



## მუშაობა LEADER მიდგომის განხორციელებაზე



წარმოდგენილი დოკუმენტი ქართულ ენაზე ითარგმნა „საქართველოს ადგილობრივი განვითარების ჯგუფების ასოციაციის“ (GALAG) ინიციატივით, ორგანიზაცია „ფიფლ ინ ნიდ“-ის მხარდაჭერით. დოკუმენტი შედგენილია „სოფლის განვითარების ევროპული ქსელის“ (ENRD) მიერ და სრულად ასახავს მათ პოზიციას და პრაქტიკას. დოკუმენტების ორიგინალი ვერსიები გთხოვთ იხილოთ შემდეგ მისამართზე [www.enrd.ec.europa.eu](http://www.enrd.ec.europa.eu)



## შინაარსი

<b>რესურსები პროგრამის ხელმძღვანელებისთვის</b>	<b>4</b>
განხორციელების მექანიზმების გაუმჯობესება	5
LAG-ის დამოუკიდებლობის გაძლიერება	6
ადმინისტრაციული საქმის შემცირება	9
ფონდებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება	11
<b>თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების (CLLD) კოორდინაცია</b>	<b>12</b>
AEFRD-თან (ევროპის სოფლის მეურნეობის ფონდი სოფლის განვითარებისთვის) კოორდინაციის ინსტრუმენტები	12
კოორდინაცია ევროკავშირის ფონდებს შორის შვედეთის გამოცდილება: ერთობლივი მმართველობა	15
თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ყველა ფონდისთვის	15

## რესურსები პროგრამის ხელმძღვანელებისთვის

LEADER მიდგომისთვის საჭიროა სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებების ჩართულობა, რაც მოიცავს ევროკომისიის, მმართველი ხელმძღვანელების, გადახდის სააგენტოების და LAG-ების თანამშრომლობას მთლიან LEADER სისტემაში, რათა მიღწეულ იქნას წინასწარ განსაზღვრული შედეგები და ქმედებებს ჰქონდეს რეალური დამატებითი ღირებულება. თითოეულ უწყებას სხვადასხვა დონეზე გააჩნია საკუთარი ცალკეული როლი, მაგრამ ყველა მათგანი უნდა მუშაობდეს ერთობლივად და იღებდეს სწორ გადაწყვეტილებებს, რათა სისტემა იყოს ეფექტური და მიიღწეს დასახული მიზნები. ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ყოველივე ზემოთაღნიშნული თავისთავად მოხდება, რადგან საუკეთესო სისტემები, სწორედ ის სისტემებია, რომლებიც არის მდგრადი, რომლებშიც მოწმდება საქმიანობის შედეგები, ყველა შემადგენელი ნაწილი ურთიერთდაკავშირებულია და რომელშიც, საჭიროების შემთხვევაში, ასევე ხდება ცვლილებები და გაუმჯობესებები.

მმართველობით უწყებებს (MA) და გადახდის სააგენტოებს (PA) აქვთ უმთავრესი როლი LEADER მიდგომის დანერგვაში. მისი განხორციელება უნდა მოხდეს ქვემოდან-ზემოთ და პარტნიორობაზე დაფუძნებული მიდგომების სპეციფიური მახასიათებლების გათვალისწინებით. LEADER მიდგომის განხორციელებისას იმ სისტემების გამოყენებამ, რომლებიც სოფლის განვითარების პროგრამებისთვის არის შემუშავებული, შესაძლოა გამოიწვიოს ადმინისტრაციული საქმის მატება და გაზარდოს შესაბამისი ტრანზაქციების ღირებულება. LEADER რესურსების ეს ნაწილი მოიცავს რჩევებს პროგრამების ხელმძღვანელებისთვის თუ როგორ მოხდეს იმ სისტემების შემუშავება, რომლებიც ჰარმონიულად ფუნქციონირებენ და LEADER მიდგომის დანერგვაში დამატებითი ღირებულებების გამოყენების საშუალებას იძლევიან.

ქვემოთ მოცემულია ინფორმაციისა და სახელმძღვანელო პრინციპების მნიშვნელოვანი წყაროები 2014-2020 პროგრამირების პერიოდისთვის:

- ◆ ENRD ვებ-გვერდი LEADER/CLLD განყოფილება
- ◆ უფლებამოსილების სახელმძღვანელო თემის მიერ მართული ადგილობრივ განვითარებასთან (CLLD) დაკავშირებით სახელმძღვანელო თემის მიერ მართული ადგილობრივ განვითარებასთან (CLLD) დაკავშირებით ESIF-ში.
- ◆ სახელმძღვანელო EMFF მმართველი უწყებებისთვის სახელმძღვანელო EMFF მმართველი უწყებებისთვის.

### განხორციელების მექანიზმების გაუმჯობესება

LEADER მიდგომის განხორციელების ოთხი ეტაპის განმავლობაში დადგინდა რამდენიმე პრობლემური საკითხი, რომლებზეც მოიძებნა გარკვეული გადაწყვეტის გზები. ქვემოთ მოცემული ცხრილი ასახავს ყველაზე ხშირ პრობლემურ საკითხებს და მათი მოგვარების გზებს, რომლებიც წარსულში იქნა ნაპოვნი:

განხორციელების პრობლემის კატეგორია	გადაწყვეტის გზის მაგალითები
LAG-ის შეზღუდული დამოუკიდებლობა	<ul style="list-style-type: none"> <li>- LAG-ის გარკვეული როლების დელეგირება;</li> <li>- LEADER მიდგომის მეტად მორგება ადგილობრივ საჭიროებებზე;</li> <li>- ქოლგა პროექტები: სპეციალური მექანიზმები რომლებიც LAG-ს აძლევს მეტ ავტონომიას ადგილობრივი მონაწილე მხარეების მხარდასაჭერად;</li> </ul>
ადმინისტრაციული საქმეების დიდი მოცულობა	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ელექტრონული აპლიკაციების, დადასტურების და გადახდის მეთოდების გამოყენება.</li> <li>- მცირე პროექტების გამარტივებული მექანიზმები</li> <li>- ხარჯების გამარტივება LEADER-ის განხორციელებაში</li> </ul>
LAG-ების და ბენეფიციარების ხელმისაწვდომობა დაფინანსების წყაროზე	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ეროვნული/რეგიონული თანადაფინანსების უზრუნველყოფა, EAFRD ფონდებთან ერთად</li> <li>- სპეციალური პირობები LEADER ბენეფიციარების კონტრიბუციაზე</li> <li>- წინასწარი გადახდები</li> <li>- ფინანსურ შუამავლებთან მუშაობა</li> <li>- სპეციალური პირობები LAG-ის მიმდინარე და მისი გააქტიურების ხარჯებზე</li> <li>- ფინანსური ინსტრუმენტები</li> </ul>

მიღებული გამოცდილება და პრაქტიკული მაგალითები 2014-2020 პროგრამების პერიოდიდან

განხორციელების მექანიზმების გაუმჯობესება არის აქტივობა, რომელიც ხშირად LEADER-ის დანერგვის გამარტივებასთან ასოცირდება, რაც ზოგჯერ მოითხოვს ინოვაციას LEADER-ის განხორციელების ჯაჭვში. 2014-2020 პროგრამების პერიოდში, ENRD-მა დაიწყო განხილვები LEADER მიდგომაში ინოვაციის გამოყენებასა და მის გამარტივებაზე. აღნიშნულ თემაზე სულ უფრო მეტი მასალების მოძიება არის შესაძლებელი. ქვემოთ მოცემულია ხელმისაწვდომი ინფორმაციის ზოგიერთი ბმული:

- ◆ ENRD რეკომენდაციები გაუმჯობესებული LEADER მიდგომის დანერგვაზე (ხელმისაწვდომია [ამ გვერდიდან](#))
- ◆ LEADER ინოვაცია (რეგულაციები, სახელმძღვანელო პრინციპები, მაგალითები, კვლევები, ღონისძიებები)
- ◆ ENRD გავრცელების ინსტრუმენტი - „ინოვაცია LEADER მიდგომის დანერგვის ჯაჭვში“
- ◆ სწრაფი მონიტორინგის ადმინისტრაციული პროცედურები სოფლის მეურნეობის განვითარების მცირე პროექტებში.
- ◆ LEADER განხორციელების გაუმჯობესება პრაქტიკოსების მუშაობის საფუძველზე.

## LAG-ის დამოუკიდებლობის გაძლიერება

LEADER მიდგომის წარმატებით განხორციელების უმთავრესი ფაქტორი არის ადგილობრივი თემის მიერ ადგილობრივი განვითარების სტრატეგიის შედგენაში მონაწილეობის გრძნობა, რომლის მიღწევის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი კი გადაწყვეტილებების მიღებაში მონაწილეობაა. თუმცა, ეს ხშირად ეწინააღმდეგება ეროვნულ ან რეგიონალურ კანონმდებლობას, რომელიც მოითხოვს შესაბამისობისა და შერჩევის კრიტერიუმების განსაზღვრას პროგრამის შესაბამისი სტრუქტურების მიერ. შესაბამისად, ხშირ შემთხვევაში, ძირითადი გადაწყვეტილებები იმის შესახებ, თუ რა სახის პროექტები შეიძლება იყოს მხარდაჭერილი, მიიღება პროგრამის დონეზე (ეროვნული ან რეგიონული). რაც, ზოგჯერ იწვევს ეჭვებს, თუ რისი დაფინანსება შეიძლება LEADER-ის ფარგლებში და იწვევს პროექტის დამტკიცების ხანგრძლივ პროცედურებს.

თუმცა, ბევრმა წევრმა სახელმწიფომ და რეგიონმა მოახერხა ადგილობრივი დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხის მიღწევა კონკრეტული პასუხისმგებლობების LAG-სთვის გადანაწილებით, რაც ჩვეულებრივ ხდება მმართველობითი უწყებების (MA) და გადახდის სააგენტოების (PA) საშუალებით ან სპეციალური მექანიზმების დანერგვით, რომლებიც აძლიერებენ დამოუკიდებლობას ადგილობრივ დონეზე.

მაგალითები 2007-2013 წლებიდან.

2007-2013 წლების პროგრამების პერიოდი, ფოკუს-ჯგუფი 1: LEADER-ის „ქვემოდან ზემოთ“ მიდგომამ (LEADER FG1) მოახდინა LEADER-ის განხორციელების მოდელების აღწერა, დაადგინა ძირითადი სირთულეები/დაბრკოლებები მისი განხორციელების ღერძზე და კარგი პრაქტიკები, და ასევე ასახა მათი სავარაუდო გადაჭრის გზები სხვადასხვა დონეზე როგორც მოკლე, ისე საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივებში, LEADER-ის ადმინისტრაციული განხორციელებისთვის. LEADER FG1-ის მიმოხილვები და რეკომენდაციები ხელმისაწვდომია [აქ](#).

LAG-ის ავტონომიურობის გაძლიერების ერთ-ერთ მეთოდს **ქოლგა პროექტების ან სქემების** გამოყენება წარმოადგენს. ეს არის პროექტები, რომლებშიც მმართველი უწყება LAG-ს მისცემს დაფინანსებას (ან უფრო მეტად დეცენტრალიზებულ სქემებში, LAG განათავსებს საკუთარი ბიუჯეტის ნილს სხვა ადგილობრივ ორგანიზაციაში), რომლის საშუალებითაც ისინი განავითარებენ და განხორციელებენ სამიზნე მხარდაჭერის პროგრამას, მაგ: მცირე გრანტების სქემას ან პროგრამას, რომელიც მიმართულია სპეციფიური პრიორიტეტული სფეროსკენ, სამიზნე ჯგუფისკენ ან ტერიტორიისკენ. მას შემდეგ რაც მმართველი უწყება ჩამოაყალიბებს ქოლგა სქემას, მის განხორციელებას ჩვეულებრივ ახდენს LAG-ი, რომელიც ასევე პასუხისმგებლობას იღებს მთლიან გრანტზე, მიუხედავად იმისა, რომ ინდივიდუალური აქტივობები ადგილობრივების მიერ ხორციელდება. უფრო დეცენტრალიზებულ სისტემებში LAG-ი იღებს განაცხადებს ქოლგა პროექტების განხორციელებისა და მართვისთვის ან სქემებს საჯარო სექტორის წარმომადგენელი ორგანიზაციების ან არასამთავრობო ორგანიზაციების მხირდან, და მიმართავს მათ ბიზნესის და თემის წარმომადგენელი ბენეფიციარების სასარგებლოდ. ყველა შემთხვევაში, ქოლგა-სქემები მოიცავენ შუამავლის მიერ კონკრეტული მხარდაჭერის

განხორციელებას, რაც ფორმალურად არის პროექტის მფლობელის (სქემის მენეჯერის) მიერ სამიზნე ჯგუფისთვის (საბოლოო მიმღებისთვის ან სქემის ბენეფიციარისთვის).

აღნიშნული სქემები წარმოადგენენ საჭირო საშუალებას მცირე ზომის სათემო ორგანიზაციების ან ბიზნესების ჩასართავად ლაგის მუშაობაში და მათი საქმიანობის კოორდინაციაში სტრატეგიული მიზნების მისაღწევად. მსგავსი პროექტების განხორციელება შესაძლებელია უფრო პირდაპირი გზით, გამარტივებული აპლიკაციების და მიწოდების მექანიზმების საშუალებით, რაც ასევე გათვლილია მეტად სპეციფიურ სამიზნე ჯგუფზე ან რეგიონზე. საგრანტო სქემების გამოყენება ხშირია ბიზნესის მხარდასაჭერად, მაგ. ტურიზმის ხარისხის გაუმჯობესების ინიციატივებისთვის, ტრენინგების ფართო სპექტრისთვის, ახალი ტექნოლოგიების წარდგენისთვის, რომლებიც აუმჯობესებენ მწვანე ბიზნესების ეფექტურობას, მაგ. დაბინძურების შემცირების ინიციატივების მხარდაჭერა. მსგავსი საგრანტო სქემები კარგი საშუალებაა დიდი რაოდენობით მცირე ზომის საგრანტო აპლიკაციების ეფექტური მართვისთვის და აპლიკანტების, ლაგის და მისი თანამშრომლების ადმინისტრაციული საქმით დატვირთვის შესამცირებლად.

შესაბამისი მენეჯმენტის პირობებში ასეთი საგრანტო სქემების განხორციელება გარკვეული დამატებითი რისკების შემცველია, რაც ნიშნავს, რომ შესაბამისობა, პროგრესი, შესრულების შესახებ ანგარიშგება და კონტროლის ღონისძიებები ძალზე მკაფიოდ უნდა იყოს ჩამოყალიბებული. შესაბამისად, ლაგის თანამშრომლებმა უნდა შეინარჩუნონ ასეთი პროექტების კონტროლისა და მონიტორინგის მაღალი ხარისხი.

სიფრთხილვა საჭირო რათა დარწმუნდეთ, რომ „სქემა“ არ ქმნის გადაწყვეტილების მიღების პროცედურის, გადასახადების ან ადმინისტრაციული საქმის კიდევ ერთ დამატებით საფეხურს, რომელიც კვლავ საჭიროებს ზემდგომის მხრიდან დადასტურებას, მცირე ზომის საგრანტო მხარდაჭერის გამარტივების ნაცვლად. ასევე სიფრთხილვა საჭირო ზემოთაღნიშნული სქემის განხორციელების ხარჯთაღმკვეთრობის მართვის კუთხით.

მიღებული გამოცდილება და პრაქტიკული მოსაზრებები 2014-2020 პროგრამების პერიოდიდან

- ◆ [ქოლგა პროექტები](#) LEADER/CLLD-ში (მთავარი ანგარიში ძირითად საკითხებთან დაკავშირებით ENRD სამუშაო შეხვედრიდან)
- ◆ [მცირე პროექტები - დიდი ბერკეტი](#) (მაგალითები შვედეთიდან)
- ◆ [სამუშაო ჯგუფი „ქოლგა პროექტები LEADER-ის ქვეშ“](#) (ავსტრიის, გერმანიის, ლუქსემბურგის და შვედეთის მმართველი ხელმძღვანელობის და გადახდის სააგენტოების მიერ მომზადებული დასკვნები და მოსაზრებები)

## ადმინისტრაციული საქმის შემცირება

LEADER მიდგომის ერთერთი მახასიათებელი არის გადანყვეტილების მიღება ადგილობრივ დონეზე, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს სწრაფი და მოქნილი გადანყვეტილების მიღების პროცესი. თუმცა, განხორციელების ზოგიერთ მოდელში, ადგილობრივ დონეზე შერჩეული პროექტები მაინც საჭიროებენ ადმინისტრაციულ შემოწმებას, ისევე როგორც სხვა სტანდარტული პროექტები „ზემოდან ქვემოთ“ სისტემაში. ეს ნიშნავს, რომ გადანყვეტილების მიღების მთელ პროცესს, LEADER-ის განხორციელებისას, შესაძლოა დასჭირდეს მეტი დრო, ვიდრე სხვა, სოფლის განვითარების პროექტებით გათვალისწინებულ ზომებს.

ყოველივე ზემოთაღნიშნულის თავიდან ასაცილებლად, შემუშავებულია რამდენიმე მექანიზმი, მათ შორის **აპლიკაციების გაგზავნა, დადასტურება და გადახდის მეთოდები ვებ-გვერდის საშუალებით**, და კიდევ უფრო გამარტივებული სისტემები მცირე პროექტებისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ ქოლგა პროექტები ან სქემები მცირე პროექტების განხორციელების ერთ მექანიზმს გვთავაზობენ, ის არ არის ერთადერთი. მმართველმა უწყებებმა და LAG-ებმა მხედველობაში უნდა მიიღონ სხვა შესაძლებლობები, რომლებიც მათი, LAG-ის და რა თქმა უნდა ბენეფიციარების ადმინისტრაციული საქმის შემცირებას შეუწყობს ხელს. გამარტივება არის უმთავრესი საჭიროება მცირე ზომის საგრანტო კონკურსების და მცირე პროექტების მართვის დროს. საჭიროა კონკრეტული პირობების დადგენა ჯერ კიდევ პროგრამირების ეტაპზე, ისევე როგორც LAG-ის დონეზე, მაგ: კონკრეტულ სამიზნე ჯგუფებზე გათვლილი განაცხადების მიღება,

გამარტივებული პროცედურები, ონლაინ-მიდგომები, სეგრეგირებული ან გამარტივებული შერჩევის კრიტერიუმები. მცირე პროექტების დადასტურების პროცესი შესაძლებელია გამარტივდეს კონკრეტული თანამშრომლების-თვის ან ფინანსურ საკითხებზე პასუხისმგებელი გადაწყვეტილების მიმღები პირისთვის უფლებამოსილების დელეგირებით.

ხარჯების გამარტივების საშუალებების გამოყენება LEADER მიდგომის განხორციელებაში არის ეფექტური მეთოდი თავად LEADER მიდგომის და-ნერგვაში. ხარჯების გამარტივების მეთოდი (SCOs) ფართოდ გამოიყენებოდა 2007-2013 წლებში, კერძოდ ევროპის სოციალური ფონდის მიერ. 2014-2020 წლებში, ევროკომისიამ გამოსცა მყარი რეკომენდაცია ხარჯების გამარტივების უფრო ფართოდ გამოყენებაზე ყველა სახის ESI ფონდებში, მათ შორის EAFRD-ში. რამდენიმე ხელმძღვანელი უწყება უკვე იყენებს ხარჯების გამარტივების მეთოდს LEADER მიდგომის განხორციელებაში, უფრო კონკრეტულად მოსამზადებელი სამუშაოების ეტაპზე, ისევე როგორც მიმდინარე ხარჯების მართვისა და აქტივობების განხორციელების დროს.

2007-2013 პერიოდის მაგალითები:

- ◆ [ელ-სერვისები და დოკუმენტების მართვა](#) (ესტონეთი)
- ◆ [ერთიანი IT სისტემები EMFF და EAFRD გადახდის საქმეები](#) (პორტუგალია)
- ◆ [მცირე პროექტებიდან ქოლგა პროექტებამდე](#) (პოლონეთი)
- ◆ [ხარჯების გამარტივების მეთოდები ESF მიხედვით](#) (გერმანია)

მიღებული გამოცდილება და პრაქტიკული მაგალითები 2014-2020 პროგრამების პერიოდიდან:

- ◆ (განყოფილება 7.5 აღწერს ხარჯების შემცირების მეთოდებს (SCO) თემის მიერ მართული ადგილობრივ განვითარებაში (CLLD).
- ◆ [ევროსაბჭოს სახელმძღვანელო პრინციპები გამარტივებული ხარჯების მეთოდებზე.](#)
- ◆ ENRD სახელმძღვანელო ხარჯების გამარტივების მეთოდებზე - [ნაწილი 1](#) / [ნაწილი 2](#) / [ნაწილი 3](#) / [ნაწილი 4](#) / [ნაწილი 5](#) / (მოიცავს ხარჯების გამარტივების დაგეგმვას სოფლის განვითარების პროექტებში; ერთიანი თანხების გამოყენებას მოსამზადებელი ეტაპის მხარდაჭერისთვის (ქვე-ზომა 19.1); და ფიქსირებული თანხების

დადგენას მიმდინარე და აქტივობების ხარჯებისთვის (ქვე-ზომა 19.4)

- ◆ [LEADER ერთიანი თანხის გამოყენება მოსამზადებელი ეტაპის მხარდაჭერისთვის \(პოლონეთი\)](#)
- ◆ [Omnibus რეგულაცია<sup>1</sup>](#) წარმოადგენს ხარჯების გამართივების ახალ მეთოდს და გთავაზობთ ადმინისტრაციული საქმეების გამართივების და შემცირების სხვა შესაძლებლობებს
- ◆ [LEADER მიდგომის დანერგვის ჯაჭვში ინოვაციისა და გამართივების პრაქტიკული მაგალითები](#) (მაგალითები დანიიდან, ფინეთიდან, ლიეტუვადან, ნიდერლანდებიდან, დიდი ბრიტანეთი - შოტლანდიიდან).
- ◆ [ENRD სამუშაო შეხვედრა ხარჯების გამართივების მეთოდებზე](#) (შეჯამება, პრეზენტაციები, LEADER მიდგომასთან დაკავშირებული საკითხები).

## ფონდებზე ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება

იმ შემთხვევაშიც კი, როდესაც ორგანიზაციებისთვის ხელმისაწვდომია EAFRD ფონდები ადგილობრივი განვითარების სტრატეგიების განხორციელების მიზნებისთვის, ისინი შესაძლოა დადგნენ სირთულეების წინაშე პროექტების განხორციელების დროს, ეროვნული/რეგიონული თანადაფინანსების საშუალებების არარსებობის გამო, რაც ზოგიერთ რეგიონში ეს ფონდები ხელმისაწვდომია პირდაპირ EAFRD ფონდებთან ერთიანობაში, ზოგან კი მათი გამოყენება განცალკევებით არის შესაძლებელი. ზოგიერთი ბენეფიციარისთვის, LAG-ების ჩათვლით, ასევე რთულია წინასწარი ფინანსური რესურსების მოძებნა და შემდეგ ჩარიცხვების ლოდინი, ზოგიერთ შემთხვევაში მრავალი თვის განმავლობაში, როდესაც დასრულება პროექტები. ასეთ დროს კარგი გამოსავალია წინასწარი ჩარიცხვების უზრუნველყოფა.

სხვა შესაძლებლობები მოიცავს მუშაობას ფინანსურ შუამავლებთან (მაგ. ბანკები) ან [ფინანსური ინსტრუმენტების](#) გამოყენებას EAFRD ფარგლებში (თუ ხელმისაწვდომია სოფლის განვითარების კონკრეტულ პროგრამაში), რათა LEADER აქტორებისთვის გამართივდეს ხელმისაწვდომობა სესხებზე და გარანტიებზე.

1. ევროპარლამენტის და ევროპის საბჭოს 2018 წლის 18 ივლისის რეგულაცია (EU, Euratom) 2018/1046 საბჭოს საერთო ბიუჯეტის ფინანსური ანგარიშგების წესებზე; რეგულაციის ცვლილებები (EU) No 1296/2013, (EU) No 1301/2013, (EU) No 1303/2013, (EU) No 1304/2013, (EU) No 1309/2013, (EU) No 1316/2013, (EU) No 223/2014, (EU) No 283/2014, და გადაწყვეტილება No 541/2014/EU და ანულირება (EU, Euratom) No 966/2012

2007-2013 წლების მაგალითებისთვის დაფინანსების მოპოვების ინოვაციურ მიდგომებზე, იხ: სემინარი თემაზე [„დაფინანსების წყაროები LEADER/CLLD-სთვის: შესაძლებლობები და შესაბამისი პრაქტიკა“](#)

ENRD-ის ეს ფაქტების ჩამონათვალი ახდენს შესაბამისი საკითხების შეჯამებას 2014-2020 პროგრამების პერიოდისთვის.

## თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების (CLLD) კოორდინაცია

### AEFRD-თან (ევროპის სოფლის მეურნეობის ფონდი სოფლის განვითარებისთვის) კოორდინაციის ინსტრუმენტები

LEADER მიდგომის განხორციელებაში ჩართულ სხვადასხვა აქტორებს შორის კოორდინაცია უკვე ძალიან მნიშვნელოვანი იყო წინა დაფინანსების პერიოდებში, მანამდეც კი, სანამ CLLD გავრცელდებოდა ევროკავშირის სხვა ფონდებში. კარგი პარტნიორობის უზრუნველსაყოფად მრავალდონიან მმართველობის სტრუქტურაში, გამოყენებული იქნა სხვადასხვა მეთოდები რომელთა ფარგლებშიც განსაზღვრულია როლები და პასუხისმგებლობები. კონკრეტული მრავალდონიანი შეთანხმებები შესაძლოა განსხვავდებოდეს წევრ სახელმწიფოებს შორის, მაგრამ ეფექტური პარტნიორობის საჭიროება მრავალდონიან მიწოდების სისტემაში ჩართულ სხვადასხვა ასოცირებულ აქტორებს შორის ყველასთვის ფუნდამენტური იყო.

2007 წლის „მეინსტრუმენტის“ და LEADER მიდგომის შემოღების შემდეგ სოფლის განვითარების პროგრამების განხორციელებაში, მიდგომების მრავალფეროვნების მიუხედავად, მოხდა ახალი წყობის, უცხო მიდგომების, განსხვავებული კონვენციების და კულტურების ჩამოყალიბება, რაც ყველა მონაწილე მხარეს მოეთხოვებოდა. აქედან გამომდინარე, წარმოქმნილი გამოწვევები კარგად იქნა გააზრებული სოფლის მეურნეობის პროგრამების და LEADER მიდგომის შეფასებების დროს, სამუშაო ჯგუფებისა და კომიტეტების მიერ. მთლიანად LEADER მიდგომა დაფუძნებულია კავშირების შექმნასა და ამ კავშირების შესაბამის ფუნქციონირებაზე სასოფლო თემების სასარგებლოდ. აღნიშნულ პრიორიტეტს მოგვიანებით გააძლიერებს თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარება.

ევროპის სოფლის მეურნეობის ფონდში სოფლის განვითარებისთვის (EAFRD) LEADER მიდგომის საკოორდინაციო ჯგუფს შეუძლია მარტივი, მაგრამ ძალზე ეფექტური საყრდენის უზრუნველყოფა, რომელზეც შემდგომ მოხდება ძირითადი კომუნიკაციის, სამუშაო ჯგუფების და მათი ურთიერთობების დამყარება.

საკოორდინაციო ჯგუფების, როგორც მონაწილეობითი ინსტრუმენტის გამოყენების მნიშვნელობა LEADER მიდგომის მართვისა და განხორციელების გასაუმჯობესებლად სულ უფრო მეტად არის აღიარებული LEADER მიდგომაში ჩართული ყველა დაინტერესებული მხარის მიერ. ეს ჯგუფები წარმოადგენენ LEADER მიდგომის ბუნებრივ გაგრძელებას, რომლებიც აუმჯობესებენ იმას, თუ რა კეთდება, და როგორ, გაუმჯობესებული ცოდნის, ურთიერთგაგებისა და მყარი სამუშაო ურთიერთობების ჩამოყალიბებით. აღნიშნული ჯგუფების მთავარ მიზანს წარმოადგენს სისტემის უკეთ ფუნქციონირების ხელშეწყობა მისთვის სივრცისა და პლატფორმის უზრუნველყოფით, სადაც სხვადასხვა აქტორებს შეუძლიათ ერთად იმუშაონ პროგრესის განხილვის, საერთო და შეთანხმებული გადაწყვეტილებების შემუშავების, მთლიანობის გაუმჯობესებასა და წარმატებისთვის პირობების შექმნით. ამ პროცესის ერთ-ერთი უდიდესი სარგებელი არის ურთიერთნდობა, რომელიც შესაძლოა წარმოიშვას სხვადასხვა აქტორებს შორის.

ჩვეულებრივ, ეს ჯგუფები მოიცავს მმართველ უწყებებს, გადახდის სააგენტოებს, ლაგებს (ხელმძღვანელებს ან თანამშრომლებს) და ეროვნულ სასოფლო ქსელებს, სოფლის მეურნეობის სფეროს სხვა მონაწილეებს ან წარმომადგენლებს სხვა ფონდებიდან. გარკვეულწილად, ისინი შეიძლება ჩაითვალოს LEADER პროგრამის ყოფილი მონიტორინგის კომიტეტებისა და ეროვნული LEADER ქსელების ელემენტების ჩანაცვლებად, რომლებიც მონაწილეობენ პროგრამის ეფექტურ განხორციელებაში. მათი წარმოშობა შესაძლოა იყოს განსხვავებული და იყონ როგორც სპეციალური საჭიროებებიდან გამომდინარე დაფუძნებული ან ერთჯერადი ჯგუფები, რომლებიც ვითარდებიან ან წარმოადგენენ მთლიანი პროცესის დაგეგმვლ ნაწილს, ასევე შესაძლოა იყონ მართული LAG-ების, მმართველი უწყებების ან ეროვნული სასოფლო ქსელების მიერ. არცერთი საკოორდინაციო ჯგუფი არ იქნება ერთნაირი, მაგრამ, როგორც წესი, მათ ექნებათ მსგავსი ფუნქციები, რაც ხელს შეუწყობს საქმიანობის კოორდინაციას, დახვეწას და გამარტივებას და უზრუნველყოფს ტექნიკური დახმარებისა და ერთობლივი მუშაობის პლატფორმას. მათ შეუძლიათ იმოქმედონ როგორც ერთობლივმა ჯგუფმა ან შესაძლოა გამოიყენონ თემებზე ან დავალებებზე დაფუძნებული სამუშაო

ჯგუფები, მრავალი განსხვავებული ფორმატით. საკოორდინაციო ჯგუფები უზრუნველყოფენ კონკრეტულ სივრცეს და ადგილს მონაწილეთა შორის კავშირებისა და კომუნიკაციის გასაძლიერებლად, სამუშაო ურთიერთობების დამყარებისა და ურთიერთგაგების გასამყარებლად. ისინი ხელს უწყობენ როლებისა და პასუხისმგებლობების განსაზღვრას, რაც თავის მხრივ განხორციელების სხვადასხვა ფუნქციების კოორდინაციას უწყობს ხელს. მათ ასევე შეუძლიათ იყონ საჭირო მექანიზმი გარე კოორდინაციისთვის სხვა ფონდებთან, ინტერესებთან ან ქსელებთან. იდეალურ შემთხვევაში, LEADER-ის საკოორდინაციო ჯგუფის შექმნა უნდა იყოს პროაქტიული ნაბიჯი პროგრამის შედგენის საწყის ეტაპზე.

დელეგატებმა 2013 წლის ENRD ღონისძიებაზე „ხიდების აგება მომავლისთვის“ აღნიშნეს რამდენიმე წარმატებული მაგალითი, რომლებიც ეხებოდა კონკრეტულად სოფლის მეურნეობის პროგრამების შედგენას და ადგილობრივი განვითარების ჯგუფების ჩართულობას.

- ◆ მრავალ ქვეყანაში საკოორდინაციო ჯგუფები და სპეციალური საჭიროებებისთვის შექმნილი ჯგუფები შედგა აღნიშნული პროგრამის პერიოდის გამოცდილებებზე დაყრდნობით და 2014-2020 წლების ანალიზისთვის:
- ◆ საბერძნეთის ეროვნულმა სასოფლო ქსელმა წარმოადგინა თემატური LEADER მიდგომის სამუშაო ჯგუფი, რომელშიც მონაწილეობენ მმართველი უწყებები, გადახდის სააგენტოები, ადგილობრივი განვითარების ჯგუფები და სხვა დაინტერესებული მხარეები.
- ◆ ესპანეთში საკოორდინაციო ჯგუფები, რომლებიც მოიცავენ რეგიონულ მმართველ უწყებებს, LAG-ებს, LAG-ის ქსელებს, ეროვნულ სასოფლო ქსელებს და გადახდის სააგენტოებს, ანალიზებენ მართვისა და მიწოდების პრობლემებს და შეიმუშავენ გადაწყვეტილებებს, როგორც საფუძველს LEADER მიდგომის 2014-2020 წლების პერიოდისთვის.
- ◆ შვედეთს აქვს ვირტუალური ანალიტიკური პლატფორმების გამოყენების დიდი გამოცდილება: თქვენ არ გჭირდებათ ადამიანების ფიზიკურად შეკრება, ერთად, ეფექტურად მუშაობისთვის.
- ◆ პრაქტიკულმა მაგალითებმა, როგორცაა პროექტების მონახულება და სავლელ ვიზიტები, რომლებიც აერთიანებს ადამიანებს ახალ გარემოში, შეიძლება გააფართოვოს და გააღრმავოს ურთიერთგაგება.
- ◆ LEADER მიდგომა შესაძლოა არ მოიცავდეს საკითხის გადაჭრის ყველა გზას, აქედან გამომდინარე, რატომაც არ უნდა გააფართოვოთ თქვენი საკოორდინაციო ჯგუფი და მისი გამოცდილება?

## კოორდინაცია ევროკავშირის ფონდებს შორის

კოორდინაციის ამოცანა გაცილებით რთული ხდება, როდესაც LEADER/ CLLD მეთოდის გამოყენება ვრცელდება სხვა ფონდებზე. ამ შემთხვევაში აუცილებელია კარგი კოორდინაციის უზრუნველყოფა პროგრამის ხელმძღვანელობის დონეზე, რათა მიაღწეულ იქნას სინერგია, თავიდან იქნას აცილებული დუბლირება და შემცირდეს ადმინისტრაციული საქმის ტვირთი როგორც ადგილობრივი განვითარების ჯგუფებისთვის, ისე მისი ბენეფიციარებისთვის.

ძალიან ხშირად, კოორდინაცია უპირველესად ესმით, როგორც ერთი და იმავე პროექტის ორმაგი დაფინანსების თავიდან აცილების გზა (დემარკაცია). თუმცა, გაუმჯობესებული განხორციელებისა და მონიტორინგის ინსტრუმენტებით, ორმაგი დაფინანსების რისკი შედარებით მცირეა და კოორდინაციის მთავარი მიზანი არის კომპლემენტარობისა და სინერგიის მიღწევა, რაც ხელს შეუწყობს სახელმწიფო დაფინანსების უფრო ეფექტურ გამოყენებას. 2014-2020 წლების პარტნიორობის შეთანხმებებში, წევრი სახელმწიფოები აღწერენ კოორდინაციის მექანიზმს, რომელსაც იყენებენ თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების სხვადასხვა ფონდების კოორდინაციისთვის. შემოთავაზებული იყო რამდენიმე ინსტრუმენტი, მაგალითად:

- ◆ ერთობლივი მმართველობა თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ყველა ფონდისთვის. (შვედეთი)
- ◆ ერთიანი სტრუქტურა ყველა სახის დელეგირებული პასუხისმგებლობისთვის (დანია)
- ◆ მონიტორინგის ერთობლივი კომიტეტი (გაერთიანებული სამეფო, შოტლანდია)
- ◆ „წამყვანი სამინისტროს“ დასახელება (სლოვაკეთი)
- ◆ ეროვნული მუდმივმოქმედი კონფერენცია (ჩეხეთი)

## შვედეთის გამოცდილება: ერთობლივი მმართველობა თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ყველა ფონდისთვის

შვედეთში მთავრობამ აირჩია ყველაზე მოწინავე კოორდინაციის მექანიზმი CLLD ფონდებს შორის. თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარება შესაძლებელია ოთხივე ფონდში: ის შედის სოფლის განვითარების პროგრამაში და EMFF-ის ოპერატიულ პროგრამაში და არსებობს სპეციალური

ოპერატიული პროგრამა, რომელიც მოიცავს ERDF-ისა და ESF-ის თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ნაწილს. აღნიშნულ სამ პროგრამას მართავს ერთიდაიგივე მმართველი უწყება - შვედეთის სოფლის მეურნეობის საბჭო, შესაბამისად, ეს ერთი უწყება პასუხისმგებელია თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარება მთლიან დაფინანსებაზე შვედეთში. ეს შესაძლებელს ხდის ფონდების მიღება-განხორციელებაში ჰარმონიზებული ეროვნული წესების არსებობას.

ეს მიდგომა დაინერგა ადგილობრივი პარტნიორობების გაფართოების, კავშირების გაძლიერების და თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების დაფარვის გაფართოების, ასევე მასშტაბური ეკონომიკების შესაქმნელად. მსგავსი მიდგომა ასევე ხელს უწყობს გამარტივებას, რადგან ადგილობრივი განვითარების ჯგუფი ბენეფიციარებისთვის არის დაფინანსების წყაროს მოსაპოვებლად მიმართვის ერთადერთი სტრუქტურა. მიუხედავად ერთი სუბიექტის მიერ CLLD-ის მართვის ინსტიტუციური გამარტივებისა, შვედეთში ESI ფონდებს შორის კოორდინაცია მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას, როგორცაა:

- ◆ განსხვავებული ორგანიზაციული კულტურები თითოეულ ფონდში;
- ◆ ახალ პარტნიორობებთან თანამშრომლობის ახალი სტრუქტურების შექმნის საჭიროება;
- ◆ ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზება და „წითელი ხაზების“ თავიდან აცილება;
- ◆ ინფორმაციული ტექნოლოგიის ადექვატური სისტემების შექმნა აპლიკაციების გადაწყვეტილებებისა და გადახდების დროულად სამართავად;
- ◆ კომუნიკაცია და საჯაროობა; და
- ◆ თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ქალაქებამდე მითანა და ქალაქისა და სოფლის კავშირების გამარტივება.

შვედეთის სოფლის მეურნეობის საბჭოს გამოცდილებიდან გამომდინარე, უნდა შესრულდეს რიგი პირობები ფონდებს შორის კარგი კოორდინაციის უზრუნველსაყოფად, რაც მოიცავს:

- ◆ ძლიერ პოლიტიკურ ნებას;
- ◆ კარგ თანამშრომლობას სამინისტროებს და სხვა პასუხისმგებელ უწყებებს შორის;
- ◆ თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ცნობადობას და ცოდნის გაღრმავებას - ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ფონდე-

ბისტვის, რომელთაც მანამდე არ ჰქონიათ გამოცდილება თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების პროექტებთან.

- ◆ უწყვეტი კომუნიკაცია შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებთან ყველა დონეზე, ჰორიზონტალურად და ვერტიკალურად; და
- ◆ ცნობიერების ამაღლება ადგილობრივი განვითარების ჯგუფების დონეზე.

ასევე მნიშვნელოვანია იმის აღიარება, რომ თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების ეფექტური სისტემის შექმნას სჭირდება დრო.

მაგალითი 2007-2013 პროგრამების პერიოდიდან:

[ევროკავშირი სხვადასხვა ფონდების დაკავშირება ადგილობრივ დონეზე: ნიდერლანდების მაგალითი](#)

მიღებული გამოცდილება და პრაქტიკული რჩევები 2014-2020 პროგრამების პერიოდიდან:

- ◆ მულტი-ფონდების მქონე თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარების პროექტები შვედეთში
- ◆ თემის მიერ მართული ადგილობრივი განვითარება პოლონეთში
- ◆ ადგილობრივი განვითარების ჯგუფების ურთიერთსწავლება ჩეხეთის რესპუბლიკაში, იან ფლორიანი, ჩეხეთის ადგილობრივი განვითარების ჯგუფების ეროვნული ქსელი.

