

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი

ხელნაწერის უფლებით

ოთარ თევდორაძე

ადგილობრივი თვითმმართველობა, როგორც სახელმწიფო  
ინტერესების გამტარი

სადოქტორო პროგრამა – საჯარო მმართველობა

შიფრი – 1109

დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

წარდგენილი დისერტაციის

ა ვ ტ ო რ ე ფ ე რ ა ტ ი

თბილისი

2018

სამუშაო შესრულებულია საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტში  
ბიზნესტექნოლოგიების ფაკულტეტი  
საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტი

ხელმძღვანელი: პროფესორი ციალა გლოველი

რეცენზენტები: -----  
-----

დაცვა შედგება ----- წლის "-----" -----, ----- საათზე

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის -----

----- სადისერტაციო საბჭოს კოლეგიის

სხდომაზე, კორპუსი -----, აუდიტორია -----

მისამართი: 0175, თბილისი, კოსტავას 77.

დისერტაციის გაცნობა შეიძლება სტუ-ის ბიბლიოთეკაში,

ხოლო ავტორეფერატისა - ფაკულტეტის ვებგვერდზე

სადისერტაციო საბჭოს მდივანი ლია ბერეკაშვილი

## Abstract

Almost thirty years ago, citizenry along with civil society and representatives of political circles of Georgia made a substantial decision to defend their most fundamental democratic rights and change the trajectory of democratic development of country. The new aim is to involve every single citizen into this challenging process and develop a new type of democratic society, so it will be even more thriving. On this basis, society is authorised to demand the report of actions done from the “country rulers”. The fact, that members of society and government are closely related to each other in both legal and political ways, makes this requirement absolutely legitimate and imperative. Consequently, such a lawful and legal union is a strong base for the Institute of Citizenship, that can ensure the safety of human rights, liberties and guarantee the realisation of government’s obligations. Thus, a person who is linked with a government in such a rightful form, namely citizen, has the right to require a report for it’s actions in a legal and imperative manner.

It is obvious, that the government is obliged to create relevant laws for citizen’s safe and peaceful coexistence. From the other side, it is important to mention that nowadays for a modern citizen and for a government, it cannot be sufficient to focus only on creating laws oriented on safe and stabile existence of a State.

Only by establishing the maximum orderliness, the government can easily create such a reality.

Given paper deals with the problems of involvement of civil society, together with the production and development of government’s democratic principles.

As only with this instrument can be achieved the maximum recognition of the needs and preferences of citizens in the formation and execution of public policy by the state agencies. The article also states about three main concepts of local organisation based on law theory, such as "free community", "state" and "public". The existence of local self-government is a fundamental principle of democracy. It implies the right and responsibility of citizens to take part in the solution of the issues, which are directly related to the area of their residence.

Consequently, the local self-governing bodies should be linked with a population as close as possible and defend its interests. Giving more independence and autonomy to self-governing units makes possible for a citizen to get closer to community groups and to increase their engagement in administrative activities. Local self-governing units should have more autonomy in terms of determining the specific tasks and finding efficient solutions. Mentioned way of independence at the local level increases the chances of active cooperation with the society. Development of local self-government bodies in the regions is one of the essential preconditions for the development of European countries on the whole .

The local self-governing bodies, the territorial entities focused on the needs of citizens, the local self-governing units (such as self-governing cities and self-governing communities) that have close relations with the population, constitute the strong foundation for an irreversible and democratic development of the country. The

significant cornerstone of Georgia's proper development is to carry out a thorough reform of the local self-government sector, which will establish European type of governance in the country and promote its further integration into the European community. On March 1, 2013, the Government of Georgia approved "the main principles of decentralization and self-governance strategy for 2013-2014", which claims that "the one of the most important principles of reform is to increase the level of direct involvement of citizens in as process of management". The Government of Georgia considers decentralisation process as a key aspect of the establishment of democracy and its respective institutions in the country. The law that was adopted by the Parliament of Georgia on July 22 in 2015 envisages the formation of rural / town / city meetings in local municipalities. The General Meeting gives a chance to citizens to feels involved in the process of discussing, resolving and addressing important issues for the settlement and municipality. However, population of various villages has different experience about the results of the meetings.

## ნაშრომის ზოგადი დახასიათება

ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხი საქართველოში, დამოუკიდებლობის მთელი პერიოდის მანძილზე მეტ-ნაკლებად აქტუალურია და ასე თუ ისე გავლენას ახდენს პოლიტიკურ დღისწესრიგზე, მაგრამ ამჟამად, მაშინ როცა პოლიტიკური ნება დეკლარირებულია და დეცენტრალიზაციის პროცესი დაწყებული, ანუ მაშინ როცა პოლიტიკურ ისტებლიშმენტში თითქოს მიღწეულია ზოგადი, სტრატეგიული თანხმობა, მისი აქტუალობა მატულობს, ვინაიდან ხდება ზოგადი დეკლარაციის რეალური, პრაქტიკული შინაარსით შევსება, სადაც ერთმანეთში ირევა პოლიტიკური თუ სამეცნიერო შეხედულებები, ეკონომიკური თუ სოციალური ინტერერესები.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ერთის მხრივ განაპირობებს საკითხის აქტუალობას, მეორე მხრივ ხაზს უსვამს მას.

ადგილობრივი თვითმმართველობა განიხილება, როგორც ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების ერთ-ერთი ნიშანი და კონსტიტუციური წყობის, დემოკრატიის პრაქტიკული ბერკეტი და მახასიათებელი. იგი წარმოადგენს ხალხის ხელისუფლების ორგანიზაციის ერთ-ერთ პრინციპს, ვინაიდან ის ამა თუ იმ ქვეყნის მმართველობის სისტემას განსაზღვრავს. საქართველოში ადგილობრივ თვითმმართველობის ჩამოყალიბებას დემოკრატიული პრინციპების შესაბამისად დიდ ყურადღება ეთმობა, როგორც სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ცხოვრების დემოკრატიული ორგანიზაციის აუცილებელ პირობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობა დემოკრატიის მნიშვნელოვანი გამოხატულებაა, რაც უფრო დემოკრატიულია საზოგადოება, მასში მით ურფო ფართოდაა განვითარებული თვითმმართველობის საწყისები. როგორც საერთაშორისო პრაქტიკა მიუთითებს, მის „განვითარებაზე გავლენას ახდენს ტრადიციები,“ ანუ იგი განაპირობებულია არა მხოლოდ ინსტიტუციონალური ბაზით, კანონებითა და ინფრასტრუქტურით არამედ კულტურული ასპექტით, ისტორიულად დაგროვილი გამოცდილებით, წეს-

ჩვეულებებით [24, აბზ.2]. აღნიშნული თვალსაზრისით საქართველოს დიდი გზა აქვს გასავლელი - თუ ტრადიციული დემოკრატიის ქვეყნებში ზოგადად დემოკრატია ქვევიდან ზევით, ლოკალური თემიდან ეროვნულ დონემდე საზოგადოებრივი ზეწოლის და ბუნებრივი პროცესის შედეგად ვითარდებოდა, სხვაგან (მათ შორის საქართველოში) ტრადიციის ნაკლებობის კომპენსირება ხდება პოლიტიკური ნებით, შესაძლოა ინსტიტუტების ფორმირება და გამართული ფუნქციონირება ხელს შეუწყობს ტრადიციის ჩამოყალიბებას და საქართველო რეალურად მიუახლოვდება ტრადიციული დემოკრატიის ქვეყნებს თვითმმართველობის და შესაბამისად ზოგადად დემოკრატიის პარამეტრებით.

**ამდენად კვლევის აქტუალობა** განპირობებულია გაჭიანურებული პოსტსოციალისტური ტრანსფორმაციით, დემოკრატიზაციის პროცესის შეფერხებებით, ავტორიტარულ და კორუფციულ მისწრაფებათა სიმპტომატიკით, სამოქალაქო საზოგადოების სისუსტით, მეცნიერული და პოლიტიკური დისკურსით, ქვეყანაში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის მიმდინარე პროცესით.

საკვლევი თემის აქტუალობა განისაზღვრება ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბებისა და განვითარების პროცესების ანალიზით თანამედროვე პერიოდში. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების ანალიზი ითვალისწინებს ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლებრივი, ტერიტორიული და ინსტიტუციონალური ჩამოყალიბების საფუძვლების, ამოცანების დასმისა და გადაწყვეტის გზების გაუმჯობესების ძიებას. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაციისა და პრაქტიკული საქმიანობის პრობლემები განხილულია წინადადებებისა და რეკომენდაციების შემუშავების მიზნით, რომლებიც მიმართული იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური და ტერიტორიული მოდელების სრულყოფისაკენ.

თემის აქტუალობას განაპირობებს კიდევ ის გარემოება, რომ ნაკლებად არის გამოკვლეული ადგილობრივი თვითმმართველობა ისეთი

კუთხით როგორც ეს მოცემულ ნაშრომშია. თემის მნიშვნელობას ზრდის წლების განმავლობაში საქართველოში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად საქართველოს კონსტიტუციაში ადგილობრივი თვითმმართველობის დამფუძნებელი და მარეგულირებელი ნორმების განმტკიცება და რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების გარანტიები თანამედროვე დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისად.

**კვლევის მიზანია** აღნიშნული პროცესის შესწავლა, არსებულ მოდელებთან შედარება, ისტორიული გამოცდილების საფუძველზე გამოწვევებისა და პერსპექტივების გამოვლენა და შემდგომი განვითარების მეცნიერულ-თეორიული საფუძვლების გაფართოება.

**კვლევის მიზანია აგრეთვე** საზოგადოების ჩართულობის მნიშვნელობის დადგენა სახელმწიფოს დემოკრატიული განვითარების პრინციპების დანერგვა-განვითარებაში. რადგანაც მხოლოდ ამ ინსტრუმენტის გამოყენებით შეიძლება იქნეს მიღწეული სახელმწიფო ორგანოების მიერ საჯარო პოლიტიკის ფორმირებისა და მისი აღსრულების პროცესებში მოქალაქეთა საჭიროებისა და პრეფერენციების მაქსიმალურად გათვალისწინება.

გამომდინარე აღნიშნულიდან **კვლევის ამოცანაა** სხვადასხვა პოლიტიკურ სისტემაში ლოკალურ ინტერესთა რეალიზაციის ფორმების დადგენა და საქართველოს რეალობის მათთან დადარება.

**კვლევის ობიექტია** საკუთრივ ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიული საფუძვლები და საქართველოში არსებული ვითარება, სამოქალაქო საზოგადოებისა და დემოკრატიული სახელმწიფოს ინტერესების ურთიერთდამოკიდებულება და ურთიერთმიმართება

ხოლო **კვლევის საგანია** საქართველოში თვითმმართველობის განვითარების ვექტორი, ტენდენციები და პერსპექტივები, დემოკრატიული სამოქალაქო ერი-სახელმწიფოს ფორმირებაზე ადგილობრივი თვითმმართველობის გავლენა და პირიქით, დემოკრატიზაციის ეროვნულ დონეზე

მიმდინარე პროცესის გავლენა თვითმმართველობის და ლოკალური დემოკრატიის განვითარებაზე.

### კვლევის მეთოდები

მოცემული ნაშრომი ორიენტირებულია სხვადასხვა მეცნიერული მეთოდების გამოყენებით ხსენებული საკითხების კვლევაზე, სხვადასხვა ქვეყნებში არსებული მდგომარეობის შედარებაზე და საქართველოში არსებული ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის ანალიზზე.

ნაშრომში გამოყენებულია კვლევის დიალექტიკურ - მეცნიერული, შედარებით - მეცნიერული და ფორმალურ - დოგმატური მეთოდები; ზოგად - სამეცნიერო, ასევე სპეციალური სამართლებრივი მეთოდები. ზოგად-სამეცნიერო მეთოდებიდან აღსანიშნავია ისტორიული კვლევის მეთოდი. აღნიშნული მეთოდების გათვალისწინებით შესწავლილ იქნა ადგილობრივი თვითმმართველობის სამართლის აღმოცენების პირობები და ისტორიული განვითარების თავისებურებანი კონტინენტური ევროპის ქვეყნებში, რამაც მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ჩამოყალიბებისა და ფუნქციონირების რეგულირებაზე.

უნდა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე მსოფლიო პოლიტიკის ტენდენციის შესაბამისად, რომელიც საბაზისო პოლიტიკური, სახელმწიფოებრივი, სამართლებრივი და საზოგადოებრივი ასპექტების მაქსიმალურ უნიფიკაციას გულისხმობს (რისი დასტურიც არის, თუნდაც ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია მიღებული გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის გენერალურ ასამბლეაზე 1948 წლის 10 დეკემბერს და სხვა მრავალი საერთაშორისო, საყოველთაო სამართლებრივი აქტები), ადგილობრივი თვითმმართველობაც, როგორც დემოკრატიის ხელშემწყობი ერთ - ერთი უმნიშვნელოვანესი დეცენტრალიზებული საჯარო მმართველობის ფორმაც, მე - 20 საუკუნის ბოლოდან უკვე საერთაშორისო - სამართლებრივად გახდა ამ შემთხვევაში მსოფლიოს ერთი რეგიონის - ევროპის წევრი ქვეყნების საერთო რეგულირების საგანი, რაც დადასტურებულია ევროპის საბჭოს



მიერ 1985 წლის 15 ოქტომბერს მიღებული “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” ქარტიით.

აღნიშნულმა სახელმწიფოებმა განახორციელეს საკუთარ ქვეყნებში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეალიზაციის ფორმების ერთმანეთთან მაქსიმალური მიახლოება, რომლის შესახებაც ზემოთ აღნიშნული ქარტიის პრეამბულაშივე არის ხაზგასმული და ევროპის მოცემული პოლიტიკა მიზანშეწონილია თუნდაც იმიტომ, რომ ასეთი მიდგომით კონკრეტული საკითხი უფრო მეტი და გულსხმიერი ყურადღებისა და პასუხისმგებლობის საგანი ხდება, რადგან საერთაშორისო სამართლებრივი საფუძვლებით ნაკისრი ვალდებულებების განხორციელების პოლიტიკური მხარდაჭერა და მოტივაცია საერთაშორისო ურთიერთობებით არის ნაკარნახები. საერთაშორისო ურთიერთობების სწორად წარმართვა კი ნებისმიერი დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ – ერთი მთავარი პრიორიტეტია. [36, გვ.8] წარმოდგენილი ნაშრომის კვლევის საგანი ვერ იქნება მხოლოდ ერთი, საქართველოს ეროვნული სისტემით შემოფარგლული და შესაბამისად, კვლევის მსვლელობისას კვლევის ობიექტს წარმოადგენს და განხილულია არა მხოლოდ საქართველოს, არამედ “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” ევროპული ქარტიით დადგენილი ნორმები და სხვადასხვა ქვეყნების ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების შესაბამისი საკითხები. კვლევის მთავარი ხაზი გადის ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების იმ პრობლემური საკითხების ანალიზზე, რომლებიც ერთმანეთთან მჭიდროს არის დაკავშირებული და ქმნიან ძირითად და უმთავრეს გარანტიებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირებისათვის.

ნაშრომში გამოყენებული სამართლებრივი მეთოდებიდან უნდა აღინიშნოს: დოგმატური და ნორმატიული მეთოდი. კვლევის პროცესში უპირატესად გამოყენებულ იქნა შედარებითი მეთოდი. განხორციელებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემების შედარებითი ანალიზი ძირითადად ინგლისის, ამერიკის შეერთებული შტატებისა და

კონტინენტური ევროპის ქვეყნების გერმანიისა და საფრანგეთის თვითმმართველობის ინსტიტუტებთან.

2009-2010 წლებში საქართველოში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად საქართველოს კონსტიტუციაში ადგილობრივი თვითმმართველობის დამფუძნებელი და მარეგულირებელი ნორმების განმტკიცება და რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების გარანტიები თანამედროვე დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისად.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის გამოცდილებისა და ხანგრძლივი ტრადიციის არარსებობის გამო, ადგილობრივ დონეზე მართვის პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის გამოცდილება საკმაოდ მწირია. დღეისათვის ადგილობრივ დონეზე მართვის პროცესში მოქალაქეთა ჩაბმა ფრაგმენტულ ხასიათს ატარებს და ძირითადად სხვადასხვა ფონდებიდან მხარდაჭერილი პროექტების ფარგლებში ხორციელდება. არადა, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაძლებლობათა სრული ძალით ამოქმედებისა და ადგილებზე ნამდვილად ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და ეფექტური ხელისუფლების მისაღებად აუცილებელია მოქალაქეთა რეგულარული, აქტიური და კონსტრუქციული ჩაბმა ადგილობრივი პოლიტიკის ფორმირებასა და მიღებული გადაწყვეტილებების შესრულების კონტროლის პროცესში.

როცა მოქალაქეთა მონაწილეობის მდგრადი მექანიზმების ჩამოყალიბების სფეროში ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლების კვალიფიკაცია დაბალია და ამასთან, არც საზოგადოებას აქვს სამოქალაქო მონაწილეობის უნარ-ჩვევები ჯერ სათანადოდ განვითარებული, უმჯობესია, მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველყოფის ფორმები კანონით შედარებით დეტალურად იყოს განსაზღვრული, რათა ადგილობრივ ორგანოებს კონკრეტული ვალდებულებები დაეკისროს გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ღიაობის უზრუნველსაყოფად.ძირითადი საკვლევი საკითხები

**კვლევის მოსალოდნელი შედეგები.** ზემოთ აღნიშნული საკითხების

კვლევა წარმოაჩენს ადგილობრივი თვითმმართველობის საზოგადოებრივ მნიშვნელობას, მის არსს და ნებისმიერი დასკვნის გაკეთების შემთხვევაში, ცხადყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობის საზოგადოებრივ დანიშნულებას, მისი, როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ერთ - ერთი ფორმის ხარისხს (მნიშვნელოვნობის თვალსაზრისით) და ა.შ. რეალური ცვლილებებისათვის კონკრეტული პიროვნებების ინდივიდუალური თუ გუნდური ძალისხმევა კონკრეტული პიროვნებების ნებისმიერი ინიციატივის მთავარი თემაა ისტორიული გამოცდილებების ანალიზისას. პირადი თუ საზოგადო ინიციატივების შედეგად მობილიზებული პირთა ჯგუფი, წარმართული ზოგადსაზოგადოებრივი პროცესები და მათი პოზიტიური გავლენა-ინტერესთა ჯგუფის, სრულიად მოსახლეობის თუ მისი ნაწილის ცხოვრებაზე, კულტურულ, საციალურ და ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. ასევე, გამოსაკვეთია მუშაობის დარგობრივი კომპლექსურობა განვითარებისათვის. იქნებოდა ეს სამეურნეო, კულტურულ-საგანმანათლებლო, თუ სხვა საქმიანობა, ინიციატორები ცდილობდნენ, საზოგადოებაზე მაქსიმალურად ორიენტირებული საქმიანობა მრავალპროფილიანი ყოფილიყო და მოეცვა როგორც ეკონომიკური ისე და საგანმანათლებლო განვითარების ასპექტები. ამდაგვარი მიდგომა დღესდღეისობითაც წარმატების მნიშვნელოვან წინაპირობად შეიძლება ჩაითვალოს.

**აპრობაცია:** სადისერტაციო ნაშრომის ძირითადი შედეგები გამოქვეყნებულია რეფერირებად სამეცნიერო ჟურნალებში:

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების როლი სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის რეალიზაციაში“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N4 (44) 2017 ტომი I , 2017 წელი, გვ.50-55
2. მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N2 (42), 2017 წელი, გვ. 87-92

3. „ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიები და კონცეფცია“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N2 (42), 2017 წელი, გვ.145-150

ნაშრომის მოცულობა და სტრუქტურა: სადისერტაციო ნაშრომი მოიცავს 168 გვერდს. იგი შედგება შესავლის, ლიტერატურის მიმოხილვის, სამი თავისა და დასკვნითი ნაწილისაგან. გამოყენებული ლიტერატურის სია წარმოდგენილია 96 დასახელებით.

**ნაშრომის შინაარსი ასეთია:**

შესავალი

ლიტერატურის მიმოხილვა

შედეგები და მათი განსჯა

**თავი I. ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიული საფუძვლები**

1.1 ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიები და კონცეფცია.

1.2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ფორმები და მოდელები: ისტორიული და საერთაშორისო ასპექტები

**თავი II ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმატებული მოდელები ევროპაში და საქართველოს რეალობა**

2.1. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების თავისებურებები თანამედროვე ეტაპზე

2.2. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში

**თავი III მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში**

3.1. მოქალაქეთა ჩართულობის სტრატეგიები

3.2. მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმები საქართველოში

დასკვნა

გამოყენებული ლიტერატურა

## ნაშრომის მოკლე შინაარსი

სადისერტაციო ნაშრომი „ადგილობრივი თვითმმართველობა, როგორც სახელმწიფო ინტერესების გამტარი“ ეძღვნება თანამედროვეობის მეტად აქტუალურ თემას - საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბებისა და შექმნის როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს უმთავრესი მექანიზმის აუცილებელი ელემენტის დახასიათებას და თანამედროვე გამოწვევების ანალიზს.

შესავალში განხილულია ადგილობრივი თვითმმართველობის როლი ეფექტიანი სახელმწიფო მმართველობის პირობებში. ადგილობრივი თვითმმართველობის კონცეფციის რეალიზებისა და ორგანიზაციულ ასპექტებად წარმოდგენილია უცხოური ქვეყნების გამოცდილება. სახელმწიფო მშენებლობის თანამედროვე გამოცდილება, როგორც დასავლური დემოკრატიის ქვეყნებში, ისე საქართველოში, გვიჩვენებს, რომ საზოგადოების დემოკრატიული განვითარება პრაქტიკულად შეუძლებელია ხელისუფლებისა და მართვის დეცენტრალიზაციის გარეშე. ამასთან დაკავშირებით, ადგილობრივი თვითმმართველობა უნდა განიხილებოდეს როგორც ადგილებზე ხელისუფლების ორგანიზაციის ერთ-ერთი ფუნქციონირების პრინციპი, რომელიც ხელისუფლების გაყოფის პრინციპთან ერთად განსაზღვრავს საზოგადოების მართვის სისტემას.

ლიტერატურის მიმოხილვის ნაწილში დახასიათებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის თემაზე შექმნილი ძირითადი ნაშრომების (როგორც ქართულ, ისე უცხოურ ენებზე) შინაარსი, მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეები, მიღწევები და ნაკლოვანებები, რომელთა შეფასება-სრულყოფა მეცნიერებს ევალებათ ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის ფორმირების პრობლემა წარმოადგენს საზოგადოების დემოკრატიული მოწყობის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს საკითხს. დასავლური დემოკრატია, მაგალითად, მისი წარმატებული ფუნქციონირების ერთ-ერთ პირობად თვლის ადგილობრივ თვითმმართველობას, რამაც ასახვა ჰპოვა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის რიგ

დებულებებში. ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებულია საზოგადოების მართვაში დემოკრატიული პრინციპის - ხელისუფლების გაყოფის პრინციპის რეალიზაცია. საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებასთან ერთად დაყოფა ხდება ადგილობრივ დონეზე, სადაც სახელმწიფო მმართველობით სტრუქტურებთან ერთად წარმოიქმნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებიც, როგორც ცნობილია, არ შედიან სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მართვის ორგანოების სისტემაში. ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანიზაციული განკერძოება მოწოდებულია უზრუნველყოს მოსახლეობის კონსტიტუციური უფლება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხთა გადაჭრაზე ადგილობრივი თავისებურებებისა და ტრადიციების გათვალისწინებით.

ნაშრომის პირველ თავში ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიული საფუძვლები განვიხილავთ: ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიები და კონცეფციას და ადგილობრივი თვითმმართველობის ფორმებსა და მოდელებს: ისტორიულ და საერთაშორისო ასპექტებს.

სადისერტაციო ნაშრომის პირველი თავი მეთოდოლოგიური ხასიათისაა. პირველი თავის საკითხების შესწავლით ნაშრომში გაკეთდა შემდეგი დასკვნები: ადგილობრივი თვითმმართველობის დემოკრატიზმი მდგომარეობს იმაში, რომ ის უნდა უზრუნველყოფდეს მოსახლეობის დამოუკიდებლობას ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხთა გადაჭრაში. მაშასადამე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან მხარეს წარმოადგენს თვითმმართველობის განხორციელებაში მუნიციპალური წარმონაქმნების მაცხოვრებელთა არა ფორმალური მონაწილეობისთვის პირობების შექმნა. ჩვეულებრივ, გამოყოფენ ადგილობრივ თვითმმართველობაზე მოქალაქეთა უფლების რეალიზაციის ორი ძირითადი ხერხი: ნებასურვილის პირდაპირი გამოვლინების ფორმა (რეფერენდუმი, არჩევნები, კრებები და თავყრილობები, მოქალაქეთა თვითორგანიზაცია და ა.შ.) და ადგილობრივი საქმეების მართვაში (ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევითი და სხვა ორგანოების

საშუალებით) მოქალაქეთა არაპირდაპირი მონაწილეობის ფორმა.

სადისერტაციო ნაშრომის მეორე თავში - ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმატებული მოდელები ევროპაში და საქართველოს რეალობა განვიხილავთ: ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების თავისებურებები თანამედროვე ეტაპზე და ადგილობრივი თვითმმართველობას საქართველოში.

ადგილობრივი თვითმმართველობას საზღვარგარეთ გააჩნია საკმაოდ მრავალფეროვანი ფორმები იმის მიხედვით, თუ რამდენადაა ის ინტეგრირებული სახელმწიფო მართვის სისტემაში და როგორია მისი ავტონომიურობის ხარისხი. საინტერესოა ის ფაქტი, რომ არა ყველა ქვეყანაში არსებობს ტერმინი „ადგილობრივი თვითმმართველობა“. ანგლოსაქსონურ ქვეყნებში გამოიყენება ადგილობრივი ან მუნიციპალური მართვის ცნება (აშშ-სა და დიდ ბრიტანეთში მუნიციპალურს უწოდებენ მხოლოდ ქალაქის თვითმმართველობას), იაპონიაში ამ ცნების ანალოგს წარმოადგენს „ადგილობრივი ავტონომია“, საფრანგეთში - ტერიტორიული დეცენტრალიზაცია, ესპანეთში, თურქეთში - ადგილობრივი მართვა. ევროპულ სახელმწიფოებში ადგილობრივი თვითმმართველობის იდეების გავრცელებაში მნიშვნელოვანი ითამაშა ბელგიის 1831 წლის კონსტიტუციამ. მასში იყო სპეციალური სტატია, რომელიც მიემდგვნა თემურ მართვას. საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებასთან ერთად ცნობილი იყო მეოთხე - მუნიციპალური ხელისუფლება. ამჟამად მსოფლიო პრაქტიკაში განასხვავებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორ მოდელს - ანგლოსაქსონურსა და კონტინენტურს (ფრანგულს). თუ პირველმა გავრცელება ჰპოვა დიდ ბრიტანეთში, აშშ-ში, კანადაში, ავსტრალიასა და სხვა ქვეყნებში ანგლოსაქსონური სამართლებრივი სისტემით, მაშინ მეორე პოპულარულია კონტინენტურ ევროპაში, ფრანკოენოვან აფრიკაში, ლათინურ ამერიკასა და ახლო აღმოსავლეთში. მუნიციპალური ორგანიზაციის პირველი ტიპი ყალიბდება ქვემოდან, უპირველეს ყოვლისა, მოსახლეობის სამოქალაქო ინიციატივის

ძალით. ისეთ სახელმწიფოებში, რომლებიც ჩამოყალიბდნენ უფრო წვრილი ერთეულებისაგან და რომლებსაც არ გაუწყვეტიათ კავშირი თავიანთ წარსულთან (შვეიცარია, ნორვეგია), ადგილობრივი თვითმმართველობა აიგება ქვემოდან ზემოთ, თანაც სახელმწიფოები აღიარებდნენ იმას, რომ ის შექმნილი იყო თვით ცხოვრებით. ასეთ სახელმწიფოებში ადგილობრივი თვითმმართველობა მტკიცედ ინერგებოდა ყოფაში“.

თანამედროვე სამართლებრივი დოქტრინა შეერთებულ შტატებში მუნიციპალური მართვის ორგანოებს თვლის შტატის კრეატორებად. მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ მხოლოდ ის უფლებები, რომლებიც მინიჭებული აქვთ მათ შტატის საკანონმდებლო ორგანოს მიერ. „მუნიციპალური კონსტიტუციის“ (წესდების) როლს ასრულებენ მუნიციპალური ქარტიები, რომლებიც ეფუძნებიან შტატების კანონმდებლობას. მუნიციპალიტეტებს აქვთ უფლება „Home Rule“, ე.ი. ქარტიის შემუშავების, გამოყენებისა და ცვლილების უფლება. ადგილობრივი დემოკრატიის ფორმების პლურალიზმი ვლინდება იმაში, რომ მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ შესაძლებლობა თვითონ აირჩიონ თავიანთი მართვის სტრუქტურა. ეს ქარტიები მიიღება მუნიციპალური საბჭოების მიერ ან რეფერენდუმის გზით და შემდგომში მტკიცდებიან შტატის პარლამენტის მიერ. მაგრამ მუნიციპალური ავტონომიის განმტკიცება და კუთხური ტენდენციების გაძლიერება მიმდინარეობს სხვა პროცესის - შტატის ჩარჩოებში მნიშვნელოვანი საკითხების გადაჭრაზე ფედერაციის სუბიექტების გავლენის შესუსტების პარალელურად. „ Home Rule“ ხელს ვერ უწყობს მუნიციპალიტეტებს შორისი თანამშრომლობის განვითარებასაც. მოცემულ დარგში ამერიკის გამოცდილება, მთლიანობაში, მოწმობს იმას, რომ „ადგილობრივი ავტონომიის სიჭარბემ შეიძლება შექმნას არანაკლებ სერიოზული პრობლემები, ვიდრე მისმა ნაკლოვანებამ“.

გაკეთდა შემდეგი დასკვნები: არსებობს სხვადასხვა თვალსაზრისი ტერიტორიული საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ბუნების თაობაზე. ზოგიერთი განიხილავს ამ სოციალურ ფენომენს, როგორც საჯარო



სამართლის ინსტიტუტს. ლიტერატურაში გვხვდება მტკიცება იმისა, რომ ტსთ-ის განვითარებასთან ერთად შესაძლებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორპალატიანი წარმომადგენლობითი ორგანოების ფორმირება. ჩვენი აზრით, არავითარ შემთხვევაში არ შეიძლება განვიხილოთ ეს საზოგადოებრივი ინსტიტუტი, როგორც ორგანო, რომელსაც გააჩნია საჯარო-სამართლებრივი უფლებამოსილებები. თავიანთი არსით ტერიტორიული საზოგადოებრივი თვითმმართველობა არის საზოგადოებრივი ორგანიზაცია, რომელიც დაკავებულია საზოგადოებრივი გაერთიანებებისთვის დამახასიათებელი საქმიანობით. ამრიგად, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოსახლეობის მონაწილეობის მრავალრიცხოვანი ფორმები წარმოადგენენ მის მასობრივ საყრდენს, ისინი ამტკიცებენ ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოების კავშირებს მოსახლეობასთან. ჩვენს საზოგადოებაში მიმდინარე გარდაქმნების დემოკრატიული ხასიათი ბევრად არის დამოკიდებული იმაზე, თუ რამდენად წარმატებულად მიმდინარეობს ეს პროცესი რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეებზე. მოსახლეობის მიერ დემოკრატიული საზოგადოებრივი მოწყობის ძირითადი პრინციპების მიღება ნიშნავდეს იქნება რეფორმატორების გამარჯვებას და სოციალური რევანშის შეუძლებლობას. ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა, რომელიც აიგება თანამედროვე საზოგადოებაში, ბევრად განსაზღვრავს წინასწარ მთლიანად ქვეყანაში განსახორციელებელი რეფორმების წარმატებას.

მესამე თავში - მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში განვიხილავთ მოქალაქეთა ჩართულობის სტრატეგიებსა და მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმები საქართველოში. განხილული საკითხი სასუალებას გვიქმნის დავასკვნათ, რომ: ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთ სტრუქტურულ ელემენტს, წარმოადგენს ტერიტორიული საზოგადოებრივი თვითმმართველობა. ზემოთ ნახსენების ქვეშ იგულისხმება მოქალაქეთა თვითორგანიზება მათი საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით ადგილობრივი გაერთიანების

ტერიტორიის ნაწილზე. ეს საზოგადოებრივი ინსტიტუტი გათვალისწინებულია უშუალოდ მოსახლეობის მიერ ან მის მიერ შექმნილი ტერიტორიული საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ორგანოებით ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში საკუთარი ინიციატივების განსახორციელებლად.

თანამედროვე დემოკრატია აქტიური მოქალაქის გარეშე წარმოუდგენელია. ეს აქტიურობა, როგორც ვნახეთ, ორი მიმართულებით ვლინდება. პირველი, როდესაც მოქალაქე თავისი ინიციატივით მონაწილეობს საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების მოგვარებაში, საკუთარი და თანამოქალაქეთა უფლებების დაცვაში და მეორე, როდესაც მისი აქტიურობა სახელმწიფო მმართველობით პროცესებში თანამონაწილეობაში გამოიხატება. მოქალაქეს, რომელიც საკუთარი ინიციატივით აქტიურად მონაწილეობს სხვადასხვა საზოგადოებრივი ცხოვრების სფეროში, ამოდრავებს იმის შეგნება, რომ მხოლოდ სახელმწიფოს რეგულირებაზე და საბაზრო ეკონომიკურ ურთიერთობებზე არ არის დამოკიდებული დემოკრატიული საზოგადოების განვითარება. ამისთვის აუცილებელია, რომ თითოეულმა მოქალაქემ, ან მოქალაქეთა ჯგუფმა თავისი წილი პასუხისმგებლობაც აიღოს საკუთარ თავზე და გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები ცალკეული სფეროს გაუმჯობესების კუთხით.

თანამედროვე დემოკრატიაში მოქალაქე ასევე აქტიურად მონაწილეობს საჯარო ხელისუფლებასთან მმართველობითი ამოცანების გადაჭრაში. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფოსა და მოქალაქის ორგანიზებული თანამშრომლობის ფორმებს. მოქალაქის თანამონაწილეობის ეს ფორმები იმას ნიშნავს, რომ საზოგადოების ყველა წევრს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა ჰქონდეს უზრუნველყოფილი. თითოეულს უნდა ჰქონდეს რეალურად იმის განცდა, რომ ის სახელმწიფოს ღირსეული წევრია. აღნიშნული გამოწვევების შესაბამისად, საჯარო ადმინისტრაციამ მოქალაქის როლი უფრო აქტიური გახადა და მას

სახელმწიფო და ადგილობრივ თვითმმართველობაში თანამონაწილეობის შესაძლებლობა მისცა. თანამონაწილეობის აპრობირებულ ფორმებად ჩამოყალიბდა მოქალაქეთა გამოკითხვებისა და შეკრებების ორგანიზება, ერთობლივი ბიუჯეტის შედგენა, მრგვალი მაგიდების მოწყობა და სხვ. საჯარო ადმინისტრაციასთან ურთიერ- თობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მოქალაქეებისთვის მომსახურების მაქსიმალურად გამარტივებას და ზედმეტი ბიუროკრატიული ბარიერების შემცირებას.

მართალია, ბოლო პერიოდში საქართველოში სახელმწიფოსა და საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმირების კუთხით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, მაგრამ კვლავ მთავარ ამოცანად რჩება კომპეტენტური, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო ადმინისტრაციის არსებობა. მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია გადასადგმელი მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ისეთი ფორმების დასამკვიდრებლად, რომელიც მოქალაქეს იმის რეალურ შეგნებას ჩამოუყალიბებს, რომ ის სახელმწიფოს პარტნიორი და ხელისუფლების წყაროა.

## დასკვნა

გამოკვლევა, რომელიც ჩვენ წინამდებარე სადისერტაციო ნაშრომში ჩატარდა, საშუალებას იძლევა გაკეთდეს შემაჯამებელი დასკვნები და დავსახოთ მდგომარეობის გასაუმჯობესებელი წინადადებები, რომელიც შემდეგში მდგომარეობს:

1. საქართველო ახალი დემოკრატიის ქვეყანას წარმოადგენს, მწირია სხვადასხვა შიდასახელმწიფოებრივი საკითხების დემოკრატიული მექანიზმების გამოყენებით გადაწყვეტის პრაქტიკა, შესაბამისად ხშირია შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების ამა თუ იმ დონეზე სხვადასხვა საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხები კვლავ ცენტრალიზებულად და ერთპიროვნულად წყდება. აღნიშნული ტენდენცია კი განასაკუთრებული სიცხადითა და სიმწვავეთ ვლინდება ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში, რადგანაც თვითმმართველობის ფუნქციონირების პრინციპიდან გამომდინარე, ყველაზე მჭიდრო კავშირი ადგილობრივ მოსახლეობასთან სწორედ ადგილობრივ ხელისუფლებას უნდა გააჩნდეს, მით უმეტეს, რომ თვითმმართველობის იდეაც სწორედ ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების დამოუკიდებლად მართვას გულისხმობს და მუნიციპალურ აქტივობებში მათი ჩართულობის მექანიზმები კანონით არის გარანტირებული.
2. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის ხარისხი კიდევ უფრო შემცირდა მას შემდეგ, რაც 2006 წელს თვითმმართველობები გამსხვილდა და შეიქმნა ერთი მუნიციპალური დონე, რითაც ადგილობრივი ხელისუფლება კიდევ უფრო დაშორდა მოსახლეობას.
3. 2010 წელს ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნების შემდეგ, ამოქმედდა მთელი რიგი ცვლილებები საქართველოს ორგანულ კანონში “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ”. კანონმა გაითვალისწინა დამატებითი გარან-

ტიები მოქალაქეთა მონაწილეობის კუთხით გათვალისწინების მიღების პროცესში. კკანონის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირებს განესაზღვრა ვალდებულებები, რომლის მიხედვითაც მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად ადგილობრივ ხელისუფლებას დაევალა მოქალაქეთა მიღების, საკრებულოს სხდომაზე დასწრების, მიღებული გადაწყვეტილების კონტროლის გამჭვირვალობისათვის სათანადო ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობების შექმნა. ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მოქალაქეთა ჩართულობის სამართლებრივი გარანტიები.

მუნიციპალურ აქტივობებში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმები შემდეგი საკანონმდებლო აქტებით არის გარანტირებული:

1. ევროპული ქარტია “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ”, პრემბულაში ხაზგასმულია, რომ მოქალაქეებს უფლება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი საქმეების წარმართვაში და ეს წარმოადგენს ერთ-ერთ დემოკრატიულ პრინციპს, რომელიც საერთოა ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსათვის;

2. ნებისმიერი პოსტსაბჭოური საზოგადოების მსგავსად, ქართული საზოგადოებაც დაბალი სოციალური კაპიტალით გამოირჩევა. მართლის 2006 წლამდე თვითმმართველობა სასოფლო და საქალაქო დონეზე ხორციელდებოდა, მოქალაქეთა თვითორგანიზება და ჩართულობა მაინც დაბალი მაჩვენებლებით ხასიათდებოდა.

3. 2006 წლის ორგანულ კანონში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ მოქალაქეთა მონაწილეობაზე შეტანილია სპეციალური თავი, 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი კი უფრო განვითარდა და შემოღებულ იქნა მოქალაქეთა ინსტიტუციური მონაწილეობის დამატებითი მექანიზმებიც, როგორცაა სოფლის კრება და მრჩეველთა საბჭო. განვლილმა პერიოდმა აჩვენა, რომ საზოგადოება ამ მექანიზმებს (მათ შორის, პეტიციის უფლებას, რომელიც 2010 წლიდან არსებობს) ძალზე

იშვიათად იყენებს და ისინი ფორმალურად არსებობს. მოსახლეობის ინერტულობა კიდევ უფრო გაიზარდა ე.წ. „სოფლის დახმარების პროგრამის“ შეჩერების შემდეგ. მოქალაქეებმა ვერ აღიარეს ადგილობრივი თვითმმართველობა, როგორც ადგილობრივი საქმეების მათ მიერვე მოგვარების ინსტრუმენტი.

4. საქართველოს ორგანული კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ”; 2009 წლის 28 დეკემბერს “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ეროვნულ კანონს დაემატა სპეციალური თავი “მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში” (XI), რომლითაც განისაზღვრა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაში მოქალაქეთა მონაწილეობისა და მათი მხრიდან და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის კონტროლის ინსტრუმენტები;

5. საქართველოს რეგიონალური განვითარების 2010-2017 წწ სახელმწიფო სტრატეგია. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს რეგიონალური განვითარების 2010-2017 წლების სახელმწიფო სტრატეგიაში ერთერთი მნიშვნელოვანი პუნქტი მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ხელშეწყობისა და დაგილობრივ ხელისუფლებასთან ერთად ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში ეფექტური და მდგრადი მონაწილეობის უზრუნველყოფას ეხება.

ასევე უნდა აღინიშნოს ევროსაბჭოს მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია (2001) 19 წევრი სახელმწიფოებისადმი “ადგილობრივ საჯარო საქმეებში მოქალაქეთა მონაწილეობის თაობაზე”. აღნიშნულ რეკომენდაციაში სხვა მნიშვნელოვან საკითხებთან ერთად ადგილობრივ პროცესებში მოქალაქეთა

ჩართულობასთან დაკავშირებით სიტუაციის ძირეული შესწავლის დაწყებაზე, შესაფერისი სტანდარტების დამკვიდრებასა და ყოველ ცვლილებაზე მონიტორინგის სისტემის შემოღების აუცილებლობაზეა საუბარი, რაც მოქალაქეთა ჩართულობის საკითხებში პოზიტიური თუ ნეგატიური

ტენდენციების გამომწვევე მიზეზების გამოსავლენად და შემუშავებული მექანიზმის ეფექტურობის გასაზომად მიმართული საშუალებებია.

ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მოქალაქეთა ჩართულობის დაბალი ხარისხის განმაპირობებელი ფაქტორები:

- “ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით თუ სხვა ნორმატიული აქტებით განსაზღვრული ჩართულობის არსებული მექანიზმები პრაქტიკაში ძალიან იშვიათად, ან საერთოდ არ გამოიყენება (მაგ. დადგენილების პროექტის პეტიციის წესით ინიცირება, ამომრჩეველთა მიერ საკრებულოს რიგგარეშე სხდომის მოწვევა).
- ძალიან დაბალია თვითმმართველობის საქმიანობაში მოქალაქეების ჩართულობის მექანიზმების შესახებ თავად ადგილობრივი მოსახლეობის ცოდნა და მოტივაცია მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხის გადაწყვეტაში.
- მოქალაქეების ეფექტური თანამშრომლობის მიღწევა არ არის იოლი საქმე, მაშინაც კი როდესაც ადგილობრივი ხელისუფლება ხელს უწყობს მოქალაქეებს, პროცესის ყველა შესაძლო მონაწილეს საკუთარი არგუმენტები გააჩნია ამის დასადასტურებლად.
- მოქალაქეები: ექვსის თვალთ უყურებენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მათი ჩართვის მცდელობებს;
- ხშირად არ იციან რა გზით მიიღონ მონაწილეობა საჯარო დისკუსიებსა და გადაწყვეტილების მიღების და მონიტორინგის პროცესში.
- მოქალაქეთა ცნობიერების დაბალი დონე, რამდენადაც ჩვენს ქვეყანაში თვითმმართველობის განვითარების ისტორია მხოლოდ რამდენიმე წელს ითვლის.

ადგილობრივი ხელისუფლების უმეტესი წარმომადგენლის აზრით, საზოგადოების ჩართულობას ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტასა და მიღებული გადაწყვეტილების მონიტორინგის პროცესში მიაქვს დიდი დრო და ძვირადღირებულია, ასევე არ არსებობს ისეთი

მექანიზმები, სადაც უშუალოდ მოქალაქეთა ჩართულობის კვალდაკვალ არის გათვალისწინებული ადგილობრივი ხელისუფლების წახალისების საშუალებები.

საქართველოს დღევანდელ რეალობაში ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში სამოქალაქო საზოგადოების, ადგილობრივი მედიის, ადგილობრივი მოქალაქეთა საჭიროებების გამოვლენის და ჩართულობის დაბალი ხარისხის განმაპირობებელი ძირითადი ფაქტორებია:

- მიუხედავად სხვადასხვა საერთაშორისო თუ ადგილობრივი დონორი ორგანიზაციების არაერთი მცდელობისა, დღემდე თვითმმართველობებში არ არის უზრუნველყოფილი მოქალაქეთა ჩართულობის და მათი ინტერესების დამცველი მდგრადი მექანიზმები.
- არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ თვითმმართველობებში განხორციელებული პროექტების დიდ უმრავლესობაში, რომლებიც ეხება ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში მოქალაქეთა ჩართულობას, არ არის გათვალისწინებული თვითმმართველობის აღმასრულებელი თუ წარმომადგენლობითი ორგანოების წახალისების მექანიზმები. გამომდინარე აქედან, დაბალია მათი ინტერესი ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მოქალაქეთა ჩართულობის უზრუნველსაყოფად თუ კეთილი ნების გამოსახატავად;

აღსანიშნავია, რომ უშუალოდ თვითმმართველობების აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების განვითარებისათვის მიმართული პროექტები, როგორც საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების ასევე ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან გაცილებით მასშტაბურია, ვიდრე ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მათი მდგრადი ჩართულობის უზრუნველსაყოფად მიმართული პროექტები, რაც უარყოფითად მოქმედებს მათ განვითარებაზე.

კონკრეტული საჭიროების წარმოშობის შემთხვევაში ადგილობრივ მოსახლეობას ხშირ შემთხვევაში არ აქვს ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ



თვითმმართველობის რომელ ორგანოს (მუნიციპალურ სამსახურს) მიმართოს კონკრეტული საკითხის გადასაჭრელად.

საქართველოში დღემდე პრობლემად რჩება ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში მოქალაქეთა ჩართულობა, გამომდინარე აქედან თვითმმართველობები, არასამთავრობო თუ საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციები, ერთობლოვად და კოორდინირებულად უნდა შეეცადონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში მოქალაქეთა ჩართულობის მდგრადი მექანიზმების დანერგვის ხელშეწყობას. აღნიშნული კი, უპირველესად, იმ ეროვნული კანონმდებლობისა და საერთაშორისო ნორმების კონკრეტული მუხლების იმპლიმენტაციით განხორციელდება, რომელიც უშუალოდ ეხება მოქალაქეთა ჩართულობას ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებში.

ზემოთ აღნიშნულიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილია გათვალისწინებულ იქნას შემდეგი რეკომენდაციები:

ა) მოქალაქეთა მონაწილეობის, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებითი ნიშნის, საკანონმდებლო ინსტიტუციური გამყარება;

ბ) ადგილობრივ საქმეებში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმები უნდა იყოს მარტივი და ეფექტური;

გ) თვითმმართველობის საქმიანობაში ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობის გაზრდისა და ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტისთვის აუცილებელია, ქვეყანაში დაიწყოს საკანონმდებლო ბაზის მომზადება იმგვარად, რომ მოხდეს მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმების დახვეწა და არსებულ რეალობასთან შესაბამისობა, მოხდეს დეცენტრალიზაცია, რაც გამოიწვევს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების გამლიერებას.

დ) თვითმმართველობისა და მის საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის ახალი მექანიზმების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირებულობის გაზრდისთვის აუცილებელია მიზანმიმართული საინფორმაციო კამპანიის წარმართვა როგორც მუნიციპალიტეტის, ისე ცალკეული ადმინისტრაციული ერთეულების დონეზე.

ე) მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტებში ახალგაზრდების ინფორმირებულობის დონის გაზრდა ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, რათა მოხდეს მათი გააქტიურება და მეტი ჩართულობა ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

**სადისერტაციო თემაზე ავტორის მიერ გამოქვეყნებულია შემდეგი ძირითადი შრომები და კონფერენცია:**

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების როლი სახელმწიფოს სოციალური პოლიტიკის რეალიზაციაში“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N4 (44) 2017 ტომი I , 2017 წელი, გვ.50-55
2. მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაში“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N2 (42), 2017 წელი, გვ. 87-92
3. „ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიები და კონცეფცია“ სამეცნიერო ჟურნალი „ხელისუფლება და საზოგადოება (ისტორია, თეორია, პრაქტიკა)“ N2 (42), 2017 წელი, გვ.145-150;
4. „ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა დიფერენცირების პრობლემა“. სტუ. I საერთაშორისო სამეცნიერო კონფერენცია „გლობალიზაცია და ბიზნესის თანამედროვე გამოწვევები“ 19-20 მაისი, 2017წ.

**ავტორის მიერ მომზადებულია და დაცულია სამი კოლოქვიუმი. კერძოდ:**

№1 კოლოქვიუმის თემა - „ადგილობრივი თვითმმართველობის თეორიული საფუძვლები“

№2 კოლოქვიუმის თემა - „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილება

№3 კოლოქვიუმის თემა - "თვითმმართველობის წარმატებული მოდელები ევროპაში და საქართველოს რეალობა"