

საქართველოს საპატრიარქოს ა(ა)იპ წმიდა ტბელ აბუსერისძის სახელობის სასწავლო
უნივერსიტეტი



სამართალმცოდნეობის და საჯარო მმართველობის ფაკულტეტი

თამარ მექერიძე

მართვის (მმართველობის) თანამედროვე მეთოდები
ადგილობრივ ორგანოებში

სამაგისტრო ნაშრომი შესრულებულია სამართალმცოდნეობისა და საჯარო
მმართველობის მაგისტრის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

ხელმძღვანელი: ნათია ბერიძე- სოციალურ მეცნიერებათა დოქტორი მასობრივ
კომუნიკაციაში, პროფესორი

ხიჭაური

2019

ანოტაცია

თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოში მართვა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან და აქტუალურ საკითხს წარმოადგენს. მართვა გვევლინება ადამიანის ცხოვრების აუცილებელ ელემენტად.

სახელმწიფო მართვა არის სახელმწიფოს მიზანმიმართული მოქმედება საზოგადოებრივ მოვლენებსა და პროცესებზე, ადამიანთა საქმიანობასა და ურთიერთობებზე. სახელმწიფო მართვის ბუნება მომდინარეობს მისი სოციალური ფუნქციიდან. ის მიმართულია იმ პროცესების მონესრიგებისკენ, რომლებიც შეესაბამება საზოგადოების სხვადასხვა მოთხოვნილებებს და საჭიროებებს.

მოცემული ნაშრომი ეხება სახელმწიფოს ჩამოყალიბებას, მმართველობის განვითარებას და მმართველობის ისტორიულ მიმოხილვას. ნაშრომში განხილულია ისტორიული და თანამედროვე მმართველობის ფორმები, სახელმწიფო წყობა და მმართველობის სახეები, ასევე თუ როგორ განვითარდა ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში.

ნაშრომის მიზანია მართვის/მმართველობის სხვადასხვა ფორმებისა და მეთოდების გაცნობა. ადგილობრივი თვითმმართველობის მნიშვნელობის წარმოჩენა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციების გაცნობა.

Annotation

Management in a modern democratic state is one of the most important and topical issues. Management is the essential element of human life.

State management is the purposeful act of the state on public events and processes, human activities and relationships. Nature of state management is derived from its social function. It is directed towards regulating the processes that meet the needs and needs of the society.

This work refers to the formation of the state, development of governance and historical review of governance. The paper deals with historical and modern forms of governance, state structure and types of governance, as well as how local self-governance has developed in Georgia.

The purpose of the work is to get acquainted with various forms of management / management. Presenting the importance of local self-government and introduction of local self-government functions

სარჩევი

შესავალი.....	5
თავი 1. მართვის ცნება, რა არის საჯარო მართვა.....	8
თავი 1. 2. სოციალური მართვის თეორიები: ისტორია და თანამედროვეობა.....	11
თავი 2. სახელმწიფოს არსი და მიზანი.....	12
თავი 2. 1. სახელმწიფოს მართვა.....	14
თავი 2.2. მართვის პრინციპების ზოგადი დებულებები სახელმწიფო პოლიტიკურ ჭრილში.....	17
თავი 2. 3. სახელმწიფო მართვის სახეები და დონეები.....	21
თავი 2. 4. მართვის, მმართველობითი იერარქია.....	24
თავი 2. 5. სახელმწიფოს სტაბილურობა, მდგრადობა და მართვის დინამიკა.....	26
თავი 2. 6. ქვეყნის დამოუკიდებლობის მნიშვნელობა სახელმწიფო მართვაში.....	29
თავი 2.7. სახელმწიფო მონყობისა და მმართველობის ფორმები.....	33
თავი 3. მართვის მეთოდები.....	42
თავი 4. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება საქართველოში.....	50
თავი 5. ადგილობრივი თვითმმართველობა დემოკრატიულ სახელმწიფოში.....	63
თავი 5. 1. ადგილობრივი თვითმმართველობა - დემოკრატიული სახელმწიფოს სათუქველი.....	67
კვლევა.....	76
დასკვნა.....	81

შესავალი

სახელმწიფო მართვის საკითხი არსებობს მას შემდეგ, რაც არსებობს სახელმწიფო. აღნიშნულ საკითხს მეფეები, იმპერატორები, ბელადები, პრეზიდენტები თუ პრემიერ-მინისტრები განიხილავდნენ და შესაბამის გადაწყვეტილებას ღებულობდნენ. სახელმწიფოს მართვა კაცობრიობის განვითარების მთელ მანძილზე ხალხთა გაერთიანებებს, დაწყებული ცალკეული ბელადებიდან, რომლებსაც არ გააჩნდათ მმართველობის რაიმე აპარატი, დამთავრებული მთავრობებით და მით უმეტეს პარლამენტით, ჰქონდათ მართვის სხვადასხვა ფორმები.

საქართველო არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და დემოკრატიული სახელმწიფო, რომელსაც ახასიათებს მუდმივი და უცვლელი ფორმა პოლიტიური წყობილების. დემოკრატიული სახელმწიფო წარმოუდგენელია ძლიერი და ეფექტიანი ადგილობრივი თვითმმართველობის გარეშე, რადგან ადგილობრივი თვითმმართველობა სახელმწიფოში დემოკრატიული მმართველობის არსებობის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა.

ადგილობრივი თვითმმართველობა უზრუნველყოფს ხალხისა და ხელისუფლების ერთიანობას. მისი მეშვეობით ამა თუ იმ ქალაქისა და სოფლის მცხოვრებნი თავად, ცენტრალური ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად აწესრიგებენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს.

თვითმმართველობა ეს არის ჩვენი, საქართველოს მოქალაქეების შესაძლებლობა გადავწყვიტოთ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, ჩვენ შეგვიძლია თვითმმართველობის საშუალებით გადავჭრათ ისეთი პრობლემები როგორცაა: წყლით მომარაგება, დასუფთავება, გზების, განათების, კეთილმოწყობისა და ადგილობრივი მნიშვნელობის სხვა საკითხები.

ნაშრომი შედგება ხუთი თავისაგან.

ნაშრომის პირველ თავი - „**მართვის ცნება, რა არის საჯარო მართვა,**“ განხილულია მართვის მნიშვნელობა და აუცილებლობა. აქვე საუბარია საჯარო მართვის ფუნქციებზე და თავისებურებებზე.

პირველ თავში გამოყოფილია ქვეთავი „**მართვის თეორიები: ისტორია და თანამედროვეობა,**“ ქვეთავში განხილულია სხვადასხვა მოაზროვნეების და მეცნიერების შეხედულებები სახელმწიფოს მართვაზე.

ნაშრომის მეორე თავი - „სახელმწიფოს არსი და მიზანი,“ საუბარია თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს ეფექტური და გონივრული მმართველობის შესახებ. აქვე განხილულია სახელმწიფო ხელისუფლების სამი შტოს (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო) ფუნქციები, ნიშნები და მოვალეობები.

მეორე თავი დაყოფილია შვიდ ქვეთავად:

მეორე თავის პირველი ქვეთავი - „სახელმწიფოს მართვა,“ საუბარია სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაზე და განვითარებაზე, სახელმწიფო მართვის სპეციფიკისა და ბუნების განსაზღვრაზე.

მეორე თავის მეორე ქვეთავი - „მართვის პრინციპების ზოგადი დებულებები სახელმწიფო პოლიტიურ ჭრილში,“ განხილულია მართვის სხვადასხვა პრინციპები. საუბარია მართვის ზოგადი და კერძო პრინციპების შესახებ.

მეორე თავის მესამე ქვეთავი - „სახელმწიფო მართვის სახეები და დონეები,“ განხილულია სახელმწიფო მართვის სხვადასხვა სახეები და მათი ნიშნები.

მეორე თავის მეოთხე ქვეთავი - „მართვის, მმართველობითი იერარქია,“ აღწერს მართვის მიმართულებას, თუ როგორ ხორციელდება მმართველობა.

მეორე თავის მეხუთე ქვეთავი - „სახელმწიფოს სტაბილურობა, მდგრადობა და მართვის დინამიკა,“ საუბარია მართვის სტაბილურობაზე, ასევე, თუ რა შედეგი შეიძლება მოყვეს მმართველობის ცვლილებას.

მეორე თავის მეექვსე ქვეთავი - „ქვეყნის დამოუკიდებლობის მნიშვნელობა სახელმწიფო მართვაში,“ საუბარია იმის შესახებ, თუ რა მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფოს მართვაში დამოუკიდებლობას, სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის განსაზღვრაში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სუვერენიტეტს. აქვე განსაზღვრულია სუვერენიტეტის მნიშვნელობა.

მეორე თავის მეშვიდე ქვეთავი - „სახელმწიფო მონაცობისა და მმართველობის ფორმები,“ განხილულია სახელმწიფო მონაცობის ფორმები, საუბარია იმის შესახებ, თუ რა იგულისხმება მართვის მოდელში, მართვის მეთოდში და პოლიტიკურ რეჟიმში. განხილულია პოლიტიური რეჟიმი, მართვის მეთოდები და მოდელეები.

ნაშრომის მესამე თავი - „მართვის მეთოდები,“ საუბარია იმის შესახებ, თუ რა არის მართვის მეთოდები. აქვე განხილულია თითოეული პოლიტიკური რეჟიმი, თავისი დამახასიათებელი თვისებებით და თავისებურებებით.

ნაშრომის მეოთხე თავი - „ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება საქართველოში,“ საუბარია იმის შესახებ, თუ როგორი მმართველობა იყო ისტორიულად საქართველოში და როგორი მმართველობა გვაქვს ამჟამად. საუბარია მმართველობის განვითარებაზე, თუ როგორი სახით მოვიდა დღემდე. ამ თავში განხილულია ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება სხვადასხვა პერიოდში.

ნაშრომის მეხუთე თავი - „ადგილობრივი თვითმმართველობა დემოკრატიულ სახელმწიფოში,” საუბარია ადგილობრივი თვითმმართველობის მნიშვნელობაზე დემოკრატიულ სახელმწიფოში, დემოკრატიული მმართველობის ეფექტურობაზე. მეხუთე თავში გამოყოფილია ქვეთავი - „ადგილობრივი თვითმმართველობა-დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძველი,” საუბარია იმის შესახებ, თუ რა არის თვითმმართველობა, რა ნიშნავს ის, აქვე საუბარია თვითმმართველობის უფლებების და ამ უფლებებით განპირობებულ შესაძლებლობებზე. განხილულია მუნიციპალიტეტის ინსტიტუციური მონაცემების მოთხოვნები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციები. ამ ქვეთავში საუბარია იმის შესახებ, თუ რა არის თვითმმართველობის მთავარი პრინციპები.

თავი 1. მართვის ცნება, რა არის საჯარო მართვა

მართვა გვევლინება ადამიანის ცხოვრების აუცილებელ ელემენტად. ის წარმოადგენს მათი ინტელექტუალური და პრაქტიკული საქმიანობის ერთ-ერთ რთულ და საპასუხისმგებლო სფეროს, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ინტერესებისა და მოთხოვნების შესრულებასთან.

ცნება „მართვა“ წარმოადგენს არაერთმნიშვნელოვან კატეგორიას. ზოგიერთი ავტორი ამ ცნების განმარტებისათვის იშველიებს ისეთ სიტყვებს, როგორიცაა „ხელმძღვანელი“, „განკარგულება“, „მიმართულება“. მეცნიერ ვ. დალის განმარტებით ლექსიკონში ტერმინი „მართვა“ ნიშნავს მისცე მიმართულება, განკარგო, უხელმძღვანელო. მეცნიერი ვ.ი. კნორინგი მიიჩნევს, რომ მართვა ფართო გაგებით, არის მართვის ობიექტზე გავლენის უწყვეტი პროცესი დროისა და რესურსების უმცირესი დანახარჯებით ოპტიმალური შედეგების მისაღწევად. სხვა მოსაზრებით, მართვა პროფესიული მოღვაწეობის განსაკუთრებული სახეა, რომელიც არ დაიყვანება მხოლოდ მოცემული სისტემის, ორგანიზაციის მიზნის მიღწევამდე, არამედ, წარმოადგენს ნებისმიერი რთული სოციალური სისტემის მთლიანობის, მისი ოპტიმალური ფუნქციონირების განმსაზღვრელ საშუალებას.

მართვა- ეს არის მართვის სუბიექტისა და ობიექტის მიზანმიმართული ურთიერთქმედების პროცესი სოციალურად ღირებული შედეგების მისაღწევად.

მართვის სუბიექტის ქვეშ ესმით აქტიური მხარე, პირი, რომელიც მართავს. მართვის ობიექტი არის პასიური მხარე, რომელიც სუბიექტის მხრიდან განიცდის

ზემოქმედებას. მმართველობითი ზემოქმედება- ეს არის საშუალება, ინსტრუმენტი, რომლითაც სუბიექტი ზემოქმედებს ობიექტზე, მიმართავს მასზე მოქმედებას.

ამრიგად მართვა- ეს არის ადამიანების, სოციალური ჯგუფების, სპეციალურად შექმნილი ორგანოების ზემოქმედება სხვადასხვა ობიექტებზე და მსოფლიოში მიმდინარე პროცესებზე, ადამიანებზე და ადამიანთაშორის ურთიერთობებზე, იმ მიზნით, რომ მიღწეულ იქნეს ობიექტების განსაზღვრული მდგომარეობა, მიეცეს მოვლენებს სასურველი მიმართულება, მიღებულ იქნეს სასურველი შედეგები.

იმის მიხედვით თუ როგორია ობიექტის სახე, რომლისკენაცაა მიმართული ზემოქმედება, განასხვავებენ მართვის შემდეგ სახეებს; საზოგადოების, სახელმწიფოს, ეკონომიკის, სოციალური პროცესების, ორგანიზაციის, საწარმოო კოლექტივების, საშინაო მეურნეობების მართვა და მართვის სხვა ანალოგიური სახესხვაობები.

მართვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი თავისებურებაა მიზნების არსებობა, რომელთა მიღწევისკენაა ის მიმართული. მართვა სწორედ იმიტომ წარმოიშობა, რომ ადამიანებს სურთ გარკვეული მიზნების მიღწევა, ზოგიერთი მოთხოვნის დაკმაყოფილება, საჭირო შედეგის მიღება. საკუთარი მიზნებიდან, სურვილებიდან, მისწრაფებებიდან გამომდინარე, ადამიანი ორგანიზებას უკეთებს სხვა ადამიანთა მოქმედებებს, პროცესებს, რათა შესრულდეს დასახული მიზანი. სწორედ ეს არის მართვა, რომელსაც ხშირად უწოდებენ მიზნობრივ მართვას.

მართვა, როგორც ობიექტური რეალობა წარმოადგენს უნივერსალურ მოვლენას, იმდენად რამდენადაც გვხვდება ყველა საზოგადოებაში, ქვეყანაში, ადამიანთა საქმიანობის ყველა სფეროში. შეიძლება ითქვას, რომ მართვა არის ადამიანის საქმიანობის სპეციფიკური სახე, რომელიც ვლინდება სხვადასხვა ფორმითა და სახით. (№7. 1-2)

საჯარო მმართველობა - დადგენილი წესრიგის უზრუნველყოფის მექანიზმია და მისი მთავარი თვისებაა, კოლექტიური გადანაცვლებების მიღებისა და აღსრულების უნარი. აღსანიშნავია, რომ პოლიტიკური სისტემა არა მხოლოდ მმართველობის მექანიზმებს და სახელმწიფო ინსტიტუტებს გულისხმობს, არამედ ამ სტრუქტურებს და პროცესებსაც, რომელთა მეშვეობით სახელმწიფო ურთიერთობს საზოგადოებასთან.

მმართველობა იძენს თავის საჯარო ხასიათს, განსაკუთრებით მაშინ, როცა პირდაპირ კავშირშია ფორმალურ და ინსტიტუციონალურ პროცესებთან, რომლებიც სახელმწიფოებრივ დონეზე, საზოგადოების წესრიგის დასაცავად და კოლექტიური საქმიანობის ხელშესაწყობად მოქმედებს. ამ კონტექსტში საჯარო მმართველობას სამი მთავარი ფუნქცია აკისრია:

- საკანონმდებლო (კანონშემოქმედება ამ კანონთა შექმნა)
- აღმასრულებელი (არსებული კანონების შესრულება)
- სასამართლო

მმართველობის აღნიშნული ფუნქციები განსაზღვრავენ მის საჯარო ფენომენის არსსა და სტატუსს.

საჯარო-პოლიტიკური მმართველობა განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროს, მმართველობის შინაარსს, მის ხასიათს, დანიშნულებას და ფორმას. საჯარო-პოლიტიკური მმართველობის პროცესი მოიცავს მთელ საზოგადოებას, ზოგადად საზოგადოებრივ ურთიერთობებს. ამდენად საჯარო-პოლიტიკური მმართველობის პროცესი გამოირჩევა მთელი რიგი სპეციფიკურობით და თავისებურებებით და ეს თავისთავად ხასიათდება გარკვეული სირთულეებით და წინააღმდეგობებით. საჯარო-პოლიტიკური მმართველობის ერთ-ერთი თავისებურებაა თავისი შემოქმედებითი ხასიათი. საჯარო-პოლიტიკური მმართველობის პროცესში ძირითადია საზოგადოების ევოლუციის სტრატეგიული მიმართულების განსაზღვრა, სოციალურ-პოლიტიკური პროცესების ოპერატიული და ოპტიმალური წარმართვის მიზნით ტაქტიკური ღონისძიებების დაგეგმვა და შემდგომში განხორციელება.

იმისათვის, რომ საჯარო-პოლიტიკური მმართველობა იყოს ეფექტური და საბოლოო ჯამში წარმატებული, მის დაგეგმარებაში აუცილებლად უნდა იყოს გათვალისწინებული ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი - საზოგადოების მოთხოვნილებათა შესატყვისი ზოგად პროგრამული მიმართულების შემუშავება. (№9. <https://ka.wikipedia.org>)

ადამიანები, რომლებიც ჩაერთნენ მეცნიერ ვ. ვილსონის მიერ წამოწყებულ განხილვაში თუ რა არის სახელმწიფო მმართველობა, პრაქტიკული ადამიანები იყვნენ,

რომლებსაც აღელვებდათ ხელისუფლების სტრუქტურების რეფორმა და მათი ეფექტიანობა. იმავდროულად, ისინი სიფრთხილეს იჩენდნენ დემოკრატიული მმართველობის ცნების მიმართ. როგორ შეიძლება მიუსადაგო დემოკრატიის ღირებულებები, თავისუფლებისა და სამართლიანობის ხმამაღალი იდეალების ჩათვლით, ხელისუფლებასა და საზოგადოებას? ლეონარდ დ. უატი, ძველი დროის ერთ-ერთი ყველაზე სერიოზული მკვლევარი წერდა: „სახელმწიფო მმართველობის სწავლება უნდა დავაკავშიროთ პოლიტიკური თეორიის ისეთ განზოგადებულ საკითხებთან, როგორიცაა სამართლიანობის, თავისუფლების, კანონმორჩილებისა და პიროვნების საქმიანობაში სახელმწიფოს როლი“. (№ 1. გვ.19)

თავი 1. 2. მართვის თეორიები: ისტორია და თანამედროვეობა.

მართვის პრობლემები ყურადღებას იპყრობდა ადამიანთა საზოგადოების განვითარების ყოველ ეტაპზე და მათ წამყვანი ადგილი ეკავა კონფუცის, პლატონის, არისტოტელეს შეხედულებათა სისტემაში.

ასე მაგალითად, კონფუცი ესწრაფვოდა მართვის ზნეობრივ პრინციპებზე დაფუძნებული იდეალური მოდელის აგებას. მისი აზრით, სახელმწიფოს სათავეში უნდა იდგნენ ბრძენი ადამიანები „კეთილშობილი კაცები,“ რამდენადაც მათი ძირითადი ამოცანაა თავიანთი მოქალაქეების აღზრდა საკუთარი მაგალითით, ადამიანთა ურთიერთობებში მშვიდობისა და კეთილმოსურნეობის შენარჩუნება.

ანტიკური ხანის ფილოსოფოსმა პლატონმა თავის წიგნში „სახელმწიფო“ დაასაბუთა მოსაზრება იმის შესახებ, რომ სამართლებრივი სახელმწიფო შეიძლება აშენდეს მეცნიერების დახმარებით, რომელიც იწყება სოციალური პრობლემების კრიტიკული ანალიზით და მთავრდება საზოგადოების სრულყოფის რეკომენდაციებით. პლატონი ელიტისგან მოითხოვდა ზნეობრივ სინშიდეს. საზოგადოების მართვის ძირითადი იარაღია არა ხელისუფლება, არამედ ავტორიტეტი. ქვეშევრდომები მაგალითს იღებენ მმართველებისგან და იქცევიან მათ მსგავსად.

არისტოტელე თვლიდა, რომ სახელმწიფო საუკეთესოდ იმართება იმ შემთხვევაში, თუ :

- ღარიბთა მასა არ არის ჩამოცილებული მართვაში მონაწილეობას;
- მდიდართა ეგოისტური ინტერესები შეზღუდულია;
- საშუალო კლასი უფრო მრავალრიცხოვანია და ძლიერი, ვიდრე ორი სხვა-მდიდარი პლუტოკრატია და საკუთრებას მოკლებული პლორეტარიატი.

შუა საუკუნეების იტალიელმა მოაზროვნემ ნ. მაკიაველმა ნაშრომში „ხელმწიფე“ დაასახელა ადამიანთა მასობრივი ქცევის ორი მთავარი მოტივი - სიყვარული და შიში. მან დაამტკიცა, რომ მას, ვისაც ეშინიათ, ისევე ადვილად შეუძლიათ მართვა, როგორც მას, ვინც უყვართ. ეს, მისი აზრით, იყო ძალაუფლების რესურსები ისევე, როგორც ადამიანური ბინიერებანი. შემდგომ მათ დაემატა დარწმუნება და ინტერესი. მან შესთავაზა ხელმწიფეს რჩევები ქვეშევრდომების მართვისას - „**მიზანი ამართლებს საშუალებას**“- პრინციპის საფუძველზე. (№ 5, გვ. 160)

თავი 2. სახელმწიფოს არსი და მიზანი

თანამედროვე სახელმწიფოზე საუბრისას მნიშვნელოვანია ვიცოდეთ, თუ როგორ და რა პრინციპებზე დაყრდნობით იმართება იგი. პირველ რიგში აუცილებელია ერთმანეთისგან გავმიჯნოთ „სახელმწიფოსა“ და „ხელისუფლების“ ცნებები. პირველი მათგანი წარმოადგენს პოლიტიკურ ორგანიზაციას, რომელსაც აქვს სუვერენიტეტი კონკრეტულ ტერიტორიასა და მასში მცხოვრებ ხალხზე, მაშინ, როდესაც ხელისუფლება არის ინსტიტუცია, რომელიც ქმნის და აღასრულებს კანონებს სახელმწიფოს შიგნით, ახორციელებს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას და აკონტროლებს სახელმწიფოში კანონებისა და ადამიანის უფლებების განუხრელ დაცვას.

თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოებში უფრო ეფექტური, დემოკრატიული და გონივრული მმართველობის უზრუნველსაყოფად, ხელისუფლებაში პოლიტიკური ძალაუფლება გადანაწილებულია 3 შტოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას შორის, რაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის გამოვლინებას წარმოადგენს. ამგვარი

დაყოფა და ხელისუფლების შტოების ურთიერთკონტროლი მიზნად ისახავს სახელმწიფო ძალაუფლების ბალანსის მიღწევას, ამასთან, უზრუნველყოფს კონტროლის ადეკვატურ მექანიზმებს და აღკვეთს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში ხელისუფლების ფორმირება არჩევნების გზით ხდება, რაც სახალხო სუვერენიტეტის - ხალხის ძალაუფლების - ერთგვარი ტრანსფორმაცია და გადაცემაა სასურველი პოლიტიკური ძალისათვის.

საკანონმდებლო ხელისუფლების ძირითადი ფუნქციაა - წარმომადგენლობითი, საკანონმდებლო, მაკონტროლებელი და პოლიტიკის განმსაზღვრელი. საქართველოს კონსტიტუციის 48-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს პარლამენტი არის ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს. პარლამენტის წევრების არჩევა ხდება საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების მეშვეობით, ფარული კენჭისყრით 4 წლის ვადით.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას, როგორც წესი წარმოადგენს პრეზიდენტი და მთავრობა. საქართველოში პრეზიდენტის მონაწილეობა აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელებაში მინიმალურია და ძირითადად ის მთავრობის მიერ ხორციელდება, რომლის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი. ხელისუფლების ეს შტო კონსტიტუციისა და კანონის საფუძველზე მართავს ქვეყანას, ზედამხედველობს მათ დაცვას და ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. პრემიერ-მინისტრსა და მთავრობას ნდობას უცხადებს საქართველოს პარლამენტი, რის შემდეგაც პრემიერ-მინისტრს ნიშნავს საქართველოს პრეზიდენტი, ხოლო პრემიერ-მინისტრი მთავრობის სხვა წევრებს. საქართველოს პრეზიდენტი აირჩევა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით 5 წლის ვადით.

რაც შეეხება **სასამართლო ხელისუფლებას**, მისი ძირითადი ნიშნებია:

1. მას ახორციელებს მხოლოდ სასამართლოები;
2. ისინი დამოუკიდებელია ხელისუფლების სხვა შტოებისგან;
3. იცავს კანონდებლობას, მათ შორის კონსტიტუციის ნორმებს და
4. ზედამხედველობს და აკონტროლებს აღმასრულებელი ხელისუფლების გადაწყვეტილებებსა და მოქმედებებს;
5. სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისათვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

საქართველოში ისევე, როგორც სხვა დემოკრატიული მმართველობის ქვეყნებში, საერთო სასამართლო ხელისუფლების სამი ინსტანცია არსებობს - საქალაქო/რაიონული, სააპელაციო და საკასაციო (უზენაესი) სასამართლო. გარდა ამისა, ამ უკანასკნელთაგან განსაკვეთებულად არსებობს საკონსტიტუციო სასამართლოც, რომლის უმთავრესი ფუნქცია საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელებაა. (№ 10. www.civieducation.ge)

თავი 2. 1. სახელმწიფოს მართვა.

მას შემდეგ, რაც ჩამოყალიბდა სახელმწიფო, გავიდა მრავალი ათეული საუკუნე. პირველი სახელმწიფო, რომელიც ჩვენს პლანეტაზე შეიქმნა, იყო ბაბილონის სახელმწიფო, ხოლო პირველი მეფე – მეფე სარგოსი, იგი მოღვაწეობდა 3750 წლის წინათ. თავდაპირველად დედამიწის სხვადასხვა რეგიონებში არსებობდა ხალხთა გაერთიანებები კლანების, ტომების და რასების სახით. ითვლება, რომ ადამიანი ბარბაროსულიდან ცივილიზებულ არსებამდე მოვიდა თანდათანობით, ევოლუციის გზით. პირველყოფილი ადამიანი, შეიძლება გარეგნულად ჰგავდა მაიმუნს, მაგრამ მათ შორის კოლოსალური განსხვავება იყო.

განსხვავება მდგომარეობდა იმაში, რომ ადამიანის წინაპარში ღვთის მიერ ჩადებული იყო ის შესაძლებლობები, რომლებმაც საშუალება მისცა ადამიანს მიეღწია დღევანდელ მდგომარეობამდე. ადამიანმა ამ განსაკუთრებულ პროგრესში შედგა

ფეხი ისე, რომ არავითარი სხვა ანალოგი, რომლისათვისაც შეეძლო მას მიებაძა, არ არსებობდა.

პროგრესს განიცდიდა არა მარტო ადამიანი, როგორც პიროვნება, არამედ საზოგადოებრივი წყობაც, რომელიც მან შექმნა და პრიმიტიული გაერთიანებებიდან და ოჯახიდან მივიდა გაცილებით რთულ საზოგადოებამდე – სახელმწიფომდე. ადამიანთა სხვადასხვა ჯგუფები აყალიბებდნენ გარკვეულ კანონებს, რომელთა საშუალებითაც ხდებოდა კონტროლი ცალკეულ ინდივიდებზე. დროთა განმავლობაში სხვადასხვა ჯგუფები ამყარებდნენ ერთმანეთთან კონტაქტებს და ამით ყალიბდებოდა სულ უფრო და უფრო რთული დამოკიდებულებები. ამგვარად დადგა აუცილებლობა შექმნილიყო უფრო კომპლექსური ორგანიზაცია და შექმნილიყო იმ წესების ერთობლიობა, რომელიც დაარეგულირებდა ადამიანის ყოფას. სახელმწიფო არის ამ პროცესის კულმინაცია. სახელმწიფო არკვევს და რეგულაციას ახორციელებს საზოგადოების წევრთა პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ ურთიერთ დამოკიდებულებებს. არსებობს მეორე აზრიც, რომ სახელმწიფო არის არა როგორც ადამიანთა სხვადასხვა ჯგუფების მიერ ერთმანეთთან დამყარებული კონტაქტების და რთული დამოკიდებულებების აუცილებელი შედეგი, არამედ ძლიერი ლიდერებისა და ძლიერი ტომების ძალით დაპყრობისა და შემოერთების შედეგი. (№ 8.

<https://georgekhuroshvili14051982.wordpress.com/author/xurosamqari/>)

სახელმწიფოს მართვა არის სახელმწიფოს მიზანმიმართული ზემოქმედება საზოგადოებრივ მოვლენებსა და პროცესებზე, ადამიანთა საქმიანობასა და ურთიერთობებზე. ის წარმოადგენს სოციალური მართვის სახესხვაობას, განსაკუთრებულ სოციალურ საქმიანობას, რომელიც ხორციელდება სახელმწიფო მართვის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ.

სახელმწიფო მართვის სპეციფიკასა და ბუნებას განსაზღვრავს შემდეგი:

1. მართვის სუბიექტის სახით გამოდის სახელმწიფო. კონკრეტულ ისტორიულ დროს სახელმწიფო მართვის ხასიათი განისაზღვრება სახელმწიფოს კონსტიტუციური საფუძვლებითა და ხასიათით. სახელმწიფო, როგორც „ცენტრალური ტვინი“ აძლევს „იმპულს-ბრძანებებს“ სახელმწიფო მართვას;

2. სახელმწიფო მართვა ეყრდნობა და წარმოადგენს სახელმწიფო ხელისუფლების რეალიზაციის ხერხებს. კანონები და სხვა ზოგადი, ტიპური გადანყვეტილებები, წესები, ნორმები, რომელთაც ადგენს სახელმწიფო ხელისუფლება წარმოადგენს სავალდებულოს და უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ავტორიტეტითა და ძალით;

3. მოცემულ საზოგადოებრივ მოვლენათა მართვის სპეციფილური ხასიათი და მოცულობა. სახელმწიფო მართვის ყურადღების ცენტრში იმყოფება საყოველთაო (სახალხო) საქმეთა გადანყვეტა, მოქალაქეთა მოქმედების შეთანხმებულობა, ერთობლივი ინტერესის დაცვა, საზოგადოების მოთხოვნილებათა და არა ცალკეულ მოქალაქეთა და სოციალურ ჯგუფთა, მოთხოვნილებების დაკმაყოფილებას.

4. სახელმწიფო ზემოქმედების მეთოდებისა და საშუალებების კომპლექსური ხასიათი. გამოიყენება არა მხოლოდ სამართლებრივი, პოლიტიკური, ეკონომიკური მეთოდები, არამედ იძულების მეთოდებიც, მაგალითად, სახელმწიფო სამართალდამცავი ორგანოების დახმარებით.

სახელმწიფოს ყველაზე დიდი მმართველობითი პოტენციალი გააჩნია, ორგანიზაციული ზემოქმედების რეალური იმპულსები მოდის სახელმწიფო ხელისუფლების სტრუქტურებიდან. სახელმწიფო მართვის დანიშნულება არის ადამიანის, კოლექტივის, საზოგადოების, სახელმწიფოს ურთიერთობებისა და მოღვაწეობის დარეგულირება, მათი რაციონალური ურთიერთკავშირის ჩამოყალიბება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მისი შტოების მეშვეობით. (№ 7. გვ.3-5)

მართვა გულისხობს გარკვეულ ობიექტზე ზემოქმედებას, როგორც წესი, ამგვარი ზემოქმედების შედეგად ადგილი აქვს გარკვეულ პროცესს. ეს პროცესი შეიძლება მისაღები იყოს ამა თუ იმ თვალსაზრისით და შეიძლება არც იყოს მისაღები. ობიექტის გამოსავალ სიდიდეს, რომელსაც მივიღებთ მასზე ზემოქმედების შედეგად, სამართი სიდიდე ეწოდება, ამ ზემოქმედების ცვლილებას კი – ობიექტის მართვის კანონი.

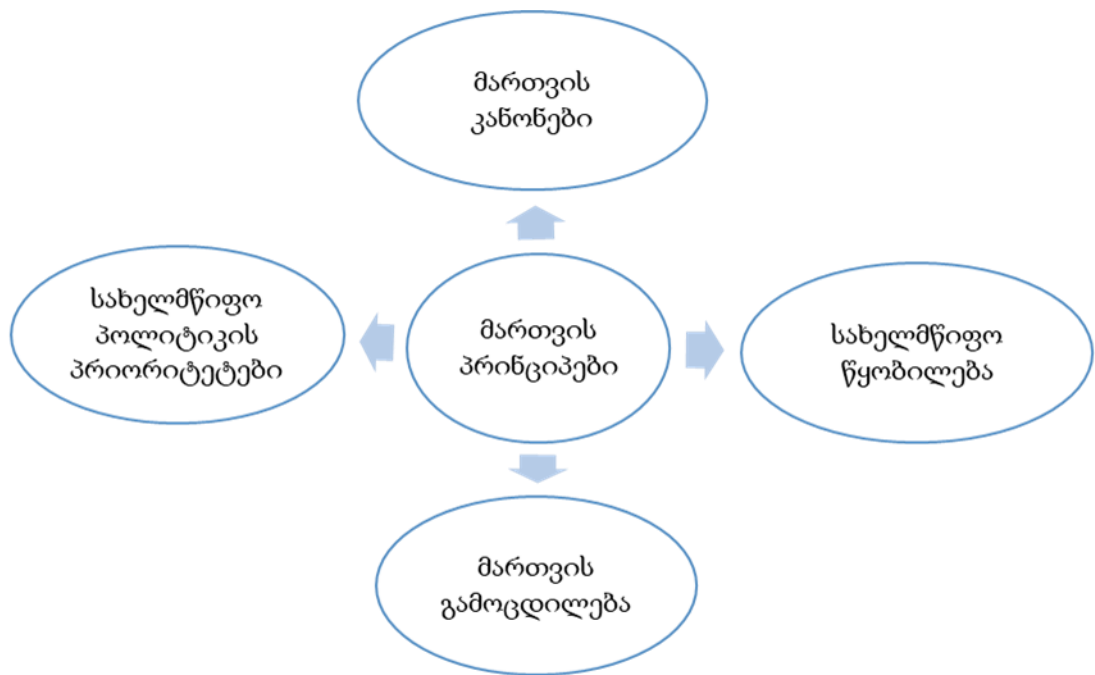
მართვის კანონს ვუწოდებთ მართვის სისტემის შესავალ სიდიდეს. მართვის სისტემა წარმოადგენს სამართი ობიექტისა და მართვის კანონის განმახორციელებელი

მონყობილობის ერთიანობას. მართვის ობიექტზე, გარდა მართვის კანონისა, მოქმედებს, აგრეთვე, ე.წ. შეშფოთება, რომელიც გარემოს ზემოქმედების შედეგია და რომელიც არ არის დამოკიდებული იმაზე, ვინც ახორციელებს მართვას. მართვის ადმინისტრაციულ სისტემაში მართვას ხელმძღვანელი ახორციელებს ბრძანებების, განკარგულებების ან დადგენილებების საშუალებით. მაშასადამე, ეს სიდიდეები წარმოადგენს მართვის კანონს ანუ შესავალ სიდიდეს, სამართი ანუ გამოსავალი სიდიდე იქნება შედეგი. თუ ეს განკარგულებები, ბრძანებები ან დადგენილებები გამიზნულია იმისათვის, რომ ვთქვათ გაუმჯობესდეს ქვეყნის კრიმინალური მდგომარეობა, მაშინ ეს უკანასკნელი სამართი ანუ გამოსავალი სიდიდეა. შეშფოთებაა ისეთი გარეშე ძალები, რომლებიც მოქმედებენ კრიმინალურ სიტუაციაზე, მაგალითად, მოსახლეობის სიღარიბე ანდა უცხო ქვეყნის მიერ შემოგზავნილი ტერორისტები. მართვის სისტემა ყოველთვის ხასიათდება ისეთი სიდიდით, როგორცაა მართვის მიზანი. მიზანი შეიძლება იყოს ეკონომიკის ამაღლება, იგივე კრიმინალური მდგომარეობის გაუმჯობესება, განათლების სისტემის სრულყოფა, მეცნიერების განვითარების, სახელმწიფოს შემოსავლის ზრდის და ხალხის ჯანმრთელობის მაღალი დონის უზრუნველყოფა, სახელმწიფოს პოლიტიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება და ა.შ. მართვის მიზანი შეიძლება აგრეთვე იყოს ძალაუფლების შემდგომი გაძლიერება, რაც ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია სახელმწიფოს მეთაურისათვის. მიზანი შეიძლება იყოს აგრეთვე ქვეყნის საგარეო ურთიერთობის სრულყოფა, სამხედრო პოტენციალის ზრდა, მრეწველობის რომელიმე დარგის შექმნა ან გაძლიერება, სოფლის მეურნეობის შემდგომი ზრდა, მოქალაქეთა კეთილდღეობის გაუმჯობესება, ცხოვრების დონის გაზრდა. (№ 6. გვ.6-12)

თავი 2.2. მართვის პრინციპების ზოგადი დებულებები სახელმწიფო პოლიტიკურ ჭრილში.

სახელმწიფოს მიერ გატარებული ნებისმიერი პოლიტიკა ეყრდნობა მართვის კონკრეტულ პრინციპებს. ტერმინი „პრინციპი“ წარმოდგება ლათინური სიტყვისაგან (**peincipum**) - საფუძველი, საწყისი, დაწყება. პრინციპებში ხდება თანამედროვე მეცნიერებისათვის ცნობილი კანონებისა და კანონზომიერებების განზოგადება.

საზოგადოების წინაშე მდგარი მიზნების მიღწევასა და ამოცანების გაადაწყვეტას ხელს უწყობს მართვის პრინციპების დაცვა. იგი ზოგადი სახით შეიძლება განისაზღვროს, როგორც მართვის პროცესის მიმართ ამოსავალი ნორმები, წესები და კანონზომიერებები, რომლებიც გამომდინარეობენ საზოგადოების განვითარების დონიდან. მართვის პრინციპების მექანიზმის სქემის ნიმუში შემოგვთავაზა ა.ნ. ფომიჩევა, რომელსაც წარმოგიდგინთ :



თანამედროვე მენეჯმენტს არ გააჩნია მართვის ერთიანი და საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპების ნაკრები. პრაქტიკულად ყველა მკვლევარს, რომელიც სწავლობს მართვის პრობლემებს, ამ სფეროში თავისი მიდგომა გააჩნია. ნებისმიერი სისტემის თეორიულ დებულებას საფუძვლად უნდა ედოს მათი კლასიფიკაცია. თანამედროვე პირობებში მართვის პრინციპების კლასიფიკაციისადმი რამოდენიმე განსხვავებული მიდგომა არსებობს. ერთ-ერთი მათგანი ითვალისწინებს მმართველობითი პრინციპების დაყოფას ოთხ ძირითად ჯგუფად:

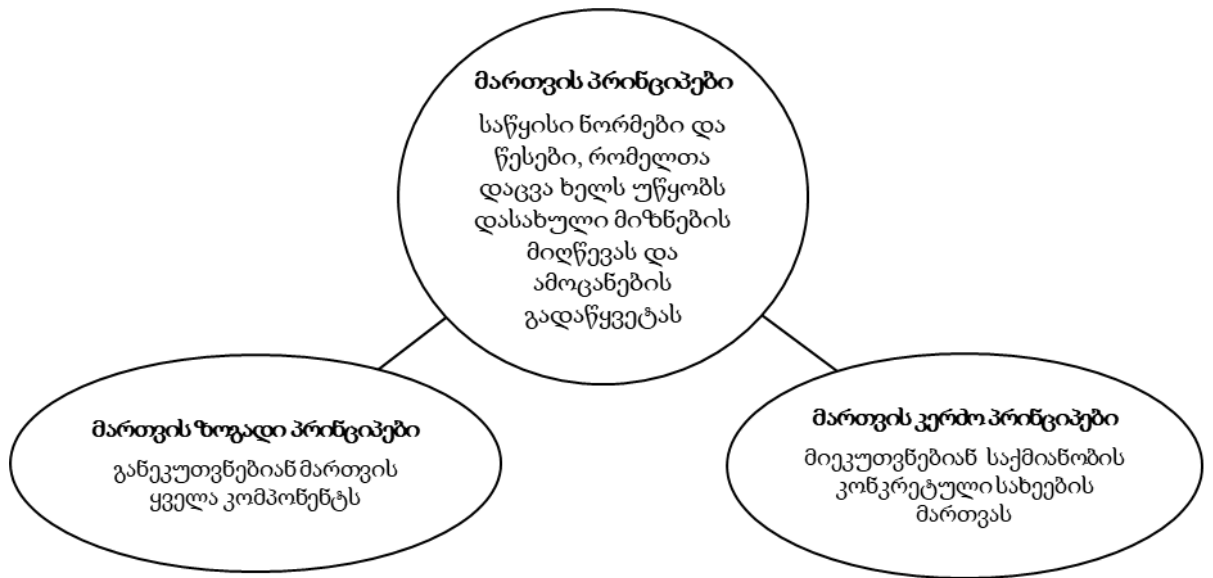
- მართვის ყველა სახისათვის საერთო, ზოგადი პრინციპები;
- პრინციპები, რომლებიც ეხება მართვის სისტემის ყველა კომპონენტს;
- კონკრეტული სახელმწიფოს მართვისათვის დამახასიათებელი სპეციფიკური პრინციპები;

- პრინციპები, რომლებიც ეხება მართვის სისტემის ცალკეულ ნაწილებს.

ასეთი კლასიფიკაცია საკმაოდ გაშლილია, მაგრამ ამავე დროს შეიცავს სულ ცოტა ორ ზედმეტ პოზიციას. თუ ზემო აღნიშნულ ჯგუფებს უფრო ყურადღებით გამოვიკვლევთ, შეიძლება დავრწმუნდეთ, რომ პირველ, მეორე და მეთხე ჯგუფებს უშუალო დამოკიდებულება აქვთ მართვის სუბიექტის მიმართ, ანუ მმართველობით სისტემასთან. მესამე ჯგუფი უშუალოდ უკავშირდება მართვის ობიექტს, ანუ სამართავ სისტემას. ამრიგად, მართვის პრინციპების მთელი ერთობლიობა შეიძლება დაყოფილ იქნას არა ოთხ, არამედ ორ ჯგუფად, რომლებიც მართვის სისტემის ქვესისტემების ნიშან-თვისების მიხედვით იქნებიან ფორმირებული. როგორც ცნობილია, მართვის ნებისმიერი სისტემა შედგება ორი ქვესისტემისაგან - მმართველი და სამართავი ქვესისტემებისაგან. პირველ ჯგუფს განეკუთვნება პრინციპები, რომლებიც ეხება მმართველი სისტემის ცალკეულ კომპონენტებს, აგრეთვე მთლიან სისტემას. მეორე ჯგუფს განეკუთვნება მართვის პრინციპები, რომელიც ეხება საქმიანობის კონკრეტულ სახეებს.

პირველ ჯგუფს მიკუთვნებული პრინციპები - ესაა მართვის ზოგადი პრინციპები, რამდენადაც ისინი ასახავენ მართვის თეორიისა და პრაქტიკის სპეციფიკას ამ მოვლენის ყველაზე უფრო ზოგადი გაგებით. მეორე ჯგუფში შემავალი პრინციპებისთვის იყენებენ ტერმინს - „მართვის სპეციალური პრინციპები“, რამდენადაც ისინი უშუალოდ არიან დაკავშირებული საქმიანობის კონკრეტული სახის მართვის სპეციფიკასთან. მართვის პრინციპების კლასიფიკაციის ყველაზე ოპტიმალურ სახედ უნდა მივიჩნიოთ მათი დაყოფა ორ ჯგუფად, პირველ ჯგუფს მიეკუთვნება მართვის ზოგადი პრინციპები, რომლებიც ეხებიან მართვის მთლიან სისტემას; მეორე ჯგუფს განეკუთვნება მართვის პრინციპები, რომლებიც ეხებიან მართვის სისტემის ცალკეულ კომპონენტებს.

მართვის ზოგად პრინციპად მიჩნეული უნდა იქნას პრინციპები, რომლებსაც უშუალოდ დამოკიდებულება აქვთ მთლიანად მართვის სისტემასთან, ანუ მასში შემავალ კომპონენტებთან.



მართვის ზოგადი პრინციპების სისტემაში ძირითად პრინციპად სამართლიანად შეიძლება მიჩნეულ იქნეს **მართვის მეცნიერულად დასაბუთების პრინციპი**. მენეჯმენტისადმი მეცნიერული მიდგომა მოითხოვს ყველა იმ ფაქტორის ერთობლიობის კომპლექსურ, სრულ შესწავლას, რომლებიც გავლენას ახდენენ სახელმწიფო პოლიტიკის ეფექტიან განხორციელებაზე, მიღებული ცოდნის მართვის პრაქტიკაში შემდგომი გამოყენებით.

მენეჯმენტის არანაკლებ მნიშვნელოვანი მეორე პრინციპია მმართველობითი ამოცანების გადაწყვეტისადმი **სისტემური მიდგომის პრინციპი**. სისტემური მიდგომა მოითხოვს, რომ სახელმწიფოს მმართველი სახელმწიფო სხვადასხვა უწყებებს იხილავდეს როგორც ურთიერთდაკავშირებულ, ურთიერთდამოკიდებულ და მუდმივად ერთმანეთთან ურთიერთმოქმედი ელემენტების ერთობლიობას, როგორცაა: ადამიანები, სტრუქტურა; ამოცანები და ტექნოლოგიები, რომლებიც ორიენტირებულნი არიან სხვადასხვა მიზნების მიღწევაზე. სისტემურ მიდგომაში მთავარია სისტემების მთლიანობის შესახებ წარმოდგენის შემუშავება და გამოყენება. მთლიანის შეცნობა ნიშნავს: გახსნა მისი არსი და სპეციფიკა; ელემენტების შემადგენლობა, რაოდენობრივი და ხარისხობრივი მახასიათებლები; ელემენტების ფუნქციები და მათი გავლენა მთლიანის ფუნქციაზე; სისტემის მთლიანობის უზრუნველყოფი ინტეგრაციული ფაქტორები; მოცემული მთლიანის ისტორია.

ოპტიმალური მართვის პრინციპი დროისა და სახსრების მინიმალური დანახარჯებით აღგენს მართვის მიზნების მიღწევის მოთხოვნებს.

ადმინისტრირების თვალსაზრისით შეიძლება გამოვყოთ მართვის არანაკლებ მნიშვნელოვანი კიდევ ორი პრინციპი, სახელდობრ, რეგლამენტაციისა და ფორმალიზაციის პრინციპი.

რეგლამენტაციის პრინციპის თანახმად ყველა პროცესი, რომელიც მიმდინარეობს მართვის სისტემაში, მკაცრად უნდა იქნეს რეგლამენტირებული. სხვა სიტყვებით, ნებისმიერ უწყებაში შემუშავებულ უნდა იქნეს წესებისა და ნორმების გაშლილი სისტემა, რომელიც განსაზღვრავს როგორც მთლიანი უწყების ფუნქციონირების, ასევე მისი ცალკეული სტრუქტურული ქვედანაყოფების წესებსაც. ფორმალიზაციის პრინციპი ითვალისწინებს სახელმწიფო უწყების ფუნქციონირების ნორმებისა და წესების ფორმალურ განმტკიცებას ხელმძღვანელის ბრძანებებით, მითითებებისა და განკარგულებების სახით, აგრეთვე კონკრეტული სტრუქტურული ქვედანაყოფების დებულებების სახით და თანამდებობრივი ინსტრუქციების სახით.

მართვის კერძო პრინციპებად მოიხსენიება ის პრინციპები, რომელიც განეკუთვნებიან მართვის სისტემის ცალკეულ ელემენტებს. მართვის კერძო პრინციპების ჯგუფში პირობითად შეიძლება გამოვყოთ ორი ქვეჯგუფი.

პირველი ქვეჯგუფი თავისთავში მოიცავს პრინციპებს, რომლებიც ეხება ცალკეული ფუნქციების განხორციელებას. მასში შედიან დაგეგმვის, ორგანიზაციის, აღრიცხვის, კონტროლის პრინციპები და ა.შ. მეორე ჯგუფს განეკუთვნებიან მმართველობითი პრინციპები, რომლებიც დაკავშირებული არიან მართვის ცალკეულ მხარეებთან, მაგალითად, სოციალურ, ეკონომიკურ და ა.შ., და აგრეთვე მართვის დონეებთან (სტრუქტურული ქვედანაყოფები, დარგი, ეროვნული ეკონომიკა). მართვის კონკრეტული პრინციპების დეტალური დახასიათების მიზნით უფრო დაწვრილებით განვიხილოთ ზოგიერთი პრინციპი, რომლებიც შედიან ზემოაღნიშნულ ქვეჯგუფში.

პირველი ქვეჯგუფის დახასიათებისათვის მაგალითის სახით გამოვიყენოთ ორგანიზაციისა და აღრიცხვის პრინციპები. ორგანიზაციის პრინციპებს შორის

გამოყოფენ პრიორიტეტის პრინციპებს, შესაბამისობის პრინციპებსა და ორგანიზაციის პროცესის ფორმირების პრინციპებს.

პრიორიტეტის პრინციპების შემადგენლობაში შედიან მიზნის პრიორიტეტის პრინციპები, სახელმწიფო უწყების ფუნქციონირების პრიორიტეტი სტრუქტურაზე, სტრუქტურული ქვედანაყოფის შექმნისას მართვის სუბიექტის პრიორიტეტი მართვის ობიექტზე, სახელმწიფო უწყებისათვის მართვის ობიექტის პრიორიტეტი მართვის სუბიექტზე.

მიზნის პრიორიტეტის პრინციპი შემდეგნაირად ყალიბდება: სისტემაში მიზანი - ამოცანა - ფუნქცია უმაღლესი პრიორიტეტი განეკუთვნება მიზანს, შემდეგ ამოცანას და ბოლოს ფუნქციას.

ფუნქციის პრიორიტეტის პრინციპი სტრუქტურის მიმართ სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავებისას შემდეგნაირია: ახალი ნაბიჯის გადადგმა გამოწვეულია კონკრეტული ფუნქციის რეალიზაციის აუცილებლობით. (№12 www.nplg.gov.ge)

თავი 2. 3. სახელმწიფო მართვის სახეები და დონეები

თანამედროვე სამეცნიერო ლიტერატურაში გამოყოფენ სახელმწიფო მართვის სხვადასხვა დონეებსა და სახეებს, რომლებიც ხასიათდებიან სხვადასხვა ნიშნებით.

ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების ურთიერთობათა ხასიათის მიხედვით გამოყოფენ სუბორდინებულ და კოორდინებულ მართვას. კოორდინებული მართვით ხასიათდებიან ფედერაციები ან კონფედერაცია, როცა ხელისუფლების ცენტრალურ ორგანოებთან ერთად არსებობს პერიფერიები, რომელთაც აქვთ სრული ან ნაწილობრივი დამოუკიდებლობა. მოქმედებათა კოორდინებისათვის იქმნება სპეციალური გაერთიანებული ორგანოები.

სუბორდინებული მართვა ეფუძნება ცენტრზე პერიფერიების ადმინისტრაციულ დაქვემდებარებას. ეს ძირითადად დამახასიათებელია უნიტარული სახელმწიფოებისათვის, რომლებსაც თავის შემადგენლობაში არა ჰყავთ დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ერთეულები. აქ სახელმწიფო მართვის ორგანოები ყველა დონეზე მოქმედებენ ერთიანი სტანდარტებით.

იმის მიხედვით საკუთრება რესპუბლიკურ, რეგიონულ თუ ადგილობრივ მფლობელობაშია, განასახვავებენ მართვის შესაბამის ორგანოებს. რესპუბლიკური მართვის ობიექტებს წარმოადგენს ბუნებრივი რესურსები, მინა და წიაღისეული, პრივატიზებული საწარმოების აქციები და ა.შ. დანარჩენი დონის მართვის ობიექტები განისაზღვრება შესაბამისი შეთანხმებით.

ობიექტზე ზემოქმედებისა და თვით ობიექტებზე დამოკიდებულების მიხედვით გამოყოფენ დარგობრივ და ფუნქციონალურ მართვას.

დარგობრივი მართვა გულისხმობს ცენტრიდან ვერტიკალურ დაქვემდებარებას და რეალიზდება ფუნქციონალური და დარგობრივი სამინისტროების მიერ, რომლებიც ახორციელებენ ერთიან ტექნიკურ პოლიტიკას დარგში, უზრუნველყოფენ აუცილებელ შიდადარგობრივ და დარგთაშორის პროპორციებს.

ფუნქციონალური მართვა ხორციელდება ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოების მიერ შემდეგი მიმართულებით: ეკონომიკა, სოციალური განვითარება, თავდაცვა, უშიშროება და ა.შ. რაც იმის საშუალებას იძლევა, რომ გატარდეს შესაბამისი საშინაო და საგარეო პოლიტიკა. მაგალითად: ეკონომიკის სფეროში აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები ასრულებენ დაგეგმარებისა და პროგნოზირების, საკუთრების მართვის, მენარმეობის რეგულირების, დაბეგვრისა და სხვა ფუნქციებს.

დროის პერიოდის მასშტაბის მიხედვით მართვა შეიძლება იყოს სტრატეგიული, ტაქტიკური და ოპერატიული.

სტრატეგიული მართვა გულისხმობს საზოგადოების განვითარება გრძელვადიან პერსპექტივაში როგორც ყველა, ისე ცალკეული მიმართულების, სფეროების, ობიექტების, ტერიტორიების მიხედვით, იძლევა საქმიანობის პროგრამას მართვის ყველა კვანძისათვის. განასხვავებენ დარგობრივ, ფუნქციონალურ და ზოგად პოლიტიკურ სტრატეგიებს.

ტაქტიკური მართვა ეს არის მოკლევადიანი მართვა, რომელიც გულისხმობს დასახული მიზნების რეალიზაციისათვის კონკრეტულ მოქმედებებს. აუცილებლობის შემთხვევაში ტაქტიკური მართვა სტრატეგიული გეგმის ცალკეული მაჩვენებლების

შეცვლის საშუალებას იძლევა. მართვის ეს სახე გულისხმობს დიდ პროფესიონალიზმს, მოქნილ აზროვნებას, მმართველობითი პერსონალის ინიციტივიანობას.

ოპერატიული მართვა მიმართულია მიმდინარე ამოცანების, ასევე მართვის პროცესში წარმოშობილ ახალ ამოცანათა გადასაჭრელად. მართვის ეს სახე გულისხმობს მკვეთრი ამოცანების დასახვას კონკრეტული სიტუაციიდან გამომდინარე.

შესაძლებელია ასევე გამოიყოს მართვის ისეთი სპეციფიკური სახე, როგორცაა ანტიკრიზისული, რომელიც შემოიღება გაფრთხილების დროს.

მართვის ობიექტების ინტერესებისა და გამოყენებული მეთოდების მიხედვით სახელმწიფო მმართველობა შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული და ეკონომიკური.

ადმინისტრაციული მართვა ნიშნავს გავლენის მოხდენას ინტერესებზე, რომლებიც იმართებიან დირექტიული იძულების მეთოდით (აკრძალვა, ნებართვა). ის რეალიზდება დანიშვნით, განთავისუფლებით, გაფართოებით და ა.შ.

ეკონომიკური მართვა აღნიშნავს ობიექტზე ზემოქმედებას კანონმდებლობით, ფინანსური, ფულადი, საკრედიტო. სახელმწიფო პოლიტიკით, ე.ი. ირიბად, ეკონომიკური ინტერესების მეშვეობით.

მოცემულ შემთხვევაში მართვის ობიექტი თავისუფლად მოქმედებს მხოლოდ სამართლებრივი ველის ფარგლებში. ობიექტის მხრიდან კანონის დარღვევის შემთხვევაში იყენებენ ფინანსურ და სხვა სახის სანქციებს.

სახელმწიფოს მართვის ყველა სახეს განაპირობებს მართვის ფორმა, ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული წყობა, პოლიტიკური რეჟიმი, რაც საბოლოო ჯამში განსაზღვრავს სახელმწიფოს სოციალურ არსს.

სახელმწიფოს ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული დაყოფა ბევრად განსაზღვრავს სახელმწიფო მართვის სტრუქტურულ დონეებს. ბევრ ქვეყანაში არის სამი დონე: ეროვნული (ნაციონალური), რეგიონალური და ადგილობრივი. ყველა დონეს აქვს თავისი კომპეტენციები, ისინი პოლიტიკური თვალსაზრისით ემორჩილება სხვა ორგანოებს: მთავრობას, საზოგადოებრივ წარმომადგენლობებს და ა.შ.

ნაციონალურ დონეზე სახელმწიფო მართვა ხორციელდება ცენტრალური ორგანოების მიერ, რომელთაც მიეკუთვნება სახელმწიფო, პარლამენტი, მთავრობა,

სამინისტროები და უწყებები. მათ აქვთ ფართო უფლებამოსილებები და პირველ რიგში მონაწილეობენ არიან გადამწყვეტონ თავდაცვის, საგარეო პოლიტიკის, ეკონომიკური და სოციალური განვითარების, კავშირგაბმულობის, ტრანსპორტის საკითხები. მათ მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს აქვთ სავალდებულო ხასიათი.

რეგიონულ დონეზე მართვა მიმართულია წარმოების რაციონალურად განთავსებისაკენ, სპეციალიზაციის გაღრმავებისაკენ, ტერიტორიის კომპლექსური განვითარებისაკენ და ეკონომიკური და სოციალური განვითარების დონეების გათანაბრებისაკენ.

ადგილობრივ დონეზე ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ფორმის მიხედვით სრულდება შემდეგი ფუნქციები:

- საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;
- ჯანდაცვის პრობლემების გადაწყვეტა;
- სოციალური პროგრამების განხორციელება;
- რეგულირება (მომხმარებელთა დაცვა);
- მომსახურება (სკოლები, პარკები, ბიბლიოთეკები);
- საზოგადოებრივი მშენებლობების დაგეგმვა;
- სახელმწიფო საწარმოების ფლობა და განკარგვა;

(№ 7. გვ.7-10)

თავი 2. 4. მართვის, მმართველობითი იერარქია

მართვის იერარქია დაქვემდებარების მაჩვენებელი სქემაა. იერარქიულ სტრუქტურას აქვს მიმართულება ზემოდან ქვემოთ. ეს იმას ნიშნავს, რომ ქვემოთ მდებარე საფეხური უშუალო დაქვემდებარებაშია ზემოთ მდებარე იმ უახლოეს საფეხურთან, ვისთანაც მას აქვს უშუალო კავშირი. იერარქიის უმაღლეს საფეხურზე არის სახელმწიფოს მეთაური. ერთი საფეხურით უფრო ქვევით არის ის, ვისაც ყველაზე უფრო მაღალი თანამდებობა უკავია სახელმწიფოს მეთაურის შემდეგ, მაგალითად, პრემიერ-მინისტრი. ინფორმაცია გადაეცემა როგორც ზემოდან ქვემოთ, ისე ქვემოდან ზემოთ. ბრძანებები, განკარგულებები და დადგენილებები გადაეცემა მარტო ზემოდან ქვემოთ. მაშასადამე, მართვის სისტემაში არის ორი ერთმანეთისაგან განსხვავებული არხი: მართვის არხი, რომლის საშუალებითაც ზემოდან ქვემოთ გადაეცემა ბრძანებები და განკარგულებები და მეორე არხი – უკუკავშირის არხი, რომლის საშუალებითაც ქვემოდან ზემოთ გადაეცემა ინფორმაცია ფაქტობრივი მდგომარეობის შესახებ. იერარქიის სტრუქტურაში ხშირად საქმე გვაქვს პარალელურ საფეხურებთან. მაგალითად, სამინისტროები პარალელური სტრუქტურებია და დაკავშირებული არიან ზემო საფეხურთან პარალელური არხების საშუალებით. ეს პარალელური სტრუქტურები შეიძლება ერთმანეთთანაც იყვნენ დაკავშირებული, მაგრამ აღნიშნული დაკავშირების არხების საშუალებებით გადაეცემა ხდება ინფორმაციების და არა კომანდების ანუ ბრძანებების ან განკარგულებების. უკუკავშირების არხებით გადაეცემა მარტო ინფორმაციები და არ გადაეცემა ბრძანებები. როგორც წესი მართვის იერარქიის მონაწილე ნებისმიერი პიროვნება უნდა უშუალოდ ემორჩილებოდეს მხოლოდ ერთ პირს, რომელიც ერთი საფეხურით უფრო მაღლაა. უნდა ითქვას, რომ უშუალო დაქვემდებარების აღნიშნული პრინციპი ზოგიერთ შემთხვევაში ირღვევა და ეს ხდება ე.წ. „ჩარევის“ დროს, როდესაც ხელმძღვანელი, რომელიც რამოდენიმე საფეხურით უფრო მაღლა დგას, უშუალოდ ახორციელებს ზემოქმედებას იმ პირზე, რომელიც რამოდენიმე საფეხურით ქვემოთ არის იერარქიის სტრუქტურაში. კარგად გამართულ მართვის სისტემაში ეს არ უნდა მოხდეს. „ჩარევების“ ფაქტორი იმის მაჩვენებელია, რომ ის პირი, ვისაც უშუალოდ ემორჩილება ჩარევის ობიექტი, თავის

მოვალეობას ვერ ასრულებს. იმისათვის, რომ განხორციელდეს მართვა, არ არის საკმარისი გვექონდეს მხოლოდ ე.წ. ოპერატიული მართვა, რომელიც გულისხმობს საჭირო ბრძანებებისა და განკარგულებების რეგულარულად გადაცემას ზემოდან ქვემოთ. ამის გარდა საჭიროა ზოგიერთი წინასწარ შემუშავებული პირობები და ინსტრუქციები. ასეთ პირობებს მიეკუთვნებიან: სამუშაო ადგილის ორგანიზაციის ინსტრუქცია, წახალისების და პრემიალური სისტემები, დასჯის ინსტრუქცია, მოსამსახურეთა მუშაობის და საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესების სისტემები, სოციალური და კულტურული ღონისძიებები და სხვ. აღნიშნული პრობლემების დროულ გადაწყვეტას დიდი მნიშვნელობა აქვს მართვის მაღალი რანგის განხორციელების საქმეში. მართვის საქმეში დიდი მნიშვნელობა აქვს გადაწყვეტილების მიღების პრობლემას. მნიშვნელოვანია აგრეთვე ფუნქციების განაწილების პრობლემა ხელქვეითებზე. უნდა გვახსოვდეს, შეიძლება ცოტა უხამსი ნათქვამი, რომელიც მნიშვნელოვანია ფუნქციების განაწილების დროს – ნებისმიერი ლამაზმანი ვერ მოგცემთ იმაზე მეტს, რაც მის შესაძლებლობებშია. იერარქიული სტრუქტურის სახეს დიდი მნიშვნელობა აქვს მართვის საქმეში. ძალზე გართულებული სტრუქტურა ხელს უშლის მართვის მისაღები პროცესის რეალიზაციას, ვინაიდან, რაც მეტია მართვის იერარქიის საფეხურები, მით მეტი დრო იხარჯება მართვის კომანდების გადაცემაზე ზემოდან ქვემოთ და უკუკავშირის არხებით ინფორმაციის გადაცემას ქვემოდან მაღალი საფეხურის ხელმძღვანელობამდე. (№ 6 გვ. 8-10)

თავი 2. 5. სახელმწიფოს სტაბილურობა, მდგრადობა და მართვის დინამიკა.

მართვის კლასიკური თეორიის თანახმად, მდგრადობა ნიშნავს მართვის ისეთ პროცესს, როდესაც მართვის სისტემაზე მცირე შეშფოთების ან მართვის კანონის მცირე ცვლილების დროს სამართი ანუ გამოსავალი სიდიდით არ იზრდება უსასრულოდ. სახელმწიფოს ან ადმინისტრაციული სისტემების მართვის შემთხვევაში ასეთი განმარტება მოითხოვს კორექტირებას. ფაქტობრივად, ტექნიკური სისტემების მართვის შემთხვევაშიც მდგრადობის ზემომოყვანილი განმარტება არ გამოდგება, ვინაიდან სინამდვილეში ნებისმიერი სისტემა არაანრთუვია და რაიმე სიდიდის, მათ შორის

გამოსავალი სიდიდის უსასრულობამდე გაზრდა პრაქტიკულად, გარდა ზოგიერთი გამონაკლისისა, გამორიცხულია. გამონაკლისის წარმოადგენს შემთხვევა, როდესაც ხდება მობრუნების კუთხის მართვა. ფაქტობრივად, ტექნიკურ სისტემებში არამდგრადი პროცესი აღწევს გაჯერების ზონას და არა უსასრულობას. ადმინისტრაციული მართვის სისტემის შემთხვევებშიც არამდგრად პროცესად უნდა ჩაითვალოს ისეთი პროცესი, როდესაც სამართი ანუ გამოსავალი სიდიდე მიაღწევს ზღვრულ მდგომარეობას. ასე მაგალითად, თუ სახელმწიფოში ხორციელდება ისეთი სიდიდის მართვა, როგორცაა ინფლაცია, არამდგრადი პროცესი იქნება მაშინ, როდესაც ფულის ნიშნების ღირებულება დაეცემა ნულამდე. თუ მართვა ხდება ისეთი სიდიდის, როგორცაა კრიმინალისტიკა, არამდგრადობა ნიშნავს კრიმინალური შემთხვევების დაუშვებელ დონემდე გაზრდას. თუ სახელმწიფო არეგულირებს უმუშევრობის დონეს, არამდგრადობა ნიშნავს უმუშევრობის დონის 60%-მდე გაზრდას. თუ რეგულირება ხდება სახელმწიფოს შემოსავლის, მაშინ პროცესი იქნება არამდგრადი იმ შემთხვევაში, თუ ნაციონალური შემოსავალი სახელმწიფოს საბიუჯეტო ხარჯებზე ნაკლები გახდება.

სახელმწიფოში სამართი სიდიდე შეიძლება იყოს სხვადასხვა. აღნიშნული სამართი სიდიდე შეიძლება იცვლებოდეს დროის განმავლობაში და შეიძლება უცვლელიც იყოს. სამართი სიდიდის შეცვლის მიზეზი სხვადასხვაა:

1. მართვის კანონის, რაც იგივე, რაც შესავალი სიდიდე, ცვლილებებით;
2. გარემოს ცვლილებით;
3. მართვის სისტემის რაიმე პარამეტრის ცვლილებით;

გარემოში იგულისხმება ჩვენგან დამოუკიდებელი მოვლენა, რომელსაც, როგორც წესი, შემთხვევითი ხასიათი აქვს. მაშინ, როდესაც სამართი სიდიდე სასურველ დონეზეა, ფაქტობრივად მართვა არ ხდება და საქმე გვაქვს დამყარებულ რეჟიმთან, რომელიც წონასწორობის მდგომარეობას შეესაბამება. საკმარისია სამართი ანუ გამოსავალი სიდიდე გადაიხაროს სასურველი მდგომარეობიდან, რაც შეიძლება მოხდეს გარემოს ან მართვის პარამეტრების შეცვლის შედეგად, მივიღებთ ე.წ. გარდამავალ რეჟიმს და ამ შემთხვევაში შესავალი სიდიდის ან მართვის კანონის შეცვლის ხარჯზე უნდა აღსდგეს წონასწორობა და სამართი სიდიდე უნდა დაუბრუნდეს

თავის პირველყოფილ მდგომარეობას. ამაში მდგომარეობს მართვის შინაარსი. თუ სისტემა არ არის მდგრადი, მართვის კანონის ნებისმიერი ცვლილებით გამოსავალი სიდიდის პირვანდელ მდგომარეობაში დაბრუნება ვერ ხერხდება. ასეთ შემთხვევაში უნდა შეიცვალოს მართვის სისტემის პარამეტრები. თუ სახელმწიფოში კრიმინალური მდგომარეობა განუწყვეტლივ უარესდება და სახელმწიფო ვერავითარი ღონისძიებებით ვერ ახერხებს კრიმინალური მდგომარეობის შეჩერებას, ასეთი სახელმწიფოს მართვა, კრიმინალური მდგომარეობის მართვის კონტურით, არასტაბილურია. მართვის სხვა კონტურები ამ დროს, მაგალითად, თინანსური მდგომარეობის მართვა, შეიძლება სტაბილურიც იყოს. ტექნიკური სისტემების მართვის თეორიის თანახმად, თუ პროცესს რხევითი ხასიათი აქვს, რომლის სიხშირის მიღება ან გაზრდა არ ხდება, ანუ როდესაც საქმე გვაქვს ე.წ ავტორხევებთან, სისტემა არც მდგრადია და არც არამდგრადი, იგი მდგრადობის ზღვარზეა. ადმინისტრაციული ან სახელმწიფოს მართვის შემთხვევაში ასეთი განმარტება არ გამოდგება და უნდა ჩაითვალოს, რომ სისტემებში ავტორხევების პროცესი არამდგრად პროცესთა კატეგორიას უნდა მიეკუთვნოს. მართვის და მათ შორის სახელმწიფოს მართვის სისტემაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს სისტემის ინერციულობას. მარტივი განმარტებით სისტემის ინერციულობა იმის მაჩვენებელია, თუ რამდენად სწრაფად ხდება სისტემაზე მიყენებულ ზემოქმედებაზე რეაგირება. ეს ზემოქმედება შეიძლება იყოს მართვის კანონის, გარემოს ანდა სისტემის პარამეტრების შეცვლა. მართვის სისტემის დინამიკა დიდად არის დამოკიდებული სისტემის ინერციულობაზე. მართვის განხორციელება უკუკავშირის გარეშე შესაძლებელია მართო განსაკუთრებულ შემთხვევებში, როდესაც სისტემაზე არ მოქმედებს შეშფოთება და როდესაც სამართი სიდიდე აბსოლუტურად უშეცდომოა. უშეცდომო სამართი სიდიდის ჩამოყალიბება თითქმის შეუძლებელია. ყველაზე უფრო ცნობილი მმართველებიც კი, რომელთაც საერთოდ არ უყვართ იმის აღიარება, რომ მათ შეიძლება შეცდომა მოუვიდეთ, იძულებული იყვნენ ანგარიში გაეწიათ მათი გადაწყვეტილებების ცხოვრებაში გატარების შედეგად მიღებული მდგომარეობისათვის. ასე მაგალითად, როდესაც ი.სტალინმა დაინახა თუ რა შედეგი მოჰყვა მთლიანი კოლექტივიზაციის ცხოვრებაში

გატარებას, შეარბილა თავისი პოლიტიკა, უარი თქვა კომუნების ჩამოყალიბებაზე. კორექტირების განხორციელების დროს მეტად მნიშვნელოვანია, რა დოზით მოვახდენთ კორექტირებას. თუ აღნიშნული კორექტირება გახორციელდა უფრო მეტი დოზით ვიდრე ეს საჭიროა, რაც შეიძლება მოხდეს გარკვეული გაზვიადების, მეტი სიფრთხილის, თუნდაც შიშის გამო, მაშინ მართვის სისტემაში შეიძლება დაიწყოს მეტად არასასურველი რხევითი პროცესები. ეს პროცესი ანალოგიურია მანქანის მართვის პროცესისა, თუ საჭე უფრო მეტად მოვატრიალეთ ვიდრე საჭიროა, ეს გამოიწვევს მანქანის ისევ აცდენას გზის ცენტრალური ხაზიდან, რის შედეგადაც აუცილებელი ხდება უკვე საჭის უკან მობრუნება. თუ ისევ მეტი მოგვივიდა, მანქანა დაიწყებს ზიგზაგებით სვლას, რასაც სწორედ რხევა ეწოდება. ცხადია უკეთესია, თუ ასეთ მოვლენასთან არ გვექნება საქმე. სახელმწიფოს მართვის შემთხვევაში შეიძლება მსგავს მოვლენას ექნეს ადგილი. ვთქვათ, სახელმწიფოს მეზობელი ქვეყნისგან შეექმნა საფრთხე და ქვეყნის ხელმძღვანელმა მიიღო გადაწყვეტილება, გაზარდოს თავისი სამხედრო ძალები, რათა აგრძნობინოს აგრესორს, რომ სერიოზული ნაბიჯები იქნება გადადგმული. თუ სახელმწიფოს, რომელიც თავდაცვაზე ფიქრობს, მეტი მოუვიდა და უფრო მეტ ძალებს გაუკეთა მობილიზაცია, იმ დროს, როდესაც მდგომარეობის სტაბილიზაციას ამდენი არ სჭირდებოდა, მაშინ ამ სახელმწიფოს მეტაური, თუ ის რელურად მოაზროვნე პიროვნებაა, შეეცდება შეამციროს თავისი სამხედრო ძალები განსაზღვრულ ოდენობამდე (ვინაიდან ეს დაკავშირებულია საკმაოდ დიდ ხარჯებთან). მაგრამ, თუ სახელმწიფოს ხელმძღვანელს კორექტირებაში მეტი მოუვიდა და თავისი ძალები გაზარდის შემდეგ ძალიან შეამცირა, მაშინ საჭირო იქნება ამ ძალების გარკვეულ სიდიდემდე ისევ გაზრდა და საქმე გვექნება ისევ რხევით პროცესებთან. ცხადია, რომ კორექტირება ხორციელდება ისე, რომ განონასწორდეს სამართი სიდიდის ნორმალური მდგომარეობიდან გადახრა

თუ სახელმწიფო არ არის მართვადი, იმისათვის, რომ შესაძლებელი იყოს ასეთი სახელმწიფოს მართვა, უნდა შეიცვალოს ამ სახელმწიფოს მართვის სტრუქტურა. (№ 6, გვ.15-18)

თავი 2. 6. ქვეყნის დამოუკიდებლობის მნიშვნელობა სახელმწიფო მართვაში

ტერმინი „დამოუკიდებლობა“ გულისხმობს სახელმწიფოს შესაძლებლობებს: დამოუკიდებლობა არის იმის მაჩვენებელი, თუ რამდენად თავისუფალია ეს თუ ის სახელმწიფო სხვა სახელმწიფოსაგან და მისი ავტორიტეტისაგან. „დამოუკიდებელია“ არ არის აბსოლუტური ცნება და არც არსებობს სახელმწიფო, რომელსაც ჰქონდეს მოქმედების მთლიანი და განუსაზღვრელი უფლება. თუნდაც ის ფაქტი, რომ სახელმწიფო არის ინტერნაციონალური გაერთიანების წევრი, ნიშნავს, რომ ის უნდა ემორჩილებოდეს საერთაშორისო კანონებს, რომლებიც, რა თქმა უნდა, ზღუდავენ ამ სახელმწიფოს მოქმედებას და თავისუფლებას.

კაცობრიობის განვითარების მთელ მანძილზე ხალხთა გაერთიანებებს, დანყებული ცალკეული ბელადებიდან, რომლებსაც არ გააჩნდათ მართვის რაიმე აპარატი, დამთავრებული მთავრობებით და მით უმეტეს პარლამენტით, ჰქონდათ მართვის სხვადასხვა ფორმები. სხვადასხვა ტომების ან ჯგუფების ბელადები ხელისუფლების სათავეში მოდიოდნენ ან არჩევნების შედეგად ან მემკვიდრეობით ანდა ძალის გამოყენებით. არისტოტელემ პირველმა მოახდინა სახელმწიფოს კლასიფიკაცია და ნორმირება. სახელმწიფო მან დაყო სამ კატეგორიად: მონარქია, არისტოკრატია და დემოკრატია. ცნობილია, რომ თავდაპირველი სახელმწიფოების მართვის სისტემები, ისევე როგორც დღეს, მოქმედებდნენ დადგენილი იურიდიული კანონების თანახმად და მათ ახასიათებდათ გარკვეული ორგანიზაცია. ბაბილონის მეფე ჰამურაბის კოდექსი, რომელიც შედგენილი იყო ქრისტეს დაბადებამდე 2000 წლის წინათ, საკმაოდ სრულყოფილი იყო. ეს კოდექსი არეგულირებდა ოჯახთა დამოუკიდებულებებს, ქონებას, კომერციას, ვაჭრობას, ასევე ინდივიდუუმების უფლებებს და მოვალეობებს. დროთა განმავლობაში, გარდა არისტოტელეს მიერ მოცემული სახეობისა, ჩამოყალიბდა სახელმწიფოს სხვა სახეებიც: იმპერია, აბსოლუტური მონარქია, კონსტიტუციური მონარქია, რესპუბლიკა, დემოკრატიული წყობა, დიქტატურა. სახელმწიფო გულისხმობს სამი ცნების ერთობლიობას. ესენია: ტერიტორია, მოსახლეობა და მთავრობა. მთავრობამ უნდა განახორციელოს იმ მოსახლეობის კონტროლი, რომელიც ცხოვრობს სახელმწიფოს ტერიტორიაზე.

მთავრობა არ უნდა იყოს სხვა სახელმწიფოს გავლენის ქვეშ. მოსახლეობის არაერთგვაროვნება ტერიტორიაზე, რომელზედაც ვრცელდება მთავრობის იურისდიქცია, აძნელებს მუდმივი და ეფექტური კონტროლის შესაძლებლობას მთავრობის მხრიდან. პოლიტიკური ტერმინოლოგია ამ ოთხი-ხუთი საუკუნის წინათ არ იყენებდა გამოთქმას „სახელმწიფო“. ეს ტერმინი პირველად გაჩნდა მეთექვსმეტე საუკუნეში მაკიაველის შრომებში. ისეთი გამოთქმები კი, როგორიცაა: სამეფო, რესპუბლიკა, არისტოკრატია, დემოკრატია გამოიყენებოდა ჯერ კიდევ ძველი დროიდან. სახელმწიფოში კანონის უმაღლეს საფეხურს წარმოადგენდა მეფე, მაგრამ თავდაპირველად მეფის სტატუსი არ იყო ძალიან განსხვავებული ბარონის ან ადგილობრივი მთავრის სტატუსისაგან. დროთა განმავლობაში მეფეთა ძალაუფლება თანდათან გაძლიერდა. მე-17 საუკუნეში მეფე ლუი XIV-მ წარმოთქვა ცნობილი ფრაზა “სახელმწიფო ეს მე ვარ”. ეს ფრაზა მეტად დამახასიათებელია იმდროინდელი და შემდგომი მონარქებისათვის. მეფეთა მიერ სახელმწიფოს იმიჯის გაიგივება არ იყო იშვიათი. მეფეთა გადაჭარბებულ პრეტენზიებს და მათ პრივილეგიებს შედეგად მოჰყვა აბსოლუტური მონარქიის ჩამოყალიბება. ამჟამად არ არის ადვილი არისტოტელეს მიხედვით კლასიფიკაციის ჩატარება.

თავდაპირველად ტომების ან ჯგუფების ჩამოყალიბება და ბელადების და ხელმძღვანელების ინსტიტუტის შექმნა, არ იყო შემთხვევითი. ერთიანი ძალით ადამიანებს უფრო იოლად შეეძლოთ შეენარჩუნებინათ თავისი არსებობა. ამ ტომების ჩამოყალიბებამ გაუადვილა ადამიანებს ბრძოლა. მეორე მხრივ, ამგვარი კოლექტივების შექმნა პრინციპში ეწინააღმდეგება ადამიანის ყოველმხრივ და სრულ მასშტაბიან თავისუფლებას. აქედან შეიძლება გაკეთდეს დასკვნა, რომ სახელმწიფო, რომელიც თემური წყობილების განვითარების შემდგომ საფეხურს წარმოადგენს, და პიროვნების თავისუფლება სანააღმდეგო ცნებებია, ვინაიდან სახელმწიფო არის ძალდატანების ორგანო. თუმცა პლატონი, არისტოტელე და ციცერონი სახელმწიფოს შექმნის ერთ-ერთ მიზეზად ასახელებენ ადამიანის ისეთ თვისებას, როგორიცაა გულღიაობა. ისინი თვლიდნენ, რომ ადამიანს არ შეუძლია მართლობის ატანა და ის მოწოდებულია იცხოვროს სხვა ადამიანებთან ერთად. მეორე მხრივ, ფეოდალური

სისტემა, რომელიც ჩამოყალიბდა საშუალო საუკუნეებში, აგებული იყო თემურ წყობაზე. არის სხვა მოსაზრებებიც, რომელთა თანახმად ადამიანს სულაც არ ახასიათებს გულღიაობა და სურვილი იცხოვროს და იმოღვაწეოს კოლექტივში სხვა ადამიანებთან ერთად. თუ ეს უკანასკნელი მოსაზრება არის სწორი, მაშინ კოლექტივების, ტომების და ჯგუფების და ბოლოს სახელმწიფოს ჩამოყალიბება გამონვეულია იმ საფრთხეთა სიმრავლით, რომელიც ცალკეულ ადამიანებს ხვდებოდა და რომელთა გადალახვა უფრო ადვილი იყო, თუ ადამიანები გაერთიანდებოდნენ. ეს გაერთიანება ხორციელდებოდა შეთანხმებების საშუალებით, ამიტომაც ამ მიმართულებას შეთანხმებათა მიმართულება ეწოდება. აღნიშნული იდეა პირველად მე-19 საუკუნეში ჩამოაყალიბა ცნობილმა ინგლისელმა ფილოსოფოსმა ჰობსმა. ჰობსი თვლიდა, რომ გამოსავალი რეალურად არსებული ბრძოლისაგან ყველა ყველას მიმართ მოინახა შეთანხმებების შექმნის შედეგად. ამ შეთანხმებების თანახმად, ადამიანი უარს ამბობს ზოგიერთ თავის უფლებაზე და თანახმაა ეს უფლება გადასცეს ერთ რომელიმე პიროვნებას, რომელსაც ენიჭება უმაღლესი ხელისუფლება.

ამჟამად, არსებული საერთაშორისო კანონების საფუძველზე სახელმწიფოს არსი არ შეიძლება განსაზღვრული იყოს ზუსტად. მიუხედავად ამისა, შეგვიძლია ვილაპარაკოთ ზოგიერთ არსებით მხარეზე. სახელმწიფო, როგორც საერთაშორისო კანონიერების სუბიექტი, უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ პირობებს: უცვლელი მოსახლეობა, განსაზღვრული ტერიტორია, მთავრობის არსებობა, სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთობაში შესვლის შესაძლებლობა. შეუძლებელია არსებობდეს სახელმწიფო მოსახლეობის გარეშე. ხალხი, რომელიც წარმოადგენს ამა თუ იმ სახელმწიფოს, არის ნაცია, ტერმინები “ნაცია” და “სახელმწიფო” აღწერენ საერთაშორისო საზოგადოებას, მაგრამ ეს ტერმინები არ არიან სინონიმები. ნაცია არის იმ ხალხის შემადგენელი ნაწილი, რომლებიც გაერთიანებული არიან სხვადასხვა ფაქტორების საფუძველზე. ეს ფაქტორებია: ეთნიკური წარმოშობა, ისტორიული გაერთიანება, კულტურა, ენა, რელიგია, ზნე-ჩვეულებები. როგორც წესი, ნაციები სწორედ ამგვარად არიან გაერთიანებულები.

სახელმწიფოს დამოუკიდებლობის განსაზღვრაში დიდი მნიშვნელობა აქვს ისეთ ცნებას, როგორცაა სუვერენიტეტი. სუვერენიტეტის ქვეშ ვგულისხმობთ ფრანგი პოლიტიკოსის ჟან ბიდინის განმარტებას, რომელიც მან 1576 წელს ჩამოაყალიბა. მისი განმარტების თანახმად, სუვერენიტეტი დამოუკიდებელია სახელმწიფოს იმ უმაღლეს ძალაზე, ობიექტზე და მოქალაქეებზე, რომლებიც არ არიან შეზღუდულნი რაიმე კანონით. აქ ბიდინი გულისხმობს კანონიერ მოქმედებას, რომელიც აძლიერებს ცენტრალური ხელისუფლების ავტორიტეტს სახელმწიფოში. სუვერენიტეტი გამიზნული იყო მონარქიული წყობის გაძლიერებისათვის. ამჟამად აბსოლუტური მონარქიული წყობა წარსულს ჩაბარდა, ხოლო სუვერენიტეტის ცნება არსებობს დღემდე. სუვერენიტეტი ნიშნავს მთავრობისა და სახელმწიფოს ძალაუფლების განმტკიცებას. სხვა სახელმწიფოსთან ურთიერთობაში სუვერენიტეტი ნიშნავს დამოუკიდებლობას. საერთოდ სუვერენიტეტსა და დამოუკიდებლობას შორის არსებობს განსხვავება, მაგრამ ეს განსხვავება რომ გამოიკვეთოს, არც ისე მარტივია. ცალკეულ პირს ამა თუ იმ სახელმწიფოში შეიძლება ჰქონდეს განუსაზღვრელი ძალაუფლება, მაგრამ სუვერენული შეიძლება არ იყოს. ასე მაგალითად, მეროვინგების ეპოქაში, ეს კი არის VIII საუკუნე ქრისტეს დაბადების შემდეგ, არსებობდა მაორდომის თანამეგობრობა. მაორდომებს, მიუხედავად იმისა, რომ დიდი ძალაუფლება ჰქონდათ და ფაქტობრივად მეფეებს უტოლდებოდნენ, არ ჰქონდათ სუვერენობა, ვინაიდან იურიდიულად მათ ზემოთ მაინც მეფე იყო. შუა საუკუნეების საქართველოში ცალკეული მთავრები, მაგალითად, ერისთავები, დადიანები, შერვაშიძეები სრულიად დამოუკიდებლები იყვნენ, მაგრამ მათ არ ჰქონდათ სუვერენობა, ვინაიდან აქაც იურიდიულად ისინი მეფეს ემორჩილებოდნენ.

სახელმწიფო ყოველთვის არის გარკვეული შეზღუდვების ქვეშ. შეზღუდვები შეიძლება იყოს ორგვარი: შეზღუდვები გამონვეული გარემოების მიერ და შეზღუდვები, რომელიც მოდებულია მართვის კანონზე. მაგალითად, იმ სახელმწიფოებს, რომელთაც არა აქვთ სრული დამოუკიდებლობა, მიეკუთვნებიან მეორე ტიპის სახელმწიფოებს. ასეთ სახელმწიფოებში ზოგიერთ ფუნქციებზე, მაგალითად, საერთაშორისო ურთიერთობაზე ხშირად დანესებულია კონტროლი. მსგავს

გარემოებას ადგილი აქვს, ვთქვათ, ავტონომიური რესპუბლიკის შემთხვევაში, როდესაც მას არა აქვს უფლება ატარებდეს საერთაშორისო პოლიტიკას ან თავდაცვის ღონისძიებებს. პირველი ტიპის შემზღვევებს ადგილი აქვს, მაგალითად, მაშინ, როდესაც მას არ შეუძლია დაარღვიოს საერთაშორისო ბალანსი და არ ძალუძს დაიმორჩილოს სხვა რომელიმე ქვეყანა. ასეთ შემთხვევაში ვიტყვი, რომ სახელმწიფო სუვერენულია, მაგრამ გარეშე პირობების გამო არ შეუძლია გააკეთოს ყოველივე ის, რაც შეიძლება მას სურს რომ გააკეთოს. ავტონომიის შემთხვევაში რესპუბლიკა არ არის სუვერენული, რადგან შემზღვევები დაწესებულია მისი მართვის ფუნქციებზე. ასეთი არასუვერენული სახელმწიფოების ტერიტორიული მთლიანობა გარანტირებულია სხვა სახელმწიფოების მიერ. ამ ტიპის სახელმწიფო იქნებოდა საქართველო მე-18 საუკუნის ბოლოს, რუსეთს რომ შეესრულებინა მთლიანად გეორგიევსკის შეთანხმება. საქართველო არც გეორგიევსკის შეთანხმებამდე იყო სუვერენული, ვინაიდან ის იყო, ერთის მხრივ, სპარსეთის და მეორეს მხრივ, თურქეთის ვასალი. საერთოდ, საქართველო მონღოლების შემოსევის შემდეგ იყო განსაკუთრებული შემზღვევების მქონე სახელმწიფო. (№ 6. გვ.18-22)

თავი 2.7 . სახელმწიფოს მონყობისა და მმართველობის ფორმები

პოლიტოლოგიაში სახელმწიფოს სახელისუფლებო და სტრუქტურული ნიშნების გამოსახატავად, ზოგადად, გამოიყენება ცნება „სახელმწიფოს ფორმა“. ამ ცნებაში იგულისხმება სხვადასხვა შემადგენელი ელემენტი: სახელმწიფო მონყობის ფორმა, სახელმწიფოს მართვის მოდელი, სახელმწიფოს მართვის მეთოდი, პოლიტიკური რეჟიმი და სახელმწიფო მმართველობის ფორმა.

ხშირად გაუგებრობის შედეგად მმართველობის ფორმა ერევათ სახელმწიფო მონყობის ფორმასთან, სახელმწიფო (პოლიტიკურ) რეჟიმთან და სხვა. მაშინ, როდესაც:

სახელმწიფო მონყობის ფორმა განსაზღვრავს სახელმწიფოს ეროვნულ-ტერიტორიული ორგანიზაციისა და ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების რეგიონულთან ურთიერთობის პრინციპებს.

სახელმწიფო მმართველობის ფორმა გამოიყენება უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის წესის, მისი ორგანოების ურთიერთობის პრინციპების, მათ ფორმირებაში მოსახლეობის ჩართულობის ხარისხის აღსანიშნავად.

მართვის მოდელში იგულისხმება მმართველობის საბაზო პრინციპები, სტრატეგიული ხედვა, მიზანდასახულობა და ამოცანები, ელემენტების სრუტქტურა და მათი ურთიერთქმედების წესი, ორგანიზაციული კულტურა, მოტივაციური პოლიტიკა, მონიტორინგი და კონტროლი.

მართვის მეთოდი არის წესებისა და საშუალებების ერთობლიობა, რომელთა დახმარებითაც ხორციელდება ზემოქმედება მართვის ობიექტზე.

პოლიტიკურ რეჟიმში იგულისხმება იდეოლოგიური, ინსტიტუციური და სოციალური ხასიათის ელემენტების ერთობლიობა, რის მიხედვითაც ხდება პოლიტიკური მმართველობის ფორმირება ანუ პოლიტიკური ძალაუფლების განხორციელების ხერხების, მეთოდების, წესების, საშუალებების (სისტემა) ერთობლიობა.

სახელმწიფო მონაცობის ფორმა

სახელმწიფო მონაცობის ფორმა განსაზღვრავს სახელმწიფოს ეროვნულ-ტერიტორიული ორგანიზაციისა და ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების რეგიონულთან ურთიერთობის პრინციპებს. განასხვავებენ სახელმწიფო მონაცობის სამ ძირითად ფორმას: უნიტარული სახელმწიფოს, ფედერაციასა და კონფედერაციას.

უნიტარული სახელმწიფო. თანამედროვე მსოფლიოში ფართოდ გავრცელებული ერთ-ერთი ფორმაა უნიტარული სახელმწიფო, რომელსაც ახასიათებს კონსტიტუციის ერთიანობა და სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების სისტემის ერთიანობა, ყველა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის მართვის ცენტრალიზებულობის მაღალი ხარისხი. უნიტარულ ქვეყნებში ადმინისტრაციული დაყოფა გამოიყენება ადმინისტრაციული ფუნქციის განსახორციელებლად, არსებული ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულები უშუალოდ ემორჩილებიან ცენტრალურ ხელისუფლებას. თანამედროვე სახელმწიფოებში უნიტარული დაყოფისას ზოგიერ ერთეულს შესაძლებელია

განსხვავებული სამართლებრივი სტატუსი ჰქონდეს ან ავტონომიით სარგებლობდეს. ასეთი ერთეულები ტერიტორიულ ავტონომიებად მოიხსენიება. განასხვავებენ ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოებს. უნიტარული ქვეყნებია: ირლანდია, ირანი, ისლანდია, საბერძნეთი, სამხრეთ კორეა, სომხეთი, ფინეთი, შვედეთი, ჩეხეთი და სხვ. უნიტარულ სახელმწიფოთა შორის აღსანიშნავია ზოგიერთი ქვეყანა, რომელიც ხელისუფლების მმართველობის მაღალი დეცენტრალიზაციით ხასიათდება. მაგალითად, საქართველო, ესპანეთი, ფილიპინები და ა.შ. ზოგიერთ უნიტარულ სახელმწიფოში (დიდი ბრიტანეთი, ესპანეთი, იტალია, დანია, ფინეთი და სხვ.) ცალკეულ ტერიტორიებზე არსებობს ადმინისტრაციული ავტონომიები. მაგალითად, დიდი ბრიტანეთის შემადგენლობაში შეზღუდული ავტონომიები აქვთ შოტლანდიასა და ჩრდილოეთ ირლანდიას.

ფედერაცია. ფედერაცია გულისხმობს შიგა კავშირების სხვაგვარ ტიპს, რამდენიმე სახელმწიფოსა და ტერიტორიის (სუბიექტების) გაერთიანებას ერთიან საკავშირო სახელმწიფოში, თითოეული მათგანისათვის იურიდიული და ზოგიერთი პოლიტიკური დამოუკიდებლობის შენარჩუნებით. ფედერაციის თითოეული წევრის სუვერენულობის ნაცნობი მაჩვენებელია მათთვის საკუთარი კონსტიტუციის, კანონმდებლობის, ხელისუფლების წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების, ზოგიერთ შემთხვევაში კი მოქალაქეობის, დროშის, ჰიმნის არსებობა. ფედერაციის სუბიექტებისთვის პირდაპირ წარმომადგენლობას უზრუნველყოფს ქვეყნის პარლამენტში მეორე პალატის არსებობა (მაგალითად, გერმანიაში – ბუნდესრათი, აშშ-ში – სენატი, რუსეთში – ფედერაციის საბჭო და სხვ.). თუმცა, ფედერაციული სახელმწიფოს ფუძემდებლური პრინციპია, საერთო ფედერალური კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის უზენაესობა. მასში მნიშვნელოვან გამაერთიანებელ ფაქტორად გვევლინება ერთიანი სოციალურ-ეკონომიკური სივრცე, საერთო ფულის სისტემა და მოქალაქეობა. დღეისათვის მსოფლიოში ოცზე მეტი ფედერაციული სახელმწიფოა: ავსტრალია, ავსტრია, აშშ, ბელგია, ბრაზილია, გერმანია, ინდოეთი, კანადა, მექსიკა, რუსეთი და სხვ.

კონფედერაცია. კონფედერაცია არის კონკრეტული საერთო მიზნებისა და მოქმედებების განსახორციელებლად შექმნილი სუვერენული სახელმწიფოების კავშირი. კონფედერაცია თვითონაც მონაწილეობს საერთაშორისო ურთიერთობებში, როგორც სუბიექტი და აქვს საერთაშორისო სამართალ სუბიექტის ნიშნები, მაგრამ შებლუდული სახით. კონფედერაციის ჩამოყალიბება ფორმდება საერთაშორისო ხელშეკრულებით, რომლის საფუძველზეც კონფედერაციას გადაეცემა უფლებამოსილება გარკვეულ სფეროებში, ასეთი სფეროებია: ომი და ზავი, საგარეო პოლიტიკა, შეიარაღებული ძალები. შესაძლოა მათ ასევე განეკუთვნებოდეს საფინანსო პოლიტიკა და ა.შ. მაგრამ ამის გამო, რომ კონფედერაციის წევრი სახელმწიფოები სუვერენიტეტს ინარჩუნებენ, გადაწყვეტილებები მათთვის გადაცემული კომპეტენციის ფარგლებშიც ყველა სუბიექტის თანხმობის შემთხვევაში მიიღება. კონფედერაციის ორგანოები იქმნება იმის მიხედვით, თუ რა კომპეტენცია განუსაზღვრეს სუბიექტმა სახელმწიფოებმა, თუმცა კონფედერაციის ცენტრალური ორგანოები სრული სახით მაინც არ ემსგავსება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს, რადგან მათი გადაწყვეტილებების განხორციელება დამოკიდებულია სუბიექტების ნებაზე, რომლებსაც შეუძლიათ უარი განაცხადონ კონფედერაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების რეალიზაციაზე. (№ 2 გვ. 6-10)

სახელმწიფოს ფორმები

სახელმწიფოს ფორმების განხილვისას ძირითადი მამოძრავებელი საკვლევი მიმართულება სამართლიან სახელმწიფოზე გადის. პლატონი საუკეთესოდ და სამართლიანად მიიჩნევდა მხოლოდ იდეალურ სახელმწიფოს. არისტოტელესთან ვითარება სრულიად სხვაგვარია: როდესაც ერთი ადამიანი ან რამდენიმე, ან უმრავლესობა მართავს საზოგადოებრივი სარგებლიანობის პრინციპის შესაბამისად, ბუნებრივია სახელმწიფო მონაცობის ასეთი ფორმები სწორი ფორმებია, ხოლო ისინი, რომლებიც ერთი ადამიანის, რამდენიმეს ან თუნდაც, უმრავლესობის გამორჩენაზე არიან ორიენტირებულნი, ასეთი სახელმწიფოებრივი მონაცობის ფორმები სწორიდან გადახრებს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე არსებობს სწორი მმართველობის ფორმები:

- მონარქია
- არისტოკრატია
- პოლიტია

ამ ფორმიდან გადახვევას წარმოადგენს:

- მონარქიიდან - ტირანია
- არისტოკრატიიდან - ოლიგარქია
- პოლიტიადან - დემოკრატია

თუ მხედველობაში მივიღებთ, რომ ვარგისიანობა განისაზღვრება საერთო სარგებლიანობის კრიტერიუმის საფუძველზე, ძალზე საინტერესო სახეს მიიღებს არისტოტელეს მიერ დემოკრატიის, როგორც არასწორი ფორმის შეფასება. მიუხედავად იმისა, რომ მას მიზნად აქვს სარგებლიანობა მოუტანოს უქონლებს, მაგრამ რეალური სარგებელი არც საკუთარი თავისთვის მოაქვს და არც სხვისთვის. არისტოტელეს ეს სიტყვები არ უნდა გავიგოთ დემოკრატიის მიმართ მის მიერ საბოლოოდ გამოტანილ ვერდიქტად. არისტოტელე დემოკრატიის მიმართ გაცილებით უფრო ტოლერანტი იყო, ვიდრე პლატონი. როდესაც კითხვა დგება იმის შესახებ თუ აღწერილთაგან მმართველობის რომელ ფორმას უნდა მივანიჭოთ უპირატესობა, წარმატებულად მიჩნეული ფორმებიდან, არისტოტელე ფორმას და მოწყობის წესის საფუძველზე კი არ პასუხობს, არამედ სათნოების ფენომენზე მითითებით: „სახელმწიფო მოწყობის სამი ფორმიდან, რომელთაც ჩვენ სწორ ფორმებად მივიჩნევთ, რათქმაუნდა საუკეთესო ის არის, რომელშიც მართვის ბერკეტები საუკეთესოთა ხელშია“. ამას კი მაშინ ექნება ადგილი, როდესაც რომელიმე ერთი ან მთელი გვარი ან თუნდაც ადამიანთა მთელი მასა იქნება სათნოებით გამორჩეული და როდესაც ამასთანავე ერთს შეეძლება უბრძანოს, ხოლო სხვებს კი, დაემორჩილონ ყველაზე უფრო სასურველი ცხოვრების წესის შესანარჩუნებლად.

არისტოტელეს უკვე ამ დახასიათებაში, რომელიც სახალხო მმართველობის თითქმის არისტოკრატიად ინტერპრეტაციას გვთავაზობს, ჩანს არისტოტელეს

სახელმწიფოების ფორმების შესახებ მოძღვრების სპეციფიკა. კერძოდ რეალური, ან ისტორიიდან ცნობილი რომელიმე სახელმწიფოებრივი მონყობის ფორმები გაცილებით უფრო რთული და მრავალფეროვანია, ვიდრე ეს იგულისხმება თითოეულის დეფინიციაში. განვიხილოთ ამ სიტყვების დასტურად დემოკრატიული მმართველობის ფორმები. მხოლოდ დემოკრატიულ სახელმწიფოებში არისტოტელე გამოყოფს მათ შემდეგ ნაირსახეობებს.

- დემოკრატიის პირველი ფორმა გადამწყვეტ მნიშვნელობას ანიჭებს თანასწორობის პრინციპს. ამ სახელმწიფოში გამეფებული გაგებით „თანასწორობა“ ნიშნავს იმას, რომ არც მქონებელს და არც უქონელებს არ გააჩნიათ რაიმე უპირატესობა. რათქმაუნდა ამ სახელმწიფოებში მდიდრებიც არსებობენ და ღარიბებიც, მაგრამ კანონთან ორივენი პასუხისმგებლები არიან;
- დემოკრატიის მეორე ფორმა დასაშვებად მიიჩნევს, რომ თანამდებობის დასაკავებლად ქვეყანაში მაინც უნდა არსებობდეს თუნდაც მცირე ზომის ქონებრივი ცენზი;
- დემოკრატიის მესამე ფორმაში ყველა მოქალაქეს აქვს თანამდებობის დაკავების უფლება და მათ ეს უფლება მინიჭებული აქვთ წარმოშობის საფუძველზე. ქვეყანა იმართება კანონის შესაბამისად;
- მეოთხე ფორმა მესამესაგან უფრო მეტი ტოლერანტულობით გამოირჩევა, მოქალაქეობის დადგენის და მაშასადამე იმის დადგენის საკითხში, თუ ვინ შეიძლება დაიკავოს სახელმწიფო თანამდებობა. თუ მესამე ფორმაში მოქალაქეობისათვის აუცილებელია ორივე მშობელი მოცემული ქვეყნის მოქალაქე იყოს, ამ ფორმაში დასაშვებია თუნდაც ერთი იყოს მოქალაქე და მეორე იყოს თავისუფალი ადამიანი. აქაც ქვეყანას კანონი მართავს;
- ბოლო, მეხუთე ფორმის სახელმწიფოებში შენარჩუნებულია ყველა წინ აღწერილი პირობა, მაგრამ ქვეყანა იმართება არა კანონის მიხედვით,

არამედ მას მართავს ხალხი, სახალხო კრების საშუალებით, ხოლო ხალხს თავის ჭკუაზე დაატარებენ დემაგოგები (მატყუარები).

აღწერილი ხუთი ფორმიდან ყველაზე რთული ბოლო ფორმაა, რომელშიც არ მუშაობს კანონი და რომელშიც ქვეყანა დემაგოგების მიერ იმართება. „იმ დემოკრატიულ ქვეყნებში - წერს არისტოტელე - რომლებშიც გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს კანონს, დემაგოგებისათვის კანონი არ არის, აქ მოწინავე ადგილები საუკეთესო მოქალაქეებს ეკუთვნით“. სახელმწიფოს ეს ფორმა ყველაზე უარესია, იმიტომ რომ კანონის არ არსებობის პირობებში ხალხი ხდება მასში ერთმმართველი (მონარქი) და ასევე მართავს ის ქვეყანას. რამდენადაც ტირანია მონარქიის ნაირსახეობაა, ამდენად ხალხიც ტირანულად იქცევა. საბოლოოდ გამოდის, რომ აქ დემაგოგები ყოვლისშემძლე ძალად იქცევიან, რამდენადაც უმაღლესი ხელისუფლება ხალხის ხელშია, ხოლო ხალხის აზრი კი მათ ხელში. მსგავსი საფრთხისგან თავის დაღწევის ძირითად საშუალებად არისტოტელეს იმგვარი ზოგადი კონსტიტუციის მსგავსი კანონმდებლობის შემოტანა მიაჩნია, რომელსაც აღარ შეეხება კერძო საკითხებით დაკავებული არც სახალხო კრება და არც სახელმწიფო მოხელეები.

დემოკრატიული სახელმწიფოების აღწერილი ფორმებიდან ჩანს, რომ ისინი მნიშვნელოვნად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან. ერთში მოქალაქეობას ყველას აძლევენ, მეორეში - მხოლოდ იმას, ვისი მშობლებიც მოქალაქეები იყვნენ. ერთს მართავს კანონი, მეორეს - დემაგოგები. ამისდა მიუხედავად, ისინი ყველანი, გვარწმუნებს არისტოტელე, დემოკრატიული სახელმწიფოების ნაირსახეობებს წარმოადგენენ. ნიშნავს თუ არა ეს მტკიცება იმას, რომ მათ განსხვავებების მიუხედავად, რაღაც აქვთ საერთო და ეს საერთო განსხვავებულებზე უფრო მნიშვნელოვანია.

დემოკრატიული მმართველობისათვის საერთოა ორი ძირითადი პრინციპი, რომლებიც როგორც ირკვევა, არა მხოლოდ არისტოტელეს ეპოქაში, არამედ დღესაც დემოკრატიული მმართველობის მოუცილებელ ნიშნებად ითვლება ესენია: თავისუფლება და თანასწორობა. „დემოკრატიული წყობის ძირითადი ნიშანი“ წერს არისტოტელე

თავისუფლება საყოველთაოდ გავრცელებული აზრით, მხოლოდ ამ სახელმწიფო წყობის დროს ყველა სარგებლობს თავისუფლებით, რადგან, როგორც ამტკიცებენ, სწორედ თავისუფლებისაკენ მიისწრაფვის დემოკრატია. ხოლო თავისუფლების ერთ-ერთი პირობა იყო მმართველი და მართული მორიგებით”

სამართლიანობის საფუძველზე, როგორც ის გაიგება დემოკრატიული თვალთახედვით, კერძოდ, ყველასათვის ტოლი წილი მიგებით, მიიღება ის წყობა, რომელსაც აღიარებს დემოკრატია. თანასწორობა, ხომ ისაა, რომ უქონელებს არათერში ჰქონდეთ უფრო მეტი ძალაუფლება, ვიდრე შეძლებულებს და რომ უმაღლესი ხელისუფლება უნდა მიეკუთვნებოდეს არა რომელიმე ერთს, არამედ ყველას თანაბრად. სწორედ ამ წესით ფიქრობენ ისინი - ხორციელდება სახელმწიფოში თანასწორობა და თავისუფლება. ასეთია დემოკრატიული მმართველობის სხვადასხვა კონკრეტული ფორმების საერთო მახასიათებლები. დემოკრატია, როგორც აღვნიშნეთ ინტერპრეტირებულია უქონელთა და ხალხის მმართველობად. რაც შეეხება საკუთრივ ხალხს, ის ყველა სახელმწიფო მოწყობისთვის თანამდევ ერთ-ერთი ყველაზე მყარი სტრუქტურაა. (№4. გვ. 22-24)

სახელმწიფოს მართვის მოდელი

ტერმინში „სახელმწიფოს მართვის მოდელი“ იგულისხმება ის, თუ როგორ და ვინ ახორციელებს უმაღლეს ხელისუფლებას სახელმწიფოში, როგორია ქვეყანაში ხელისუფლების ორგანოების უმაღლესი ინსტიტუტების ორგანიზაცია, მათი ურთიერთქმედების პოზიცია, ჩამოყალიბების წესი და შემადგენლობა. ასევე, მნიშვნელოვანია ქვეყანაში ხალხის გავლენის ხარისხი უმაღლესი ხელისუფლების ორგანოების ორგანიზაციაში. მართვის მოდელი იგულისხმება თეორიულად აგებული წარმოდგენების ერთობლიობა მართვის სისტემის შესახებ. თავისი არსით მართვის მოდელი არის მართვის სისტემის ასლი, რომელსაც აქვს მისი რეალური თვისებები. მართვის სხვადასხვა მოდელის შემუშავება ხდება იქიდან გამომდინარე, თუ როგორია დადგენილი კრიტერიუმები, პოლიტიკური და ეკონომიკური მიდრეკილებები, მიზანდასახულობა და ამოცანები. მართვაში ჯერ არ არის შექმნილი ორიგინალი, ის მხოლოდ წარმოსახვაშია, ამიტომ დაგროვილ ცოდნაზე, გამოცდილებაზე, ინტუიციაზე

დაყრდნობით უნდა მოახდინო პროგნოზი იმისა, თუ მომავალში როგორი შესახედი იქნება ესა თუ ის სიტუაცია. ეს მოდელი დასაწყისში იქმნება წარმოსახვაში და მას უსადაგდება მართვის მოქმედი სისტემა. რას მოიცავს თავის თავში მართვის მოდელი? პირველ ყოვლისა, ესაა მენეჯმენტის საბაზო პრინციპები, სტრატეგიული ხედვა, მიზანდასახულობა და ამოცანები, ელემენტების სტრუქტურა და მათი ურთიერთქმედების წესი, ორგანიზაციის კულტურა, სამოტივაციო პოლიტიკა, მონიტორინგი და კონტროლი. მმართველის უმთავრესი ამოცანაა ჭკვიანურად შეარჩიოს მოცემული სიტუაციისათვის შესაფერისი მოდელი, როდესაც საბოლოოდ ჩამოყალიბდება წარმოდგენა ყველაზე მისაღები მოდელის შესახებ, შემდეგ იწყება რომელიმე მოქმედების არჩევა:

- აიღონ სამამულო ან უცხოური გამოცდილი მზა მოდელი, რომელსაც უკვე თავის დროზე მოაქვს დადებითი შედეგი;
- ააწყონ მოდელი იმ ბლოკებიდან, რომლებიც ეფექტურობით მართვის სხვადასხვა მოდელეებში გამოირჩეოდნენ;
- აარჩიონ საბაზო მოდელი, რომლისგანაც გამორიცხავენ არასასურველ ელემენტებს და ჩასვამენ ახალს;
- მმართველობის ახალ პარადიგმაზე დაყრდნობით შექმნიან პრინციპულად ახალ მოდელს. ცნობილია სხვადასხვა ავტორის მიერ აღწერილი მართვის მოდელეები: წარმოების საშუალებებზე საკუთრების ბატონობის სახეობის მიხედვით: კაპიტალისტური, სოციალისტური, კორპორატიული; ეკონომიკაზე ბაზრის გავლენის ხარისხის მიხედვით: საბაზრო (ლიბერალური), საბაზრო სახელმწიფო რეგულირების ელემენტებით, საბაზრო-სოციალური, სახელმწიფო მმართველობის მოდელი განვითარებული საბაზრო ურთიერთობებით, ცენტრალური მმართველობის მოდელი, ბაზრის ელემენტებით (გეგმური); ხელისუფლების მიერ ძალაუფლების უფლებამოსილების რეალიზაციის ხასიათიდან გამომდინარე: ავტორიტარული, დემოკრატიული; მენეჯმენტის სკოლებთან მიკუთვნებულობის შესაბამისად: სამეცნიერო მენეჯმენტის სკოლა, რაციონალური ბიუროკრატიის სკოლა, ადმინისტრაციული სკოლა, „კლასიკური სკოლა“, „ადამიანური ურთიერთობის“

სკოლა და სხვ.; გარე და შიგა გარემოს ცვლილებებთან დამოკიდებულების მიხედვით: სტატიური (ტრადიციული, კონსერვატული, მიმდინარე მდგომარეობის), ადაპტური (წინმსწრები, ინოვაციური), დინამიკური (პროგნოზირებადი, ალბათობითი, განვითარება); შეიძლება არსებობდეს ქვეყნის ტრადიციებსა და კულტურაზე აღმოცენებული ქართული მოდელიც, რომელმაც ორგანულად უნდა შეახამოს ეროვნული გამოცდილების საფუძვლები მოწინავე მმართველობის თეორიებთან და პრაქტიკასთან, რომლებიც დამუშავებულია და გამოცდილია მსოფლიოს მოწინავე ქვეყნებში ანალოგიური სოციალურ– ეკონომიკური ამოცანების გადაჭრის დროს. ბრმად კოპირება კი საშიშია და არაეფექტურიც. (№ 2 გვ. 10-12)

თავი 3. მართვის მეთოდები

მართვის მეთოდები ეწოდება წესებისა და საშუალებების ერთობლიობას, რომელთა დახმარებითაც ხორციელდება ზემოქმედება მართვის ობიექტზე, სრულდება მართვის სხვადასხვაგვარი ორგანიზაციული ფუნქცია. მართვის მეთოდები, ეს არის წესები, რომელთა დახმარებითაც ხდება მართვის ფუნქციის რეალიზება. მართვის ამა თუ იმ მეთოდის არჩევა დამოკიდებულია მოცემულ ეტაპზე მართვის ფუნქციის განსაზღვრებაზე, განხორციელებასა და დროის ამ მომენტისათვის არსებულ და ხელმისაწვდომ მართვის საშუალებებზე. მართვის მეთოდების კლასიფიკაციას საფუძვლად უდევს სხვადასხვა ნიშანი (კრიტერიუმი): გამოყენების მასშტაბები –

- საერთო, რომელიც ვრცელდება მთელ საქმიანობაზე;
- კერძო, რომელიც გამოიყენება ცალკეული შემადგენელი ნაწილების მიერ;
- დარგები ან გამოყენების სფეროები – ცენტრალური რესპუბლიკური მმართველობა, ვაჭრობა, მრეწველობა, განათლება და სხვ.;
- სხვადასხვა ეტაპზე ორგანიზაციის საქმიანობის როლი – კრიზისიდან გამოყვანის, დასტაბილურების, განვითარების მეთოდები და სხვ.;
- შუამავლობითი (მედიაციური) ზემოქმედების ხარისხი – პირდაპირი და არაპირდაპირი;
- მმართველობითი ცოდნის განზოგადების დონე – მართვის თეორიისა და პრაქტიკის მეთოდები;
- მართვის ფუნქციები – პროგნოზირების, დაგეგმვის, ორგანიზაციის, კოორდინაციის, მოტივაციის, კონტროლისა და სხვ.
- მეთოდი, მართვის კონკრეტული ობიექტებისა და წარმოების წინაშე მდგარი ამოცანების ხასიათის მიხედვით და სხვ.

კონკრეტული ობიექტისა და ამოცანების მართვის კრიტერიუმებთან დაკავშირებით არსებობს მართვის მეთოდების მთელი სპექტრი. შემუშავებულია ფინანსური,

ანტიკრიზისული, ინოვაციური მენეჯმენტის მეთოდები, რისკების, წარმოების, გასაღების, კომუნიკაციების, ხარისხის, კადრების, პროექტების. მცირე და მსხვილი საწარმოების მართვის მეთოდები და სხვ. აგრეთვე ბიზნეს-პროცესების, ბიზნეს- სტრუქტურების, როგორც ერთმანეთში, ისე კლიენტებთან ურთიერთქმედების მართვის მეთოდები და სხვ.

საყოველთაოდ აღიარებული ტრადიციული კლასიფიკაცია მართვის მეთოდებს აჯგუფებს ზემოქმედების თვისებების მიხედვით: ეკონომიკური, ადმინისტრაციული (ორგანიზაციულ-გამანაწილებელი) და სოციალურ-ფსიქოლოგიური. ასეთი დაჯგუფება საკმაოდ პირობითია, რადგანაც ამ მეთოდებს აქვთ ძალიან ბევრი მსგავსება და ურთიერთშელწევადობა. ამავე დროს, მათ აქვთ გარკვეული განსხვავებებიც მართვის ობიექტებზე ზემოქმედების ხერხებში, რაც საშუალებას იძლევა თითოეული ცალკე-ცალკე იქნეს განხილული.

პოლიტიკური რეჟიმი საზოგადოების პოლიტიკური სისტემის ერთ-ერთი ფორმაა, პოლიტიკური ძალაუფლების რეალიზაციის მისთვის დამახასიათებელი მიზნებით, საშუალებებითა და მეთოდებით. პოლიტიკური რეჟიმი იძლევა წარმოდგენას ქვეყანაში მისი ისტორიის გარკვეულ პერიოდში დამყარებული სახელმწიფო ხელისუფლების არსის შესახებ. ამიტომ ბევრად მნიშვნელოვანია საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ურთიერთქმედების წესები, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების მოცულობა, პოლიტიკური ინსტიტუტების ფორმირების ხასიათი, მმართველობის სტილი და მეთოდები, ვიდრე სახელმწიფოს ან პოლიტიკური სისტემის სტრუქტურა. მსგავსი ტიპის სახელმწიფოებრივ სტრუქტურებს შეუძლიათ წარმოშვან თავისი არსით სხვადასხვა პოლიტიკური რეჟიმი და, პირიქით, მსგავსი ტიპის პოლიტიკური რეჟიმები შეიძლება წარმოიქმნას თავისი სტრუქტურით სრულიად განსხვავებულ პოლიტიკურ სისტემებში. მაგალითად, ევროპის მრავალი ქვეყანა წარმოადგენს კონსტიტუციურ მონარქიებს (ანდორა, ბელგია, დანია, ესპანეთი, ლიხტენშტეინი, ლუქსემბურგი, მონაკო, ნიდერლანდები, ნორვეგია, შვეცია და სხვ.), მაგრამ პოლიტიკური რეჟიმი ამ ქვეყნებში შეესაბამება ხელისუფლების რესპუბლიკურ სტრუქტურას მმართველობის დემოკრატიული მეთოდებით. ამავე დროს, ირანის რესპუბლიკას აქვს სახელმწიფოს ორგანიზაციის სრულიად დემოკრატიული პოლიტიკური სტრუქტურა, სინამდვილეში კი

არის ავტორიტარული სახელმწიფო. მიღებული კონსტიტუცია ყოველთვის არ არის გარანტი იმისა, რომ ხელისუფლების ჭეშმარიტად დემოკრატიული რეჟიმი გამოარჩიოს არასპეციალისტმა, ჩვეულებრივმა ადამიანმა ავტორიტარული ან ტოტალიტარულისაგან. მაგალითად, საბჭოთა კავშირი მსოფლიოს მრავალი ხალხისთვის კარგა ხანს განასახიერებდა რეალურ სახალხო მმართველობას და დემოკრატიული თავისუფლების სახეს. თვალი აეხილათ, მას შემდეგ, რაც კაცობრიობის ისტორიაში ერთ–ერთი ყველაზე საშინელი ტოტალიტარული რეჟიმი დაემხო.

პოლიტიკური რეჟიმის მნიშვნელოვან თავისებურებას წარმოადგენს ხელისუფლების ინსტიტუტების ორგანიზაციის პრინციპი, გათვალისწინებული პოლიტიკური მიზნები, მათი მიღწევის მეთოდები და საშუალებები. მაგალითად, ტოტალიტარულ რეჟიმებში პოპულარულია ლოზუნგები და დირექტივები **„მიზანი ამართლებს საშუალებებს, გამარჯვება ნებისმიერ ფასად“**, და სხვ. პოლიტიკური რეჟიმის ხასიათზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ხალხის ისტორიული ტრადიციები და საზოგადოების პოლიტიკური კულტურის დონე. ძნელი წარმოსადგენია, ხანგრძლივი დემოკრატიული ტრადიციებისა და პოლიტიკური კულტურის მაღალი დონის მქონე ქვეყნებში ადვილად დამყარდეს ძალაუფლების ავტორიტარული ან ტოტალიტარული რეჟიმი. სამაგიეროდ, უმეტესწილად ტრადიციული პოლიტიკური კულტურის ქვეყნებში ავტორიტარული და ტოტალიტარული რეჟიმები ბუნებრივად წარმოიქმნება ხოლმე.

პოლიტიკური რეჟიმების უამრავი ნაირსახეობა არსებობს, მაგრამ პოლიტოლოგების მიერ, როგორც წესი, განიხილება სამი ძირითადი ფორმა: ტოტალიტარული, ავტორიტარული და დემოკრატიული.

ტოტალიტარული პოლიტიკური რეჟიმი. ტოტალიტარიზმი (ლათინური totalis – ყოვლისმომცველი, საყოველთაო) არის პოლიტიკური რეჟიმის ერთ–ერთი სახე, რომლის დროს სახელმწიფოს ფუნქციონირებისა და მოქალაქეთა ქცევის ყველა ასპექტს უკიდურესად ცენტრალიზებული ხელისუფლება წარმართავს. სახელმწიფოს სრული (ტოტალური) კონტროლის ქვეშაა საზოგადოების ყველა სფერო, ფაქტობრივად ლიკვიდირებულია კონსტიტუციური უფლებები და თავისუფლებები; იდეოლოგიური მრავალფეროვნების ნაცვლად გაბატონებულია ერთადერთი იდეოლოგია, ჩანასახშივე,

იხშობა ნებისმიერი ოპოზიციური გამოსვლა და სხვაგვარად აზროვნება. ერთ პირის (ბელადის) ხელთ სრულად კონცენტრირებული სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ერთადერთი პარტიისა და სამხედრო დისციპლინის მეშვეობით. შენარჩუნებული დემოკრატიული სახელმწიფოს ფორმა და ინსტიტუტები (პარლამენტი, არჩევნები, რეფერენდუმი და სხვ.) მოკლებული არიან რეალურ შინაარსს, ასრულებენ მხოლოდ დეკორაციის როლს და გამოიყენება პროპაგანდისტული მიზნებისათვის.

ავტორიტარული პოლიტიკური რეჟიმი. ავტორიტარიზმი (Authoritarianism) არის პოლიტიკური რეჟიმის ერთ-ერთი სახე, რომლის დროს, გარკვეულად შეზღუდულია პოლიტიკური უფლებები, სახელმწიფო ძალაუფლება კონცენტრირებულია ძირითადად ერთი პირის (პრეზიდენტი, პრემიერმინისტრი, მონარქი) ან ჯგუფის ხელში. რეფერენდუმისა და არჩევნების პროცესი ექვემდებარება მთავრობის კონტროლს და ატარებს ფორმალურ ხასიათს. ხელისუფლებისა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ურთიერთობების რეალური მექანიზმი განსხვავებულია საკონსტიტუციო ნორმებისაგან. ტოტალიტარიზმისაგან განსხვავებით ავტორიტარული პოლიტიკური რეჟიმი უფრო მეტად პოლიტიკურ სფეროს მოიცავს და ნაკლებად აისახება ეკონომიკის სფეროში - ავტორიტარიზმი მოსახლეობას თავისუფალი მოღვაწეობის გაცილებით უფრო ფართო არეალს უტოვებს, რადგანაც იგი ეგუება ეკონომიკურ ლიბერალიზმს და არ ზღუდავს კერძო სამეწარმეო თუ კომერციულ საქმიანობას. ავტორიტარიზმი ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული პოლიტიკური სისტემის ტიპია. თავისი ხასიათით მას უფრო შუალედური პოზიცია უკავია ტოტალიტარიზმსა და დემოკრატიას შორის. ამიტომაც იგი შეიძლება შეგვხვდეს ტოტალიტარიზმიდან დემოკრატიაში ან, პირიქით, დემოკრატიაშიდან ტოტალიტარიზმში გადასვლის პერიოდში. ავტორიტარული პოლიტიკური რეჟიმები საკმაოდ მრავალფეროვანია. ისინი ერთმანეთისგან განსხვავდება მიზნებითა და პრობლემების გადაჭრის მეთოდებით, ხელისუფლების ორგანიზაციის ფორმით და შეიძლება იყოს კონსერვატული ან პროგრესული.

დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი. ეს არის პოლიტიკური რეჟიმის ერთ-ერთი სახე, რომლის დროსაც მთელი ძალაუფლება უშუალოდ ხალხს ან მათ წარმომადგენლებს ეკუთვნით. დემოკრატის უმთავრესი მოთხოვნებია - არჩევითობა და

მოკლევადიანობა. გარდა ამისა, ცნება დემოკრატია მოიცავს უფლებებსა და თავისუფლებას, რომელთაც ბუნება ანიჭებს ყოველ ადამიანს განურჩევლად მისი რასული, ეთნიკური, კონფესიური, რელიგიური, სოციალური, იდეოლოგიური თუ სხვა კუთვნილებისა. დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმისათვის დამახასიათებელია ხელისუფლების ფორმირებაში ხალხის რეალური მონაწილეობა, მოქალაქეთა ფართო სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური უფლებებისა და თავისუფლებების საკანონმდებლო რეგლამენტაცია, მათი განხორციელების რეალური კონსტიტუციური გარანტიების არსებობა; ასევე პოლიტიკური პლურალიზმი და მოსახლეობის ფართო ფენების მოთხოვნების გარანტია. სახელმწიფოს საზოგადოებრივი წესწყობილების დემოკრატიული განვითარება სხვადასხვა ისტორიულ ეტაპზე იძლევა დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმის სრულიად განსხვავებულ მოდელებს. იმის მიხედვით, თუ ხალხი რა სახით ახორციელებს თავის უფლებას ძალაუფლებაზე, შეიძლება გამოიყოს დემოკრატიის განხორციელების სამი ძირითადი საშუალება: პირდაპირი დემოკრატია – ხმის უფლების მექანიზმზე დაყრდნობა ადამიანი უშუალოდ იღებს გადაწყვეტილებას და თვალყურს ადევნებს მათ შესრულებას. დემოკრატიის ამგვარი ფორმა ყველაზე მეტად დამახასიათებელია დემოკრატიის ადრეული ხანის ფორმებისათვის, მაგალითად, გვაროვნული თემისთვის. პირდაპირი დემოკრატია არსებობდა ანტიკური ხანის ათენში. პლემბიცისტური დემოკრატია – ხალხი გადაწყვეტილებას იღებს განსაკუთრებულ შემთხვევებში, მაგალითად, რეფერენდუმზე. წარმომადგენლობითი დემოკრატია – ხალხი ირჩევს საკუთარ წარმომადგენლებს, ხოლო ისინი მათი სახელით მართავენ სახელმწიფოს ან ხელისუფლების რომელიმე ორგანოს.

მონარქია მმართველობის ფორმა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ხელისუფლება ერთპიროვნულად სამუდამოდ ეკუთვნის სახელმწიფოს მეთაურს – მონარქს, რომელსაც მემკვიდრეობით უკავია ტახტი და აკისრია პასუხისმგებლობა მოსახლეობის წინაშე. მონარქიის დამახასიათებელი ნიშნები:

- სახელმწიფოს ერთპიროვნული მეთაურია მონარქი;
- ძალაუფლება გადაეცემა მემკვიდრეობით;

- მონარქს იურიდიული პასუხისმგებლობა არ გააჩნია (მონარქის ხელისუფლებიდან გადაყენება შეუძლია)

მონარქის სახეებია:

1. აბსოლიტური მონარქია (შეუზღუდავი) – სახელმწიფო, სადაც მონარქი არის სახელმწიფოში ერთადერთი უმაღლესი ორგანო და მის ხელში მთელი სისრულით თავმოყრილია სახელმწიფო ძალაუფლება (საუდის არაბეთი, ომანი).
2. შეზღუდული მონარქია – სახელმწიფო, სადაც მონარქთან ერთად არსებობს სახელმწიფო ხელისუფლების სხვა ორგანოები, რომლების ანგარიშგაღებული არ არიან მის წინაშე, ხოლო სახელმწიფო ხელისუფლება გამორიშორებულია ხელისუფლების ყველა უმაღლეს ორგანოებს შორის. მონარქის ძალაუფლება შეზღუდულია სოციალური აქტის (კონსტიტუცია) ან ტრადიციის საფუძველზე.

თავის მხრივ, შეზღუდული მონარქია იყოფა:

- ✓ წოდებრივ-წარმომადგენლობითი მონარქიად;
- ✓ კონსტიტუციურ მონარქიად.

წოდებრივ წარმომადგენლობითი მონარქია – მონარქია, სადაც მონარქის ძალაუფლება შეზღუდულია გარკვეული წოდებასთან კუთვნილების კრიტერიუმების შესაბამისად (კორტესები ესპანეთში, საერობო კრება რუსეთში და სხვ.) ორგანოების ფორმირების ტრადიციით და როგორც წესი, თამაშობდა სათათბირო ორგანოს როლს. ამჟამად ასეთი მონარქიები მსოფლიოში აღარ არსებობს.

კონსტიტუციური მონარქია - მონარქის უფლებამოსილება შეზღუდულია კონსტიტუციით, სადაც არსებობს ხელისუფლების სხვა უმაღლესი ორგანო, რომლის ფორმირებაც ხდება ხალხის წარმომადგენლების (პარლამენტის) არჩევის გზით.

რესპუბლიკა არის მმართველობის ფორმა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოები აირჩევა ხალხის მიერ, ან ფორმირდება განსაკუთრებული წარმომადგენლობითი დაწესებულებების მიერ გარკვეული დროით

და აკისრიათ სრული პასუხისმგებლობა ამომრჩევლებისადმი. რესპუბლიკური მმართველობის ფორმის დამახასიათებელი ნიშნები:

- ყოველთვის არსებობს ხელისუფლების რამდენიმე უმაღლესი ორგანო, ამასთან უფლებამოსილებანი მათ შორის დანაწილებულია იმგვარად, რომ ერთი ორგანო დამოუკიდებელია მეორისგან (ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი).

• ქვეყნის მეთაურია პრეზიდენტი, რომელიც ძალაუფლებას ახორციელებს ხალხის სახელით.

• ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოები და ხელმძღვანელი პირები პასუხისმგებელი არიან მოსახლეობის მიმართ, რაც შეიძლება გამოიხატოს შემდეგში: 1) ისინი აირჩევიან განსაზღვრული ვადით, რომლის გასვლის შემდეგ უფლებამოსილება შეიძლება არ გაუგრძელდეს.

2) შესაძლებელია უფლებამოსილების ვადამდელი შეწყვეტა.

რესპუბლიკის სახეებია :

რესპუბლიკები უმრავლესად განსხვავდება იმით, თუ ხელისუფლების რომელი ორგანო პარლამენტი ან პრეზიდენტი აყალიბებს მთავრობას და წარმართავს მის მუშაობას, აგრეთვე რომელი მთავრობის წინაშეა პასუხისმგებელი. საპრეზიდენტო რესპუბლიკა სახელმწიფო, სადაც პარლამენტარიზმთან ერთად პრეზიდენტის ხელში ერთდროულად თავმოყრილია სახელმწიფოს მეთაურისა და მთავრობის მეთაურის უფლებამოსილებანი. მთავრობას უშუალოდ თვითონ პრეზიდენტი აყალიბებს და შლის, ამასთან პარლამენტს არ შეუძლია რაიმე მნიშვნელოვანი გავლენის მოხდენა. აქ ყველაზე სრულად ვლინდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი (აშშ, ეკვადორი). საპარლამენტო რესპუბლიკა სახელმწიფო, სადაც სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ორგანიზაციაში უდიდესი როლი აკისრია პარლამენტს. პარლამენტი აყალიბებს მთავრობას და უფლება აქვს ნებისმიერ დროს გადააყენოს. სახელმწიფოში პრეზიდენტს არ გააჩნია რაიმე არსებითი უფლებამოსილება. (ისრაელი, საბერძნეთი). შერეული რესპუბლიკა ასეთი ფორმის მმართველობის სახელმწიფოებში ძლიერი საპრეზიდენტო ძალაუფლება ერთდროულად შეხამებულია

პარლამენტის კონტროლის ეფექტური ზომებით აღმასრულებელი ხელისუფლების (მთავრობის) საქმიანობაზე, რომელსაც აყალიბებს პრეზიდენტი პარლამენტის აუცილებელი მონაწილეობით. ამდენად, მთავრობა პასუხს აგებს ერთდროულად როგორც პრეზიდენტის, ისე პარლამენტის წინაშე (პორტუგალია, საფრანგეთი).

მმართველობის არატიპური (შერეული) ფორმები

- მონარქია რესპუბლიკური ელემენტებით („რესპუბლიკური მონარქია“, არჩევითი);
- რესპუბლიკა მონარქიული ელემენტებით;
- თეოკრატიული რესპუბლიკა (მაჰმადიანური რესპუბლიკა).

მონარქია რესპუბლიკური ელემენტებით მონარქიას რესპუბლიკური ელემენტებით („რესპუბლიკური მონარქია“, არჩევითი) აქვს მთავარი რესპუბლიკური ნიშანი, სახელმწიფოს მეთაურის სისტემატური არჩევითობა, მაგრამ ვერ აირჩევა ნებისმიერი მოქალაქე, თუნდაც აკმაყოფილებდეს საარჩევნო კვალიფიკაციებს და პრეზიდენტობისთვის საჭირო მოთხოვნებს, არამედ აირჩევა ფედერაციის შემადგენელი ნაწილების მმართველებიდან, ანუ რამდენიმე მონარქიდან მხოლოდ ერთი. ამგვარი მმართველობის არატრადიციული ფორმები აქვთ მაღაიზიასა და არაბთა გაერთიანებულ საამიროებს (აგს). სახელმწიფოებრივი მოწყობის მიხედვით ისინი ფედერაციებია, ამასთან, თითოეული შემადგენელი ნაწილი ან სახელმწიფოს ზოგიერთი შემადგენელი ნაწილი წარმოადგენს მემკვიდრეობით მონარქიებს. მთლიანობაში სახელმწიფოს მეთაურის ფორმირება ხდება ფედერაციის ამა თუ იმ სუბიექტის სათავეში მყოფ მონარქებს შორის არჩევნების გზით. ამასთანავე, მისი უფლებამოსილების ვადა დათქმულია მკაფიოდ (ორივე სახელმწიფოში 5 წელს შეადგენს) და უფლებამოსილების მითითებული ვადის გასვლის შემდეგ მონარქი აირჩევა ხელახლა.

რესპუბლიკა მონარქიული ელემენტებით თანამედროვე მსოფლიოში ტოტალიტარული სისტემების პირობებში გაჩნდნენ რესპუბლიკები მონარქიული ელემენტებით (მონარქიული რესპუბლიკა, სუპერსაპრეზიდენტო), რომელთათვისაც დამახასიათებელია მონარქიის უმნიშვნელოვანესი ელემენტი – სახელმწიფოს

მეთაურის შეუცვლელიობა. ასეთ რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური შეიძლება აირჩეს ფორმალურად, შეიძლება დაინიშნოს, მაგრამ სახელმწიფოს მეთაურის ფორმირებაში ხალხი რეალურად არ იღებს მონაწილეობას. ამას გარდა, ასეთი სახელმწიფოს მეთაურის უფლებამოსილება არაა შეზღუდული, იგი არის სამუდამო მმართველი, მმართველი მთელი სიცოცხლის მანძილზე, უფრო მეტიც, შესაძლებელია ხელისუფლების მემკვიდრეობით გადაცემაც. პირველი სამუდამო პრეზიდენტი გახდა აჰმედ სუკარნო (1901-1970) ინდონეზიაში. შემდეგ სიკვდილამდე პრეზიდენტი ჰყავდა იოსიპ ბროზ ტიტოს (1892-1980) სახით იუგოსლავიას. ამჟამად გვხვდება აზიისა და აფრიკის ქვეყნების ზოგიერთ სახელმწიფოში (კორეის სახალხო-დემოკრატიული რესპუბლიკა, გამბია და სხვ.). თეოკრატიული რესპუბლიკა (მაჰმადიანური რესპუბლიკა) თეოკრატიული რესპუბლიკა (მაჰმადიანური რესპუბლიკა) არის რესპუბლიკის განსაკუთრებული ფორმა, სადაც მმართველობას ახორციელებენ მაჰმადიანი სასულიერო პირები. აქ შესამჩნევია ტრადიციული ისლამური სახალიფოს ძირითადი ნიშნები და თანამედროვე რესპუბლიკური წყობის ნიშნები. (№ 2, გვ. 15-30)

თავი 4. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება საქართველოში

სახელმწიფოებრიობის შექმნამდე საქართველოში არსებულ სათემო თვითმმართველობის ტრადიციებზე წარმოდგენას გვიქმნის XX საუკუნემდე მთაში შემორჩენილი თემის ინსტიტუტი, რომელსაც ხეობის მოსახლეთა ყრილობის მიერ არჩეული ხევისბერი მეთაურობდა. ხევსურეთში მას „ხუცს“ უწოდებდნენ, თუშეთში - „დეკანოზს“, სვანეთში - „მახუშს“- . ხევისბერი ბრძოლებში ლაშქრის წინამძღოლი იყო, მშვიდობიანობის დროს კი მოსამართლის ფუნქციას ასრულებდა: დამნაშავეს კიცხავდა და თემიდან მოჰკვეთდა. განსაკუთრებული დანაშაულის შემთხვევაში ხევისბერი უძღვებოდა თემის ყრილობას, რომელიც აჰყრიდა დამნაშავეებს თემიდან და სახლკარს გადაუწვავდა. უმძიმესი დანაშაულისას, მაგ. თემის ღალატისას, ყრილობას სასიკვდილო განაჩენიც კი გამოჰქონდა.

მემატინის ცნობით, ერთიანი ქართული სამეფოს ადმინისტრაციული დაყოფა პირველად მოხდა ძვ. წ. IV-III საუკუნეების მიჯნაზე. იბერიის პირველმა მეფემ – ფარნავაზმა ქვეყანა ცენტრალურ რეგიონად და რვა საერისთაოდ დაჰყო და თვითონ ნიშნავდა მათ მმართველებს - ერისთავებს. ესენია:

1. არგვეთის საერისთავო
2. კახეთ, კუხეთ, ჰერეთის საერისთავო
3. ხუხანის საერისთავო
4. სამშვილდოს საერისთავო
5. წუნდის საერისთავო
6. ოძრხეს საერისთავო
7. კლარჯეთის საერისთავო
8. ეგრისის საერისთავო

ამგვარი დაყოფა შემდგომშიც შენარჩუნდა, ხოლო VI-VIII საუკუნეებში საერისთაოების რაოდენობა გაიზარდა.

XI-XII საუკუნეებში, ბაგრატიონთა დინასტიის მიერ საქართველოს გაერთიანებას და სამეფოს ტერიტორიულ განვრცობას მოჰყვა საერისთაოების იერარქიული სტრუქტურის გართულებაც, რომელიც ასე გამოიყურებოდა: ერისთავი – ნაცვალი (გამგებელი) — ხევსთავი (ხევსუფალი, ხევსბერი) – ციხისთავი. ერისთავებს ევალებოდათ ადმინისტრაციული, სამხედრო, ფისკალური და სასამართლო ფუნქციების შესრულება. არსებობდნენ — მონაპირე ერისთავებიც, რომლებსაც დამატებით საზღვრების დაცვაც ევალებოდათ და, სხვებთან შედარებით, მეტი ავტონომიით სარგებლობდნენ.

საქალაქო თვითმმართველობა თანამედროვე ევროპული დემოკრატიის ერთ-ერთი საფუძველია: პირველი ადგილობრივი თვითმმართველობები ევროპაში ქალაქებში ჩამოყალიბდა. ჯერ კიდევ ადრეული შუა საუკუნეების დასასრულს დასავლეთ ევროპაში გაჩნდნენ ქალაქები, რომლებიც განსაკუთრებულ სტატუსს იძენდნენ და უშუალოდ იმპერატორს ან მეფეს ემორჩილებოდნენ. მოგვიანებით ქალაქები დაუპირისპირდნენ სახელმწიფო (მეფის, ფეოდალების) ხელისუფლებას

თვითმმართველობის უფლების მოპოვებისთვის. ქალაქად წოდების უფლების მინიჭებით დასახლების თავისუფლება გამოიხატებოდა იმაში, რომ ეს ქალაქები არ იყო ფეოდალის ნაწილი. ამას მოჰყვა მოქალაქეების, ბიურგერების კლასის ჩამოყალიბება. სოფლად მცხოვრები გლეხობისგან განსხვავებით, მოქალაქეებმა ჩამოაყალიბეს მმართველობის საკუთარი ორგანოები და დაიწყეს ადგილობრივი მნიშვნელობის პრობლემების მოგვარება, გაჩნდა სამოქალაქო საზოგადოების ჩანასახები, გილდიები, ამქრები.

საქართველოში VIII-XI საუკუნეებში თბილისში ვაჭარ-ხელოსანთა თვითმმართველობა ჩამოყალიბდა, რომელსაც სათავეში „ტფილისის ბერები“ - ქალაქის უხუცესები ჩაუდგნენ. ბერებს მოქალაქეთა ზედა ფენიდან ირჩევდნენ და მათ ებარათ ქალაქის კლიტენის, მცველთა რაზმის მეთაურობა, სამართალწარმოება, მოსახლეობის სურსათ-სანოვაგით მომარაგება. 1051 წლის შემდეგ იყო პერიოდები, როდესაც ათწლეულების განმავლობაში თბილისი, თაქტიურად, „ქალაქი-რესპუბლიკა“ იყო და მას სრულიად დამოუკიდებლად განაგებდა 12 კაციანი საბჭო, რომლის წევრებიც თითო თვით, რიგრიგობით მართავდნენ ქალაქს. ასეთ დროებით გამგებელს „ქალაქის თავადი“ ეწოდებოდა. ქალაქის მმართველობის წარმატებულ ფუნქციონირებას მოხელეთა ორგანიზებული შტატი (შურტა, მუნთასიბი და ა.შ.) უზრუნველყოფდა. 1122 წელს დავით აღმაშენებელმა თბილისი აიღო, რის შემდეგაც საქართველოს ყველა ქალაქი მეფის მმართველობის ქვეშ მოექცა, თუმცა, ცენტრალიზებული ფეოდალური სახელმწიფოს პირობებში, სამეფოს დედაქალაქი გარკვეულ ავტონომიურობას და თვითმმართველობას მაინც ინარჩუნებდა - დიდ ქალაქებს „ამირთ-ამირები“, ხოლო მცირე ქალაქებს - „ამირები“ განაგებდნენ.

ამდენად, შუა საუკუნეების საქართველოში შეიმჩნეოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის კლასიკური ფორმების ჩამოყალიბებისკენ მიმართული, ევროპის სახელმწიფოებში მისი განვითარების ანალოგიური ტენდენცია. სამუხაროდ, შემდგომ საუკუნეებში გარემო მტერთა მრავალრიცხოვანმა შემოსევებმა, ერთიანი ქართული სახელმწიფოს დაშლამ და სოციალურ-პოლიტიკურმა დაქვეითებამ ამ პროცესის შეჩერება გამოიწვია. გვიანი შუა საუკუნეების საქართველოში ადმინისტრაციულ-

ტერიტორიული დაყოფისა და მართვის ძირითად ერთეულს ფეოდეები – სათავადოები წარმოადგენდა, ხოლო დედაქალაქის მოურავს მეფე ნიშნავდა. თბილისის ერთ-ერთი პირველი მოურავი გიორგი სააკაძე იყო (1609 წ.).

ადგილობრივი თვითმმართველობა დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში (1918-1921)

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის არსებობის პერიოდში ვერ მოესწრო რუსეთის იმპერიის დროს დამკვიდრებული ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის სისტემის რადიკალური შეცვლა. იმ პერიოდში არსებული მართვის მოდელი ფუნქციონირებდა სახელმწიფოს ზედამხედველობის ქვეშ და ითავსებდა როგორც თვითმმართველობის საწყისებს, ისე სახელმწიფოს მმართველობის ინსტიტუტებს. 1919 წლის დასაწყისში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა – საერო და საქალაქო საბჭოების არჩევნები ჩატარდა. არჩევნებმა 34 ქალაქი მოიცვა და საბჭოები განსხვავებული წარმომადგენლობით ჩამოყალიბდა: თბილისში 90 ხმოსანი აირჩიეს, ქუთაისში – 60, სოხუმში – 40, ახალციხეში – 36, გორში – 33, ფოთში – 31, სიღნაღსა და თელავში – 30-30, სოჭში – 24, ხოლო დანარჩენ 25 ქალაქში, თითოეულში 25 ხმოსანი. მათ შემადგენლობაში მოსახლეობამ ყველა მოქმედი პარტიისა და საზოგადოების სხვადასხვა ფენების წარმომადგენლები აირჩია, რაც განპირობებული იყო ჭეშმარიტად დემოკრატიული საარჩევნო დებულებით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის დემოკრატიზაციაში პროგრამული დოკუმენტის როლი 1921 წლის 21 თებერვალს დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებულ კონსტიტუციას უნდა შეესრულებინა. ამ კონსტიტუციით, ადგილობრივი თვითმმართველობა ირჩევა საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და პროპორციული საარჩევნო წესით. ის, იმავდროულად, ადგილობრივი მართველობის ორგანოსა და მართვა-გამგეობის საქმეში ემორჩილება მთავრობის ცენტრალურ ორგანოებს, ხოლო თავის ტერიტორიაზე კულტურულ, საგანმანათლებლო და სამეურნეო საქმეებს დამოუკიდებლად განაგებს. მას უფლება აქვს, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, გამოსცეს „სავალდებულო დადგენილებები. მთავრობის

ცენტრალურ ორგანოებს უფლება აქვთ შეაჩერონ ადგილობრივი თვითმმართველობის დადგენილებები და განკარგულებები, თუ ისინი ეწინააღმდეგება კანონს, მაგრამ მათი გაუქმების საკითხი აუცილებლად სასამართლომ უნდა გადაწყვიტოს.

კონსტიტუციის საფუძველზე განზრახული იყო საქართველოს ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული მოწყობის ცვლილებების განხორციელება: შეიქმნებოდა სამი ავტონომიური ერთეული: აფხაზეთის (სოხუმის) ავტონომიური ოლქი; სამუსლიმანო საქართველო (ბათუმის მხარე) და ზაქათალას ოლქი, დანარჩენი ტერიტორია დაიყოფოდა 19 ერთეულად (18 ოლქი და დედაქალაქი თბილისი). ოლქები ძირითადად დაემთხვეოდა ყოფილი მაზრების საზღვრებს, მცირეოდენი შესწორებით და რამდენიმე ცვლილებით, კერძოდ, ახალციხის და ახალქალაქის მაზრები გაერთიანდებოდა ახალციხის ოლქად, დუშეთის და თიანეთის მაზრები - ანანურის ოლქად, ოლთაისის და არტაანის ოკრუგები - არტაანის ოლქად. ამგვარი დაყოფა ვერ განხორციელდა, რადგან კონსტიტუციის მიღებიდან 4 დღეში მოხდა საქართველოს ოკუპაცია საბჭოთა რუსეთის მიერ.

ადგილობრივი მმართველობა საბჭოთა კავშირში (1921-1990)

საბჭოთა ხელისუფლების დამყარებისთანავე, საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა შეიცვალა. შეიქმნა სამი ავტონომია: აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი. 1930 წელს საქართველო დაიყო უფრო მცირე ადმინისტრაციულ ერთეულებად - რაიონებად. საბჭოთა კავშირის დაშლის დროისათვის (1989 წ.) საქართველოში იყო 69 რაიონი, ხოლო კიდევ ოთხი ქალაქი: ჭიათურა, ტყიბული, წყალტუბო და გაგრა ცენტრზე დამოკიდებულ ტერიტორიებად ითვლებოდა და რაიონის სტატუსი ოფიციალურად არ ჰქონდა. ცალკე ერთეულად ითვლებოდა ქალაქები: თბილისი, ქუთაისი, სოხუმი, ბათუმი, გორი, ფოთი, ზუგდიდი და ტყვარჩელი. ადგილებზე ხელისუფლების ორგანიზაციის საბაზისო პრინციპად შემოიღეს მშრომელთა (მუშათა და გლეხთა) დეპუტატების საბჭოები. 4488 სოფელი გაერთიანებული იყო 942 სასოფლო საბჭოში, ანალოგიური საბჭოები იყო ყველა ქალაქსა და დაბაში. ფასადური ერთპარტიული და, როგორც წესი,

ერთკანდიდატიანი არჩევნები ტარდებოდა ასევე რაიონულ, რესპუბლიკურ და საკავშირო საბჭოების დასაკომპლექტებლად. საბჭოები და მათი აღმასრულებელი კომიტეტები მმართველობის ერთიანი ცენტრალიზებული აპარატის შემადგენელ ნაწილებს შეადგენდნენ. საბჭოების აგებისა და ფუნქციონირების უმთავრეს პრინციპად ე.წ. „დემოკრატიული ცენტრალიზმი მიიჩნეოდა. საბჭოების ორგანიზაციისა და საქმიანობის უმნიშვნელოვანესი თავისებურება იყო მათი პარტიული ხელმძღვანელობა მმართველი და ერთადერთი ნებადართული პოლიტიკური ორგანიზაციის – კომუნისტური პარტიის მიერ, რომლის საკავშირო, რესპუბლიკური და რაიონული კომიტეტები წარმოდგენდნენ მმართველობის რეალურ ვერტიკალს, სადაც მიიღებოდა გადაწყვეტილებები, ხოლო საბჭოები და მათი აღმასრულებელი კომიტეტები პარტიის გადაწყვეტილებების შემსრულებლები იყვნენ. ათწლეულების განმავლობაში ამგვარი სისტემის არსებობამ დალი დაასვა მოსახლეობის და პოლიტიკური კლასის მენტალიტეტს, რაც დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ მნიშვნელოვნად ელობება წინ ქვეყანაში რეალური ადგილობრივი თვითმმართველობის დამკვიდრებას.

დამოუკიდებელი საქართველოს კონსტიტუციური წყობის განვითარება

რესპუბლიკა საზოგადოების ისეთი სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციაა, რომელიც მიმართულია სახალხო ხელისუფლებიანობის პრინციპის მაქსიმალურად უზრუნველყოფისკენ (ლათინურიდან გამოთქმა *res publica* ითარგმნება, როგორც „საზოგადოებრივი საქმე—). ჯეიმს მედისონი, აშშ-ის კონსტიტუციის „მამა-დამფუძნებელი, რესპუბლიკას განსაზღვრავდა, როგორც „ქვეყანას, რომელშიც კანონებს ქმნიან და ასრულებენ ხალხის მიერ არჩეული წარმომადგენლები. გადაწყვეტილებების მიღება მმართველობის ამ ფორმის დროს ხდება ხალხის მიერ არჩეული წარმომადგენლების მიერ უმრავლესობის ნების საფუძველზე, კანონით დადგენილი პროცედურით, კენჭისყრის გზით. მმართველობის ეს ფორმა, თავისი კლასიკური გაგებით, გულისხმობს ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის რეალურ და სრულყოფილ განხორციელებას. თანამედროვე კონსტიტუციები, აფუძნებენ რა რესპუბლიკური მმართველობის ფორმას, იყენებენ ფორმულას „დემოკრატიული რესპუბლიკა, ასეთი ფორმულირებაა საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციაშიც:

„საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა— (მუხლი 1.2). ჩვენმა კონსტიტუციამ ორჯერ განიცადა ძირფესვიანი ცვლილება: ჯერ 2004 წლის თებერვალში, შემდეგ კი 2010 წლის ოქტომბერში. ქართული სახელმწიფოს 1995-2003, 2004-2013 წლებში და დღეს არსებული მართვის მოდელების მაგალითებზე რესპუბლიკური მონყობის სამივე ძირითადი ნაირსახეობის: საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო (შერეული) და საპარლამენტო რესპუბლიკების ძირითადი ნიშნები შეგვიძლია ვნახოთ. 1995 წელს ჩვენი ქვეყნის მმართველობის ფორმად საპრეზიდენტო რესპუბლიკა იქნა არჩეული. სახელწოდებიდანვე ჩანს, რომ ის პრეზიდენტის ძლიერ ხელისუფლებას გულისხმობს, რომელიც როგორც სახელმწიფოს, ისე აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურია და მიჩნეულია ერის ერთიანობის სიმბოლოდ, ქვეყნის სახედ სხვა ქვეყნებთან ურთიერთობებში (სიტყვა „პრეზიდენტი— ლათინური წარმოშობისაა და ნიშნავს „მას, ვინც წინ ზის). რესპუბლიკური მმართველობის ეს ფორმა პირველად დაფუძნდა აშშ-ში, 1787 წლის კონსტიტუციის საფუძველზე. ამჟამად ასეთი მმართველობა გავრცელებულია ლათინური ამერიკის, აზიისა და აფრიკის მრავალ ქვეყანაში. საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში ერთიანი სახელმწიფო ხელისუფლება იყოფა სამ დამოუკიდებელ სახელისუფლებო შტოდ: აღმასრულებელი ხელისუფლება განსახიერდება პრეზიდენტის პიროვნებაში, საკანონმდებლო ხელისუფლება პარლამენტს ეკუთვნის, ხოლო სასამართლო ხელისუფლება მათგან დამოუკიდებელია.

ხელისუფლების ამ შტოთა ურთიერთობა ეფუძნება ურთიერთშეკავების სისტემას: პრეზიდენტს არ შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა, ხოლო, თავის მხრივ, პარლამენტს არა აქვს უფლება მთავრობას გამოუცხადოს უნდობლობა და მთელი მისი შემადგენლობა გადააყენოს. ამასთანავე, პარლამენტს იმპიჩმენტის წესით შეუძლია პრეზიდენტის ვადამდე გადაყენება თანამდებობიდან, მაგრამ ეს შესაძლებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუკი ის სამართალდარღვევას ჩაიდენს, თუმცა იმპიჩმენტის პროცედურა მეტად გართულებულია. პრეზიდენტი მონაწილეობს საკანონმდებლო პროცესში, ის ხშირად შედის პარლამენტში საკანონმდებლო

ინიციატივით და, ასევე, შეუძლია გამოიყენოს ე.წ. შეყოვნებითი ანუ სუსპენზიური ვეტოს უფლება, რომლის დასაძლევად პარლამენტს ხმათა კვალიფიციური უმრავლესობა სჭირდება. საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში მოქმედებს მთავრობის ფორმირების არასაპარლამენტო წესი: მთავრობის წევრებს პრეზიდენტი ერთპიროვნულად ნიშნავს, მაგრამ ზოგიერთ ქვეყანაში (მაგ., აშშ-ში, ნიგერიაში და სხვ.) პრეზიდენტის მიერ წარდგენილ კანდიდატურებს პარლამენტისაგან დამტკიცება სჭირდება. ასეთ რესპუბლიკაში მთავრობა მხოლოდ პრეზიდენტის წინაშე პოლიტიკურად პასუხისმგებელი და მისი ფორმირებისას მნიშვნელობა არა აქვს პარლამენტის პარტიულ შემადგენლობას, კერძოდ, იმას, თუ რომელმა პარტიამ მოიპოვა უმრავლესობა პარლამენტში. საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მთავრობა, როგორც უმაღლესი აღმასრულებელ-განმკარგულებელი ორგანო, როგორც ასეთი, არ არსებობს და არ შეუძლია სამართლებრივი აქტები მიიღოს, - რეალურად ის პრეზიდენტის სათათბირო ორგანოა, თუმცა, შესაძლებელია არსებობდეს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაც, მაგრამ მისი როლი უმნიშვნელოა და იგი მოიაზრება, როგორც ადმინისტრაციული ხელმძღვანელი. მიუხედავად იმისა, რომ საპრეზიდენტო რესპუბლიკებში არ არსებობს მთავრობის საპარლამენტო (პოლიტიკური) პასუხისმგებლობის ინსტიტუტი, საპარლამენტო კომიტეტებს უფლება აქვთ, სხდომებზე დაიბარონ მინისტრები და მოისმინონ მათი ახსნა-განმარტება ამა თუ იმ საკითხის თაობაზე. არ გამოირიცხება ის გარემოებაც, რომ მინისტრის მიერ მიცემული განმარტებები შეიძლება გახდეს მის წინააღმდეგ საიმპიჩმენტო პროცესის დაწყების საფუძველი და, კანონდარღვევის დადასტურების შემთხვევაში, პარლამენტმა ის გადააყენოს. ასეთი იყო ქართული სახელმწიფოს მონაცობა 2004 წლამდე, როცა საკონსტიტუციო ცვლილებებით შემოღებულ იქნა მთავრობის თავმჯდომარის - პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა და კონსტიტუციაში ცალკე, მეოთხე თავად ჩამოყალიბდა მთავრობის სტრუქტურისა და უფლებამოსილების განმსაზღვრელი მუხლები, ასევე, დადგინდა ის შემთხვევები, როდესაც პრეზიდენტს შეუძლია პარლამენტის დათხოვნა და პირიქითაც, როდისაა ის ამ უფლებაში შეზღუდული. ამ და სხვა ნიშნების მიხედვით საქართველო ფორმალურად ნახევრადსაპრეზიდენტო

(შერეული) რესპუბლიკა გახდა. რესპუბლიკური მმართველობის ამ ფორმას, ზოგადად, შემდეგი ნიშნები ახასიათებს: პრეზიდენტი თანამდებობას იკავებს პირდაპირი არჩევნების გზით და იღებს ისეთივე ლეგიტიმაციას, როგორსაც პარლამენტი. ის არის სახელმწიფოს მეთაური და აღჭურვილია ფართო უფლებამოსილებით სახელმწიფო მმართველობის სფეროში, ნიშნავს მთავრობას, ხელმძღვანელობს მის მუშაობას და მისი გადაწყვეტების უფლებაც აქვს. ამ ნიშნებით სახელმწიფო მონყობა საპრეზიდენტო რესპუბლიკას ჰგავს, მაგრამ, მისგან განსხვავებით, მთავრობა პასუხისმგებელია არა მარტო პრეზიდენტის, არამედ პარლამენტის წინაშეც და პარლამენტსაც, უნდობლობის გამოცხადების გზით, შეუძლია მისი გადაყენება. ამის საპირისპიროდ, პრეზიდენტს აქვს პარლამენტის დათხოვნის ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკა პირველად დაფუძნდა საფრანგეთში 1958 წლის კონსტიტუციით. მმართველობის ეს ფორმაა ფინეთსა და პორტუგალიაში. მიჩნეულია, აგრეთვე, რომ დსთ-ის ყველა ქვეყანა შერეული რესპუბლიკებია. ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის კიდევ ერთი ინდივიდუალური ნიშანია ის, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება დუალისტური - ორსახოვანია, რადგან რეალური მმართველობითი ფუნქციებით ორი თანამდებობის პირია აღჭურვილი: პრეზიდენტი და პრემიერ-მინისტრი, რომელთაგანაც უპირატესობა ენიჭება პრეზიდენტს. მაგალითად, საფრანგეთში მთავრობის უფლებამოსილება დამოკიდებულია იმაზე, თუ ვინ თავმჯდომარეობს მის სხდომას, პრეზიდენტი თუ პრემიერმინისტრი - პირველ შემთხვევაში მთავრობის უფლებამოსილება უფრო ფართოა. ასე იყო 2013 წლამდე საქართველოშიც: პრეზიდენტს შეეძლო მოეწვია მთავრობის სხდომა და ეხელმძღვანელა მისთვის, ხოლო ასეთ სხდომაზე მიღებული გადაწყვეტილებები პრეზიდენტის ბრძანებულების სახით ფორმდებოდა. მიუხედავად ნახევრადსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის ფორმალური ნიშნებისა, 2004 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებებს აკრიტიკებდნენ იმის გამო, რომ მათ ზედმეტად გააძლიერეს პრეზიდენტი და შეასუსტეს პარლამენტი - ანუ, როგორც ექსპერტები აფასებდნენ, რეალურად „სუპერ საპრეზიდენტო სისტემა შეიქმნა. მართლაც, 2004-2012 წლებში პრეზიდენტის ფიგურის გარშემო კონსოლიდირებული აღმასრულებელი

ხელისუფლება წამყვან როლს ასრულებდა ქვეყნის მართვაში და აშკარად ჩრდილავდა პარლამენტის, სასამართლო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის როლს, რომლებიც, ყველა ძირითად საკითხში, პრეზიდენტის პოლიტიკურ კურსს მიჰყვებოდნენ და ვერ ასრულებდნენ აღმასრულებელი ხელისუფლების განონასწორების და შებოჭვის ფუნქციას. ზედმეტად ძლიერი პრეზიდენტის ფიგურა, რომელსაც ხელისუფლების სხვა შტოები ვერ აწონასწორებდა, ავტორიტარიზმის საფრთხეს ქმნიდა, ამიტომ საჭირო იყო პრობლემის გადაჭრა კონსტიტუციის დონეზე. 2010 წლის 15 ოქტომბრის საკონსტიტუციო კანონით მიღებულმა ახალმა რედაქციამ არსებითად შეცვალა როგორც აღმასრულებელი ხელისუფლების აგების წესი, ისე ურთიერთობა საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს შორის. ქვეყნის ძირითად კანონში შეტანილ ცვლილებათა დიდი ნაწილი (ორ ათეულზე მეტი მუხლი) ამოქმედდა 2013 წლის 27 ოქტომბრის არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან. ფორმალურად, როგორც 2004-ის, ისე ამჟამად მოქმედი მოდელები „შერეულია, ანუ აღმასრულებელი ხელისუფლება გაყოფილია ხალხის მიერ პირდაპირ არჩეულ პრეზიდენტსა და საპარლამენტო უმრავლესობაზე დამოკიდებულ პრემიერ-მინისტრს შორის, მაგრამ ძალთა თანაფარდობა რადიკალურად იცვლება: პრეზიდენტის უფლებამოსილება არსებითად იკვეცება, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლების ნამდვილ მეთაურად პრემიერ მინისტრი გვევლინება. მაგალითად, პრეზიდენტი საკუთარი ინიციატივით ვეღარ მოიწვევს მთავრობის სხდომას, მას მხოლოდ შეუძლია მოითხოვოს ცალკეული საკითხების მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მასში უშიშროების საბჭოს მდივანთან და სხვა წევრებთან ერთად მონაწილეობა.

შეიძლება ითქვას, რომ ახალი სისტემა ძალიან არის მიახლოებული ტიპიურ საპარლამენტო რესპუბლიკასთან. საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფო მექანიზმის ძირითად რგოლს წარმოადგენს პარლამენტი, რომელიც ახდენს მთავრობის ფორმირებას იმ პარტიისაგან, რომელმაც უმრავლესობა მოიპოვა პარლამენტში (ორპალატიანი პარლამენტის დროს - მის ქვედა პალატაში) და მთავრობის თავმჯდომარეც ამ პარტიის ხელმძღვანელია. მთავრობა არა მარტო

ფორმირდება პარლამენტის მიერ, არამედ, აგრეთვე პასუხისმგებელია მის წინაშე, ანუ მთავრობის ფორმირებისა და პასუხისმგებლობის საპარლამენტო წესი საპარლამენტო რესპუბლიკის ძირითადი მახასიათებელია. ასეთ ქვეყნებს მიეკუთვნებიან: იტალია, გერმანია, ინდოეთი, უნგრეთი, ჩეხეთი, ავსტრია, საბერძნეთი და სხვა. 2012 წელს ამოქმედებული საკონსტიტუციო ნორმებით, ამგვარად ხდება საქართველოს მთავრობის ფორმირება, რომელიც გახდა ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განმახორციელებელი, აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო და ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე.

ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ (1991 წლიდან)

1991 წლის 30 აპრილს საქართველოს თითქმის ყველა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში პირდაპირი კენჭისყრით არჩეულ იქნა სოფლის, თემის, დაბის და რაიონული დაქვემდებარების ქალაქების საკრებულოები. შემდგომ, საფეხურებრივი სისტემით, ამ საკრებულოებმა აირჩიეს რაიონებისა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქების საკრებულოები. შენარჩუნდა ადგილობრივი მმართველობის ვერტიკალი: რაიონებისა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქების აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელებს - პრეფექტებს ნიშნავდა რესპუბლიკის პრეზიდენტი. 1992 წლის დასაწყისში სახელმწიფო გადატრიალების შედეგად ძალაუფლების ხელში ჩაგდების შემდეგ სამხედრო საბჭოს პირველივე აქტებით მოხდა პრეზიდენტისა და პრეფექტის ინსტიტუციების გაუქმება. პრეფექტურების ნაცვლად შეიქმნა გამგეობები, ხოლო პრეფექტი გამგეობის თავმჯდომარით შეიცვალა, ზოგიერთ ქალაქში კი მერი დაინიშნა და მას გამგეობის თავმჯდომარეზე მეტი უფლებამოსილება მიენიჭა. სამხედრო საბჭომ ცნო საკრებულოების უფლებამოსილება, თუმცა ზოგიერთი მათგანი დაშლილად გამოცხადდა, ხოლო საკრებულოების ნაწილმა კი თვითღივივადა გამოაცხადა. 1994

წლის აპრილიდან, კანონით განსაზღვრული მათი უფლებამოსილების ვადის ამოწურვასთან დაკავშირებით, საკრებულოებმა საერთოდ შეწყვიტეს ფუნქციონირება, შედეგად ადგილობრივი მმართველობის სისტემაში შეიქმნა ინსტიტუციური ვაკუუმი და ჩამოყალიბდა დროებითი მმართველობის ცენტრალიზებული სისტემა.

1994-96 წლებში შემოღებული იქნა რაიონების 9 დიდი გაერთიანება- მხარე. მხარე არ წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულს. სამხარეო დაყოფა დაახლოებით ემთხვევა საქართველოს ისტორიულ-გეოგრაფიულ კუთხეებს. მხარეებში სიტუაციას აკონტროლებდნენ პრეზიდენტის რწმუნებულები, რომელთა საქმიანობის წესი კანონმდებლობით არ იყო დარეგულირებული.

ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ

1985 წელს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტმა მიიღო „ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, ხოლო ხელმოსაწერად დოკუმენტი 1985 წლის 15 ოქტომბერს გაიხსნა. საქართველომ ამ საერთაშორისო ხელშეკრულებას ხელი მოაწერა 2002 წლის 29 მაისს. 2004 წლის 26 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა ქარტიის რატიფიცირება და 2005 წლის 1 აპრილიდან ის ჩვენი ქვეყნის ტერიტორიაზე ძალაში შევიდა. ქარტიის დებულებები განსაზღვრავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითად პრინციპებს, როგორცაა: თვითმმართველობის კონსტიტუციური და სამართლებრივი საფუძვლების შექმნის აუცილებლობა; ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების უფლებამოსილების სფერო და მათი რეალიზაციის პირობები; ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიული გამიჯვნის პრინციპის დაცვა; ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მისი ადმინისტრაციული ორგანოების ავტონომიურობის უზრუნველყოფა; თვითმმართველობებში კომპეტენტური პერსონალის დასაქმება და არჩევით თანამდებობათა დაკავების პირობები; თვითმმართველობების საქმიანობის ადმინისტრაციული კონტროლის განხორციელება; ადგილობრივი ხელისუფლების საფინანსო რესურსებით უზრუნველყოფა; თვითმმართველობების თანამშრომლობა და გაერთიანების უფლება; ადგილობრივი ხელისუფლების სამართლებრივი დაცვა. ქარტიის სავალდებულო ბირთვის 14 დებულებიდან 2004 წელს საქართველო

შეუერთდა 13 დებულებას, ხოლო დამატებითი პუნქტებიდან - 10 დებულებას. ფაქტიურად, საქართველომ ივალდებულა ქარტიის დებულებათა უდიდესი ნაწილის შესრულება. მიუხედავად ზოგიერთი დებულების არალიარებისა, ქვეყნის ევროინტეგრაციის პროცესის გათვალისწინებით, დოკუმენტის ყველა დებულება ძალზე მნიშვნელოვანია, რამდენადაც წარმოადგენს იმ შუქურას, რომლისკენაც უნდა ისწრაფვოდეს ქვეყანა ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის მშენებლობისას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი

2013 წლის 1 მარტს საქართველოს მთავრობამ დაამტკიცა „დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის განვითარების სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები 2013-2014 წლებისათვის“, რომელიც ადგენს, რომ „რეფორმის ამოსავალი პრინციპია მოქალაქეების მაქსიმალური გააქტიურება და უშუალო ჩართულობა მართვის პროცესში. საქართველოს მთავრობა დეცენტრალიზაციის პროცესს განიხილავს ქვეყანაში დემოკრატიისა და მისი შესაბამისი ინსტიტუტების დამკვიდრების საკვანძო ასპექტად“.

2014 წლის 5 თებერვალს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო ახალი ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი,“ რომელმაც დეცენტრალიზაციის, სუბსიდიარობისა და მართვის ეფექტიანობის პრინციპების გათვალისწინებით საკანონმდებლო საფუძველი შექმნა ეფექტიანი მმართველობითი სისტემის ჩამოსაყალიბებლად.

ახალი ორგანული კანონით ნათლად გაიმიჯნა უფლებამოსილებები ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის, არჩევითი გახდა ყველა მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელის - მერის/გამგებლის თანამდებობა, დამატებით 7 ქალაქს მიენიჭა თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი, ასევე, კოდექსის გარდამავალი დებულებებით დაიგეგმა რეფორმირებული სისტემის შემდგომი სრულყოფა ინსტიტუციური, საფინანსო-ეკონომიკური და მართვის ეფექტიანობის უზრუნველყოფის კუთხით.

თვითმმართველი ერთეული

ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტი განმარტავს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ნიშნავს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არა მარტო უფლებას, არამედ რეალურ შესაძლებლობასაც, კანონის ფარგლებში, საკუთარი პასუხისმგებლობითა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად მოაწესრიგონ და მართონ საზოგადოებრივი საქმეების მნიშვნელოვანი ნაწილი. სახელმწიფოთა უმრავლესობა, რამდენიმე გამონაკლისის გარდა, იყოფა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებად, ერთიან მრავალდონიან სტრუქტურული სქემის სახით, მაგრამ სავალდებულო არ არის, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ყველა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში, ტერიტორიული დაყოფის ყველა დონეზე ხორციელდებოდეს. სწორედ ამიტომ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფის საერთო სისტემაში თვითმმართველ ერთეულებს ცალკე გამოყოფენ. საქართველოში თვითმმართველ ერთეულს მუნიციპალიტეტი ეწოდება და ის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია. ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი განასხვავებს ორი ტიპის მუნიციპალიტეტს: თვითმმართველი ქალაქი არის ადმინისტრაციული საზღვრის მქონე ერთი დასახლება, ხოლო თვითმმართველი თემი არის დასახლებათა ერთობლიობა, რომელსაც აქვს ადმინისტრაციული საზღვრები და ადმინისტრაციული ცენტრი. ამასთან, კოდექსის მე-2 მუხლში ჩამოთვლილია ის ნიშნები, რომლებიც უნდა გააჩნდეს თვითმმართველ ერთეულს: მას უნდა ჰყავდეს არჩევითი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები და ჰქონდეს საკუთარი ქონება, ბიუჯეტი და შემოსავლები.

მუნიციპალიტეტი არის დასახლება (თვითმმართველი ქალაქი), რომელსაც აქვს ადმინისტრაციული საზღვრები, ან დასახლებათა ერთობლიობა (თვითმმართველი თემი), რომელსაც აქვს ადმინისტრაციული საზღვრები და ადმინისტრაციული ცენტრი. მუნიციპალიტეტს გააჩნია არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, რეგისტრირებული მოსახლეობა და აქვს საკუთარი ქონება, ბიუჯეტი, შემოსულობები.

ჩვენს ქვეყანაში მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანო არის საკრებულო, რომელსაც ირჩევენ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული საქართველოს მოქალაქეები პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით.

2014 წლიდან საქართველოში თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანო არის პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით არჩეული პირი: გამგებელი (თვითმმართველ თემში) და მერი (თვითმმართველ ქალაქში), რომელიც მუნიციპალიტეტის უმაღლესი თანამდებობის პირია და ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საკრებულოსა და მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წინაშე. (№ 3 გვ. 7-28)

თავი 5. ადგილობრივი თვითმმართველობა დემოკრატიულ სახელმწიფოში

სახელმწიფო ფუნქციების ჯეროვნად განხორციელებისათვის საჭიროა ხელისუფლების ორგანოთა ოპტიმალური სისტემის ჩამოყალიბება. ცხადია, არსებობს არაერთი მოდელი, რომელიც ხელისუფლების მონყობასა და ფუნქციების გამიჯვნას განსაზღვრავს. მაგრამ ისიც ცხადია, რომ ყველა მოდელი ერთნაირად არ მოერგება კონკრეტულ სახელმწიფოს, იმ მარტივი მიზეზების გამო, რომ ყოველი ქვეყანა უნიკალურია თავისი ისტორიული გამოცდილებით, გავლილი გზით, ტრადიციებითა და ქვეყანაში ისტორიულად ჩამოყალიბებული ურთიერთობით.

ხელისუფლების დანაწილებისას უმნიშვნელოვანესია მმართველი რგოლების ორგანიზაციული დანაწილება: სახელმწიფოს ძირითადი ფუნქციები გადანაწილებული უნდა იყოს სხვადასხვა ორგანოებზე იმდაგვარად, რომ არც ერთ მათგანს არ შეეძლოს მთელ სახელმწიფო ხელისუფლებაზე კონტროლის მოპოვება. ასევე უმნიშვნელოვანესი მომენტია ხელისუფლების პერსონალური დანაწილების საკითხი: ხელისუფლების ერთი შტოს წარმომადგენელი, როგორც წესი, არ შეიძლება ფლობდეს ხელისუფლების მეორე შტოს თანამდებობას.

ხელისუფლების დაყოფა აუცილებელია, რათა თავიდან იქნეს აცილებული ძალაუფლების კონცენტრირება ერთი ადამიანის ხელში, რაც უდიდეს საფრთხეს წარმოადგენს დემოკრატიისათვის. წარმომადგენლობითი ორგანოები პასუხისმგებელი არიან ადგილობრივი პოლიტიკისა და კანონმდებლობის ფორმირებაზე, ხოლო აღმასრულებელი ხელისუფლება და საჯარო მოხელეები - პოლიტიკისა და კანონების რეალურ ცხორებაში გატარებაზე.

დემოკრატიულ სახელმწიფოთა უმრავლესობაში ხელისუფლება ფუნქციურად დაყოფილია მის წარმომადგენლობით, აღმასრულებელ და სასამართლო ორგანოებს შორის, აგრეთვე, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის, ხოლო მათი უფლებამოსილებები გამიჯნულია ერთმანეთისგან. ხელისუფლების დანაწილების პრინციპის თანამედროვე გაგება მოიცავს:

ა) სახელმწიფო ხელისუფლების ჰორიზონტალურ და ვერტიკალურ გამიჯნვა-გადანაწილებას, ანუ სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელებას იერარქიულად დამოუკიდებელი, საკუთარი უფლებამოსილებების მქონე სხვადასხვა განშტოების მიერ, ჩვეულებრივ, ცენტრალური ხელისუფლების სამ განშტოებას ასახელებენ: საკანონმდებლოს, აღმასრულებელსა და სასამართლოს, თუმცა, ბოლო დროს, არცთუ იშვიათად, მის განშტოებად ასევე მოიხსენიება საპრეზიდენტო, საკონტროლო, საზედამხედველო, საარჩევნო და სხვა ხელისუფლებაც.

ბ) კონტროლისა (ურთიერთშეკავების) და განონასწორების წესებს, რომელთა მეშვეობითაც სხვადასხვა განშტოებას შეუძლია დანარჩენი განშტოებანი გააკონტროლოს და წინ აღუდგეს მათ მიერ ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას ან/და თავისი უფლებამოსილების ფარგლებიდან გასვლა;

გ) განშტოებათა თანამშრომლობას, რაც განპირობებულია განშტოებათა ერთგვაროვანი სახელმწიფოებრივი ბუნებით. სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად საკითხებში ხელისუფლების ყველა განშტოების მოქმედება ურთიერთშეთანხმებული უნდა იყოს. წინააღმდეგ შემთხვევაში, შეუძლებელი იქნება სახელმწიფოს მართვა, რაც გამოიწვევს ანარქიასა და საზოგადოების ინტერესების შელახვას.

ხელისუფლების ზოგადი, ოპტიმალური ორგანიზაციის პრობლემის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილია ტერიტორიული თვითმმართველობის საკითხი. ის ფაქტი, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს დაკისრებული აქვს ესა თუ ის უფლებამოსილება, არ წარმოშობს იმის ვალდებულებას, რომ ყველა საკითხი ამ ორგანომ უნდა გადაჭრას. ადგილზე წამოჭრილი ყველა პრობლემის გადაწყვეტა ობიექტურად მართლაც ძალიან რთულია ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებისათვის. ამის გათვალისწინებით, რეალურ გამოსავალს წარმოადგენს ის, რომ გარკვეული უფლებამოსილებები მიენიჭოს ადგილზე მოქმედ ქვესტრუქტურებს, ან სხვა ადმინისტრაციულ ორგანოებს (მაგ: ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს), თუ მოხდება მათ შორის უფლებამოსილებათა სწორი, ზუსტი განაწილება, რაც უზრუნველყოფს სახელმწიფო ხელისუფლების ეფექტურ და გამართულ ფუნქციონირებას.

ხელისუფლების ორგანოებს შორის უფლებამოსილებების განაწილების ორი შესაძლებლობა არსებობს: დეცენტრალიზაცია და დეკონცენტრაცია.

დეცენტრალიზაცია ნიშნავს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტის უფლების მიცემას ადგილზე არჩეული ხელისუფლების ორგანოებისათვის, მათთვის კანონით მინიჭებულ უფლებათა ფარგლებში, ცენტრისგან დამოუკიდებლად და მისი ზედამხედველობის ქვეშ.

დეკონცენტრაცია არის ცენტრალური ხელისუფლების გადანაწილება, კონტროლის მექანიზმების გადაცემა ტერიტორიულ ერთეულებში ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლებზე.

დეკონცენტრაციის დროს ადგილებზე იქმნება ცენტრალური ადმინისტრაციული ორგანოს სტრუქტურული ქვედანაყოფი, იქვე წარმოქმნილი საკითხების გადაწყვეტის მიზნით. იმის გამო, რომ იგი არ არის დამოუკიდებელი ორგანო, უფლებამოსილების განხორციელება ცენტრალური ადმინისტრაციული ორგანოს სახელითა და პასუხისმგებლობით ხორციელდება. დეკონცენტრაციის მეთოდს იყენებს თითქმის ყველა მსხვილი ცენტრალური სახელმწიფო სტრუქტურა. მაგ., საქართველოს შინაგან საქმეთა, განათლებისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროები. ზოგიერთ

სახელმწიფო ორგანოს არ უჩნდება ტერიტორიული ქვესტრუქტურის შექმნის და მათი მეშვეობით საკუთარი უფლებამოსილებების განხორციელების აუცილებლობა, მაგ., საქართველოს ეროვნულ ბანკს.

დეკონცენტრაციისაგან განსხვავებით, დეცენტრალიზაცია არის საკუთარი უფლებამოსილებების გადაცემა ადგილზე ფუნქციონირებად ადმინისტრაციული ორგანოებისთვის, რომლებიც საკუთარი სახელითა და პასუხისმგებლობით ახორციელებენ მათთვის გადაცემულ უფლებამოსილებებს. დეცენტრალიზაცია შესაძლებელია მხოლოდ კანონით, დეკონცენტრაციისათვის კი საკმარისია ცენტრალური ადმინისტრაციული ან მისი ზემდგომი ორგანოს ნორმატიული აქტი. დეცენტრალიზაცია მოიცავს ოთხ ძირითად კომპონენტს: პოლიტიკურ, ადმინისტრაციულ, ფისკალურ და ეკონომიკურ დეცენტრალიზაციას:

- პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია - მოსახლეობისთვის ადგილობრივ დონეზე წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევის უფლების მიცემა, კანონით განსაზღვრული საკუთარი (ექსკლუზიური) უფლებამოსილების ფარგლებში მათთვის პოლიტიკურ გადანყვეტილებათა მიღების უფლების მინიჭება (დევოლუცია).
- ადმინისტრაციული დეცენტრალიზაცია - თვითმმართველობის ორგანოებისთვის უფლებამოსილებათა გადაცემა სახელმწიფო საქმეების მართვისა და საჯარო მომსახურების სფეროში;
- ფისკალური დეცენტრალიზაცია - ცენტრალური ხელისუფლების მიერ თვითმმართველობისთვის კომპეტენციათა განსახორციელებლად აუცილებელი ფინანსების და აქტივების/ გადასახადების განკარგვის უფლების გადაცემა.
- ეკონომიკური დეცენტრალიზაცია - პრივატიზაციისა და ზედმეტი სახელმწიფო რეგულაციებისგან, ბიუროკრატიული ბარიერებისგან ეკონომიკური განვითარების გათავისუფლების პროცესი, საჯარო-კერძო თანამშრომლობის ფორმების განვითარება.

დეცენტრალიზაციის პროცესის ამ ოთხი მიმართულებიდან ბოლო ათწლეულებში საქართველომ მეტ-ნაკლებად განახორციელა ცალკეული ღონისძიებები, მაგრამ დღემდე არ არის ჩამოყალიბებული, პოლიტიკისა და საზოგადოების მიერ გააზრებული და ერთიანი ხედვა, თუ მთლიანობაში როგორ უნდა ხორციელდებოდეს ძალაუფლების ვერტიკალურად, ზემოდან ქვემოთ გადანაწილება. ამ მიმართულებით ცვლილებები ურთიერთნინაალმდევობრივად და არასრულად ხდება, ხშირია გადახვევა ადრე აღებული კურსიდან და ცალკეულ წარმატებებს ხშირად სტაგნაცია და მართვის ცენტრალიზებული მეთოდების აღდგენა მოსდევს. განვლილ ათწლეულებში ქართული პოლიტიკური ელიტა დეცენტრალიზაციის შეფერხების მიზნად ასახელებდა იმ გარემოებას, რომ ქვეყნის წინაშე ბევრად უფრო მნიშვნელოვანი საკითხები იდგა. ამ მოსაზრებას საფუძველი მართლაც გააჩნია: პოლიტიკური და ეთნიკური კონფლიქტების, ცენტრალიზებული ეკონომიკის მოშლისა და ახალი, საბაზრო ურთიერთობების დამკვიდრების გაჭიანურების, ადამიანური და ფინანსური რესურსების ქრონიკული დეფიციტის პირობებში მართლაც ძნელი იყო, ქვეყანას ადგილობრივი დემოკრატიის განვითარებაზე ეფიქრა. ამასთან, XXI საუკუნის პირველ ათწლეულში სხვა, შედარებით წარმატებით გატარებული რეფორმები სახელმწიფო რესურსების მაქსიმალურ მობილიზაციას მოითხოვდა.

დეცენტრალიზაცია როგორც სხვა პოსტსოციალისტური ქვეყნებისთვის, ასევე საქართველოსთვის რთული პროცესია და მას წინააღმდეგობები ახლავს, კერძოდ: მმართველობის ძველი პრაქტიკა და წარსულის ინერცია, რომელიც მენტალობასთან და ძველი ინსტიტუტების დაბალ ეფექტიანობასთან არის დაკავშირებული. შესაბამისად; ხელისუფლების სხვადასხვა დონეს შორის კონსტრუქციული ურთიერთობის ნაკლებობაა.

თვითმმართველობას ესაჭიროება მოქმედების თავისუფლება, რაც ნიშნავს მუნიციპალური ორგანოების უფლებას, ცენტრალური ხელისუფლების ნებართვის გარეშე მიიღონ გადაწყვეტილება კონკრეტულ პრობლემებზე. აუცილებელია ფისკალური დეცენტრალიზაციის გაღრმავება. ეს მხოლოდ ფინანსების ან რესურსების გადაცემას კი არ უნდა ნიშნავდეს, არამედ მიზნად ისახავდეს ადგილობრივი

ბიუჯეტების, გადასახადების და ფინანსების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილების გაზრდას. ასევე, აუცილებელია შესაბამისი ქონების, სხვა მატერიალური რესურსების გადაცემა ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის.

დემოკრატიული სისტემის ეფექტური ფუნქციონირებისათვის აუცილებელია ძალაუფლების დაყოფა ხელისუფლების სხვადასხვა დონეებს შორის, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის კომპეტენციების მკაფიოდ და სამართლიანად გამიჯვნა. დემოკრატიული სისტემებისთვის მიუღებელია ფუნქციათა დუბლირება ან ცენტრალური ხელისუფლების დომინირება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე.

თავი 5. 1. ადგილობრივი თვითმმართველობა - დემოკრატიული სახელმწიფოს საფუძველი.

ადგილობრივი თვითმმართველობა არის კანონმდებლობით აღიარებული და გარანტირებული, მოსახლეობის თვითორგანიზებასთან დაკავშირებული საზოგადოებრივი ურთიერთობის სისტემა, რომელიც ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში, საკუთარი პასუხისმგებლობით, ცენტრალური საჯარო ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად, დემოკრატიული ფორმით დაფუძნებული ადგილობრივი ორგანოების მეშვეობითა და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესების გათვალისწინებით განაგებს ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს.

თვითმმართველობა ნიშნავს საზოგადოების წევრების მიერ, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით, საზოგადოებრივი საქმეების მოწესრიგებას. ამდენად, ეს არის მოქალაქეთა თვითორგანიზაცია, რომ ერთობლივად გადანყვიტონ მათ საერთო ინტერესებში არსებული საკითხები. თვითმმართველობის უმთავრესი სუბიექტი არის ადგილობრივი საზოგადოება, რომლის უფლება, შესაძლებლობა და პასუხისმგებლობა არის ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების მოწესრიგება. მოქალაქეთა მიერ თვითმმართველობის უფლების გამოყენება იწყება ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში მონაწილეობით და გრძელდება მათ მიერ არჩეული ორგანოების მიერ ადგილობრივი პრობლემების გადანყვიტაში ჩართულობით.

სწორედ მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში არის თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის უმთავრესი გარანტი და თვითმმართველობის განხორციელების შეფასების ერთ-ერთი მთავარი კრიტერიუმიც - რაც უფრო მეტი მოქალაქეა ჩართული თვითმმართველობის განხორციელებაში, მით უფრო მაღალია თვითმმართველობის განხორციელების ხარისხი.

საქართველოს კონსტიტუცია და კანონმდებლობა განსაზღვრავს როგორც თვითმმართველობის უფლებას, ასევე ამ უფლების განხორციელების შესაძლებლობას, რასაც ქმნის თითოეული მოქალაქის:

- თანაბარი შანსი - თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნებით არჩეულ იქნეს თვითმმართველობის ორგანოებში,
- უფლება - მონაწილეობდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში,
- შესაძლებლობა - მონაწილეობდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ გადანაცემების მიღების და აღსრულების პროცესში

თვითმმართველობის უფლება და ამ უფლებით განპირობებული შესაძლებლობა მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულ თითოეულ მოქალაქეს აკისრებს პასუხისმგებლობას იმ ადგილობრივი საზოგადოების ბედზე, რომელსაც თავად მიეკუთვნება. მოქალაქეებს აქვთ საზოგადო საქმეთა მართვაში მონაწილეობის უფლება, აქვთ შესაძლებლობა უშუალოდ შეიტანონ წვლილი საერთო პრობლემების დაძლევაში და, იმავდროულად, სწორედ ისინი და სხვა არააინ არის პასუხისმგებელი მათ საერთო კეთილდღეობაზე. ამდენად, ადგილობრივი თვითმმართველობის არსი და დანიშნულება მდგომარეობს იმაში, რომ მოქალაქეებს ჰქონდეთ:

- ადგილობრივი საზოგადოების წინაშე არსებულ პრობლემათა დამოუკიდებლად გადანაცემის უფლება;
- საერთო კეთილდღეობაზე ზრუნვის შესაძლებლობა;
- საკუთარი თანასაზოგადოების ბედზე პასუხისმგებლობა;

თვითმმართველობაზე მოქალაქეთა უფლებისა და შესაძლებლობის განხორციელების ძირითადი ინსტრუმენტი ადგილობრივი თვითმმართველობის

ორგანოებია. ამიტომ ამ ორგანოთა ინსტიტუციური მონაცობა და ფორმირების წესი დაკავშირებულია მოქალაქის მიერ თვითმმართველობის უფლების განხორციელების ოპტიმალური მოდელის შექმნასთან, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საზოგადოებრივი ინტერესების შესაბამისად და ადგილობრივი საზოგადოების სახელით ყველა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხის გადაწყვეტა. ამიტომაც, თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციური მონაცობა ეფუძნება წარმომადგენლობითობისა და კომპეტენტურობის სწორი ბალანსის შექმნას.

მუნიციპალიტეტის ინსტიტუციური მონაცობისას ერთ-ერთი უპირველესი მოთხოვნა, რასაც უნდა აკმაყოფილებდეს თვითმმართველობის ორგანოები, არის მიღებული გადაწყვეტილებების სახალხოობა (პოპულარობა), ე.ი. მიღებული გადაწყვეტილება მაქსიმალურად უნდა ასახავდეს არაერთგვაროვანი, განსხვავებული ინტერესების მქონე საზოგადოების ყველაზე უფრო მნიშვნელოვან ღირებულ მისწრაფებებსა და მოთხოვნებებს. ეს შესაძლებელია მხოლოდ ისეთი წარმომადგენლობითი ორგანოს არსებობით, როგორცაა საკრებულო.

საკრებულო არის პოლიტიკური ორგანო, რომელმაც მოსახლეობის ინტერესებიდან გამომდინარე უნდა შეათვასოს და გააკეთოს სწორი პოლიტიკური არჩევანი. საკრებულოს და მის თითოეულ წევრს სწორედ ამ საკითხის გადაწყვეტაზე მოეთხოვება პასუხი. რაც შეეხება აღმასრულებელი სტრუქტურის - გამგეობის/მერიის მოხელეებს, მათი პასუხისმგებლობაა გადაწყვეტილების კანონიერების, ეფექტურობის, ეკონომიურობისა და გონივრულობის უზრუნველყოფა.

საკრებულოს წევრი არის პოლიტიკოსი, რომელიც არჩევნებში კენჭისყრით გამოხატავს თავის მზაობას, დაიცვას საზოგადოების რომელიმე ნაწილის ინტერესები. მოხელისაგან განსხვავებით. ეს არის მისი საზოგადოებრივი საქმიანობის სფერო და არა შემოსავლის წყარო.

თვითმმართველობის მოხელე თანამდებობაზე ინიშნება კონკურსის საფუძველზე განუსაზღვრელი ვადით. მოხელისთვის ეს თანამდებობა არის მუდმივი საქმიანობის სფერო და შემოსავლის ერთადერთი წყარო: მას ეკრძალება ეკავოს სხვა თანამდებობა საჯარო სამსახურში და ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, განსხვავებით

საკრებულოს წევრისაგან, რომელზეც ასეთი სახის შეზღუდვები არ ვრცელდება. საკრებულოს წევრის და მთლიანად საკრებულოს ფუნქცია - გააკეთოს სწორი არჩევანი გადაწყვეტილების მიღებისას მოსახლეობის ინტერესების შესაბამისად (მისცეს ან არ მისცეს ხმა შემოთავაზებულ პროექტს), ერთი შეხედვით, თითქოს არც თუ რთულია, მაგრამ არა მხოლოდ უადრესად საპასუხისმგებლო, არამედ, საქართველოს პოსტსაბჭოთა სინამდვილის გათვალისწინებით, ძალზე მნიშვნელოვანია. თვითმმართველობის ორგანოთა პირველი არჩევნებიდან დღემდე უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ გადაწყვეტილებათა მიღება ეფუძნება არა ადგილობრივი მოსახლეობის, არამედ „ზემდგომის— (სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების, გუბერნატორის თუ პარტიული ოფისის) მითითებებსა და ინტერესებს. ასეთ შემთხვევაში საკრებულოც და გამგებელი/მერიც მხოლოდ „ზემდგომის— დავალებათა შემსრულებლებს წარმოადგენდნენ. ეს არის უმთავრესი პრობლემა, რომლის გადაწყვეტის გარეშე თვითმმართველობა მხოლოდ კანონში ჩანერილ ფორმალობად დარჩება.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციები

ხელისუფლების დანაწილება ნიშნავს საჯარო ფუნქციების, კომპეტენციებისა და უფლებამოსილებების მკაფიო გამიჯვნას ხელისუფლების დონეებს შორის. ვერც ერთი სტრუქტურა, თუნდაც იდეალური, ვერ იმუშავებს უფლება-მოვალეობათა ზუსტი გამიჯვნის გარეშე. ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის უფლებამოსილებათა გონივრულად გასამიჯნად ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციების შესახებ სწორი წარმოდგენის შექმნაა საჭირო. ადგილობრივი თვითმმართველობის მიზანია ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში საზოგადოების ინტერესებზე დაფუძნებული მართვის პროცესის განხორციელება, რაც მოიცავს შემდეგ ფუნქციებს: ადგილობრივი პოლიტიკის ფორმირება, დაგეგმილი საქმიანობებისათვის რესურსების განსაზღვრა და მისი მართვა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ქონების მართვა, ადგილობრივი ბიუჯეტის შედგენა, განხილვა, დამტკიცება, აღსრულება და კონტროლი, და ცენტრალური ხელისუფლების მიერ

გადმოცემული ფუნქციების განხორციელება. საზოგადოდ, გამოყოფენ ადგილობრივი ხელისუფლების შემდეგ სამ მნიშვნელოვან ფუნქციას:

- 1) საჯარო მომსახურების განწევა. როგორც წესი, გამოყოფენ საჯარო მომსახურების ექვს კატეგორიას. ესენია: სტრატეგიული, პირველად მოთხოვნილებათა დაკმაყოფილება (ჯანდაცვა, ბინა, განათლება, სოციალური დაცვა), საზოგადოებრივი უშიშროების დაცვა (წესრიგის დაცვა, კანონის აღსრულება), საზოგადოებრივი კომფორტის შექმნა (გზები, განათება, ბუნების დაცვა), კერძო კომფორტის შექმნა (ტრანსპორტი, კულტურა, დასვენება, კომუნალური მომსახურება) და რეგისტრაცია-ლიცენზირება. საჯარო მომსახურების დროს აუცილებელია, უზრუნველყოფილ იქნეს ადგილობრივი საჭიროებების დაკმაყოფილება, მაღალი სტანდარტების მიღწევა, თანაბარი ხელმისაწვდომობა და დახარჯული სახსრებით ადექვატური ეფექტის მიღება.
- 2) მდგრადი განვითარება. ადგილობრივი თვითმმართველობის უმთავრესი ფუნქცია საკუთარი ტერიტორიების მდგრადი განვითარების უზრუნველყოფაა. 1996 წელს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციამ მდგრადი განვითარება განსაზღვრა, როგორც „მომავალი თაობების განვითარებისა და სიცოცხლისთვის აუცილებელი ბუნებრივი სისტემების დაცვა. თავისთავად ცხადია, რომ მხოლოდ ეკონომიკის განვითარება არ განაპირობებს ადამიანთა საზოგადოების მდგრად განვითარებას, ცხოვრების ხარისხს და რესურსებზე თანასწორ ხელმისაწვდომობას. ადგილობრივი ხელისუფლების გადაწყვეტილებები უნდა ემსახურობდეს გრძელვადიან განვითარებას. მაგალითად, ინფრასტრუქტურის განვითარების პროექტებით შეიძლება ბიზნესის ხელშეწყობი გარემოს შექმნა. მდგრადი განვითარება იძლევა ჩარჩოებს, რომლებშიც მუნიციპალიტეტებმა შეიძლება საკუთარი რესურსები ეფექტიანად გამოიყენონ, შექმნან ქმედითუნარიანი ინფრასტრუქტურა, დაიცვან და განავითარონ ცხოვრების დონე. მდგრადი განვითარება არის გარანტია იმგვარი ჯანმრთელი გარემოს არსებობისა, რომელიც უნდა ემსახუროს როგორც ჩვენს, ასევე მომდევნო თაობებს.

3) სამოქალაქო მშვიდობისა და სტაბილურობის უზრუნველყოფა. საქართველო მრავალეროვანი ქვეყანაა, ზოგიერთ რეგიონში ეთნიკური უმცირესობები მოსახლეობის უმრავლესობას წარმოადგენენ. აქ მოსახლეობის დიდი ნაწილი არ ფლობს ქართულ ენას, რის გამოც არ არის ინფორმირებული ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებზე. ეს უმცირესობების ქვეყნის ცხოვრებაში ინტეგრაციის ერთ-ერთი ხელისშემშლელი ფაქტორია. ასეთ მდგომარეობაში ადვილად შეიძლება წარმოიქმნას სამოქალაქო დაპირისპირების კერები. ამ მხრივ საქართველოს უკვე აქვს ნეგატიური გამოცდილება. ეთნიკური კონფლიქტი სხვადასხვა ადგილობრივი პრობლემით შეიძლება იყოს განპირობებული - დაწყებული სატრანსპორტო პოლიტიკით, დამთავრებული მშობლიური ენის საკითხითა თუ დასაქმებით. შესაბამისად, ადგილობრივი ხელისუფლების როლი უმნიშვნელოვანესია კონფლიქტების გადალახვაში.

ხელისუფლების ორგანოს უფლებამოსილება არის ნებართვა და შესაძლებლობა, შეასრულოს გარკვეული ფუნქცია. არსებობს უფლებამოსილებათა 5 ფორმა:

- ადმინისტრირების,
- მომსახურების,
- დაფინანსების,
- მარეგულირებელი,
- სანვესტიციო.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები გამიჯნული უნდა იყოს სახელმწიფო ორგანოთა უფლებამოსილებებისაგან. თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი უფლებამოსილებები, რომლებიც ორგანული კანონით დგინდება. ეს უფლებამოსილებები ექსკლუზიურია, ანუ მუნიციპალიტეტი მათ ახორციელებს დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით.

„როგორც წესი, სახელმწიფო უფლება-მოვალეობების განხორციელება ხდება ხელისუფლების იმ ორგანოს მიერ, რომელიც ყველაზე ახლოს არის მოქალაქეებთან. მოვალეობების გადანაწილება სხვა ორგანოსათვის უნდა მოხდეს შესაბამისი

ამოცანების მოცულობისა და ბუნების, ასევე ეკონომიკისა და ეფექტურობის მოთხოვნების გათვალისწინებით“.

თვითმმართველობის განხორციელებისათვის აუცილებელია, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებას, კანონის ფარგლებში, გააჩნდეს იმ საკითხების გადაწყვეტის უფლება, რომლებიც უშუალოდ კონსტიტუციით ან კანონით არ არის დადგენილი, მაგრამ თავისი შინაარსით ადგილობრივი მნიშვნელობისაა.

ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს, კანონის ფარგლებში აქვთ სრული თავისუფლება განახორციელონ თავიანთი ინიციატივა ნებისმიერი საკითხის მიმართ, რომელიც არ გამოირიცხება მათი კომპეტენციიდან ან რომელიც მინიჭებული არა აქვს ხელისუფლების რომელიმე სხვა ორგანოს. (№ 3 გვ. 52-65)

რა არის თვითმმართველობის მთავარი პრინციპები?

მსოფლიოში აღიარებულია სუბსიდიარობის პრინციპი (სუბსიდიარობის პრინციპი უზრუნველყოფს, რომ ევროკავშირში მიღებული გადაწყვეტილება მაქსიმალურად ასახავდეს თითოეული მოქალაქის სურვილს და მოსაზრებას). რისი გაკეთებაც შეიძლება ქვედა დონეზე არავითარ შემთხვევაში არ უნდა გადაეცეს გასაკეთებლად მაღალ დონეს. ის, რისი გაკეთებაც შეუძლია ადამიანს - რა ჩაიცვას ან როგორ განწყობაზე იყოს, არ არის ოჯახის, სამეზობლოს, ქალაქის მერის, პრეზიდენტისა თუ გაერთიანებული ერების გადასაწყვეტი. ის რის გაკეთებასაც ვერ ახერხებს პირი, უფრო მაღალ რგოლს გადაეცემა: ოჯახს, უბანს, ქალაქს და ა.შ. ქვემოდან ზემოთ პრინციპია მთავარი და როგორც ისტორია გვიჩვენებს, ამან გაამართლა. ქვედა რგოლის თავისუფლება უფრო მნიშვნელოვანია, ვიდრე ზედა რგოლისა. როგორ მუშაობს ეს პრინციპი საქართველოში?

რაც არ უნდა ჭკვიანი პრეზიდენტი გვყავდეს, გენიალური პრემიერ-მინისტრები შეუძლებელია, რომ ერთ კაბინეტში გადაწყდეს 3766 დასახლებულ პუნქტში, ასევე 1000-მდე ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოქალაქის პრობლემები. თუ გადაწყდა, ასეთი გადაწყვეტილება ყოველთვის არაადეკვატური იქნება. მაგალითად: მოხუცებით დასახლებულ სოფელში საქანელებს დაკიდებენ. პრეზიდენტმა

გულწრფელად დაუკიდა საქანელები, ბავშვები ითამაშებნენო, მაგრამ იმ სოფელში ბავშვი არ არის. ან სოფელს არ აქვს წყალი და ამ დროს კომუნისტების დროინდელი სტადიონი გაურემონტეს და ამის გარდა, ორმა სხვადასხვა სამინისტრომ კიდევ ორი სტადიონი გაუკეთა. სოფელში სამი სტადიონია და 10-15 ბიჭი ცხოვრობს. იმდენიც არ არიან რომ ერთ სტადიონზე გუნდებად ითამაშონ. ამ დროს სოფელს წყალი არ აქვს. სტადიონები ცუდი არ არის. კარგი გააკეთეს, მაგრამ ეს ნათელი მაგალითია იმის, რომ ცენტრიდან ვერ გადანყდება ეს საკითხები. (№ 11)

ადგილობრივი თვითმმართველობის გამხორციელების ძირითადი პრინციპები

თვითმმართველობის არსებობა დემოკრატიის ფუნდამენტური პრინციპია. იგი გულისხმობს მოქალაქის უფლებასა და პასუხისმგებლობას, მონაწილეობა მიიღოს იმ საკითხების გადანყვეტაში, რაც უშუალოდ მას და მის საცხოვრებელ არეალს ეხება. შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები რაც შეიძლება ახლოს უნდა იდგნენ მოსახლეობასთან და იცავდნენ მის ინტერესებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპები მხოლოდ მაშინ არის ღირებული, თუ მათ იზიარებს ცენტრალური ხელისუფლება, თვითმმართველობა და, მთლიანად, საზოგადოება.

ადგილობრივ თვითმმართველობას, როგორც სახელმწიფოს მართვის სისტემის ერთ-ერთ ელემენტს, საზოგადოებრივი ცხოვრების მონესრიგებაში მნიშვნელოვანი ფუნქცია ეკისრება.

ზოგადად, ადგილობრივ ხელისუფლებას სამი ძირითადი ფუნქცია აკისრია:

- საჯარო მომსახურების გაწევა ადგილებზე;
- მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა;
- სამოქალაქო მშვიდობისა და სტაბილურობის უზრუნველყოფა.

მთავარი და ყველაზე რთული ამოცანა კი ადგილობრივი პრობლემების გამოვლენაა, რაც აშკარაა, რომ მოსახლეობასთან მჭიდრო თანამშრომლობას საჭიროებს. თვითმმართველობის ადგილობრივ ორგანოებს უნდა ჰქონდეს მოსახლეობის მოსმენის უნარი და მათი მოთხოვნების გათვალისწინების

შესაძლებლობა. ამ პროცესში ყველაზე მნიშვნელოვანია მოსახლეობის საჭიროებებსა და არსებულ რესურსებს შორის ბალანსის შენარჩუნება.

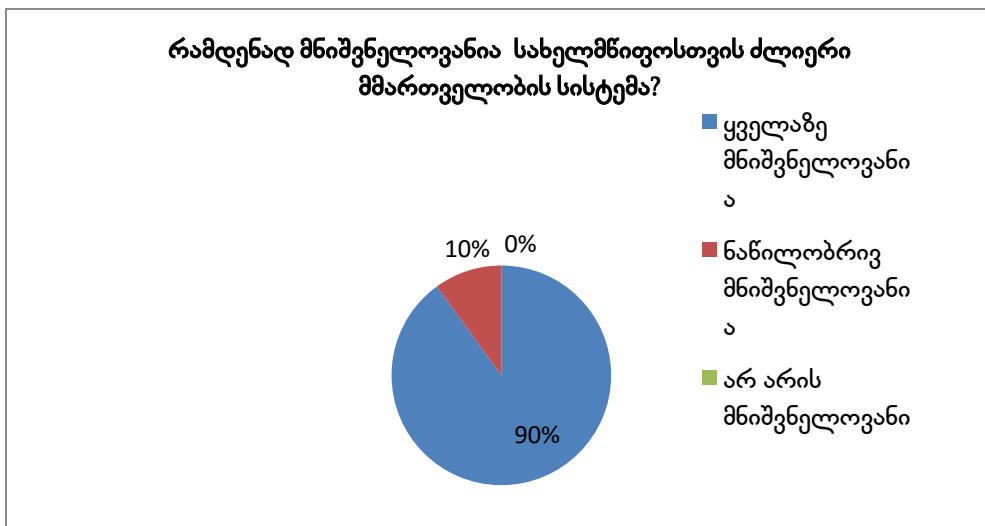
მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა ადგილობრივი თვითმმართველობის უმთავრესი ფუნქციაა. მდგრადი განვითარების კონცეფცია გულისხმობს ეკონომიკური ზრდის ისეთ ფორმას, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოების კეთილდღეობას მოკლე, საშუალო და, რაც მთავარია, ხანგრძლივი ვადით. იგი ეფუძნება პრინციპს, რომლის თანახმად, დღევანდელი მოთხოვნილებები უნდა დაკმაყოფილდეს ისე, რომ საფრთხე არ შეექმნას მომავალ თაობებს. მდგრადი განვითარება გულისხმობს პირობების შექმნას გრძელვადიანი ეკონომიკური განვითარებისათვის გარემოს დაცვის საკითხების გათვალისწინებით.

საქართველოში სხვადასხვა ეთნიკური წარმომავლობის ადამიანები ცხოვრობენ, ჩვენი ქვეყანა მრავალეთნიკურია. ზოგიერთ რეგიონში ეთნიკური უმცირესობები მოსახლეობის უმრავლესობას წარმოადგენენ. სამწუხაროდ, ისინი კარგად ვერ ფლობენ სახელმწიფო ენას და, ამდენად, არასაკმარისი ინფორმაცია აქვთ ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენებზე, საკუთარ უფლებებსა და მოვალეობებზე. **სამოქალაქო მშვიდობისა და სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად** აუცილებელია გაიზარდოს ეთნიკური უმცირესობების სამოქალაქო ინტეგრაცია და მათი მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ადგილობრივ დონეზე, ასევე, ეთნიკური უმცირესობებისთვის თანაბარი ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა ნებისმიერ სფეროში. (№ 12)

კვლევის ანალიზი

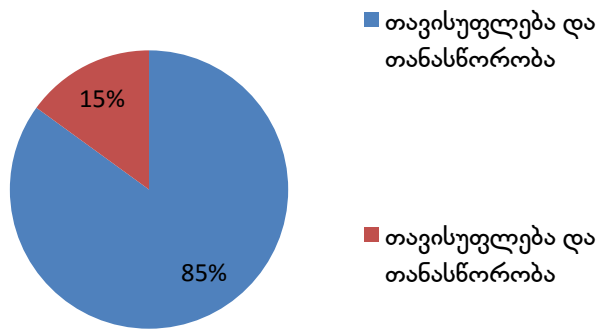
წარმოგიდგინო ჩვენს მიერ ჩატარებული კვლევის ანალიზს:

პირველი კითხვა - რამდენად მნიშვნელოვანია სახელმწიფოსთვის ძლიერი მმართველობის სისტემა? გამოკითხულთა უმრავლესობა 90% თვლის, რომ სახელმწიფოსთვის ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს ძლიერი მმართველობა. 10% კი თვლის რომ ძლიერი მმართველობა ნაწილობრივ მნიშვნელოვანია, გამოკითხულთა ამ ნაწილს მიაჩნია, რომ სახელმწიფოსთვის ბიუჯეტია მნიშვნელოვანი.



მეორე კითხვა - თქვენი აზრით რა არის დემოკრატიის მთავარი პრინციპი? გამოკითხულთა 85% თვლის რომ დემოკრატიული მმართველობის მთავარ პრინციპს თავისუფლება და თანასწორობა წარმოადგენს, ხოლო 15% კი მხოლოდ თავისუფლებას მიიჩნევს

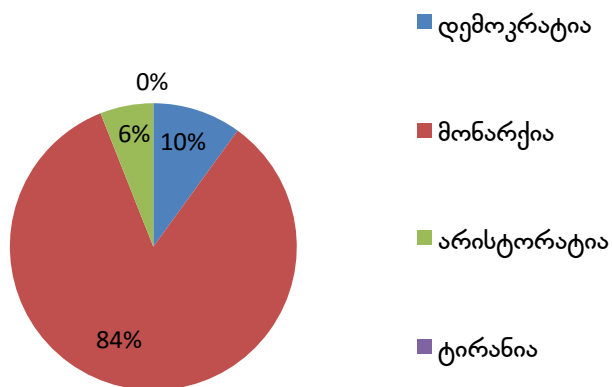
თქვენი აზრით რა არის დემოკრატიის მთავარი პრინციპი?



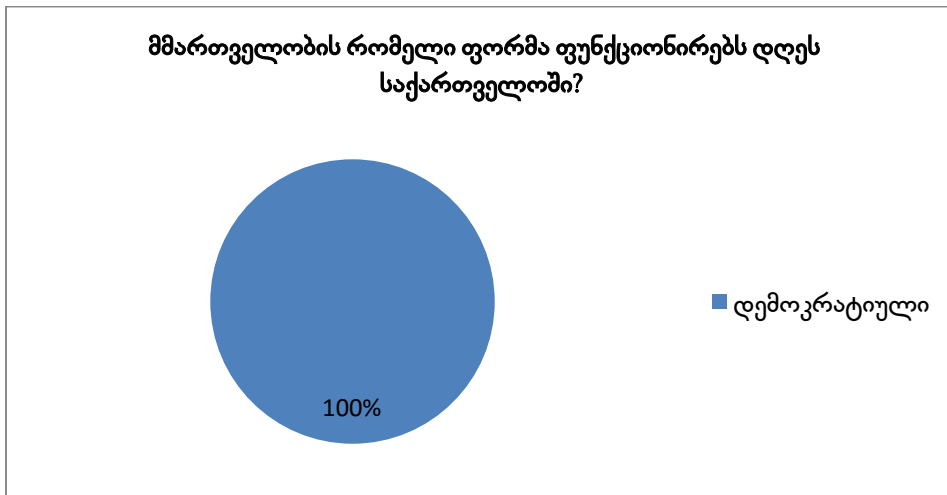
მესამე კითხვა - მმართველობის რომელი ფორმებია თქვენთვის ცნობილი? გამოკითხულთა 70% მმართველობის ფორმებიდან ასახელებს: დემოკრატია და მონარქია. 18% - დემოკრატია, მონარქია, ტირანია, 12%- დემოკრატია, მონარქია, ტირანია, არისტოკრატია, ოლიგარქია.

მეოთხე კითხვა - მმართველობის რომელი ფორმა გამოიყენებოდა თავდაპირველად საქართველოში? გამოკითხულთა 84 % თვლის, რომ საქართველოში თავდაპირველად მონარქიული მმართველობა იყო, 10 % მიიჩნევს, რომ საქართველოში დემოკრატიული მმართველობაა უძველესი დროიდან, ხოლო 6 % მიიჩნევს, რომ მმართველობის არისტოკრატიული ფორმა იყო თავდაპირველად.

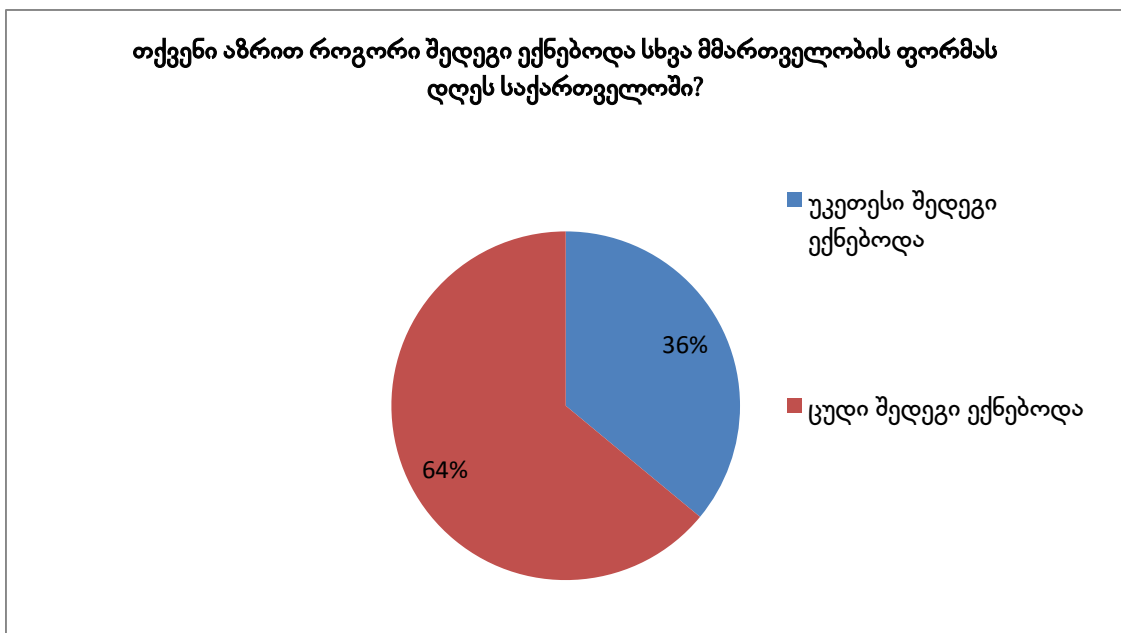
მმართველობის რომელი ფორმა გამოიყენებოდა თავდაპირველად საქართველოში?



მეხუთე კითხვა - მმართველობის რომელი ფორმა ფუნქციონირებს დღეს საქართველოში? გამოკითხულთა 100% თვლის, რომ დღეს საქართველოში დემოკრატიული მმართველობა ფუნქციონირებს.

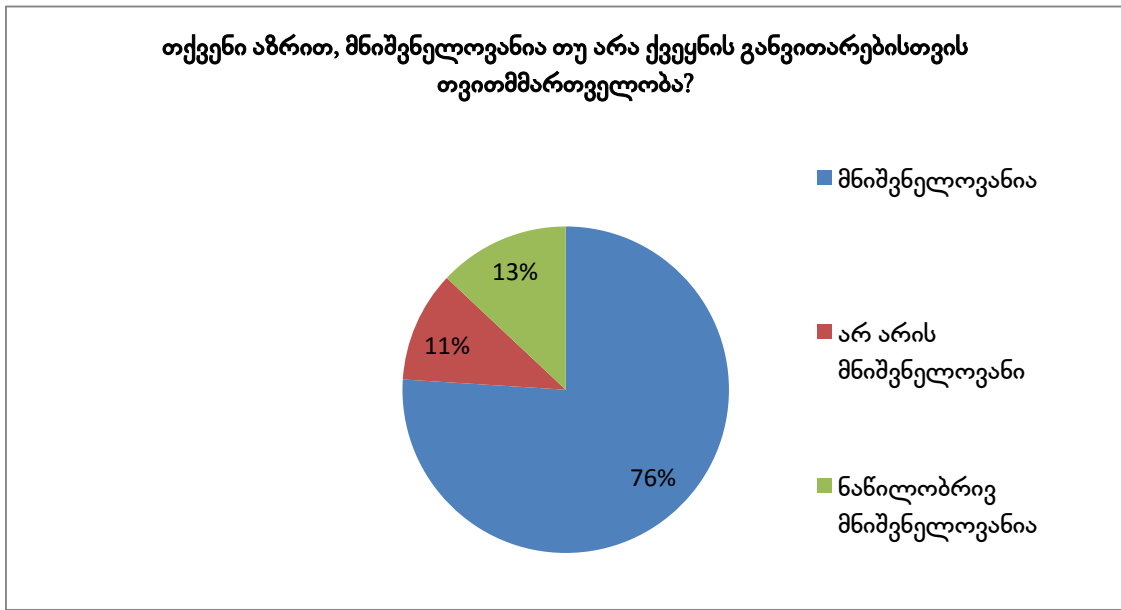


მეექვსე კითხვა როგორი შედეგი ექნებოდა სხვა მმართველობის ფორმას დღეს საქართველოში? გამოკითხულთა 64% მიიჩნევს, რომ ცუდი შედეგი ექნებოდა, რადგან საქართველოსთვის ეფექტურ და ძლიერ მმართველობად მიიჩნევენ დემოკრატიას. ხოლო 36% თვლის, რომ უკეთესი იქნება, თუ სხვა მმართველობის სისტემა იქნება საქართველოში, მაგალითად: მონარქია.



მეშვიდე კითხვა - თქვენი აზრით, მნიშვნელოვანია თუ არა ქვეყნის განვითარებისთვის თვითმმართველობა? გამოკითხულთა 76% თვლის, რომ ქვეყნის განვითარებისთვის თვითმმართველობა ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფაქტორს წარმოადგენს, 11% მიიჩნევს, რომ არ არის მნიშვნელოვანი, პირიქით ეს შეიძლება ერთ-ერთ რთულ საკითხს და წინააღმდეგობას წარმოადგენდეს, ხოლო

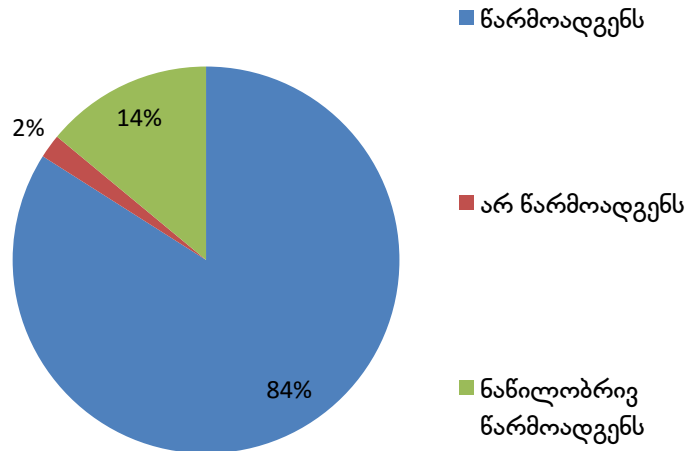
გამოკითხულთა 13% თვლის, რომ თვითმმართველობა ნაწილობრივ მნიშვნელოვანია



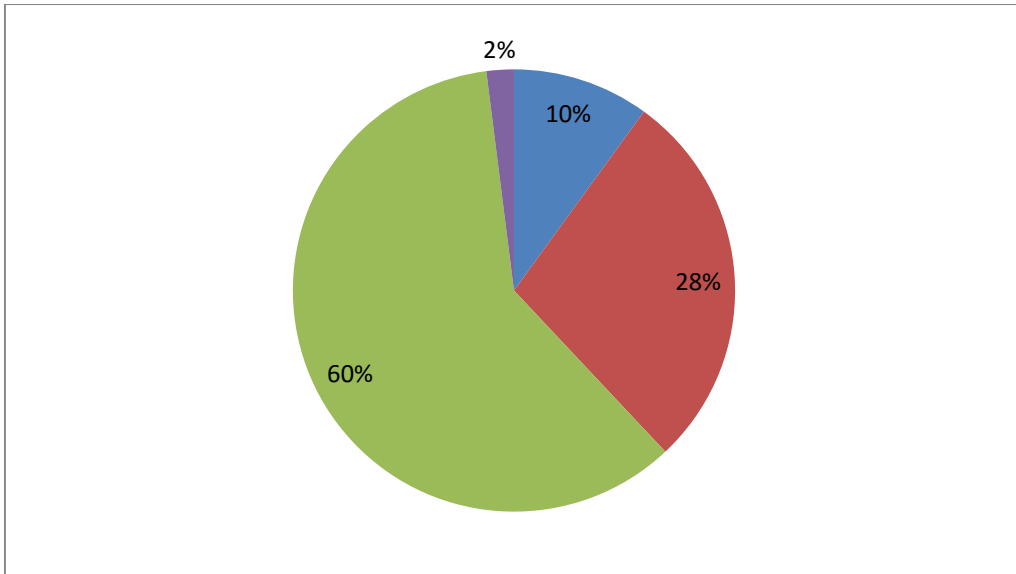
ბისთვის.

მერვე კითხვა- წარმოიდგინეთ, რომ არ არსებობს თვითმმართველობა და ყველაფერი ცენტრიდან იმართება. წარმოადგენს ეს შემთხვევა სირთულეს თუ არა? გამოკითხულთა 84% მიიჩნევს რომ ეს შემთხვევა სირთულეს წარმოადგენს, ვინაიდან ადგილობრივ თვითმმართველობას უკეთ შეუძლია ადგილობრივ ორგანოებში ყველა საკითხის უკეთ გადაწყვეტა. 2% თვლის რომ ეს პრობლემას არ წარმოადგენს, ხოლო 14% მიიჩნევს რომ ნაწილობრივ წარმოადგენს თვითმმართველობის არ არსებობა პრობლემას.

წარმოიდგინეთ, რომ არ არსებობს თვითმმართველობა და ყველაფერი ცენტრიდან იმართება. წარმოადგენს ეს შემთხვევა სირთულეს თუ არა?



მეცხრე კითხვა - თქვენი აზრით რა არის ადგილობრივი თვითმმართველობა? გამოკითხულთა უმრავლესობა 60% მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა არის მოქალაქეთა უფლება, ადგილობრივი ხელისუფლების მეშვეობით გადანაცვლოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, 28% თვლის, რომ ცენტრალური ხელისუფლების უფლება, ადგილობრივი ხელისუფლების მეშვეობით გადანაცვლოს მუნიციპალური საკითხები, 10%-ის აზრით ცენტრალური ხელისუფლების უფლება, გუბერნატორის მეშვეობით გადანაცვლოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები, ხოლო 2% თვლის, რომ პოლიტიკური პარტიების უფლება, წარმომადგენლების მეშვეობით გადანაცვლონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები.



დასკვნა

ნაშრომზე მუშაობისას გავეცანით საკვლევი თემის შინაარსობრივ და პრაქტიკულ ნაწილებს, რამაც საშუალება მოგვცა გადმოგვეცა სიღრმისეულად საკითხის ძირითადი და სპეციფიკური მხარეები.

მართვა არის ქმედება, რომელიც მიზნის მისაღწევადაა მიმართული, მართვა გვევლინება ადამიანის ცხოვრების აუცილებელ ელემენტად. ის წარმოადგენს მათი ინტელექტუალური და პრაქტიკული საქმიანობის ერთ-ერთ რთულ და საპასუხისმგებლო სფეროს, რომელიც დაკავშირებულია ადამიანის ინტერესებისა და მოთხოვნილებების შესრულებასთან.

მართვას დიდი მნიშვნელობა აქვს სახელმწიფოს განვითარებისთვის, რამდენადაც სწორი მმართველობის სისტემა არის სახელმწიფოში, იმდენად ძლიერია

სახელმწიფო. სწორად შერჩეული სახელმწიფო მართვის სტილი, რომელიც მისადაგება ქვეყნისა და საზოგადოების ეროვნულ ინტერესებს, ასევე ქვეყნის ეკონომიკურ, კულტურულ და სოციალურ განვითარებას, ყოველთვის დადებით შედეგს იძლევა. თუ სახელმწიფო აირჩევს მართვის იმ მეთოდს, რომელიც მისთვის მისაღებია, მაშინ სახელმწიფო, რათქმუნდა, საბოლოოდ საუკეთესო შედეგს მიიღებს.

თემაში განხილულია ადგილობრივი მმართველობის საკითხები, ვფიქრობ ადგილობრივი მმართველობა საკმაოდ მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს განვითარებისთვის. ისეთი საკითხები და პრობლემები, რომლებიც ადგილობრივ ორგანოებს შეიძლება ჰქონდეთ, ცენტრალური ხელისუფლება მათი გადაწყვეტის სისრულეში მოყვანას ისე ვერ შეძლებს, როგორც ამას ადგილობრივი თვითმმართველობა გააკეთებს. აქედან გამომდინარე ადგილობრივ თვითმმართველობას ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს სახელმწიფოს ეფექტურ მართვაში. ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა საქართველოს ხელისუფლების ამბიციური გეგმაა, რომელიც თვითმმართველი ორგანოებისათვის მეტი შესაძლებლობებისა და კომპეტენციების მინიჭებას ითვალისწინებს გადაწყვეტილების მიღების მხრივ.

თვითმმართველობა ეფექტიანია, როდესაც ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლება აქტიურად თანამშრომლობს მოსახლეობის საკეთილდღეოდ. თვითმმართველობა შესაძლებელია მხოლოდ იქ, სადაც ხალხი და ხელისუფლება პასუხისმგებლობით ეკიდება საკუთარ მოვალეობებსა და უფლებებს.

კვლევის შედეგებით დასტურდება, რომ ძლიერი მმართველობა ქვეყნის განვითარებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს. რაც უფრო ძლიერი მართვის სისტემა გვექნება სახელმწიფოში მით უფრო ძლიერ სახელმწიფოში ვიცხოვრებთ.

ასევე კვლევის შედეგებით დასტურდება, რომ საქართველოსთვის დემოკრატიული მმართველობა ყველაზე ეფექტური მმართველობის სისტემაა. აქვე ასაღნიშნია ისიც, რომ დემოკრატიული სახელმწიფო წარმოუდგენელია ძლიერი და ეფექტიანი ადგილობრივი თვითმმართველობის გარეშე, რადგან ადგილობრივი

თვითმმართველობა სახელმწიფოში დემოკრატიული მმართველობის არსებობის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა. თვითმმართველობის არსებობა დემოკრატიის ფუნდამენტური პრინციპია. იგი გულისხმობს მოქალაქის უფლებასა და პასუხისმგებლობას, მონაწილეობა მიიღოს იმ საკითხების გადაწყვეტაში, რაც უშუალოდ მას და მის საცხოვრებელ არეალს ეხება. შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები რაც შეიძლება ახლოს უნდა იდგნენ მოსახლეობასთან და იცავდნენ მის ინტერესებს.

სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები წარმოადგენენ სახელმწიფოს საძირკველს, რომელსაც ეფუძნება ქვეყნის მომავალი. მმართველობის სისტემაში მიმდინარე რეფორმა არის გადამწყვეტი ეტაპის დასაწყისი დამოუკიდებელი ძლიერი საქართველოს მშენებლობის გზაზე. მმართველობის ადგილობრივი ორგანოს თითოეულმა ხელმძღვანელმა, თითოეულმა თანამშრომელმა და მოქალაქემ თავისი წვლილი უნდა შეიტანოს ამ საქმეში. სახელმწიფოს შენება არის შეუქცევადი პროცესი, რომელსაც ალტერნატივა არ გააჩნია. ეს ჩვენი მრავალსაუკუნოვანი ისტორიის კანონზომიერი შედეგია. საქართველო გახდა კონსტიტუციური სახელმწიფო. საქართველოს მოქალაქეებმა გააკეთეს არჩევანი, გადადგეს ნაბიჯი, დემოკრატიული საზოგადოებრივი წეს-წყობილების, ეკონომიკური თავისუფლებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს დასამკვიდრებლად.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. დენჰარტი რ.ბ., დენჰარტი ჯ.ვ., „საჯარო მართვა“, თბილისი, 2012
2. კუპრაშვილი ჰ., „ევროპის პოლიტიკური მმართველობის სისტემა“, თბილისი, 2017
3. ლოსაბერიძე დ., კანდელაკი ვ., აბულაძე მ., კონჯარია ო., „ადგილობრივი თვითმმართველობა“, თბილისი, 2016
4. ბიჭაშვილი მ., „პოლიტიკური თეორია“, თბილისი 2006
5. ფენენკო ი.ი., „მართვის სოციოლოგია“, თბილისი 2012
6. ჭიჭინაძე ვ., „სახელმწიფო და მართვა“, თბილისი, 1999
7. სალექციო <http://old.press.tsu.ge>
8. <https://georgekhurushvili14051892.wordpress.com/author/xurosamqari> ხუროთაძე ხუროთაძე

9. <https://ka.wikipedia.org>

10. www.civieducatiom.ge

11. www.ivote.ge

12. www.nplg.gov.ge

დანართი: (კვლევაში წარმოდგენილი კითხვარი)



საქართველოს საპატრიარქოს ა(ა)იპ წმიდა ტბელ აბუსერისძის სახელობის

სასწავლო უნივერსიტეტი

თამარ მექურიძის სამაგისტრო ნაშრომის კითხვები

მართვის (მმართველობის) თანამედროვე მეთოდები ადგილობრივ ორგანოებში

1. რამდენად მნიშვნელოვანია სახელმწიფოსთვის ძლიერი მმართველობის სისტემა?

- ყველაზე მნიშვნელოვანია
- არ არის მნიშვნელოვანი
- ნაწილობრივ მნიშვნელოვანია

2.თქვენი აზრით, რა არის დემოკრატიული მმართველობის მთავარი პრინციპი?

3.მმართველობის რომელი ფორმებია თქვენთვის ცნობილი?

4.მმართველობის რომელი ფორმა გამოიყენებოდა თავდაპირველად საქართველოში?

- დემოკრატია
- მონარქია
- ტირანია
- არისტოკრატია

5.მმართველობის რომელი ფორმა ფუნქციონირებს დღეს საქართველოში?

6.თქვენი აზრით როგორი შედეგი ექნებოდა სხვა მმართველობას დღეს საქართველოში?

- უკეთესი შედეგი ექნებოდა
- ცუდი შედეგი ექნებოდა

7.თქვენი აზრით მნიშვნელოვანია თუ არა ქვეყნის განვითარებისთვის თვითმმართველობა?

- მნიშვნელოვანია
- არ არის მნიშვნელოვანი
- ნაწილობრივ მნიშვნელოვანია

8.წარმოიდგინეთ, რომ არ არსებობს თვითმმართველობა და ყველაფერი ცენტრიდან იმართება. წარმოადგენს ეს შემთხვევა სირთულეს თუ არა?

- წარმოადგენს
- არ წარმოადგენს
- ნაწილობრივ წარმოადგენს

9.თქვენი აზრით რა არის ადგილობრივი თვითმმართველობა?

- ცენტრალური ხელისუფლების უფლება, გუბერნატორის მეშვეობით გადანაწილოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები - 10%
- ცენტრალური ხელისუფლების უფლება, ადგილობრივი ხელისუფლების მეშვეობით გადანაწილოს მუნიციპალური საკითხები - 28%
- მოქალაქეთა უფლება, ადგილობრივი ხელისუფლების მეშვეობით გადანაწილოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები - 60%

- პოლიტიკური პარტიების უფლება, წარმომადგენლების მეშვეობით გადანაცვონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები - 2%