პოლიცია საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების აღრიცხვის ბარათს არასრულყოფილად ავსებს, რაც შემთხვევის გამომწვევი მიზეზისა და ზუსტი ადგილმდებარეობის დადგენას ართულებს.

შედეგად, პრობლემური მონაკვეთების ე.წ. „შავი წერტილების“ გამოვლენა, შესაბამისი მიზანმიმართული საპასუხო პოლიტიკის განსაზღვრა და სხვა პასუხისმგებელ უწყებებთან ინფორმაციის ეფექტიანი და დროული კომუნიკაცია არ ხდება. ყოველივე ეს საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევებით გამოწვეული ტრავმებისა და ფატალური შემთხვევების შემცირების უმთავრესი წინაპირობაა.

რეკომენდაცია:

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს:

- › საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებზე არსებული მონაცემების ხარისხის გაუმჯობესების და „შავი წერტილების“ იდენტიფიცირების მიზნით შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უზრუნველყოს:
 - ქვეყნის მასშტაბით ინფორმაციის აღრიცხვის ერთიანი სისტემის შემუშავება და სპეციალური ბარათის შევსების პრაქტიკის დანერგვა რეგიონებში არსებულ სამხარეო პოლიციის დეპარტამენტების სამოქმედო ტერიტორიაზე.
 - შინაგან საქმეთა სამინისტრომ უზრუნველყოს ქვეყნის მასშტაბით საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების სააღრიცხვო ბარათების ველებით გათვალისწინებული მონაცემების დეტალური აღრიცხვა და სტატისტიკის წარმოება; ასევე, ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ერთიან ბაზაში ინფორმაციის განახლების მექანიზმის შემუშავება, რომლის მეშვეობით ავტო-სატრანსპორტო

- შემთხვევების გამომწვევი მიზეზის განახლება მოხდება გამოძიებით დადგენილი შედეგების შესაბამისად;
- ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების ზუსტი ლოკაციების კოორდინატების აღწერა, კოორდინატების საფუძველზე შავი წერტილების რუკის შედგენა და მისი საჯარო ხელმისაწვდომობა.
 - › სხვა პასუხისმგებელი უწყებების მიერ ავტო-სატრანსპორტო შემთხვევების პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვის და გატარების მიზნით, შინაგან საქმეთა სამინისტრომ შეიმუშაოს საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევებსა და ე.წ. „შავ წერტილებზე“ აღრიცხული ინფორმაციის კომუნიკაციის მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საგზაო უსაფრთხოების სფეროში ჩართულ სხვა უწყებების (ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, საავტომობილო გზების დეპარტამენტი, მუნიციპალიტეტები) დროულ ინფორმირებას.

4. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო - საგზაო უსაფრთხოების მართვა და კოორდინაცია

ზოგადი ინფორმაცია

საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია საგზაო რისკებზე სისტემური და დაგეგმილი რეაგირება, რაც ადეკვატურ რესურსებსა და ანგარიშვალდებულ სამთავრობო ხელმძღვანელობას მოითხოვს.²⁸ პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებული ხელმძღვანელობის გარეშე, საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების ძალისხმევა არამდგრადი და არაქმედითია.²⁹ შესაბამისად, ძლიერი ხელმძღვანელობა, ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე, წარმატებული და შედეგზე ორიენტირებული საგზაო უსაფრთხოების სისტემის წინაპირობაა.³⁰

ცხრილი 4.1: საგზაო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი უწყებები სხვა ქვეყნებში



საგზაო უსაფრთხოების მართვის პრაქტიკა ქვეყნების მიხედვით განსხვავებულია, მაგ. ლიტვაში, ლატვიაში და საბერძნეთში, ტრანსპორტთან დაკავშირებული საკითხები თავმოყრილია ერთი პასუხისმგებელი უწყების ფარგლებში. ასევე არსებობს ქვეყნები სადაც, საგზაო უსაფრთხოების მართვის საკითხები სხვადასხვა უწყებას ექვემდებარება. კარგი პრაქტიკის მიხედვით, ასეთ შემთხვევაში, ხელმძღვანელობას ითავსებს ე.წ. „წამყვანი უწყება“. წამყვანი უწყების კარგი პრაქტიკის მაგალითია ირლანდიის საგზაო უსაფრთხოების სააგენტო, რომელიც უზრუნველყოფს საგზაო უსაფრთხოების საკითხებში ჩართული სხვა უწყებების კოორდინირებულ რეაგირებას, საერთო რესურსების გონივრულ და რაციონალურ გადანაწილებას. ამ შემთხვევაში ირლანდიის საგზაო უსაფრთხოების სააგენტო არის აღჭურვილი ყველა იმ უფლებამოსილებითა და ბერკეტით რაც საჭიროა საგზაო უსაფრთხოების კუთხით სხვადასხვა უწყების მიერ გატარებული ღონისძიებების კოორდინაციისა და მონიტორინგისათვის.

საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების 2016 წლის სტრატეგიის მიხედვით, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო (შემდგომში - ეკონომიკის სამინისტრო) განისაზღვრა მაკოორდინირებელ უწყებად, რომლის პასუხისმგებლობაში შედის სახმელეთო ტრანსპორტის უსაფრთხოების სტრატეგია, პოლიტიკა და ანალიზი, ასევე, შესაბამისი საკანონმდებლო ინიციატივების შემუშავება. სტრატეგიის შემუშავების პროცესში მიღებული სამუშაო ანგარიშების³¹ მიხედვითაც წამყვან უწყებად ეკონომიკის სამინისტრო სახელდება.

²⁸ Road Safety Manual, <https://roadsafety.piar.org/en/road-safety-management/safety-management-system>.

²⁹ World Bank, Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, p. 7, 2009.

³⁰ European Commission, Directorate General Transport and Energy, Road Safety Management, p. 4, 2009.

³¹ ჯინ ბრინ კონსალტინგი, აღმოსავლეთ-დასავლეთის ავტო-მაგისტრალის მე-4 პროექტი (EWHIP4), 2015.

4.1 ეკონომიკის სამინისტროს არ გააჩნია წამყვანი უწყების როლის

შესრულებისათვის საჭირო წინაპირობები - შესაბამისი მანდატი და ინსტიტუციური შესაძლებლობები

წამყვანი უწყებისათვის საჭირო და შესაბამისი მანდატი

საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში მრავალი დაინტერესებული მხარის ჩართულობა, განაპირობებს საჭიროებას იმისა, რომ საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ღონისძიებები იყოს კოორდინირებული და მათ დროულ და ეფექტიან შესრულებაზე პასუხისმგებელი იყოს კონკრეტული წამყვანი უწყება.

წამყვანმა უწყებამ უნდა უზრუნველყოს საგზაო უსაფრთხოების მრავალი სექტორული პასუხისმგებლობის შეთანხმებულ და შედეგებზე ორიენტირებულ ქმედებებად გარდაქმნა. კერძოდ, წამყვანი უწყების საქმიანობა უნდა ითვალისწინებდეს საგზაო უსაფრთხოების საკითხებში არსებული მდგომარეობის ანალიზს, გამოწვევების იდენტიფიცირებას, ანალიზზე დაფუძნებული რეკომენდაციების შემუშავებას, მათ იმპლემენტაციას და მონიტორინგს. ასევე წამყვანმა უწყებამ კოორდინაცია უნდა გაუწიოს ყველა იმ სახელმწიფო უწყების საქმიანობას, რომელთა კომპეტენციას განეკუთვნება საგზაო უსაფრთხოების საკითხები.

აუდიტის შედეგად გამოიკვეთა, რომ ეკონომიკის სამინისტროს წამყვანი უწყების უფლებამოსილების ეფექტიანად განხორციელებისთვის შესაბამისი მანდატი არ გააჩნია. კერძოდ, მთავრობის განკარგულებით³² საგზაო უსაფრთხოების საკითხებზე სამინისტროს მანდატი მხოლოდ უწყებათაშორისი მაკოორდინირებელი უფლებამოსილებით შემოიფარგლება და არ ითვალისწინებს საგზაო უსაფრთხოების გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების მონიტორინგის ფუნქციას.

ეკონომიკის სამინისტროს შესაბამისი დებულებით³³ განსაზღვრულ ამოცანებსა და უფლებამოსილებებში ფიგურირებს სახმელეთო ტრანსპორტის სფეროში არსებული ზოგადი ხასიათის ხარვეზების გამოვლენა და გადაჭრის ეფექტიანი გზების შემუშავება. დებულება არ არის თანხვედრაში მთავრობის განკარგულებით დამტკიცებულ საგზაო უსაფრთხოების 2016 წლის სტრატეგიასთან და არ მოიცავს კონკრეტულად საგზაო უსაფრთხოების კუთხით საჭირო უფლებამოსილებებს და ამოცანებს. შესაბამისი მანდატის არ ქონა ზღუდავს სამინისტროს მიერ საგზაო უსაფრთხოების პრიორიტეტული პრობლემების იდენტიფიცირების შესაძლებლობას და ვერ უზრუნველყოფს მდგომარეობის ეფექტიანი მართვისათვის საკმარისი წინაპირობების შექმნას.

³² საქართველოს მთავრობის განკარგულება N1389, 2016 წლის 11 ივლისი; საქართველოს მთავრობის განკარგულება N2711, 2016 წლის 29 დეკემბერი.

³³ საქართველოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების მინისტრის ბრძანება N1-1/111, „საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ტრანსპორტისა და ლოგისტიკის განვითარების პოლიტიკის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“, 2016 წლის 1 მარტი.

ინსტიტუციური შესაძლებლობები

საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის ანგარიშის მიხედვით³⁴, წამყვანი უწყება - ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროში, უნდა ყოფილიყო დაკომპლექტებული დაახლოებით 10 ადამიანით. მათგან 5 მუდმივმოქმედი და 5 შესაძლოა ყოფილიყო წამყვანი სამინისტროებიდან³⁵ შეთავსებით მომუშავე³⁶, რომელთაც უნდა შეესრულებინათ წამყვანი უწყების ის ფუნქციები, რომლებიც საგზაო უსაფრთხოების სტრატეგიაშია ჩამოყალიბებული. ამასთანავე, საგზაო უსაფრთხოება უნდა ყოფილიყო წამყვანი უწყების საქმიანობის ერთადერთი მიმართულება.

არსებული მდგომარეობით, ეკონომიკის სამინისტროში საგზაო უსაფრთხოების საკითხები დელეგირებულია ტრანსპორტისა და ლოგისტიკის პოლიტიკის განვითარების დეპარტამენტზე, რომელიც მუშაობს სახმელეთო ტრანსპორტის, საზღვაო ტრანსპორტის, ავიაციის და საავტომობილო რკინიგზის მიმართულებით, ხოლო საგზაო უსაფრთხოების საკითხებზე მუშაობს მხოლოდ 2 ადამიანი.

შეზღუდული რესურსის გამო, ვერ ხერხდება საგზაო უსაფრთხოების პრობლემის მასშტაბურად მოცვა. ეკონომიკის სამინისტრო არსებულ ეტაპზე არასაკმარისად ახორციელებს კოორდინაციას ვერტიკალურ დონეზე. კერძოდ, საგზაო უსაფრთხოების ეროვნულ კომისიაში და სამუშაო ჯგუფში მუნიციპალიტეტებს შორის ჩართულია მხოლოდ ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია, ხოლო ისეთი მნიშვნელოვანი ქალაქების ადგილობრივი გზების მართვაზე პასუხისმგებელი ორგანოები, როგორიც არის (ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი და სხვ.) არ არიან ჩართული საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების პროცესში და შესაბამისად, არ არიან ინფორმირებული საგზაო უსაფრთხოების გეგმით მიმდინარე აქტივობების შესახებ.

4.2 სამოქმედო გეგმის ნაკლოვანებები

საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის, სამოქმედო გეგმის და ასევე მთავრობის დადგენილებების³⁷ შესაბამისად, დამტკიცდა საგზაო უსაფრთხოების 2017 წლის სამოქმედო გეგმა.³⁸ 2017 წლის სამოქმედო გეგმის შემუშავების პროცესში ჩართული იყვნენ დაინტერესებული მხარეები. ამასთანავე, გეგმის შემუშავებისას თითოეულმა უწყებამ წარმოადგინა აქტივობის ბიუჯეტი, რომელიც განხილულ იქნა ფინანსთა სამინისტროში.

³⁴ ჯინ ბრინ კონსალტინგი, აღმოსავლეთ-დასავლეთის ავტო-მაგისტრალის მე-4 პროექტი (EWHIP4), საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის და 2014-2019 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების საბოლოო ანგარიში, 2015.

³⁵ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების; რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის; შინაგან საქმეთა და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროები.

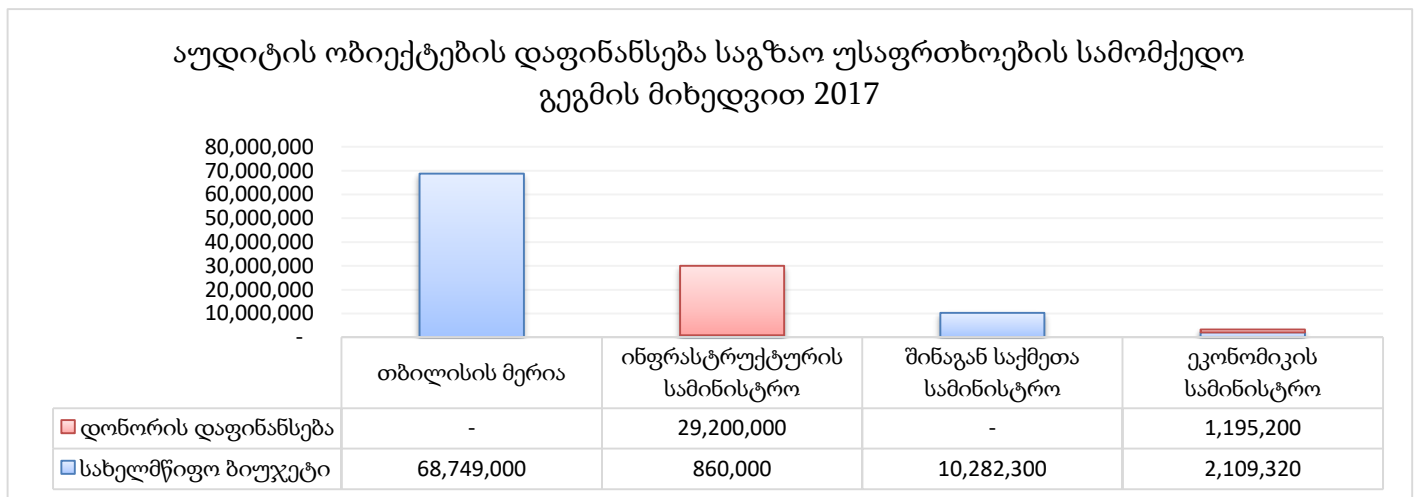
³⁶ იხ. სქოლიო 42.

³⁷ საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 19 აგვისტოს N427 აგვისტოს დადგენილება.

³⁸ დამტკიცებულ იქნა საქართველოს მთავრობის 2016 წლის 29 დეკემბრის N2711 განკარგულებით.

საგზაო უსაფრთხოების 2017 წლის სამოქმედო გეგმა მოიცავს 8 ამოცანასა და 27 აქტივობას.³⁹ გეგმით გათვალისწინებული 27 აქტივობისთვის განისაზღვრა 153 მილიონი ლარი. 2017 წლის 6 თვის (იანვარი - ივნისი) შესრულების ანგარიშის მიხედვით, 27 აქტივობიდან 1 შესრულდა,⁴⁰ 25 მიმდინარეობს, ხოლო ერთის⁴¹ შესრულება გადაიდო, გეგმის მე-3 აქტივობის⁴² სრულად განხორციელებამდე. 2017 წელს საგზაო უსაფრთხოების 2017 წლის გეგმის მიხედვით განსაზღვრული ღონისძიებების ბიუჯეტი, აუდიტის ობიექტების მასშტაბით, მათ შორის დონორის დაფინანსება, იხ. დიაგრამა 4.2.1-ზე.

დიაგრამა 4.2.1: 2017 წლის საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შესრულების ბიუჯეტი



4.2.1 გეგმით გათვალისწინებული მისაღწევი შედეგების შეფასების ინდიკატორები განსაზღვრული არ არის

კარგი პრაქტიკის მიხედვით, სამოქმედო გეგმას უნდა გააჩნდეს გაზომვადი ინდიკატორები, რომლის მიხედვით შეფასდება გეგმის შესრულებით მიღწეული შედეგები, მაგალითად:

- › ირლანდიის საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის მიზანია 1 მილიონ მოსახლეზე სიკვდილიანობის მაჩვენებლის 25%, ხოლო სერიოზული სხეულის დაზიანებების 30%-ით შემცირება;
- › სლოვენიის საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის მიზანია 2022 წლამდე 1 მილიონ მოსახლეზე მაქსიმუმ 35 გარდაცვალება და 35 სხეულის სერიოზული დაზიანება;

³⁹ საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული აქტივობების შესრულების 6 თვის ანგარიში, 2017 წლის აგვისტო.

⁴⁰ საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირება და ინიცირებული პროექტის საპარლამენტო მხარდაჭერის მოპოვება (უკონტაქტო პატრულირება, ქულათა სისტემა).

⁴¹ 2015-2016 წლებში გარდაცვალებით დასრულებული საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევების დეტალური ანალიზი. გარდაცვლილთა რაოდენობის შემცირების მიზნით უსაფრთხოების დამატებითი ღონისძიებების იდენტიფიცირება.

⁴² მე-3 აქტივობა - საგზაო სატრანსპორტო შემთხვევების და მათი შედეგების აღრიცხვის პროცესის და შესაბამის მონაცემთა ერთიანი ბაზის სრულყოფა.

- ლატვიის გეგმით კი ავტოსაგზაო შემთხვევებით გამოწვეული სიკვდილიანობის 50%-ით შემცირება და ა.შ.⁴³

საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმების შემთხვევაში შეფასების ინდიკატორები განსაზღვრული არ არის. შედეგად, შეუძლებელია შეფასდეს რამდენად ეფექტიანია ის გატარებული ღონისძიებები, რომლებიც საგზაო უსაფრთხოების კუთხით სხვადასხვა უწყებას მოეთხოვება. ასევე არ ხდება ღონისძიების შესრულების სტატუსის შეფასება და ღონისძიების შესრულების გეგმით გათვალისწინებული დროის გახანგძლივების გამოწვევი მიზეზების მითითება. შესაბამისად, შეუძლებელია შეფასდეს, რამდენად შეძლო ქვეყანამ შესაბამისი პროგრესის მიღწევა და მოიტანა თუ არა გეგმით გათვალისწინებულმა ღონისძიებებმა რეალური შედეგი.

4.2.2 ეკონომიკის სამინისტროს მიერ საგზაო უსაფრთხოების გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების შეფასება, ხარვეზების იდენტიფიცირება და შესაბამისი კოორდინაცია არასრულად ხორციელდება

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა (ობიექტების მასშტაბით) 2017 წლის საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის აქტივობა N25. აღნიშნული აქტივობა, მე-7 ამოცანის ნაწილია, რომლიც 8 აქტივობისაგან შედგება და რომლის შესრულების საპროგნოზო ბიუჯეტი 97 მილიონი ლარია. აუდიტის ჯგუფმა 8 აქტივობიდან შეარჩია ყველაზე მსხვილი აქტივობა, რომლის განხორციელებაზე პასუხისმგებელ უწყებას წარმოადგენს ქალაქ თბილისის მერია და რომლის შესრულების საპროგნოზო ბიუჯეტი 68 მილიონი ლარია.

აქტივობა N25 წარმოდგენილია შემდეგი ფორმულირებით: - „*პრობლემური მონაკვეთების აღმოფხვრის დაგეგმილი ღონისძიებების განხორციელება კონკრეტულ, მოცემული მომენტისთვის იდენტიფიცირებულ ლოკაციებში*“.

საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის კუთხით პრობლემური მონაკვეთის მნიშვნელობა განსაზღვრული არ არის. მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახური პრობლემურ მონაკვეთად მიიჩნევს ადგილებს, სადაც მოძრაობა გადატვირთულია, ხოლო მერიის კეთილმოწყობის სამსახური - გზებს რომლის საფარიც საჭიროებს შეკეთებას. მერიას არ დაუდგენია პრობლემური მონაკვეთები ავტოსატრანსპორტო შემთხვევებთან მიმართებაში და ზემოთ ხსენებული აქტივობების განხორციელება საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმაში შეტანამდე იყო და დღემდე რჩება მერიის ყოველდღიურ საქმიანობად.

საილუსტრაციოდ ქვემოთ (ცხრილი 4.2.2.1.) მოცემულია 2017 წლის საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის შესრულების 6 თვის ანგარიშის მიხედვით განხორციელებული ღონისძიებების შედარება მერიის 2016 წლის 6 თვის სტანდარტულ საქმიანობის ანგარიშთან.

⁴³ European Commission, Road Safety Country Overview – Ireland, Slovenia, Latvia, 2016.

ცხრილი 4.2.2.1: 2017 წლის საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის 6 თვის შესრულების ანგარიშის და მერიის 2016 წლის ბიუჯეტის შესრულების 6 თვის ანგარიშის შედარება

ქალაქ თბილისის მერია	მერიის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში 2016 (6 თვე)	საგზაო უსაფრთხოების გეგმის შესრულების ანგარიში 2017 (6 თვე)
ტრანსპორტის საქალაქო სამსახური	საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სამუშაოები: - დამონტაჟდა 1483 ახალი საგზაო ნიშანი; 761 საგზაო ნიშნის დგარი; - დემონტაჟი გაუკეთდა მწყობრიდან გამოსულ 326 საგზაო ნიშანს, მათ შორის 118 ცალს დგართან ერთად - ადგილმდებარეობა შეეცვალა 80 საგზაო ნიშანს, შეკეთდა (გასწორდა) 177 ცალი საგზაო ნიშნის დგარი და 110 ცალი საგზაო ნიშანი. - დამონტაჟდა 494 ცალი ახალი ბოჭკინტი. - დემონტაჟი გაუკეთდა და შეკეთდა (მანათობელი ფირი გამოიცვალა) 1207 ბოჭკინტი და ა.შ	საგზაო მოძრაობის ორგანიზების სამუშაოები: - დამონტაჟდა 1 845 ახალი საგზაო ნიშანი, 770 საგზაო ნიშნის დგარი, - დემონტაჟი გაუკეთდა მწყობრიდან გამოსულ 677 საგზაო ნიშანს, მათ შორის 183 ცალს დგართან ერთად. - ადგილმდებარეობა შეეცვალა 112 საგზაო ნიშანს, შეკეთდა (გასწორდა) 86 ცალი საგზაო ნიშნის დგარი და 64 ცალი საგზაო ნიშანი. - დამონტაჟდა 80 ცალი ახალი ბოჭკინტი. - დემონტაჟი გაუკეთდა დაზიანებულ 1184 ცალ ბოჭკინტს, ა.შ
კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახური	გზების შეკეთება: ჯავახიშვილის, თევდორე მღვდლის, დაბა წყნეთში: არსენას, გორგასლის ქუჩები, ყაზბეგის, ჩიტაიას, ფიროსმანის ქუჩები, აღმაშენებლის ხეივანი (მირიან მეფის ქუჩის მიმდებარედ) და ა.შ	გზების შეკეთება: ქიზიყის, აბასთუმანის, წინამძღვრიშვილის, ფეიქრების, ცაიშის, ფარნავაზ მეფის, მირიან მეფის, დანა წყნეთში, ამილახვრის, გაგრის, აბაშიძის ქუჩები და ა.შ.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, 25-ე აქტივობით განსაზღვრული ღონისძიებების ნაწილი ვერ ქმნის **დამატებით ღირებულებას**, რადგან აღნიშნული აქტივობები წარმოადგენს კონკრეტული უწყების პირველად (სტანდარტულ) საქმიანობას, რაც ხორციელდებოდა საგზაო უსაფრთხოების გეგმის შემუშავებამდეც (ამასთანავე, სხვა ქალაქებშიც მიმდინარეობს გზებზე მოძრაობის ორგანიზების, მშენებლობის და შეკეთების ღონისძიებები, რომელიც საგზაო უსაფრთხოების გეგმაში გათვალისწინებული არ არის და შესაბამისად მათი ეფექტის გეგმასთან მიმართებაში განხილვა არა რელევანტურია). გამომდინარე, იქიდან, რომ მოცემული ღონისძიებები კონკრეტულ ახალ მიზანს არ ისახავს, არ ქმნის კოორდინირებული და მიზანმიმართული ინტერვენციის საფუძველს, მერიის თითოეული უწყება ახორციელებს ღონისძიებას საკუთარი მიზნების ფარგლებში. შესაბამისად, ეკონომიკის სამინისტრო აღნიშნული აქტივობის ფარგლებში, ახდენს ინფორმაციის მხოლოდ **ფორმალურად კონსოლიდირებას**, რაც ხარვეზების გამოვლენასა და პროცესის გაუმჯობესებაზე რეალურ ზეგავლენას ვერ ახდენს.

ასევე, აქტივობის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყება განსაზღვრულია სამინისტროს და არა კონკრეტული სტრუქტურული ერთეულების დონეზე (25-ე აქტივობის პასუხისმგებელი უწყებაა მერია, არ ჩანს პასუხისმგებლობა სამსახურების დონეზე), რაც ამცირებს გეგმის გამჭვირვალობას და ართულებს ღონისძიებების შეფასებას.

დასკვნა:

წამყვანი უწყების შექმნის პოზიტიური ეფექტის მიუხედავად, რაც გამოიხატება ერთიანი პლატფორმის ჩამოყალიბებაში, რომლის ფარგლებშიც სხვადასხვა უწყების წარმომადგენლები განიხილავენ საგზაო უსაფრთხოების არსებულ პრობლემებს და მათი გადაჭრის გზებს, ეკონომიკის სამინისტროს მანდატი (აქტივობების იმპლემენტაციის მონიტორინგის უფლებამოსილება) და რესურსი საგზაო უსაფრთხოების მიმართულებით არასაკმარისია. ეკონომიკის სამინისტროს საქმიანობა მეტ სარგებელს მოიტანდა, თუ იქნებოდა რეალურად აღჭურვილი შესაბამისი ადამიანური და ფუნქციური შესაძლებლობით. ასეთ შემთხვევაში ეკონომიკის სამინისტრო შეძლებდა პრობლემის უფრო მასშტაბურ მოცვას და წამყვანი უწყების ფუნქციების ეფექტურად განხორციელებას. ამასთანავე, ეკონომიკის სამინისტროს პასუხისმგებლობაში არსებული საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმა არ შეიცავს გაზომვად მისაღწევ ინდიკატორებს და შესაბამისად, შეუძლებელია გეგმის მიხედვით განხორციელებული ღონისძიებების შედეგიანობის დადგენა. ასევე, არასრულყოფილია კოორდინაციის ფუნქციები. თითოეული უწყება დამოუკიდებლად, მხოლოდ საკუთარი მიზნებიდან გამომდინარე ახორციელებს საგზაო უსაფრთხოების აქტივობებს.

რეკომენდაცია:**საქართველოს მთავრობას:**

- საგზაო უსაფრთხოების მრავალსექტორული პასუხისმგებლობის ეფექტიანად მართვის მიზნით, მთავრობამ ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს მიაწიოს წამყვანი უწყების უფლებამოსილების შესრულებისათვის საჭირო მანდატი (მაგ.: საგზაო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი უწყებების მიერ განხორციელებული ქმედებების მონიტორინგის უფლებამოსილება), რამაც უნდა უზრუნველყოს საგზაო უსაფრთხოების სფეროში პრიორიტეტული პრობლემების იდენტიფიცირება და მათ წინააღმდეგ შესაბამისი და დროული ღონისძიებების გატარება. მინიჭებული მანდატის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით, მთავრობამ გაითვალისწინოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების სამინისტროს შესაბამისი ფინანსური და არაფინანსური რესურსით უზრუნველყოფა.

საქართველოს ეკონომიკის და მდგრადი განვითარების სამინისტროს:

- საგზაო უსაფრთხოების გეგმის ფარგლებში მიზანშეწონილია განისაზღვროს საგზაო უსაფრთხოების სამოქმედო გეგმის შეფასების ინდიკატორები, გასატარებელი კონკრეტული ღონისძიებების და პასუხისმგებელი უწყებების დადგენა (სამსახურების და დეპარტამენტების დონეზე) და შესაბამისი უფლებამოსილებით (მანდატით) აღჭურვის შემდეგ გეგმის შესრულების მონიტორინგის განხორციელება. ყოველივე ეს მიზნად ისახავს ქვეყანაში ჩამოყალიბდეს რეალური და ქმედითი ფუნქცია საგზაო უსაფრთხოებისათვის საჭირო მრავალსექტორული და კოორდინირებული ღონისძიებების გასატარებლად.

5. ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მერია - გზების დაგეგმვა და დიზაინი

ზოგადი ინფორმაცია

ადამიანის მიერ დაშვებული შეცდომის რეალობაში გამორიცხვა შეუძლებელია - ყველაზე მაღალი პასუხისმგებლობის მქონე და ფრთხილმა მძღოლმაც კი შეიძლება გამოიწვიოს სერიოზული ავტოსაგზაო შემთხვევა.⁴⁴ აქედან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, ტრანსპორტის სისტემის მოწყობა მოხდეს ადამიანის გარე ძალების მიმართ ბიოლოგიური ამტანობის გათვალისწინებით. აღნიშნულთან დაკავშირებით არსებობს მეცნიერულად დადგენილი ზღვრები, რომლის გათვალისწინების შემთხვევაშიც, შეჯახება ადამიანის სხეულის სერიოზული დაზიანებით ან გარდაცვალებით არ დასრულდება.⁴⁵ ქალაქ თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში გზებზე პასუხისმგებლობა განაწილებულია ტრანსპორტის და კეთილმოწყობის სამსახურებსა და გამგეობებს შორის.

სურათი 5.1: ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტში გზებზე პასუხისმგებელი უწყებები



ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის პრეროგატივას წარმოადგენს გზაზე მოძრაობის ორგანიზების საკითხები: საგზაო ნიშნების და მონიშვნების მოწყობა. გზის პარამეტრების დადგენა, გზების და ტროტუარების მშენებლობა კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურისა და გამგეობების ფუნქციაა. ამასთანავე, კეთილმოწყობის სამსახურსა და გამგეობებს შორის უფლებამოსილება განაწილებულია ტერიტორიული პრინციპით - ცენტრალური ქუჩები და ტროტუარები ეკუთვნის კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურს, ხოლო შიდა კვარტალური ქუჩები - გამგეობებს.

⁴⁴ Road Safety Strategy Update and Showcase of Innovation in British Colombia, 2016.

⁴⁵ Swedish Transport Administration, Road Safety Vision Zero on the Move, 2012.

თბილისში, ყველა რეგიონთან შედარებით მაღალია როგორც ადმინისტრაციული, ასევე სისხლის სამართლის შეჯახების შემთხვევები. ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების სიმძიმე დაკავშირებულია მაღალი სიჩქარით მოძრაობასთან და გაუმართავ ინფრასტრუქტურასთან.

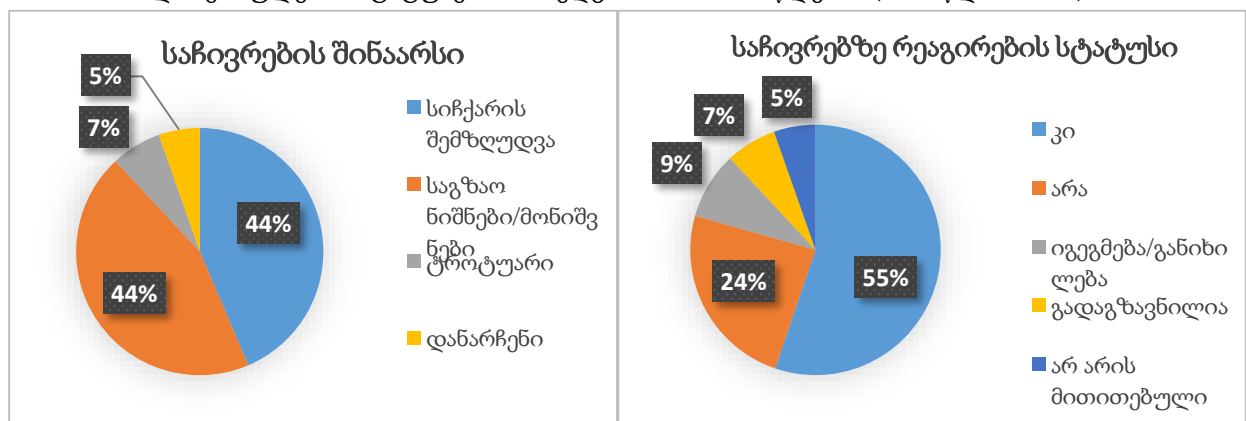
ცხრილი 5.2: სსიპ „112-ის“ შეტყობინებები თბილისის მასშტაბით საგზაო შემთხვევებზე, 2016 წელი

ქუჩა	შეჯახება ადმინისტრაციული	შეჯახება სხეულის დაზიანებით	შეჯახება ქვეითზე
ცოტნე დადიანის ქუჩა (ოქტომბრის ქ.)	106	27	23
ვარკეთილი	197	57	20
მოსკოვის გამზირი	91	33	17
დავით აღმაშენებლის ხეივანი (სამხედრო გზა)	347	83	15
ვაჟა-ფშაველას გამზირი	240	22	14
კახეთის გზატკეცილი	150	45	13
ილია ჭავჭავაძის გამზირი	239	26	12
ქვემო ფონიჭალა	57	20	12
დავით გურამიშვილის გამზირი (ავჭალის გზატკ.)	94	27	11
ნუცუბიძის ქუჩა	147	19	11
სულხან ცინცაძის ქუჩა (საბურთალოს ქ.)	85	9	10
ქეთევან დედოფლის (წამებულის) გამზირი	71	18	10

საგზაო ინფრასტრუქტურულ ხარვეზებზე რეაგირების მიზნით, მერიაში მოქალაქეებისთვის ფუნქციონირებს ცხელი ხაზი. ამასთანავე, მოქალაქეებს შესაძლებლობა აქვთ წერილობით მიმართონ მერიის სამსახურებს, მათი კომპეტენციის ფარგლებში არსებული საგზაო უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით. აღსანიშნავია, რომ მოქალაქეები აქტიურად იყენებენ სამსახურთან კომუნიკაციის ორივე გზას.

აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა ქალაქ თბილისის მერიის ტრანსპორტის და კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურებში დაფიქსირებული მოქალაქეთა წერილობითი საჩივრები. წერილების უმეტესობა ეხება **შუქნიშნის და სიჩქარის შემზღუდველი ბარიერების** დამონტაჟებას, რაც წერილების მიხედვით, გამოწვეულია იმით, რომ გადატვირთული და მაღალი სიჩქარით მოძრაობა, მოსახლეობას ხელს უშლის ქუჩის უსაფრთხოდ გადაკვეთაში. წერილების შინაარსიდან ჩანს, რომ მოთხოვნის ადგილმდებარეობა ხშირია სკოლების და ბაღების სიახლოვეს.

გრაფიკი 5.3: ტრანსპორტის და კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახურის მიერ მოწოდებული საჩივრები შინაარსისა და შესრულების სტატუსების მიხედვით 2016-2017 წლებში (2017 წლის I ნახ.)



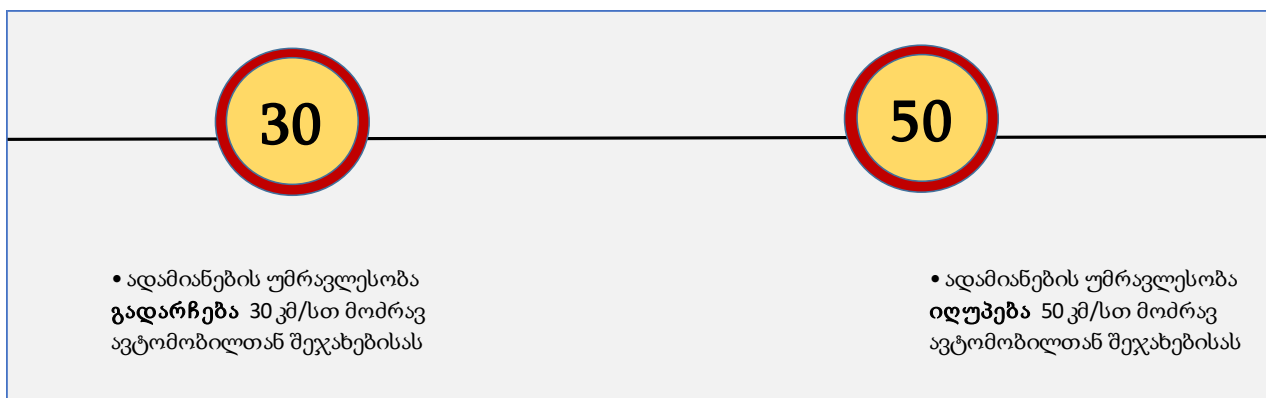
ქვემოთ მოცემულ თავებში განხილულია მერიის კომპეტენციის ფარგლებში, საგზაო რისკების პრევენციასთან დაკავშირებული ხარვეზები, რომლებიც დაკავშირებულია როგორც დადგენილ სიჩქარის ლიმიტთან, ასევე საგზაო ინფრასტრუქტურასთან.

5.1 სიჩქარის შეზღუდვა

ქალაქ თბილისის ფარგლებში მოძრაობის ორგანიზება, მათ შორის, დასაშვები სიჩქარის ზღვრის დადგენა მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის პრეროგატივაა.

კვლევების მიხედვით დადგენილია, საშუალოდ რა გავლენა აქვს ავტომობილის სიჩქარეს ფატალურ შედეგზე ავტოსაგზაო შემთხვევისას.

სურათი 5.1.1: სიჩქარის გავლენა შეჯახების შედეგზე ⁴⁶



ქვეითებს 90%-იანი გადარჩენის შანსი აქვთ, როდესაც მანქანა მოძრაობს 30 კმ-მდე სიჩქარით, მაგრამ ეს შანსი 50%-ზე ნაკლები ხდება, როდესაც მოძრაობის სისწრაფე 45 კმ/სთ-ს აღემატება. აღსანიშნავია, რომ სიჩქარის ყოველი 5%-იანი ზრდა იწვევს ავარიების, დაახლოებით, 10%-ით მატებას და ფატალური შედეგების 20%-ით ზრდას. სიჩქარის კლება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია სკოლებთან ახლოს. რეკომენდებულია 30 კმ/სთ-ით მოძრაობა იმ ტერიტორიაზე, სადაც მოწყვლადი პირების მიმართ განსაკუთრებული რისკი არსებობს (მაგალითად, ბავშვები).⁴⁷

ქალაქის ტიპის დასახლებებში რეკომენდებული სიჩქარეა **50 კმ/სთ**. მსოფლიო ქვეყნების 62%-ს ქალაქის გზებზე დასაშვებ სიჩქარედ დადგენილი აქვს 50 კმ/სთ ან ნაკლები. საქართველოს „საგზაო მოძრაობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 33-ე მუხლის თანახმად, დასახლებულ პუნქტში ნებადართულია სატრანსპორტო საშუალების მოძრაობა არა უმეტეს **60 კმ/სთ** სიჩქარით.⁴⁸

დასაშვებ სიჩქარეზე 15 კმ/სთ-მდე გადაჭარბება საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის მიხედვით არ იწვევს მძღოლის დაჯარიმებას,⁴⁹ რაც

⁴⁶ Swedish Transport Association, Road Safety, Vision Zero on the Move, 2012.

⁴⁷ შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოში, 2015.

⁴⁸ შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოში, 2015.

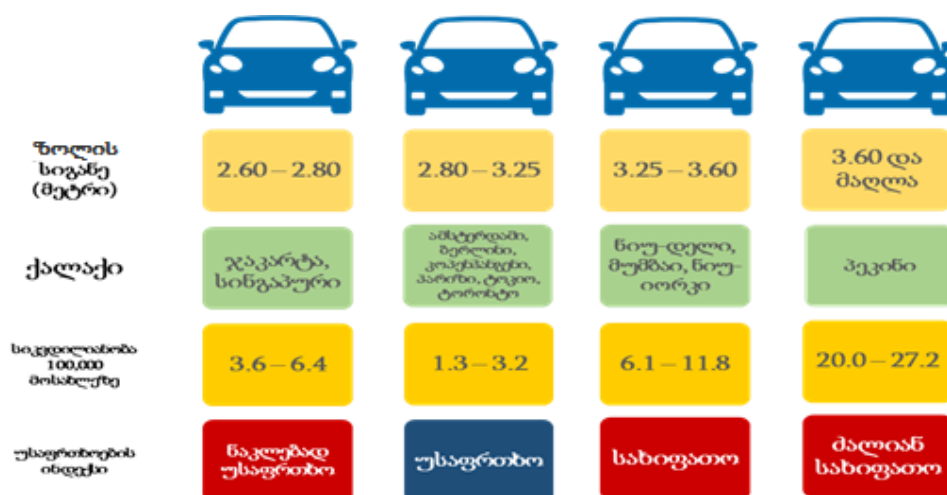
⁴⁹ საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსის 125-ე მუხლის 1-ლი ქვეპუნქტი.

დასახლებულ პუნქტში მოძრაობას 75 კმ/სთ-მდე სიჩქარით შესაძლებელს ხდის და შესაბამისად, მკვეთრად აღემატება საერთაშორისო პრაქტიკის მიხედვით დადგენილ ზღვარს - 50 კმ/სთ-ს.

გზის სავალი ნაწილის ოპტიმალურად დახაზვის და ავტომობილების მოძრაობის სიჩქარის ურთიერთკავშირი

არსებობს გზების დიზაინის მოწყობის გარკვეული მეთოდები, რომლებიც შედარებით ნაკლებ რესურსებთანაა დაკავშირებული და მნიშვნელოვანი როლს ასრულებს საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების პროცესში. მრავალი კვლევის მიხედვით⁵⁰ დადგენილია, რომ საავტომობილო გზის სავალი ზოლის ოპტიმალურად დახაზვა (ზოლის სიგანე - Traffic Lane) პირდაპირ უკავშირდება ავტომობილის სიჩქარეს და შესაბამისად, ავტოსაგზაო შემთხვევების რაოდენობას.

სურათი 5.1.2: სავალი გზის სიგანისა და ფატალური შემთხვევების მაჩვენებელი 100,000 მოსახლეზე ქალაქების მიხედვით⁵¹



წლების მანძილზე სტანდარტებით მიიჩნეოდა, რომ გზის ფართო სავალი ზოლი უსაფრთხო იყო მძღოლებისთვის, რადგან იძლეოდა თავისუფალი მანევრირების საშუალებას. საგზაო უსაფრთხოების სხვადასხვა სტრატეგიების მიხედვით⁵² (მათ შორის, შვედეთის ნულოვანი ხედვის მიხედვით), მიჩნეულია, რომ დასახლებულ პუნქტებში მოძრაობის ფართო სავალი ზოლი ხელს უწყობს მაღალი სიჩქარით მოძრაობას, რაც ზრდის შეჯახებების შედეგად გამოწვეული ტრავმების რისკს. ასევე მიჩნეულია, რომ სავალი ზოლის შევიწროება, უფრო ეფექტიანად ამცირებს სიჩქარეს, ვიდრე აღსრულების სხვა მექანიზმები.

ქვემოთ მოცემული ცხრილიდან ჩანს, რომ, რაც უფრო ვიწროა (გონივრულ ზღვრამდე) სავალი ზოლის სიგანე, მით უფრო ნაკლებია მასზე მოძრავი ავტომანქანის სიჩქარე. ცხრილში

⁵⁰ https://safety.fhwa.dot.gov/geometric/pubs/mitigationstrategies/chapter3/3_lane_width.cfm; <http://hcm.trb.org/?qr=1>

⁵¹ World Resource Institute, Cities Safer by Design, p. 25, 2015.

⁵² Ellen Kim, Peter Muenning, Zohn Rosen, Toolkit for a Road Safety in the Modern Era, 2017.

მოცემულია ზოლის სიგანისა და სიჩქარის დამოკიდებულება, საბაზისოდ აღებულია 3,6 მეტრის სიგანის გზა.

ცხრილი 5.1.3: სავალი ზოლის სიგანისა და სიჩქარის შემცირების დამოკიდებულება⁵³

სავალი გზის სიგანე (მეტრი)	სიჩქარის შემცირება (კმ/სთ)
3,6	0,0
3,5	1,0
3,4	2,1
3,3	3,1
3,2	5,6
3,1	8,1
3,0	10,6

თბილისის მერიიდან მოწოდებული ინფორმაციის მიხედვით, მოცემულია ქ. თბილისში არსებული 5 ფართო და 5 ვიწრო სავალი ზოლის მქონე ქუჩების დასახელება:

ცხრილი 5.1.4: თბილისის გზების სავალი ზოლების სიგანე

ქუჩის/გამზირის დასახელება	ზოლის სიგანე	ზოლების რაოდენობა
დავით აღმაშენებლის ხეივანი	4 მეტრი და მეტი	4x4 ზოლი
კახეთის გზატკეცილი	4 მეტრი და მეტი	3x3 ზოლი
ჭაბუა ამირეჯიბის გზატკეცილი (ვერეს ხეობა)	4 მეტრი და მეტი	2x2 ზოლი
თამარაშვილის ქუჩა	4 მეტრი და მეტი	3x3 ზოლი
ვაჟა-ფშაველას გამზირი	4 მეტრი და მეტი	5 ზოლი
ნუცუბიძის ქუჩა	3.5 მეტრი	2x2 ზოლი
მიქელაძის ქუჩა	3.5 მეტრი	1x1 ზოლი
ლუბლიანას ქუჩა	3.5 მეტრი	1x1 ზოლი
ურიდიას ქუჩა	3.5 მეტრი	1x1 ზოლი
ცოტნე დადიანის ქუჩა	3.5 მეტრი	2x2 ზოლი

მოცემული ცხრილიდან ჩანს, რომ თბილისში „ვიწრო“ სავალი ზოლის სიგანეც კი (მათ შორის, ცოტნე დადიანის ქუჩა, სადაც ყველაზე მაღალია 2016 წელს ქვეითზე შეჯახება), აღემატება კარგი პრაქტიკით დადგენილ ოპტიმალურ უსაფრთხო ზღვარს.

გარდა იმისა, რომ ოპტიმალური სიგანის სავალი ზოლით შესაძლებელია სიჩქარის შემცირება, ასევე შესაძლებელია, დამატებითი ადგილის გათავისუფლება ავტობუსების ზოლისათვის და უსაფრთხოების კუნძულების მოსაწყობად.

⁵³ US Department of Transportation Federal Highway Administration, https://safety.fhwa.dot.gov/geometric/pubs/mitigationstrategies/chapter3/3_lanewidth.cfm

5.2 საგზაო ინფრასტრუქტურა

საგზაო ინფრასტრუქტურა ერთ–ერთ მნიშვნელოვან როლს ასრულებს საგზაო უსაფრთხოებაში.⁵⁴ საგზაო უსაფრთხოების საწყისი წერტილია გზებზე მოძრაობის მონაწილეების ერთმანეთისაგან გამოჯვნა (ავტომობილი, ქვეითი, ველოსიპედი). შერეული მოძრაობის პირობებში, სადაც ქვეითად მოსიარულე, ავტომობილი და ველოსიპედი საერთო სივრცეს იყოფს, შეჯახების რისკი მნიშვნელოვნად იზრდება.⁵⁵

გზებზე არსებული ხარვეზების გამოსწორებისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით არსებითია საგზაო უსაფრთხოების პერიოდული ინსპექტირება. ინსპექტირების მიზანია გამოავლინოს ისეთი ხარვეზები, რამაც შეიძლება მომავალში საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევა გამოიწვიოს და პრევენციული რეაგირებით თავიდან აიცილოს ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა. საგზაო უსაფრთხოების ინსპექტირების მთავარი უპირატესობა იმაში მდგომარეობს, რომ მიმართულია უსაფრთხოების საკითხებზე და არა რუტინული შეკეთების სამუშაოებზე; ასევე მექანიზმი გზის სრულ მონაკვეთზე უსაფრთხოების თვალსაზრისით არსებული სურათის დანახვის საშუალებას იძლევა.⁵⁶ საგზაო უსაფრთხოების ინსპექტირების შიდა კარგი პრაქტიკის მაგალითია საავტომობილო გზების დეპარტამენტის ინსპექტირების პრაქტიკა.

აუდიტის ჯგუფმა თბილისის მასშტაბით ჩაატარა გამოკითხვა, რისთვისაც შეირჩა 3 ფოკუს ჯგუფი: ქვეითები, ტაქსების და სამარშრუტო ტაქსების მძღოლები და შემთხვევითი შერჩევის პრინციპით გამოიკითხა თითოეული ფოკუს ჯგუფის 50 რესპონდენტი. კითხვარის შედეგები საგზაო ინფრასტრუქტურასთან მიმართებაში წარმოდგენილია ქვემოთ მოცემულ ცხრილში. როგორც ცხრილიდან ჩანს, გაუმართავი ინფრასტრუქტურის განცდა ყველაზე მაღალია ქვეითებში.

ცხრილი 5.2.1: გამოკითხულთა პასუხები კითხვაზე, თუ რამდენად ხშირია ადგილები, სადაც საჭირო საგზაო ნიშნები აკლია ან არასწორად არის განთავსებული

	ქვეითები	ტაქსის მძღოლები	სამარშრუტო ტაქსის მძღოლები
არ შემიმჩნევია	8%	4%	6%
იშვიათია	23%	33%	66%
ხშირია	69%	62%	28%

აუდიტის ჯგუფმა გააანალიზა საგზაო უსაფრთხოების საკითხებზე მერიაში შესული მოქალაქეების წერილობითი საჩივრები. ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ მოწოდებული 2016-2017 წლების საჩივრებიდან, შესრულების დროულობის შეფასების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა შეარჩია წერილების 10% და შეისწავლა მათთან დაკავშირებული მიღება-ჩაბარების აქტები. დროულობის შესაფასებლად შეირჩა ისეთი წერილები, რომელზეც სამსახურის პასუხი იყო ან დადებითი, ან იგეგმებოდა/განიხილებოდა მოთხოვნის დაკმაყოფილება.

⁵⁴ შინაგან საქმეთა სამინისტრო, საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოში, 2015.

⁵⁵ WHO, Pedestrian Safety, A Road Safety Manual for Decision Makers and Practitioners, p.5, 2013.

⁵⁶ World Road Association, Phill Allan, Road Safety Inspection, 2006.

მოთხოვნის შესრულების დროების გაანალიზებით გამოვლინდა, რომ 2016 წელს შერჩეული დაკმაყოფილებული საჩივრების (შუქნიშნის განთავსების და საგზაო მონიშვნის დახაზვის) საშუალო დრო 386 დღეა. რაც შეეხება 2017 წელს, ქმედებების განხორციელების საშუალო დრო - 112 დღეს შეადგენს.⁵⁷

ცხრილი 5.2.2: ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ მოწოდებული წერილობითი საჩივრები

წელი	ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ მოწოდებული წერილების რაოდენობა	აუდიტის ჯგუფის მიერ დეტალური შესწავლისთვის შერჩეული წერილები	დაკმაყოფილებული წერილების შესრულების საშუალო დრო
2016	74	10 (დაკმაყოფილებულია 3)	386 დღე
2017	236	22 (დაკმაყოფილებულია 17)	112 დღე

მოთხოვნის შესრულების საშუალო პერიოდის ხანგრძლივობიდან გამომდინარე, არსებობს რისკი, რომ გზებზე არსებულმა ხარვეზებმა გაზარდოს ავტოსატრანსპორტო შემთხვევის რისკი, შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა საჩივრების შინაარსი და შეადარა ავტოსატრანსპორტო შემთხვევების დინამიკას. აუდიტის ჯგუფმა ასევე შეარჩია ისეთი წერილები, რომელთა დაკმაყოფილებაზე მოქალაქეს უარი ეთქვა და შეისწავლა აღნიშნულ ლოკაციებზე მომხდარი ავტოსაგზაო შემთხვევები. დამატებითი ანალიზის შედეგები განხილულია ქვემოთ მოყვანილ სამ მაგალითში:

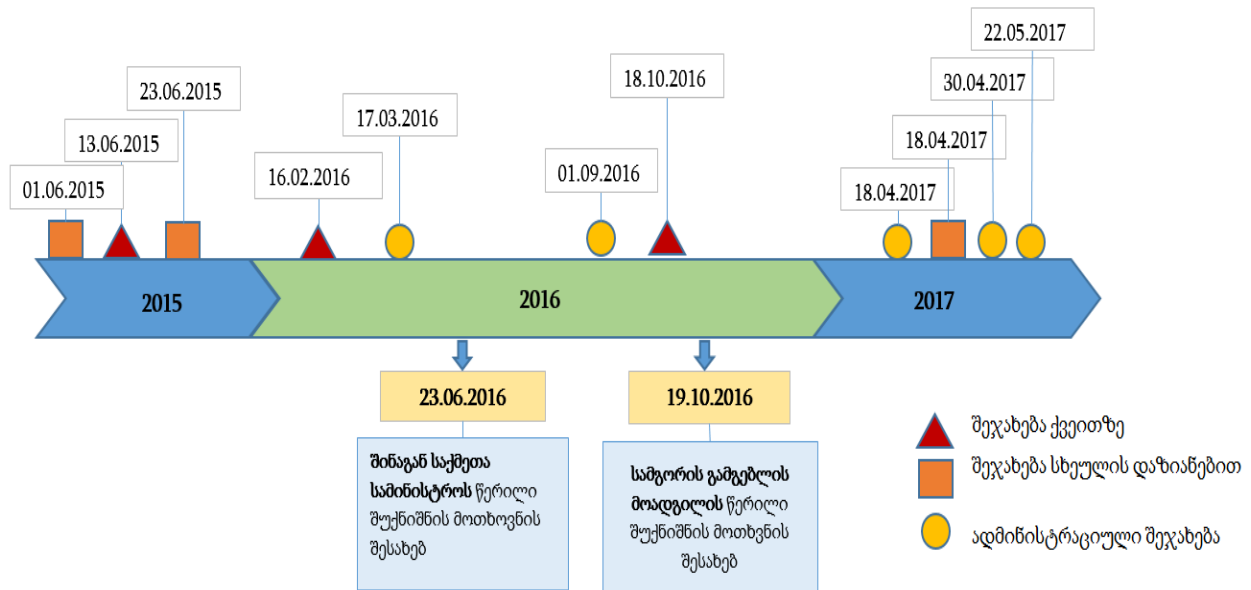
საგზაო ნიშნები

i. ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურს 2016 წელს წერილობით მიმართა როგორც შინაგან საქმეთა სამინისტრომ, ასევე სამგორის რაიონის გამგებლის მოადგილემ, მოსკოვის გამზირის N33-ში, N86-ე საბავშვო ბაღის მიმდებარედ **შუქნიშნის** დამონტაჟების მოთხოვნით.⁵⁸ შსს-ს თანამშრომლის მოთხოვნაზე შესრულების სტატუსი უარყოფითია, ხოლო სამგორის რაიონის გამგებლის მოადგილის წერილის პასუხის სტატუსი „გაურკვეველია“. აუდიტის ჯგუფის მიერ სსიპ „112-ის“ ავტოსაგზაო შემთხვევების მონაცემთა ანალიზით გამოვლინდა, რომ მოცემულ ადგილას ხშირად ფიქსირდება ავტოსაგზაო შემთხვევები.

⁵⁷ 2017 წელს შერჩეული 22 წერილიდან 5-ის მოთხოვნის შესრულება დაგეგმილი იყო, აღნიშნული წერილების მიღებიდან გასული იყო საშუალოდ 219 დღე. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფის მიერ ვერ მოხდა რეაგირების დროის გამოთვლა და არ ჩანს, რეალურად არის თუ არა, ან რამდენადაა რეაგირების დრო გაუმჯობესებული 2017 წელს.

⁵⁸ შინაგან საქმეთა სამინისტრო წერილის ნომერი - 222907/06; სამგორის გამგეობა წერილის ნომერი-43/275097.

სურათი 5.2.3: მოსკოვის გამზირის N33-ში, ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურში მიღებული წერილები და ამავე მისამართზე „112-ში“ დაფიქსირებული შეტყობინებები - 2015-2017 წლები (2017 წლის I ნახ.)



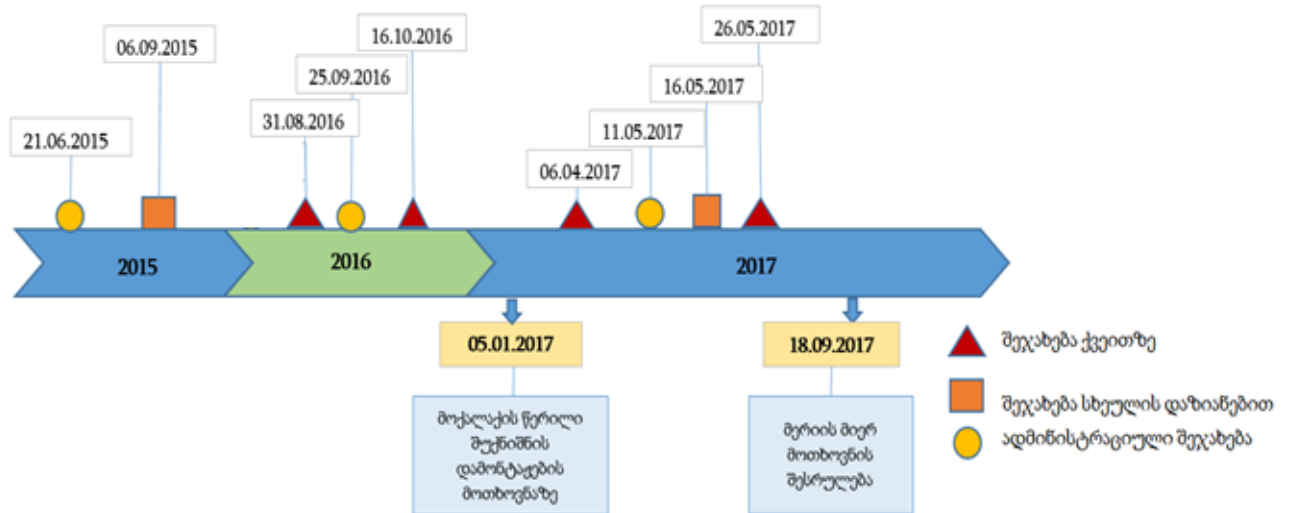
აღსანიშნავია, რომ 2017 წელს, 2 წერილი⁵⁹ ფიქსირდება მოსკოვის გამზირის N33 სიახლოვეს მოსკოვის გამზირის N35 ნომერში სიჩქარის შემზღუდველი ბარიერის მოწყობის მოთხოვნით (2017 წლის 8 თებერვალი და 30 მარტი). 8 თებერვალს მიღებული წერილი დაკმაყოფილდა ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ 2017 წლის 29 მაისს, წერილის მიღებიდან - 110 დღეში. აღსანიშნავია, რომ 2017 წლის 29 მაისამდე, სიჩქარის შემზღუდველი ბარიერის დამონტაჟებამდე, მოსკოვის გამზირის N33-ში დაფიქსირდა 6 ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა, ხოლო N35-ში 2 შეჯახება, მათ შორის ქვეით ბავშვზე.

ii. ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურში 2017 წლის 5 იანვარს მიღებული წერილი - **წერეთლის გამზირის 8/10 ნომერში, სკოლასთან**, შუქნიშნის დამონტაჟების მოთხოვნით⁶⁰ - სამსახურის მიერ დაკმაყოფილდა 256 დღეში (18/09/2017). წერილის მიღებიდან მოთხოვნის შესრულებამდე პერიოდში მომხდარია 4 ავტოსატრანსპორტო შემთხვევა, მათ შორის, 2 შეჯახება ქვეითზე.

⁵⁹ წერილის ნომერი - 37-01170392280 (8 თებერვალი 2017); წერილის ნომერი 19/01170892198-37 (30 მარტი 2017).

⁶⁰ წერილის ნომერი: 19-01/70051344 (5 იანვარი 2017).

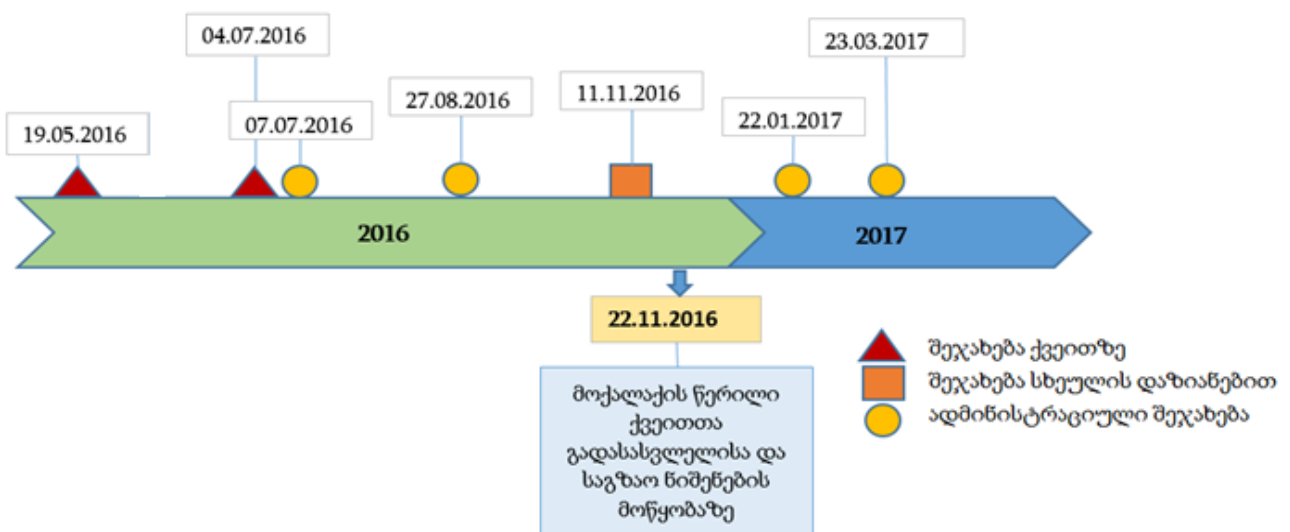
სურათი N5.2.4 წერეთლის გამზირის 8/10 ნომერში, ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურში მიღებული წერილის (2017 წლის 10 თვის მონაცემები) და ამავე მისამართზე სატრანსპორტო შემთხვევებზე სსიპ „112-ში“ დაფიქსირებული შეტყობინებები - 2015-2017 წლები (2017 წლის I ნახ.)



ზებრა/ქვეითთა გადასასვლელი

iii. 2016 წელს ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურში მიღებულია წერილი ცოტნე დადიანის ქუჩაზე, მე-4 საჯარო სკოლასთან (ცოტნე დადიანის 21/23) ქვეითთა გადასასვლელის დახაზვის და სხვა საგზაო ნიშნების მოწყობაზე,⁶¹ რომელიც არ დაკმაყოფილდა. სსიპ „112-ის“ მონაცემთა ბაზიდან ჩანს, რომ აღნიშნულ ადგილას ფიქსირდება საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები როგორც წერილის მიღებამდე, ასევე მას შემდეგ.

სურათი 5.2.5: 2016 წელს ცოტნე დადიანის გამზირზე, N21/23-ში ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურში მიღებული წერილი და ამავე მისამართზე სატრანსპორტო შემთხვევებზე სსიპ „112-ში“ დაფიქსირებული შეტყობინებები - 2016 და 2017 წლები (2017 წლის I ნახ.)



⁶¹ წერილის ნომერი 416128/12 (22 ნოემბერი 2016).

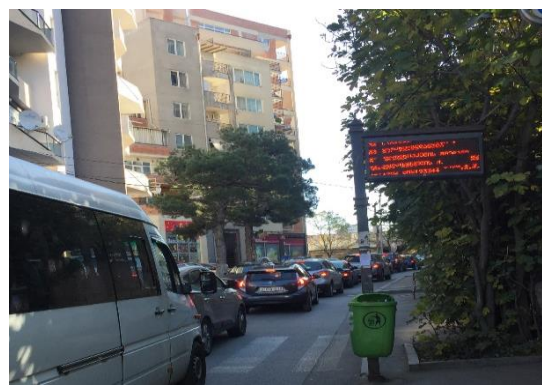
„112-ის“ აღნიშნულ მონაცემთა ბაზაში თბილისში დაფიქსირებული 25,585 ავტოსაგზაო შემთხვევიდან 7,048 შემთხვევაში (28%) არ არის მითითებული ქუჩა, სადაც მოხდა ავტოსაგზაო შემთხვევა, შესაბამისად, ცხრილში მოყვანილი ავტოსაგზაო შემთხვევების რაოდენობა შესაძლოა უფრო მეტი იყოს, ვიდრე დაფიქსირებულია მონაცემთა ბაზაში.

არსებობს გონივრული შეზღუდვა, რომ ტრანსპორტის საქალაქო სამსახური ყოველთვის ვერ შეძლებს მოქალაქეების წერილობითი მოთხოვნების დაკმაყოფილებას, რადგან ერთი მხრივ, არსებობს გარემოებები, რომლებიც მოთხოვნის დაკმაყოფილებას არამიზანშეწონილს ხდის, მაგალითად, სტანდარტებთან შეუსაბამობა, ან არასაკმარისი სატრანსპორტო ნაკადები, ხოლო მეორე მხრივ, ინფრასტრუქტურის განთავსება (მაგალითად, შუქნიშანი) დაკავშირებულია ფინანსურ რესურსებთან. აქედან გამომდინარე, ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა მნიშვნელოვანია უზრუნველყოს გზებზე უსაფრთხოდ მოძრაობის თვალსაზრისით სისტემური მიდგომის დანერგვა (საგზაო უსაფრთხოების პერიოდული ინსპექტირება), რაც მისცემს ერთიანი სურათის დანახვის შესაძლებლობას. აღნიშნული მექანიზმი სამსახურს დაეხმარება მთავარი ორიენტაცია მიმართოს პრობლემის დროულ იდენტიფიცირებაზე და უსაფრთხოების დამატებითი ზომების გატარებით მის მოგვარებაზე.

5.3 ტროტუარი

საგზაო მოძრაობაზე გავლენას ახდენს მერიის სხვადასხვა საქალაქო სამსახურის გადაწყვეტილებები. მაგალითად, ტრანსპორტის ნაკადის მატება პირდაპირ უკავშირდება მშენებლობებს, რომელიც მერიის არქიტექტურის საქალაქო სამსახურის კომპეტენციას განეკუთვნება. მშენებლობის გავლენა გზებზე მოძრაობის ორგანიზებაზე 2 მიმართულებით იკვეთება: ტროტუარის გაუთვალისწინებლობა/შეზღუდვა და მშენებლობის დასრულების შემდეგ მოძრაობის ნაკადის მატება, რაც მოძრაობის გადატვირთვას იწვევს და ზრდის საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების რისკს.

სურათი 5.3.1: ა) მშენებლობის გამო შეზღუდული ტროტუარი სააკადის მოედანზე; ბ) მშენებლობების შედეგად გზებზე გადატვირთული მოძრაობა წყნეთის გზატკეცილზე



არსებულ ეტაპზე მშენებლობის პროექტირების დონეზე არ განიხილება, თუ ავტომობილების რა ნაკადი დაემატება მოხდება გზებზე მშენებლობის დასრულების შედეგად და რამდენად იმოქმედებს ავტომობილების მატება არსებული გზის გამტარიანობაზე. დასკვნა აღნიშნულ

საკითხებზე, თუ რა ღონისძიებებით უნდა მოხდეს მოძრაობაზე უარყოფითი ზეგავლენის შემცირება, ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურის მიერ არ მზადდება. აქვე აღსანიშნავია, რომ გზების დიზაინის არასწორი დაგეგმვით გამოწვეული ხარვეზების შემდგომი მოგვარება, გარდა იმისა, რომ დამატებით ხარჯებთან არის დაკავშირებული, რიგ შემთხვევაში შეუძლებელიცაა (გზის გაფართოება, ტროტუარის დამატება, საჭირო ადგილის გათვალისწინების გარეშე).

სურათი 5.3.2: პანდუსი მიცვევირის და საირმის ქუჩების კვეთაზე; ზებრა გადასასვლელი გლდანში ფორე მოსულიშვილის ქუჩაზე



როგორც სურათი 5.3.2 - დან ჩანს, მიცვევირის და საირმის ქუჩების კვეთაზე შშმ პირებისთვის მოწყობილია ტროტუარზე პანდუსი. ქუჩის გაგრძელებაზე, რომელის რეაბილიტაციაც მოხდა გამგეობის მიერ, არ მოხდა პანდუსისთვის ადგილის გათვალისწინება. აღნიშნული ხარვეზის გამო ეტლით მოძრავი პირი ერთი ქუჩიდან მეორეზე ვერ გადაადგილდება, რაც იწვევს საგზაო ინფრასტრუქტურის არაპროდუქტიულ გამოყენებას. გაუმართავი ინფრასტრუქტურის მაგალითია ასევე ზებრა გადასასვლელის ხარვეზებით მოწყობის შემთხვევა (ფორე მოსულიშვილის ქუჩა, გლდანი). როგორც სურათიდან 5.3.2 ჩანს ზებრა გადასასვლელის არა ოპტიმალური მდებარეობა ფეხით მოსიარულეთა უსაფრთხო გადაადგილების მოთხოვნებსა და საჭიროებებს სათანადოდ ვერ აკმაყოფილებს.

ორმული დაზიანება

გარდა წერილობითი საჩივრებისა, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა კეთილმოწყობის სამსახურის ცხელ ხაზზე დაფიქსირებული მოქალაქეების მოთხოვნის შინაარსი, საიდანაც ჩანს, რომ 2015-2016 წლებში, ორმული დაზიანების აღმოფხვრის მოთხოვნით კეთილმოწყობის სამსახურს მიმართეს ზარების 63% და 81%-ში.

ცხრილი 5.3.3: კეთილმოწყობის სამსახურის ცხელ ხაზზე დაფიქსირებული მოქალაქეების შეტყობინებები 2015 და 2016 წლებში

	2015	2016
ჯამური	554	299
ორმული დაზიანება	350	241

კეთილმოწყობის სამსახურის წარმომადგენლის განცხადებით, მსგავს შემთხვევებში სამსახური უკავშირდება კონტრაქტორ კომპანიებს, რომელთაც ევალუატირებას ორმოცი დაზიანების შეკეთება. კონტრაქტორი კომპანიები დაზიანებების აღმოფხვრის შესახებ დაჯამებულ ინფორმაციას (მიღება-ჩაბარების აქტებს) უგზავნიან სამსახურს. კეთილმოწყობის საქალაქო სამსახური არ ატარებს დამატებით მონიტორინგს და არ ადოკუმენტირებს თუ რამდენად დროულად განახორციელა კონტრაქტორმა კომპანიამ ორმოცი დაზიანებაზე რეაგირება და მისი შეკეთება. შედეგად, მაღალია რისკი, რომ ორმოცი დაზიანების იდენტიფიცირება და მისი შეკეთებამდე გამაფრთხილებელი ნიშნის დაყენება კომპანიების მხრიდან არადროულად განხორციელდეს.

გზების უსაფრთხო დიზაინის და გაუმართავი ინფრასტრუქტურის გამომწვევი მიზეზი

აღნიშნული პრობლემების ერთ-ერთი გამომწვევი მიზეზია პასუხისმგებელ მხარეებს შორის არასაკმარისი კოორდინაცია. კოორდინაციის ხარვეზები არსებობს, როგორც უშუალოდ საგზაო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელ უწყებებს შორის, ასევე მერიის სხვა სამსახურებთან მიმართებაში, რომელთა გადაწყვეტილებები გავლენას ახდენს გზების ორგანიზაციაზე. ასევე, როგორც ქვეთავის დასაწყისში აღინიშნა, ტროტუარებისა და გზების მშენებლობაზე პასუხისმგებელი არიან კეთილმოწყობის სამსახური და გამგეობები (იხ. სურათი 5.1, გვ. 38) იმის მიხედვით, სამუშაოები მიმდინარეობს ცენტრალურ, თუ შიდა კვარტალურ გზებზე. თუმცა გამოვლინდა, რომ არ არსებობს შესაბამისი ნორმატიული აქტი, რომლის მიხედვითაც განსაზღვრული იქნებოდა, კონკრეტული ქუჩა მიეკუთვნება ცენტრალურ, თუ შიდა კვარტალურ გზას. შესაბამისად, დამატებით იქმნება რისკი, რომ კეთილმოწყობის სამსახურსა და გამგეობებს შორის მოხდეს პასუხისმგებლობის გადაფარვა ან პრობლემის უგულებელყოფა.

დასკვნა

თბილისის მასშტაბით საგზაო მონიშვნები, გზებზე დახაზული სავალი ზოლის სიგანე და დაშვებული სიჩქარის ლიმიტი არ არის თანხვედრაში კარგი პრაქტიკით გათვალისწინებულ სტანდარტებთან. გზების არსებული დიზაინი და საგზაო ინფრასტრუქტურა (ტროტუარი, პანდუსი, ქვეითთა გადასასვლელი) ხშირ შემთხვევაში არ ქმნის უსაფრთხო მოძრაობის წინაპირობას მოქალაქეებისთვის და ქმნის დამატებით რისკებს საგზაო უსაფრთხოების მხრივ. აღნიშნული ხარვეზები ძირითადად გამოწვეულია როგორც მერიის სამსახურების არასაკმარისი კოორდინაციით, ასევე საგზაო უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ რისკებსა და მოქალაქეების მიერ დაფიქსირებულ პრობლემებზე არასათანადო რეაგირებით.

რეკომენდაცია

ქალაქ თბილისის მერიის ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურს:

- › სიჩქარის გონივრულ ზღვრამდე შეზღუდვის მიზნით:
 - ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა მაღალი რისკის შემცველი მონაკვეთების მიხედვით და ავტოსაგზაო შემთხვევების სტატისტიკის გათვალისწინებით, შინაგან საქმეთა სამინისტროსთან შეთანხმებით, განიხილოს ქალაქის ქუჩებსა და გზატკეცილებზე სიჩქარის გონივრულ ზღვრამდე შეზღუდვის შესაძლებლობები და ამ მიმართულებით განიხილოს და წარმოადგინოს შესაბამისი წინადადებები.
 - ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა მოახდინოს გზის სავალ ნაწილზე სამოძრაო ზოლების ოპტიმალური რაოდენობის და სიგანის განსაზღვრა ისეთ მონაკვეთებზე, სადაც გზის მთლიანი სიგანე და გარემო ინფრასტრუქტურა ამის შესაძლებლობას იძლევა. ახალი გზის მშენებლობის და რეაბილიტაციის პროცესში კი გათვალისწინებულ იქნეს ზოლების დახაზვის ოპტიმალური ნორმები.
- › ტრანსპორტის საქალაქო სამსახურმა შეიმუშაოს გზებზე არსებული პრობლემების და საგზაო უსაფრთხოების კუთხით შეუსაბამოების (საგზაო რისკები) გამოვლენის მექანიზმი, რომლის შედეგადაც იდენტიფიცირებული ხარვეზების დროული მოგვარებისათვის, სამსახური რეკომენდაციებით მიმართავს თბილისის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებულ გზებზე პასუხისმგებელ უწყებებს (გამგეობები, კეთილმოწყობის სამსახური), მათი კომპეტენციის შესაბამისად.

6. საავტომობილო გზების დეპარტამენტი - საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების უზრუნველყოფა საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ გზებზე

საქართველოს საერთაშორისო და შიდასახელმწიფოებრივ გზებზე საგზაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე, კომპეტენციის ფარგლებში, პასუხისმგებელია საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახური (შემდგომში - *სამსახური*).

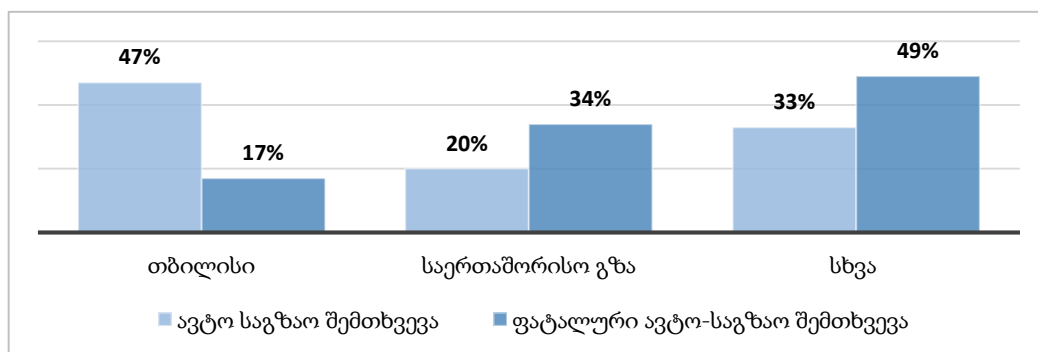
სამსახური კომპეტენციის ფარგლებში აანალიზებს საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების კონცენტრაციის ადგილებს და ამზადებს წინადადებებს პროფილაქტიკური ღონისძიებების გასატარებლად. ასევე, 2011 წლიდან ჩართულია საავტომობილო გზების ან/და მონაკვეთების საპროექტო დოკუმენტაციის უსაფრთხოების აუდიტი ჩატარების პროცესში და 2017 წლიდან - ახორციელებს გზების უსაფრთხოების ინსპექტირებას, რომლის საფუძველზეც ხდება გზებზე საგზაო უსაფრთხოების კუთხით არსებული პრობლემური ადგილების იდენტიფიცირება და მის აღმოსაფხვრელად რეკომენდაციების შემუშავება. 2014-2017 წლების პერიოდში სამსახურს ჩატარებული აქვს 40 აუდიტი და 21 საგზაო უსაფრთხოების ინსპექტირება. 2017 წელს ჩატარებულმა საგზაო უსაფრთხოების ინსპექტირებამ საერთაშორისო მნიშვნელობის გზები სრულად მოიცვა.

ცხრილი 6.1: განხორციელებული აუდიტების და ინსპექტირების რაოდენობა წლების მიხედვით

აქტივობა	2014	2015	2016	2017
აუდიტი	11	11	5	13
ინსპექტირება	-	-	-	21

საერთაშორისო მნიშვნელობის გზებზე საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები მაღალი ფატალურობის რისკით ხასიათდება. აღნიშნულ საავტომობილო გზებზე მომხდარი საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების შედეგების თბილისთან შედარებისას გამოიკვეთა, რომ თბილისთან შედარებით 2-ჯერ ნაკლები საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების ფონზე, საერთაშორისო მნიშვნელობის საავტომობილო გზებზე თბილისის მაჩვენებელზე 2-ჯერ მეტი ფატალური შემთხვევა ფიქსირდება. აღნიშნულის განმაპირობებელი ერთ-ერთი ფაქტორი საერთაშორისო მნიშვნელობის გზებზე, დაუსახლებელ მონაკვეთებზე, მოძრაობის დაშვებული მაღალი სიჩქარეა.

გრაფიკი 6.2: საგზაო-სატრანსპორტო და ფატალური შემთხვევების განაწილება გზების მიხედვით, 2016

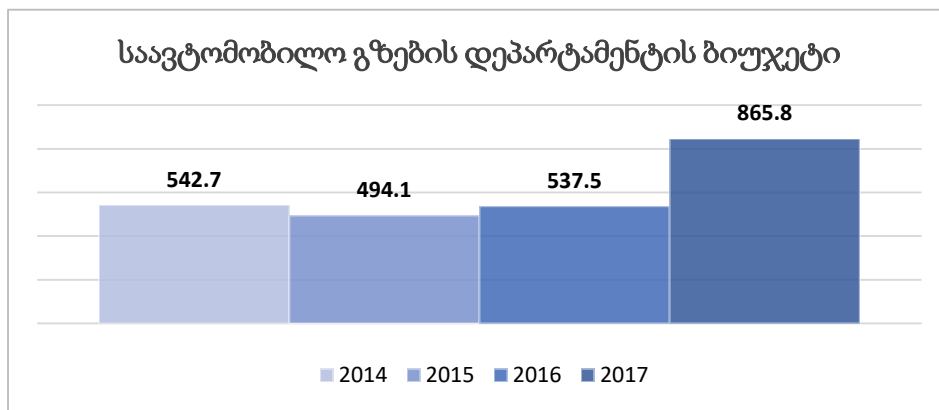


პრევენციული ღონისძიებების პროაქტიული გატარება

გაეროს საგზაო უსაფრთხოების ათწლეულის (2011-2020) სტრატეგიის მიხედვით⁶², მნიშვნელოვანია, რომ პასუხისმგებელმა უწყებებმა გზების მშენებლობისთვის გამოყოფილი ბიუჯეტიდან 10% მიმართონ საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების განხორციელებაზე, რადგან აღნიშნული ინვესტიცია მნიშვნელოვნად აუმჯობესებს ქვეყანაში საგზაო უსაფრთხოების დონეს.

2017 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით, საავტომობილო გზების დეპარტამენტის დამტკიცებული ბიუჯეტი - 849.2 მლნ ლარი, ხოლო დაზუსტებული ბიუჯეტი 865.8 მლნ. ლარია. არსებული მდგომარეობით, საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებები ცალკე კომპონენტად გამოყოფილი არ არის, შესაბამისად, უსაფრთხოების ღონისძიებებზე დახარჯული თანხის ოდენობა ვერ ფასდება.

ცხრილი 6.3: საავტომობილო გზების დეპარტამენტის დაზუსტებული ბიუჯეტი 2014-2017 (მილიონი ლარი)



აუდიტის პერიოდში საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახური საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების გაუმჯობესების ღონისძიებებს საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევების მაღალი კონცენტრაციის მონაკვეთებზე, ძირითადად, დონორი ორგანიზაციების (მსოფლიო ბანკი) დაფინანსებით ახორციელებს⁶³. დონორის დაფინანსების გარეშე, სამსახურის მიერ შემუშავებული უსაფრთხოების ღონისძიების გატარება დამოკიდებულია გეგმური რეკონსტრუქციის და რეაბილიტაციის სამუშაოების მიმდინარეობაზე, რაც სამსახურის საქმიანობას გარე ფაქტორებზე დამოკიდებულს ხდის. შესაბამისად, საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახური ვერ უზრუნველყოფს პრევენციული ღონისძიებების პროაქტიულად განხორციელებას.

უსაფრთხოების ამაღლების ღონისძიებების დამოუკიდებლად განხორციელების შეუძლებლობა, გამოწვეულია იმით, რომ სახელმწიფო ბიუჯეტში საგზაო სამუშაოები

⁶² UN, Global Plan for Decade of Action for Road Safety 2011 – 2020, p. 13.

⁶³ კახეთის რეგიონული გზების განვითარების პროექტი (P117152) ტენდერის ნომერი KRRIP/CW/NCB-03 DEP150000005, კახეთის რეგიონული გზების განვითარების პროექტი. (P117152) ტენდერის ნომერი KRRIP/CW/NCB-04 DEP150000004, მცირე მასშტაბის საგზაო უსაფრთხოების გაუმჯობესების ღონისძიებები იმერეთის, გურიის, სამეგრელო-ზემო სვანეთის და ქვემო ქართლის რეგიონებში DEP170000052.

კლასიფიცირებულია შემდეგ კომპონენტებად: მიმდინარე შეკეთება, რეაბილიტაცია, რეკონსტრუქცია, მოდერნიზაცია, მშენებლობა და ა.შ., ხოლო მოძრაობის ორგანიზაცია და უსაფრთხოება საგზაო სამუშაოების ცალკე კომპონენტად კლასიფიცირებული არ არის. შესაბამისად, სახსრების გაუთვალისწინებლობის გამო, საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახური საჭიროებისამებრ სრულყოფილად ვერ ატარებს უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ღონისძიებებს, რაც ზღუდავს სამსახურის ქმედითუნარიანობას საგზაო უსაფრთხოების თვალსაზრისით.

ამასთანავე, უსაფრთხოების კომპონენტის ცალკე ქვეპროგრამად ჩამოუყალიბებლობის გამო, ვერ ხერხდება ამ მიმართულებით დახარჯული რესურსის ოდენობის იდენტიფიცირება. ასევე, არ არის ჩამოყალიბებული გზებზე უსაფრთხოების ამაღლების შეფასების ინდიკატორები, რაც ანგარიშგების ეტაპზე ართულებს უსაფრთხოების ღონისძიებების ეფექტიანობის შეფასებას.

დასკვნა

იქიდან გამომდინარე, რომ საგზაო-სატრანსპორტო შემთხვევები საერთაშორისო მნიშვნელობის გზებზე მაღალი ფატალურობის რისკით ხასიათდება, მნიშვნელოვანია პრევენციული ღონისძიებების პროაქტიული დაგეგმვა/გატარება. ვინაიდან, საავტომობილო გზების დეპარტამენტის ბიუჯეტი არ მოიცავს საგზაო უსაფრთხოების კომპონენტს, საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახური ვერ უზრუნველყოფს მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში მოქნილად ფუნქციონირებას და საგზაო უსაფრთხოების პრევენციული ღონისძიებების სრულყოფილად განხორციელებას.

რეკომენდაცია

სსდ - საავტომობილო გზების დეპარტამენტს:

- › საგზაო მოძრაობის ორგანიზაციისა და უსაფრთხოების სამსახურის მიერ საგზაო უსაფრთხოების ღონისძიებების ოპტიმალურად განხორციელების მიზნით, საავტომობილო გზების დეპარტამენტმა პრიორიტეტი მიანიჭოს და უზრუნველყოს სამოქმედო გეგმებში და სხვა ღონისძიებებში საგზაო მოძრაობის უსაფრთხოების კომპონენტის მაქსიმალურად გათვალისწინება.

ბიბლიოგრაფია

ნორმატიული მასალა

ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი (1999);

ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება (2014);

კანონი „საგზაო მოძრაობის შესახებ“ (2013);

საგზაო უსაფრთხოების 2017 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა (2017);

საქართველოს რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის მინისტრის ბრძანება N1/ნ, „საქართველოს საავტომობილო გზების დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, 2017 წლის 13 იანვარი;

საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგია, (2016);

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ბრძანება N993, „საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საპატრულო პოლიციის დეპარტამენტის დებულების დამტკიცების შესახებ“, თბილისი, 2013 წლის 31 დეკემბერი;

სისხლის სამართლის კოდექსი (1999);

ჯინ ბრინ კონსალტინგი, აღმოსავლეთ-დასავლეთის ავტო-მაგისტრალის მე-4 პროექტი (EWHIP4), საქართველოს საგზაო უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგიის და 2014-2019 წლების სამოქმედო გეგმის შემუშავების საბოლოო ანგარიში, 2015.

სახელმძღვანელოები და პუბლიკაციები:

European Commission, Directorate General Transport and Energy, Road Safety Management, 2009.

European Commission, Road Safety Country Overview – Ireland, Slovenia, Latvia, 2016.

Journal of Australasian College of Road Safety, Global Road Safety, Vol. 27, N2, 2016;

Journal of Australasian College of Road Safety, Management of Speed: The Low Cost, Rapidly Implementable Effective Road Safety Action to Deliver 2020 Road Safety Targets, Vol. 27, No 2, 2016;

Ministry of Public Safety Moving to vision zero: Road Safety Strategy Update and Showcase of Innovation in British Colombia, 2016;

National Road Authority of Ireland, Contributory Factor Analyses for Road Traffic Collisions, 2012;

National Roads Authority (NRA), Road Collision Data Collection in Ireland and International Benchmarking, 2012;

Swedish Transport Association, Road Safety, Vision Zero on the Move, 2012.

SWOV Institute of Road Safety Research, Influence of Road infrastructure on Road Safety, Netherlands, 1995;

UN, Global Plan for the Decade of Action for Road Safety, 2011-2020;

WHO, Global Status Report on Road Safety, 2015;

WHO, Pedestrian Safety: A Road Safety Manual for Decision Makers and Practitioners, 2013;

WHO, World Bank, Global Road Safety Partnership, Data systems – A road safety manual for decision-makers and practitioners, 2010.

World Bank, Bliss, Breen, Country Guidelines for the Conduct of Road Safety Management Capacity Reviews and the Specification of Lead Agency Reforms, Investment Strategies and safe System Projects 2009.

World Bank, Global Road Safety Facility, James Holgate, Development of Guidelines for Black Spot Identification and Treatment in Georgia, 2017;

World bank, Soames Jobs, Road Safety Financing Opportunities in Georgia, 2016;

World Health Organization, Global Status Report on Road Safety, 2013.

ვებ-გვერდები

European Commission, Road safety Mobility Transport, Road Safety Evolution in EU:

https://ec.europa.eu/transport/road_safety/specialist/statistics_en

OECD (2017), Road accidents (indicator) <https://data.oecd.org/transport/road-accidents.htm>;

Swedish Transport Administration, Road Safety Vision Zero on the Move

<https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5219975/>

World Road Association, Road Safety Manual, A Manual for Practitioners and Decision Makers on Implementing Safe System Infrastructure <https://roadsafety.piarc.org/en/road-safety-management-safety-data/identify-data-requirements>

აუდიტორთა ხელმოწერა:

აუდიტორი მაია მიშველაძე

მ. მიშველაძე

აუდიტორი ქეთევან მცურავიშვილი

ქ. მცურავიშვილი

აუდიტორ-ასისტენტი ნიკოლოზი გულიკაშვილი

ნ. გულიკაშვილი

