

## Urbi et Orbi

(ქართული სახელმწიფო და ქართული ქალაქი)

დავით ლოსაბერიძე

### 1. შესავლის მაგიერ

XX საუკუნის შუახანებში, 1957 წელს რომის ხელშეკრულების ხელმოწერით დაიწყო ევროპული გაერთიანების ჩამოყალიბების ხანგრძლივი პროცესი, რომლის ერთ-ერთ ძირითად მიზანს ევროპულ სივრცეში ჰარმონიული განვითარების ხელშეწყობა წარმოადგენს.

გლობალური ინდუსტრიალიზაციის პირობებში სხვადასხვა გეოგრაფიული არეალის არათანაბარი განვითარების პრობლემა, ყველა თანმდევი შედეგით, საყოველთაოდაა აღიარებული. საერთაშორისო საზოგადოება მუშაობს მოდელებზე, რომლებიც გაანეიტრალებს, ან შეამსუბუქებს ამ პროცესით გამოწვეულ სოციალურ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, ეკოლოგიურ, მენტალურ თუ სხვა სახის ნეგატიურ შედეგებს.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ ერთ-ერთ საუკეთესო გამოსავლად სწორი გათანაბრების (კოჰეზიის) პოლიტიკაა ითვლება - განვითარების ძირითად მამოძრავებელ ძალად დიდი ქალაქებია მიჩნეული, ხოლო საშუალო და მცირე ქალაქები (ურბანული არეალები) სასოფლო დასახლებების (რურალური არეალები) მიზიდულობის ცენტრებს, ამ ზონების დიდ ქალაქებთან დამაკავშირებელ რგოლს წარმოადგენენ და ფართო ტერიტორიების დეპოპულაციის პროცესის შემაკავებელ ფაქტორად მოიაზრებიან.

დღევანდელი მსოფლიო ხედვის ფონზე ჩვენ შეგვიძლია ვნახოთ, თუ როგორი ხედვები არსებობდა საქართველოში ასი წლის წინ და როგორი არსებობს დღეს; რამდენად ადეკვატურად იაზრებდა ამ საკითხს ქართული საზოგადოება; რამდენად განასხვავებდა ეს უკანასკნელი ქვეყნის ურბანულ და რურალურ ზონებში არსებულ საჭიროებებს.

### 2. იმპერია და საქართველო

საქართველოში არსებულ სიტუაციაში გასარკვევად აუცილებელია რუსეთის იმპერიაში მიმდინარე პროცესების და განწყობების გახსენება. საქართველო, როგორც იმპერიის შემადგენელი ნაწილი, განვითარების იგივე კანონზომიერებებს ექვემდებარება - რუსეთის სახელმწიფოებრივი ხედვებისათვის დამახასიათებელი დუალიზმი კავკასიაზეც ვრცელდება.

ერთი მხრივ, გარკვეული არასრულფასოვნების კომპლექსით შეპყრობილ რუსულ ისტებლიშმენტს ყოველთვის გააჩნდა ამბიცია, ევროპის განვითარებულ იმპერიათა შორის დაემკვიდრებინა ადგილი. ე.წ. "მედასავლეთეები" ცდილობდნენ დასავლეთის ქვეყნები დაერწმუნებინათ, რომ რუსეთში საზოგადოებრივი ურთიერთობების ევროპული მოდელი მოქმედებდა (ძალაუფლების დანაწილება, სამოქალაქო უფლებების პრიმატი, მოდერნული სახელმწიფო მოწყობა - თანამედროვე სტანდარტების შესაბამისი შეიარაღებული ძალებით დაწყებული და საკანონმდებლო რეგულირებებით, თუ ქალაქების იერსახით დამთავრებული).

მეორე მხრივ, რუსული პოლიტიკური ელიტა (წარმოდგენილი "სალავიანოვილების" სახით) რუსეთის იმპერიას განსაკუთრებულ (ბუნებრივია - ყველაზე საუკეთესო) წარმონაქმნად მიიჩნევდა, რომელიც რომისა და ბიზანტიის მემკვიდრედ ("მესამე რომი"), ევრაზიის სივრცეებზე მთავარ დომინანტ ძალად, მართმადიდებლური ქრისტიანობისა და სლავური ცივილიზაციის

საყრდენ ბურჯად აღიქმეოდა და რომელსაც გარესამყაროსგან (განსაკუთრებით "გადაგვარებული" დასავლეთისგან). არაფრის სწავლა არ სჭირდებოდა.

შედეგად რუსული აბსოლუტიზმი ევროპული ფასადისა და აზიური დესპოტიის ორიგინალურ კვინტესენციაზე იყო დაფუძნებული და ეს სახელმწიფო თუ საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა ასპექტში იჩენდა თავს.

იმპერიის სახელმწიფო მოწყობა ამ გაორებული მენტალობის მშვენიერ დემონსტრირებას წარმოადგენდა. ქვეყანაში არსებობდა ევროპული ტიპის იურისპრუდენცია, სახელისუფლებო ინსტიტუტები (მთავრობა - სამინისტროები, სასამართლო სისტემა - სენატი სათავეში) და ქვეყნის მრავალდონიანი ადმინისტრაციული დაყოფა (გუბერნიები, მაზრები, ქალაქები და სასოფლო თემები). არსებობდა, მართალია მეტად ფორმალური, დისკრეციულ უფლებებში შეზღუდული და წოდებრივი თუ ქონებრივი ცენზებით მეტად შეკვეცილი ადგილობრივი ხელისუფლება (განსაკუთრებით XIX საუკუნის მეორე ნახევრიდან).

ამავე დროს სახელმწიფო ყოველნაირად აფერხებდა საზოგადოების თავისუფალი განვითარების პროცესს, ვინაიდან არ სურდა სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელი, პოლიტიკური თუ ეკონომიკური ინტერესთა ჯგუფების წარმოქმნა და გაძლიერება. მოკლედ რომ ითქვას, **რუსულ აბსოლუტიზმს სურდა დასავლური, მოდერნული ტიპის სისტემა** (კონკურენტუნარიანი ეკონომიკა, დიდი შემოსავალი და ეფექტური მმართველობითი სტრუქტურები), **მაგრამ არ სურდა დაეშვა თავისუფალი მოქალაქის გაჩენა**, რომელიც ყოველივე ამის გარანტი იქნებოდა.

და კიდევ ერთი განსხვავება რუსეთსა და დასავლეთს შორის. იმპერიის ბიუროკრატიაში არსებობდა დასავლური განათლების მქონე ინტელექტუალური ფრთა, რომელიც იმ დროის მოწინავე სამეცნიერო ინსტრუმენტების და მეთოდოლოგიის გამოყენებით ცდილობდნენ დაემკვიდრებინათ მოსაზრება, რომ თუ, ერთი მხრივ, Pax Russia, განვითარების დონით, დასავლეთზე უკეთესი იყო, მეორე მხრივ, რუსული საზოგადოება ჯერ "არ იყო მზად" ევროპული, მოქალაქეზე ორიენტირებული ურთიერთობების ჩამოყალიბებისათვის.

საქართველოში ბუნებრივია, მოქმედებდა რუსული სახელმწიფო სტრუქტურა, მაგრამ იყო გარკვეული განსხვავებაც ელიტის მენტალობაში. თუ, საზოგადოებრივი პროცესების განვითარების დონის მხრივ, **რუსეთი ევროპის აჩრდილს წარმოადგენდა, საქართველო რუსეთის აჩრდილი იყო** იმ გაგებით, რომ საქართველოს პოლიტიკური ელიტა ხშირად რუსეთის ელიტასთან შედარებითაც კი უფრო რეაქციული ხედვების მატარებლად პოზიციონირებდა (მაგალითისათვის, XIX საუკუნის 60-იანი წლების დასაწყისში საქართველოში თავად-აზნაურობა უფრო ნეგატიურად შეხვდა ბატონყმური ურთიერთობის გაუქმების ზემოდან, ხელისუფლებიდან წამოსულ იდეას, ვიდრე ველიკორუსული გუბერნიების პრივილეგირებული ჯგუფების წარმომადგენლები).

რაც შეეხება სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ მოწყობას, რუსეთში არსებული კვაზი თვითმმართველობის ტრადიციაც კი კავკასიისათვის უცხო იყო. საქართველოში არ უმუშავია ეკატერინე II-ის, 1785 წლის, უფლებებში მეტად შეზღუდულ "საქალაქო დებულებას". თუნდაც მხოლოდ ადგილობრივ დონეზე მართვის პროცესში პოლიტიკური თუ სოციალური ელიტების, თუნდაც ზედაფენის, თუნდაც ფორმალური მონაწილეობაც კი XIX საუკუნის შუახანებამდე უბრალოდ არ არსებობდა. სამხედრო მმართველობის ჩანაცვლება მეტად შეზღუდული უფლების მქონე, არჩეული ფორმალური "ექვსკაციანი სათათბიროთი" მხოლოდ 1841 წელს, ისიც მხოლოდ თბილისში განხორციელდა.

### 3. სანახევრო დემოკრატიიდან სრულ რეაქციამდე

აღმოსავლეთის ომში ("ყირიმის ომი", 1853-1856) დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთისა და ოსმალეთის იმპერიების კოალიციასთან რუსეთის იმპერიის სამარცხვინო დამარცხების შემდეგ ქვეყნის მმართველმა ელიტამ გააცნობიერა რეფორმების აუცილებლობა, რომლის მიზანსაც რუსეთის დასავლეთისაგან ჩამორჩენის დაძლევა წარმოადგენდა. რუსეთის იმპერატორ ალექსანდრე II-ის განცხადებით ჯობდა რეფორმის განხორციელება "ზემოდან", სანამ ხალხი მას "ქვემოდან" განახორციელებდა.

რუსეთის იმპერიაში 60-70-იან წლებში მიმდინარე დემოკრატიული რეფორმები სწორედ ამ კონტექსტში უნდა იყოს განხილული - ბატონყმობის გაუქმება, სასამართლოს, არმიისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმები.

რეფორმების შედეგად ყალიბდება მეტად შეზღუდული ლიბერალური სისტემა (ნაფიცი მსაჯულების სასამართლოსა და ადგილობრივ მმართველობაში წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევითობის შემოღება). მიუხედავად შეზღუდულობისა, რეფორმებმა პოზიტიური როლი ითამაშა რუსეთის განვითარების პროცესში.

იმპერიის განაპირა რეგიონებში/კოლონიებში აღნიშნული ცვლილებები კიდევ უფრო შეზღუდული იყო. კავკასიაში (და მათ შორის, საქართველოში) სამაზრო დონეზე ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები (რუს. "ზემსტვო"/ქართ. "ერობა") იმპერიის მთელი არსებობის მანძილზე (1917 წლამდე) არ შექმნილა და ქართული საზოგადოების ("პირველი დასით"/"თერგდალეულებით" დაწყებული, "მესამე დასით"/სოციალ-დემოკრატებით დამთავრებული) მცდელობა სწორედ მის შემოღებას ისახავდა მიზნად.

კავკასიაში რეალური ცვლილება ქალაქებში თვითმმართველობის შემოღებით და სოფლებში (თემებში) "სოფლის საზოგადოებების" ამოქმედებით შემოიფარგლა, თუმცა შეზღუდულობის მიუხედავად, სწორედ ამ რეფორმის შედეგად ყალიბდება თვითმმართველობის მეტ-ნაკლებად მოქმედი სტრუქტურები თბილისსა და საქართველოს კიდევ 13 ქალაქში (მ.შ. 5 ქალაქში - თბილისში, ქუთაისში, ბათუმში, სოხუმში, ფოთში - საკუთარი დებულებებით).

XIX საუკუნის 60-70-იანი წლების მანძილზე აშკარად შეინიშნება საზოგადოების აქტივობისა და პოლიტიკური ცხოვრების უნარების ზრდა. ეს შეეხება როგორც რუსეთის იმპერიის ცენტრალურ ნაწილს, ისე განაპირა მხარეებსაც. ამ პროცესში სულ უფრო და უფრო მეტად გაისმოდა განხორციელებული რეფორმების უფრო გაღრმავებისა და სრულფასოვანი თვითმმართველობის დამკვიდრების სურვილი. ხელისუფლება კი მიიჩნევდა, რომ არსებული ცვლილებები სრულიად საკმარისი იყო და უფრო შორს წასვლის პერსპექტივას არ განიხილავდა.

ხელისუფლების მხრიდან აღნიშნული მოთხოვნების იგნორირების ფონზე საზოგადოების მოთხოვნები სულ უფრო და უფრო რადიკალური ხდებოდა, თუმცა მაქსიმალური ცვლილებების მოხრეთა ქმედებებს (მ.შ. ძალსიმეირი/ტერორისტული აქტები - იმპერატორ ალექსანდრე II-ის მოკვლა 1881 წელს) ხელისუფლების მიერ კურსის რადიკალური ცვლა მოჰყვა, რაც ახალი იმპერატორის - ალექსანდრე III-ის რეაქციულ პოლიტიკაში აისახა.

XIX საუკუნის 80-იანი წლების რეაქციის ლოგიკურ შედეგს ადგილობრივი მმართველობის 1892 წლის კონტრრეფორმა წარმოადგენს. თუმცა ხელისუფლების ასეთმა პოლიტიკამ, სტაბილობის გაძლიერების ნაცვლად, სრულიად საპირისპირო შედეგი გამოიღო. მაქსიმალურმა ცენტრალიზაციამ, შსს-სა და ჟანდარმერიის უფლებების ზრდამ, თვითმმართველობებისათვის ისედაც მცირე უფლებების ფაქტიურად სრულად ჩამორთმევამ და საარჩევნო სისტემაში ქონებრივი ცენზის ზრდამ ერთი მხრივ - საზოგადოების დიდი ნაწილის ფრუსტრაცია, ხოლო

მეორე მხრივ - მოთხოვნათა რადიკალიზაცია გამოიწვია, რამაც რუსეთის იმპერია ჯერ 1905-1907 წლების, შემდეგ - 1917 წლის თებერვლის რევოლუციამდე მიიყვანა.

და კიდევ, მთელი ძალაუფლების მოსახლეობის მეტად მცირე ნაწილის ხელში თავმოყრამ გამოიწვია საზოგადოების თითქმის ყველა ფენის გადაბარგება ოპოზიციის ბანაკში, რასაც ყველა ინტელექტუალური ძალების მობილიზება მოჰყვა, მმართველი კლასების, რბილად რომ ითქვას, საკმაოდ დაბალი ინტელექტის მხარდამჭერების საპირისპიროდ.

იმპერიის განაპირა რეგიონებში (პოლონეთი, ფინეთი, ბალტიისპირეთი, კავკასია) საზოგადოების უკმაყოფილებას კიდევ უფრო ამძიმებდა გადაუჭრელი ნაციონალური საკითხი და ხელისუფლების მიერ წარმოებული რეაქციული ველიკორუსული პოლიტიკა.

#### **4. ქართული საზოგადოება და რევოლუციური ეიფორია**

რუსეთის 1917 წლის თებერვლის რევოლუციას ქართული საზოგადოება ემოციურად საკმაოდ მომხადებული შეხვდა. XIX საუკუნის შუახანებიდან დაწყებულმა კულტურულმა გამოღვიძებამ და რამდენიმე თაობის განმავლობაში მიმდინარე საგანმანათლებლო პროცესმა, ქართული საზოგადოებრივი აზრის ჩამოყალიბებამ და თანამედროვე მსოფლიოში (უპირველეს ყოვლისა - ევროპის ქვეყნებში) მიმდინარე პროცესებში მეტნაკლები ხარისხით თანამონაწილეობამ ქვეყნის განვითარების პერსპექტივებთან დაკავშირებით მოსახლეობაში გააჩინა მკვეთრად გამოხატული, სხვადასხვა, ხშირად ურთიერთსაწინააღმდეგო ატიტუდები.

საზოგადოებაში ღიად ან ფარულად, ქვეყანაში თუ ქვეყნის ფარგლებს გარეთ (ემიგრაციაში) სახვადასხვა მიმართულების პოლიტიკური ხედვების (ნაციონალისტები, სოციალისტები, ანარქისტები, კონსერვატორები, ლიბერალები და ა.შ.) მხარდამჭერნი აყალიბებდნენ და საზოგადოებას სთავაზობდნენ საქართველოს განვითარების თავიანთ ხედვას. ყველა ამ ხედვას აერთიანებდა არსებული რეჟიმის სრული მიუღებლობა და მოქმედი სახელმწიფო სისტემის (მშვიდობიანი თუ არამშვიდობიანი, სრული თუ ნაწილობრივი, რევოლუციური თუ ევოლუციური გზით) შეცვლის სურვილი.

პოლიტიკურ ხედვებს შორის კიდევ ერთი მსგავსება ადგილობრივი თვითმმართველობის დამკვიდრების იდეის სრული მხარდაჭერა იყო. თითქმის ყველა პოლიტიკური პარტია დეცენტრალიზაციას ერთ-ერთ უმთავრეს მიზნად მიიჩნევდა.

პოლიტიკური პარტიების ასეთი დამოკიდებულება მოსახლეობაში არსებული ძლიერი საზოგადოებრივი დაკვეთით უნდა აიხსნას. იმპერიის ცენტრალიზებული მართვის მარწუხებში მყოფი საქართველო, სამართლიანად თუ შეცდომით, სწორედ თვითმმართველობას მიიჩნევდა არსებული პრობლემების გადაწყვეტის ერთ-ერთ უმთავრეს საშუალებად.

თვითმმართველობის იდეა, თავისი პოპულარობით ამავე პერიოდის აგრარული საკითხის გადაჭრის სურვილს, ან მოგვიანებით, XX საუკუნის 80-იანი წლების ბოლოს, საბჭოთა კავშირის არსებობის ბოლო ეტაპზე, საქართველოს დამოუკიდებლობის იდეას შეიძლება შევადაროთ. შესაბამისად, ნებისმიერი პოლიტიკური ძალისათვის, ან მომავალი ხელისუფლებისათვის, რომელიც საზოგადოების მხრიდან ლეგიტიმაციას უნდა დაყრდნობოდა, საკითხის იგნორირება პოლიტიკური თვითმკვლელობას ტოლფასი იქნებოდა.

#### **5. თავისუფალი საზოგადოების პირველი ნაბიჯები**

პოლიტიკურ ელიტაში დეცენტრალიზაციის იდეის მხარდაჭერა სრულიადაც არ ნიშნავდა კონსენსუსს თვითმმართველობის ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით. შესაბამისი გარემოს შექმნისთანავე (მონარქიის გაუქმება) გაჩაღდა დისკუსია, თუ როგორი უნდა ყოფილიყო ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული, მოწყობა, როგორი სტრუქტურის უნდა ყოფილიყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები და რა უფლებამოსილებები უნდა გადაცემოდათ მათ.

კონკრეტული ხედვების არასრულყოფილებასთან ერთად სწრაფად და რადიკალურად ცვლადი გარემო პოლიტიკურ ძალებს აიძულებდა ხშირად პოსტ ფაქტუმ ემოქმედათ, და მსვლელობის პროცესში დაეზუსტებინათ ან შეეცვალათ საკუთარი ხედვები. ამ პროცესში მთავარ მოქმედ აქტორს არა პოლიტიკური ძალები, არამედ ზოგადად საზოგადოება წარმოადგენდა.

კიდევ ერთი ნიშანი, რაც საქართველოში თვითმმართველობის დამკვიდრების პროცესს ახასიათებდა, არაუნიფიცირებული მიდგომა იყო, რასაც ადასტურებს ის, რომ თვითმმართველობის სხვადასხვა დონის ფორმირება სხვადასხვა ეტაპზე ხდებოდა.

უფრო მეტიც თავად სხვადასხვა დონის (საქალაქო, სამაზრო, სასოფლო/სათემო თვითმმართველობები) ფორმირებაც სხვადასხვა პერიოდში განხორციელდა. მაგალითისათვის, არჩევნები ტარდებოდა იქ, სადაც საამისო პირობები იქმნებოდა და ცალკეული რეგიონი, ქალაქი თუ თემი არ ელოდებოდა ქვეყნის მასშტაბით სიტუაციის ნორმალიზაციას:

- 1917 წლის თებერვლის რევოლუციის შემდეგ, ჯერ კიდევ საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადებამდე (1918 წლის 26 მაისი) თვითმმართველობის პირველ მერცხლებად საქართველოს ქალაქები გვევლინებიან - განისაზღვრა თვითმმართველი ქალაქების სტრუქტურა და მოხდა თვითმმართველობის ორგანოთა ფორმირება (1917 წლის ივლისი-დეკემბერი). დამოუკიდებელი საქართველოს ისტორიაში პირველი საერო საქალაქო არჩევნები 1921 წლის პირველ ნახევარში იყო დაგეგმილი;
- დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდეგ თვითმმართველობის სისტემის დამკვიდრების ესტაფეტა უკვე რევონებზე/სამაზრო დონეზე გადადის. სამაზრო თვითმმართველობების - "ეროების" ფორმირების პროცესი 1918 წლის ზაფხულიდან იწყება იმ რეგიონებში, რომლებშიც შესაბამისი პირობები ადრე შეიქმნა (გურია, სამეგრელო, შიდა ქართლი, სვანეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, კახეთი, მთიანეთი). ანალოგიური პროცესი შემდეგ ვითარდება რეგიონებში, სადაც საამისო პირობები მოგვიანებით შეიქმნა ან ცოტა გვიან შემოუერთდნენ საქართველოს (სამცხე და ჯავახეთი, აფხაზეთი, ქვემო ქართლი 1919 წლის დასაწყისიდან 1920 წლის შუახანებამდე). იგეგმებოდა არჩევნები საქართველოს შემადგენლობაში კიდევ უფრო გვიან შემოსულ ტერიტორიებზე (აჭარა, ართვინი, არტაანი, საინგილო ...);
- თვითმმართველობის ქვედა, რურალურ დონეზე პროცესი უფრო მოგვიანებით იწყება. 1919 წლის დასაწყისიდან 1920 წლის ზაფხულამდე ხდება თემების ოდენობისა და საზღვრების დადგენა. აღსანიშნავია, რომ პირველი დონის ახალი მუნიციპალიტეტების შექმნის ინიციატივა თავად სოფლებიდან მომდინარეობდა და შექმნაზე დასტურს სამაზრო თვითმმართველობები იძლეოდნენ. 1921 წლის დასაწყისისათვის მთელ რიგ თემებში უკვე მოქმედებდა არჩეული თვითმმართველობის ორგანოები. სათემო თვითმმართველობის შესახებ ნორმატიული ბაზის მიღება - უკვე მომზადებული კანონპროექტების დამფუძნებელ კრებაში განხილვა და მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე სტრუქტურების ამოქმედება 1921 წლის პირველ ნახევარში უნდა მომხდარიყო.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის საზოგადოებაში თვითმმართველობის სხვადასხვა დონეებისადმი დამოკიდებულება, გარკვეულწილად, განსხვავდება ერთმანეთისაგან:

- სამაზრო და, მით უმეტეს, სათემო თვითმმართველობის მუშაობა, როგორც წესი, პოზიტიურად ფასდება. ეს სტრუქტურები დამოუკიდებლობის პერიოდში იწყებენ საქმიანობას და ნებისმიერი სიახლე/ცვლილება, ნულოვან დონესთან შედარებით (როცა სისტემა საერთოდ არ არსებობდა) პოზიტიურად აღიქმეოდა;
- განსხვავებული იყო დამოკიდებულება საქალაქო თვითმმართველობებისადმი, რომლებიც ჯერ კიდევ XIX საუკუნის 70-იანი წლებიდან ფუნქციონირებდა. იმპერიის პერიოდის სტრუქტურების ელიტარულობა, მოსახლეობის დიდი ნაწილის გადაწყვეტილების მიღების პროცესიდან გათიშვის პირობებში, მეტად კრიტიკულად განაწყობდა საზოგადოებას. მართალია 1917 წელს ჩატარებულმა საყოველთაო საქალაქო არჩევნებმა ყველა ინტერესთა ჯგუფს გაუხნა გზა ხელისუფლებისაკენ, მაგრამ ქვეყანაში არსებული პრობლემების ფონზე ზოგადად საჯარო ხელისუფლების არაეფექტურობით მოქალაქეების უკმაყოფილება საქალაქო თვითმმართველობებსაც ეხებოდა.

მიუხედავად განსხვავებისა, მოგვიანებით დაწყებულმა სტაბილიზაციის პროცესმა და თვითმმართველობის მიღწევებმა არსებული უკმაყოფილების ხარისხი და სკეპტიციზმი თანდათან შეამცირა.

## 6. დეცენტრალიზაცია და ქალაქების სკითხი

1917 წლის დასაწყისისათვის საქალაქო მმართველობის ფორმირების პროცესში გამოიკვეთა პრობლემების რიგი.

უპირველეს ყოვლისა, გასარკვევი იყო როგორც თვითმმართველობების უფლებამოსილებანი, ისე ფინანსური საფუძვლები. რუსეთის იმპერიამ მემკვიდრეობით ქალაქებს სუსტი ეკონომიკური ბაზა დაუტოვა, ამის მიზეზი ზოგადად იმპერიის ეკონომიკის სისუსტესთან ერთად ადმინისტრირების პრობლემებიც იყო. თვითმმართველობებში გაბატონებული ეკონომიკური ელიტა (მაგ. "სოლოლაკელთა" ფრაქცია თბილისის სათათბიროში, რომელიც მსხვილი სომხური ბურჟუაზიისა და იმპერიული/რუსული ადმინისტრაციის ზედაფენის წარმომადგენლებით იყო დაკომპლექტებული), რომელიც მოსახლეობის 1%-საც არ შეადგენდა, ხმების, სულ მცირე 2/3 (და მეტს) აკონტროლებდა, ამცირებდა იმ ქონების ღირებულებას, საიდანაც მუნიციპალური (ქონების) გადასახადი უნდა ამოღებულიყო, რადგან თავად წარმომადგენდა ამ ქონების მესაკუთრეს. გარდა ამისა, რიგ ეკონომიკურ საქმიანობაზე, რაც მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად, დაბეგვრას ექვემდებარებოდა, დაუმსახურებელი შეღავათები იყო დაწესებული.

ასეთი აშკარა ინტერესთა კონფლიქტის შედეგად, ქალაქების ბიუჯეტების ფაქტიური შემოსავალი რეალურ საგადასახადო ბაზის მხოლოდ 10-15%-ს შეადგენდა. ამასთან, ამ გადასახადის ტვირთის მთელი სიმძიმე მცირე და საშუალო შემოსავლების მქონე მოქალაქეებზე (მუშები, ხელოსნები, წვრილი და საშუალო ვაჭრები, ინტელიგენცია) იყო გადატანილი, რომელთა ხმაც ქალაქის წარმომადგენლობაში მიზეზური იყო.

მეორე პრობლემას ქმნიდა ბიუჯეტის გადანაწილების საკითხი. თვითმმართველობების ბიუჯეტების მნიშვნელოვანი ნაწილი იხარჯებოდა ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებების (პოლიცია, საპატიმროები) განხორციელებაზე, იმპერიის მხრიდან ყოველგვარი კომპენსაციის გარეშე. პირველი მსოფლიო ომის დაწყების შემდეგ (1914) ქალაქებს დამატებით ტვირთად ფრონტის მომარაგების, სამხედრო ჰოსპიტალების და ლტოლვილთა დიდი ნაკადის უზრუნველყოფის ხარჯებიც დაემატა.

მესამე პრობლემას ქმნიდა პოლიტიკური პარტიების ურთიერთდაპირისპირება. ნებისმიერი პარტიის ნებისმიერ (თუნდაც დადებით) ინიციატივას ოპონენტები მძაფრი კრიტიკის ქარ-

ცეცხლში ატარებდნენ (სოციალ-დემოკრატები, სოციალ-ფედერალისტები, ეროვნულ-დემოკრატები და ა.შ.). ამას თან ერთვოდა ნაციონალური საკითხის სიმწვავეც - ქართულ პოლიტიკურ პარტიებს უპირისპირდებოდნენ სომეხი ნაციონალისტები (დამწაკეუტიუნი), ჯარისკაცების (ძირითადად რუსი ეროვნების) ინტერესების დამცველი ესერები, მოქმედი თვითმმართველობების რუსულენოვან მოხელეთა კორპუსი, რომელთაც "ნაციონალიზაციის" (საჯარო ინსტიტუტების გაქართულების) პერსპექტივა აშინებდა.

და ბოლოს, მეოთხე გამოწვევას ზოგადად ქვეყანაში არსებული პრობლემები ქმნიდა, რომელიც მხოლოდ თვითმმართველობებს არ ეხებოდა: ეკონომიკური ნგრევა პირველი მსოფლიო ომის და რევოლუციის შედეგად; კავკასიის ფრონტის მოშლა და ოსმალური ოკუპაციის საფრთხე; შიმშილი, რაც სურსათით მომარაგების ტრადიციულ წყაროსთან - ჩრდილოეთ კავკასიის პურის ბაზართან კავშირების გაწყვეტამ გამოიწვია; "ესპანური გრიპის" პანდემია; კრიმინოგენული სიტუაციის კატასტროფული გაუარესება; ჰიპერ-ინფლაცია და ფასების სწრაფი ზრდა პირველადი მოხმარების პროდუქტებზე.

და მიუხედავად ყელაფრისა, არსებობდა მთავარი პოზიტიური ფაქტორი. ჩამოთვლილ გამოწვევებზე რეაგირების პროცესში რეფორმების მომხრეთა პოზიციებს აძლიერებდა პოსტ-რევოლუციური ეიფორიის მქონე საზოგადოების ფართო ფენების მხარდაჭერა. კონსერვატორთა მცდელობები, დებატების გახანგძლივებით შეენარჩუნებინათ არსებული პრივილეგიები და "საზოგადოების მოუმზადებლობის" მოტივით შეეყოვნებინათ რეფორმები, საზოგადოების აბსოლუტური უმრავლესობის მიერ არ იქნა მხარდაჭერილი.

მიმდინარე ცვლილებების შესახებ ზოგადი წარმოდგენის შესაქმნელად სამი მაგალითი გამოდგება:

1. **ქალაქების გაერთიანებების საქმიანობა.** 1917 თებერვლის რევოლუციის შემდეგ გააქტიურდა "კავკასიის ქალაქთა კავშირის" მუშაობა. კავშირის VI და VII ყრილობებზე ქალაქებს წარმომადგენელნი ითხოვეს საკუთარ უფლებამოსილებათა გაზრდას და შესაბამის ფინანსურ უზრუნველყოფას. მიუხედავად იმისა, რომ ყრილობებს ძირითადად საქართველოს ქალაქების წარმომადგენლები ესწრებოდნენ (1917 ოქტომბერში, კავშირის VI ყრილობას, 64 წევრიდან დაესწრო 23: - ამიერკავკასიის 50 ქალაქიდან 21, ჩრდილო კავკასიის 14 ქალაქიდან -2), მონაწილეობის ხარისხი უფრო დიდი იყო (წევრთა - 36%), ვიდრე სრულიად რუსეთის ქალაქთა ყრილობაზე (1917 წლის სექტემბერი) კავკასიელთა დასწრების მაჩვენებელი (10%), რაც საერთო-რუსული ინტერესების ორბიტიდან კავკასიის თანდათან ჩამოცილებაზე მეტყველებს. ადგილობრივი ინტერესების პრიმატი კიდევ უფრო მკვეთრად გამოჩნდა VII ყრილობაზე (1918 სექტემბერი), რომელმაც თვითლიკვიდაცია გამოაცხადა და მის ბაზაზე "საქართველოს ქალაქთა კავშირი" ჩამოყალიბდა.
2. **ქალაქების თვითმმართველობების 1917 წლის არჩევნები.** 1917 წლის ივლის-დეკემბრის პერიოდში საქართველოს 28 ქალაქში ტარდება არჩევნები. უცნობია, როგორ ვითარდებოდა პროცესები 6 ქალაქში (აბასთუმანი, ბორჯომი, გაგრა, გუდაუთა, რედუტ-ყალე (ყულევი), შულავერი). დანარჩენ 22 ქალაქში არჩევნები ჩატარდა (ახალქალაქი, ახალციხე, ბათუმი, გორი, დუშეთი, ზუგდიდი, თელავი, ლანჩხუთი, ოზურგეთი, ოჩამჩირე, სამტრედია, სენაკი, სიღნაღი, სოხუმი, სურამი, ტფილისი, ფოთი, ქუთაისი, ყვირილა (ზესტაფონი), ჭიათურა, ხაშური, ხონი). ამომრჩეველთა აქტივობა საკმაოდ მაღალი იყო და თითქმის ყველგან 60%-ს აღემატებოდა, ხოლო ზოგ ქალაქში - კიდევ უფრო მეტი იყო (გორი - 73%, სამტრედია და ლანჩხუთი - 78-78%, ფოთი - 86%, ქუთაისი - 88%, ოზურგეთი - 96%). პროცესთან დაკავშირებით უნდა აღინიშნოს:
  - საარჩევნო სიები არჩევნების მზადების პროცესში. ომმა და რევოლუციამ გამოიწვია დიდი გარე და შიდა მიგრაციები. საქართველოს ქალაქებში ძალზე გაიზარდა ლტოლვილთა რიცხვი თურქეთიდან სომხური მოსახლეობის ხარჯზე. ასევე დიდი იყო კავკასიის

ფრონტიდან წამოსული ჯარისკაცების ოდენობა. ამ ჯგუფების მოქალაქეობრივი კუთვნილების გაურკვეველობის გამო, მწვავედ იდგა მათი არჩევნებში მონაწილეობის საკითხი. ასევე გაურკვეველი იყო საქართველოს ტერიტორიაზე მუდმივად მცხოვრები პირების დიდი ნაწილის სტატუსიც; წინასაარჩევნო პერიოდში გამწვავდა დაპირისპირება პოლიტიკურ ძალებს შორის. კონკურენტი პარტიების წინასაარჩევნო პლაკატების ჩამოხვევა, ამომრჩეველთა დეზინფორმირება და დაშინება ყოველდღიურობად იქცა. სიტუაცია ნაწილობრივ განმუხტა არჩევნებში მონაწილე სუბიექტების ეთიკურ, ქცევის ნორმებზე საჯარო შეთანხმებამ, რითაც პოლიტიკურმა ძალებმა საარჩევნო პროცესში ცივილიზებული მეთოდებით მოქმედების ვალდებულება აიღეს.

- 1917 წლის საქალაქო არჩევნებში პირველად მიიღეს მონაწილეობა ქალებმა, რომელთაც მიენიჭათ როგორც პასიური, ისე აქტიური საარჩევნო უფლება. ეს მართლაც უნიკალურ მოვლენას წარმოადგენდა არა მარტო საქართველოს, არამედ საერთოდ, იმ დროის ევროპისა და ზოგადად, მსოფლიო პრაქტიკაში.

3. **თვითმმართველობების ფინანსური და მატერიალური ბაზის გაძლიერება.** თვითმმართველობები აქტიურად გამოდიან საკუთარი შემოსავლების გაზრდის მოთხოვნით. ახლადარჩეული თვითმმართველობები იწყებენ სტატისტიკური მასალის შეგროვებას რეალური საგადასახადო ბაზის მოცულობის დადგენის მიზნით. ამავე დროს თვითმმართველობები ხშირად მიმართავენ საზოგადოებრივი საჭიროებისათვის მსხვილ მესაკუთრეთათვის დაწესებულ ნორმაზე მეტი ქონების ჩამორთმევას (ბუნებრივია, შესაბამისი კომპენსაციით). ამ პროცესმა გარკვეული დაპირისპირება გამოიწვია ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის - უფრო მემარცხენე განწყობის თვითმმართველობები რეკვიზიციის ინსტრუმენტის სისტემატური გამოყენების მომხრენი იყვნენ მაშინ, როცა ცენტრალური ხელისუფლება მკაცრად იცავდა კერძო საკუთრების ხელშეუხებლობის პრინციპს და რეკვიზიციას მხოლოდ ნორმატიული აქტებით დადგენილი აუცილებლობის შემთხვევაში უჭერდა მხარს. შესაბამისად ცენტრალური ხელისუფლება (ჯერ ამიერკავკასიის კომისარიატი, შემდეგ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა) ხშირად იყენებდა ვეტოს უფლებას თვითმმართველობების მიერ მიღებული რეკვიზიციის გადაწყვეტილებების აკრძალვის მიზნით.

## 7. დიდი და პატარა ქალაქები

დეცენტრალიზაციის რეფორმა საქართველოში მართლაც ყოვლისმომცველი იყო. ის არ მოიცავდა მარტო: ხელისუფლებებში სტრუქტურულ ცვლილებებს, მათ ფორმირებას საყოველთაო არჩევნების გზით, საკუთარი უფლებამოსილებების გაზრდას და ფინანსური საფუძვლების გაფართოებას.

რეფორმის მსვლელობისას განსაკუთრებული ყურადღება სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის საკითხსაც ეთმობოდა. ეს გასაგებიცაა - ცენტრალურ ხელისუფლებას ადგილებზე არ გააჩნდა საკუთარი წარმომადგენლობები და სახელმწიფო უფლებამოსილებების შერულება ადგილობრივ თვითმმართველობაზე - სამაზრო "ერობებზე" და ქალაქებზე იყო დელეგირებული.

საზოგადოებაში ამ საკითხმა აზრთა სხვადასხვაობა და კამათი გამოიწვია, რაც კარგად გამოჩნდა როგორც თვითმმართველობების სხვადასხვა დონეებს შორის ურთიერთობის დადგენის, ისე თვითმმართველი ერთეულის სტატუსის განსაზღვრის პროცესში.

### 1. ქალაქები და მაზრები



ქრონოლოგიურად საქართველოში ჯერ ქალაქთა თვითმმართველობები ჩამოყალიბდა (XIX საუკუნის 70-იანი წლებიდან), ხოლო შემდეგ ქვეყნის დანარჩენ ტერიტორიაზე დაიწყო სამაზრო და სათემო თვითმმართველობების ჩამოყალიბება (1918 წლიდან, უკვე დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში) ვინაიდან, როგორც ზემოთ აღინიშნა, რუსეთის იმპერიამ, ველიკორუსული, ცენტრალური გუბერნიებისაგან განსხვავებით, განაპირა რეგიონებში არ დაუშვა სამაზრო თვითმმართველობების ("ზემსტვო"/"ერობა") ჩამოყალიბება.

სამაზრო ერობების ფორმირების პროცესში დღის წესრიგში დადგა ქალაქებისა და მაზრების ურთიერთობის საკითხი. ქალაქები მაზრებისაგან ცალკე მდგომ სტრუქტურებად მიიჩნეოდა, მათ საკუთარი სისტემა და საკუთარი კავშირი ("საქართველოს ქალაქთა კავშირი") გააჩნდათ, ხოლო მაზრები, საკუთარი საქმიანობის კოორდინაციისა და ცენტრალურ ხელისუფლებასთან ურთიერთობის მიზნით "ერობათა კავშირს" ქმნიან.

თვითმმართველობის ამ ორი სტრუქტურის თანამშრომლობის იდეას ყველა მხარს უჭერდა, მაგრამ დისკუსია მიდიოდა სუბორდინაციის საკითხთან დაკავშირებით - სამაზრო "ერობები" ზედამხედველობდნენ "სოფლის საზოგადოებების" ბაზაზე ჩამოყალიბებულ სათემო თვითმმართველობებს. ბუნებრივია, ვინაიდან ქალაქები დამოუკიდებელ ერთეულებად მიიჩნეოდა, საუბარი შეიძლებოდა ყოფილიყო მაზრის მასშტაბის ერთეულებზე და, შესაბამისად, ქალაქის სტატუსი მხოლოდ დიდ ქალაქებს (თბილისი, ქუთაისი...) შეიძლება ჰქონოდათ.

მეორე მხრივ, ვინაიდან ქალაქის სტატუსზე ბევრ საქალაქო ტიპის დასახლებას ჰქონდა პრეტენზია, ანგარიშგასაწევი იყო სკეპტიკოსების (ძირითადად ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია) მოსაზრებაც, რომ პატარა ქალაქები ვერ მოახერხებდნენ განეხორციელებინათ იგივე უფლებამოსილებანი, რაც მაზრებსა და დიდ ქალაქებს გააჩნდათ.

ახალი საქალაქო დასახლებების სტატუსის შესახებ დაწყებული დისკუსია შეიძლება პატარა ქალაქებისათვის ბრძოლად მოვანათლოთ.

## 2. ბრძოლა პატარა ქალაქებისათვის

საქალაქო თვითმმართველობებმა თავიდანვე დიდ ყურადღება დაუთმეს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართვის საკითხს. 1917 წლის აპრილში, დროებითი მთავრობის გადაწყვეტილებით, ქალაქებში, სადაც 150.000 მეტი მცხოვრები იყო, შესაძლებელია შექმნილიყო საუბნო კომიტეტები. მცირე ქალაქებში ასეთი რამ არ იქნა მიზანშეწონილად მიჩნეული.

თუმცა ის, რაც ჯერ კიდევ 1917-1918 წლებში არარეალური ჩანდა, შესაძლებელი გახდა 1919-1920 წლებში. მცირე ქალაქები, თავისი ინიციატივით იწყებენ რეალურად მოქმედი საუბნო საბჭოების ჩამოყალიბებას. პირველი პრეცედენტი ლანჩხუთში შეიქმნა, თუმცა ის მალე იწყებს გავრცელებას სხვა ქალაქებში (ხონი და ა.შ.).

პატარა ქალაქების სურვილი, მათი ხმა და ინტერესები უფრო მეტად ყოფილიყო დაცული, განსაკუთრებით ნათლად მათთვის ქალაქის სტატუსის მინიჭების მოთხოვნაში გამოიხატა.

ჯერ კიდევ 1917 წლის მაის-ივნისში, ადგილობრივი ინიციატივების საფუძველზე, დროებითმა მთავრობის ამიერკავკასიის აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ (ამიერკავკასიის განსაკუთრებული კომიტეტი - "ოზაკომი") თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი მიანიჭა ჯერ კოჯორს, შემდეგ კი დამატებით 11 ქალაქს (ართვინს, ყარსს, გუდაუთას, ოჩამჩირეს, ზუგდიდს, სენაკს, სამტრედიას, ჭიათურას, ხონს, აბასთუმანს და შულავერს).

ქალაქის სტატუსის მომთხოვნთა რიცხვი ბევრად მეტი იყო. ბევრი მცირე დასახლება ასევე ითხოვდა სტატუს და მოთხოვნას იმით ასაბუთებდა, რომ მათ საქალაქო ინფრასტრუქტურა, ქალაქის ტიპის განაშენიანება გააჩნათ და ადგილობრივ სავაჭრო და ეკონომიკურ ცენტრებს წარმოადგენდნენ (ლაილაში, ცაგერი, ჭრებალო).

ამ ტენდენციის ოპონენტებმა ასეთ ქალაქებს "ჩხენკელის ქალაქები" უწოდეს (ახალი ურბანული ცენტრების მხურვალე მხარდამჭერის, ოზაკომის წევრის, აკაკი ჩხენკელის გამო).

აღნიშნული ტენდენცია გრძელდება საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ჩამოყალიბების შემდეგაც. 1919 წლის ზაფხულში სტატუსი მოითხოვეს ანაკლიამ, ლაგოდეხმა და ონმა. მთავრობამ მხოლოდ ამ უკანასკნელის მოთხოვნა დააკმაყოფილა.

ამავე პერიოდში სტატუსმა მოულოდნელი მხრიდან აღმოჩნდა პოლიტიზირებული. ხელისუფლების გეგმების შესაბამისად, ქალაქებში მიწის საკუთრების მაქსიმუმად 2 დესიატინა განისაზღვრა. ამან მიწის მესაკუთრეებში, რომელთა ნაწილიც ქალაქში ცხოვრობდა, მაგრამ სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობას ეწეოდა, უკმაყოფილება გამოიწვია.

უკმაყოფილება ასევე გაჩნდა უძრავი ქონების მფლობელთა ნაწილში: ქალაქების საგადასახადო ბაზის მოწესრიგების კვალდაკვალ ის მესაკუთრენი, რომლებიც ხელოვნურად დაბლა წევდნენ ქონების ღირებულებას და რეალურზე 7-8-ჯერ და მეტჯერ დაბალ გადასახადს იხდიდნენ, ქალაქის სტატუსის გაუქმების მოთხოვნით გამოვიდნენ.

საზოგადოების ნაწილის უკმაყოფილება კარგად გამოიყენეს რიგმა ოპოზიციურმა პარტიებმა და ხონში, სამტრედიისში, გაგრასა და ზესტაფონში მოაწყვეს მოქალაქეთა გამოსვლები ქალაქის სტატუსის გაუქმების მოთხოვნით.

საპასუხოდ, მცირე ქალაქების მომხრეთა (თვითმმართველობების წარმომადგენლები, ექსპერტები და საზოგადო მოღვაწენი) არგუმენტი ის იყო, რომ ქალაქებისა და სოფლის ინტერესები განსხვავდებოდა ერთმანეთისაგან და მაზრის ქვეშ ქალაქის ტიპის დასახლებათა მოქცევა ამ უკანასკნელთა ინტერესების საზიანო იქნებოდა.

მოვლენათა შემდგომმა განვითარებამ ბევრ სკეპტიკოსს დაანახა პატარა ქალაქების ეფექტურობა. რიგ შემთხვევებში პატარა ქალაქებმა უფრო კარგად გაართვეს თავი არსებულ გამოწვევებს, ვიდრე დიდმა ქალაქებმა და მაზრებმა. შედეგად, 1920 წლის დასასრულიდან საზოგადოებაში პატარა ქალაქების იდეის კრიტიკა შენელდა და პოლიტიკური ძალები 1921 წლის მუნიციპალური არჩევნებისათვის მზადებაზე გადავიდნენ, მათ შორის ახალ, პატარა ქალაქებშიც.

## 8. გამოწვევები და მიღწევები

მუნიციპალური მშენებლობის პროცესთან ერთად თვითმმართველობებს უწევდათ საერთოეროვნული პრობლემების გადაწყვეტაშიც მიერთ მონაწილეობა. საერთო გლობალურ და ნაციონალურ დონეზე პოლიტიკურ, სოციალური და ეკონომიკური პრობლემების არსებობა აფერხებდა თვითმმართველობის ნორმალურ ფუნქციონირებას. მძიმე იყო პოლიტიკური ფონიც:

- ქალაქ თბილისის ადგილობრივი თვითმმართველობის მოხელეთა მძიმე სოციალურ პრობლემებს (ფასების ზრდა, ინფლაცია და შედეგად - რეალური შემოსავლის ძლიერი შემცირება) დაერთო შიში, რომ საქმისწარმოების რუსულიდან ქართულ ენაზე გადასვლა პრობლემებს შეუქმნიდა მოხელეთა დიდ, რუსულენოვან ნაწილს. რიგმა პოლიტიკურმა ძალებმა მოახდინეს საკითხის პოლიტიზება, რასაც 1919 მარტ-აპრილში

"თვითმმართველობის მოსამსახურეთა კავშირის" მიერ ორგანიზებული გაფიცვა მოჰყვა, თუმცა სხვა ქალაქების მოხელეები და სხვა დარგების პროფკავშირები სახელმწიფოსადმი ლოიალურნი დარჩნენ და გაფიცვა უშედეგოდ დამთავრდა.

- ტერიტორიული ურთიერთპრეტენზიების მიზეზით გამოწვეულმა შეიარაღებულმა კონფლიქტმა საქართველოსა და სომხეთს შორის (1918 დეკემბერი) ქვეყანაში უკიდურესად გაამწვავა ტრადიციული ანტაგონიზმი ქართველებსა და სომხებს შორის. ამ პერიოდში ქალაქების თვითმმართველობებმა მნიშვნელოვანი როლი ითამაშეს ფრონტის საჭიროებისათვის (მობილიზაციის მხარდაჭერა, ჰოსპიტალების ორგანიზება, ჯარების სურსათით მომარაგების საკითხი).
- 1920 წლის თებერვალში, ბათუმში, დიდი ბრიტანეთის საოკუპაციო ხელისუფლების მიერ ორგანიზებულ საქალაქო არჩევნებზე, დემოკრატიული ძალების კონსოლიდაციის შედეგად, მიუხედავად თეთრგვარდიული რუსეთის წარმომადგენელთა მხრიდან პრო-რუსული ძალების ლობირებისა, პრო-ქართული ორიენტაციის ძალებმა აბსოლუტურ წარმატებას მიაღწიეს, რამაც რეგიონში საქართველოს პოზიციები მეტად გაამძლიერა და მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი ბათუმის ოლქის (აჭარა და ართვინი) დიდი ბრიტანეთის მიერ საქართველოსათვის გადაცემის პროცესს.
- თვითმმართველობების ეფექტურ საქმიანობის მნიშვნელოვნად აფერხებდა შეიარაღებული კონფლიქტებიც. თვითმმართველობების წარმომადგენლები ამავე დროს მონაწილეობდნენ ქვეყნის თავდაცვისათვის წარმოებულ ბრძოლებშიც. მაგალითად თვითმმართველ ქალაქ ხაშურის მთელი ადმინისტრაცია მთელი შემადგენლობით, მოხალისედ მონაწილეობდა იმ პერიოდის ყველა საბრძოლო შეტაკებაში. ასეთი გარემოება ნამდვილად არ იძლეოდა სტაბილური განვითარებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების საშუალებას.

ჰუმანიტარული კრიზისი, რაც საქართველოში მიგრანტების რიცხვის ზრდით იყო გამოწვეული, კიდევ უფრო მძიმდებოდა სასურსათო კრიზისით, რაც ჩრდილო კავკასიისდან ხორბლის შემოტანის შეჩერებამ გამოიწვია. ინფლიაცია და ფინანსების ნაკლებობა კიდევ უფრო ამძიმებდა სიტუაციას. ადგილობრივი ბიუჯეტების დეფიციტი ხშირ შემთხვევაში 200/300%-ს შეადგენდა. ზოგი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი ადმინისტრაციული ხარჯების 40%-საც ვერ ფარავდა და ასეთ პირობებში მუნიციპალური სერვისების მიწოდებაზე, მით უმეტეს ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე, ლაპარაკიც კი ზედმეტი იყო.

ასეთი მძიმე ფონის მიუხედავად სახელმწიფო მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობდა თვითმმართველობის სისტემის განვითარებას. ამას განაპირობებდა საზოგადოებაში არსებული მოლოდინები და ასეთ პირობებში ხელისუფლება (სურვილის არქონის შემთხვევაშიც კი) იძულებული იქნებოდა ანგარიში გაეწია ამ ფაქტისათვის. თუმცა აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ხელისუფლება (კერძოდ თვითმმართველობაზე პასუხისმგებელი უწყება - საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო) ხშირად თვითონ გამოდიოდა თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა და ეკონომიკური ბაზისის გაზრდის ინიციატივებით:

- ნიშანდობლივი იყო რუსეთის იმპერიის მემკვიდრეობის განაწილების საკითხი (ფრონტის სამედიცინო სტრუქტურის - ჰოსპიტალები, მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა). ეს ქონება არა ცენტრალურმა ხელისუფლებამ გადაიფორმა, არამედ ქალაქებს გადასცა;
- თვითმმართველობებს გადაეცა 1918 წელს გერმანიისაგან დახმარების სახით მიღებული ხორბლის დაფქვისა, მუნიციპალურ ფურნეებში პურის გამოცხობისა და 200-ზე მეტ მუნიციპალური ორგანიზაციისათვის განაწილების პროცესის მართვა. ეს პური, საბარათე სისტემით ნაწილდებოდა მოსახლეობაზე.

უშუალოდ სასაქართველოში საქალაქო თვითმმართველობის მიერ სამი წლის მანძილზე მიღწეული შედეგები საკმაოდ შთამბეჭდავად გამოიყურება:

- **ჯანდაცვის სფერო** - საქალაქო საავადმყოფოების, ამბულატორიების, აფთიაქების მოწყობა. ქალაქების ითხოვენ მათ მფლობელობაში გადავიდეს ქალაქების ტერიტორიაზე არსებული სამხედრო ჰოსპიტალები, რათა უზრუნველყონ მოსახლეობისათვის ჯანდაცვის, როგორც მუნიციპალური მომსახურების მიწოდება (თვითმმართველი ქალაქი სურამი);
- **უფასო და სავალდებულო განათლება** - არსებული სკოლების შეკეთება, ახალი სკოლების მშენებლობა, სასწავლო დაწესებულებების პროფილის გაფართოვება;
- **კომუნალური სფერო** - კომუნალური საწარმოების რეაბილიტაცია ან/და ახალი საწარმოების შექმნა, რამაც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა მუნიციპალური სერვისების მიწოდების ხარისხი და ამასთან ქალაქებს სტაბილური შემოსავლის წყარო გაუჩინა (წყალსადენებისდაპროექტება, მცირე ელექტროსადგურების მშენებლობა, სატელეფონო სადგურები);
- **საქალაქო ინფრასტრუქტურა** - ქუჩების მოკირწყვლა და რემონტი, სანიაღვრეების მოწესრიგება, ხიდების რემონტი და ახლების მშენებლობა - ხშირად მოხალისეობრივ საწყისებზე მოქალაქეთა შრომითი მონაწილეობის გზითაც (თვითმმართველი ქალაქი ფოთი). მუნიციპალური ტრანსპორტის (ტრამვაის/"კონკა" და რუსეთის იმპერიის არმიის მიერ დატოვებული საავტომობილო ტექნიკის ბაზაზე) ორგანიზება მგზავრთა გადაყვანისა და ტვირთების გადატანისათვის (თვითმმართველი ქალაქი კოჯორი, თვითმმართველი ქალაქების - სურამისა და ხაშურის ერთობლივი პროექტი და ა.შ.).

ქალაქები ქმნიან განვითარების გენერალურ გეგმებსაც. განსაკუთრებით აღსანიშნავია ამ გეგმების მომზადება მცირე ქალაქებში, სადაც მსგავსი რამ მანამდე არ არსებობდა.

და ბოლოს, თვითმმართველი ქალაქების ორგანოების მიერ წარმოებული დოკუმენტაციის თავალის ერთ გადავლევაც გვიჩვენებს, თუ როგორ იხვეწებოდა საქმიაწარმოების კულტურა და მაღლდებოდა კვალიფიკაცია - თუ 1917 წელს დოკუმენტები არასრულია, ძირითადად რუსულ ენაზე და შეცდომებით არის შედგენილი, 1920 წლის ბოლოს დოკუმენტაცია ერთიან სტანდარტში მოქცეული, სახელმწიფო ენაზე შედგენილი, კარგად სტრუქტურირებული და გამართულია.

## 9. განუხორციელებელი პერსპექტივები

თვითმმართველობის სამწლიანი გამოცდილება გვიჩვენებს, რომ სტაბილური გარემო პირობებში ისინი უფრო ხარისხიანად და მაღალი ეფექტურობით მოახერხებდნენ თავიანთი უფლებამოსილებების განხორციელებას. ამასთან საქართველოს გარშემო არსებული გარემო თითქოს ქვეყნის სასარგებლოდ იცვლებოდა:

- 1920 წლის მაისში, მოსკოვის ხელშეკრულებით, რუსეთმა სცნო საქართველოს დამოუკიდებლობა და მასთან ხელშეკრულება გააფორმა;
- 1920 წლის აგვისტოში, სევრის ხელშეკრულებით, ოსმალეთის იმპერიამ უარი თქვა პრეტენზიებზე კავკასიის და მიმდებარე ტერიტორიებთან დაკავშირებით;
- 1921 წლის 27 იანვარს საქართველ დე-იურედ სცნეს წამყვანმა დასავლურმა სახელმწიფოებმა.

თანდათან სტაბილური გარემო ყალიბდება ქვეყნის შიგნითაც: ეკონომიკური სიტუაცია ნელ-ნელა იწყებს გამოცოცხლებას, გაუმჯობესდა კრიმინოგენული გარემო, უმჯობესდება საჯარო სტრუქტურების მუშაობის ხარისხი.

იხვეწება თვითმმართველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობაც. 1920 წლის ბოლოსათვის მომზადებულ იქნა კანონპროექტები: ქალაქების ფარგლებში აგრარული რეფორმის ამოქმედების წესების, ქალაქთა საბიუჯეტო უფლების, ასევე საქალაქო დებულების შესახებ. ეს კანონები 1921 წლის პირველ ნახევარში უნდა დაემტკიცებინა ან დამფუძნებელ კრებას, ან მის შემდეგ არჩეულ პარლამენტს.

1921 წლიდან თვითმმართველობების ბიუჯეტებში (გარდა ქონების გადასახადის 100%-ისა, რაც ისედაც ადგილობრივ გადასახადს წარმოადგენდა) უნდა დარჩენილიყო: საშემოსავლო გადასახადის 25%, ღვინის აქციზის 20%, სარეწაო გადასახადის 60%.

1920 წლის ბოლოდან იწყება მზადება დამოუკუდებელი საქართველოს ისტორიაში პირველი საქალაქო არჩევნებისათვის, რომელიც 1921 წლის თებერვალში უნად ჩატარებულიყო.

პირველი (და ერთადერთი) ქალაქი, სადაც არჩევნების ჩატარება მოესწრო, იყო ოზურგეთი (1921 წლის 30 იანვარი). ამომრჩეველთა აქტივობა მაღალი იყო (62%). სხვა ქალაქებში არჩევნების ჩატარება, ბოლშევიკური რუსეთის მხრიდან დაწყებული აგრესიისა და ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების გამო, გაუკვეველი დროით გადაიდო...

## 10. დასკვნა

საქართველოს დემოკრატიულ რესპუბლიკაში ქალაქებთან დამოკიდებულებაში არსებობდა ორი ხედავა:

1. თვითმმართველი ქალაქები, თავისი ფუნქციებით სამაზრო (რეგიონული) დონის ერთეულებად და მის პარალერურად არსებულად უნდა ყოფილიყვნენ მიჩნეული (პრინციპში იმეორებდა რუსეთის იმპერიის 1892 წლის საქალაქო დებულების პრინციპებს);
2. ქალაქების ინტერესები და საჭიროებები, თავისი ბუნებით, განსხვავდება სოფლების/თემების ინტერესებისაგან - მიუხედავად ზომისა, ქალაქებს ერთმანეთთან მეტი საერთო აქვთ, ვიდრე რურალურ ზონებთან, ამიტომ ყველა მათგანს საკუთარი თვითმმართველობა უნდა გააჩნდეს.

განვითარების პროცესში, 1917-1921 წლებში, საქართველოს რესპუბლიკა მეორე მოდელის დანერგვისაკენ იხრება.

დღევანდელ საქართველოში ასევე არსებობს ორი ხედავა:

1. თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი შეიძლება გააჩნდეს მხოლოდ ტრადიციულად არსებულ 5 ქალაქს, ხოლო მუნიციპალიტეტების (ყოფილი საბჭოთა რაიონების) ცენტრები (თუნდაც ისინი ზოგ, უკვე არსებულ თვითმმართველ ქალაქზე დიდები იყვნენ), მხოლოდ მუნიციპალური ცენტრის როლთ უნდა დაკმაყოფილდნენ;
2. თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი უნდა მიენიჭოს ყველა მსხვილ და საშუალო ურბანულ ცენტრს, რომელსაც შეუძლია მიზიდულობის ცენტრის ფუნქციის შესრულება, დიდ ქალაქებთან სასოფლო დასახლებების ტერიტორიების კავშირის უზრუნველყოფა და რურალური ზონების დეპოპულაციის შეჩერება.

საქართველომ დღეისათვის პირველ ხედავაზე შეაჩერა არჩევანი.

თუ ერთმანეთ შევადარებთ ამ ორ ხედავას, ჩვენთვის საკმაოდ პესიმისტურ სურათს მივიღებთ - ურბანული განვითარების სფეროში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის (1918-1921) არჩევანი უფრო ევროკავშირის თანამედროვე ხედვებთან პოულობს საერთოს, ხოლო დღევანდელი საქართველოს (2020 წელი) მოდელი უფრო ახლოს XIX საუკუნის რუსეთის იმპერიის რეაქციული პერიოდის სისტემასთან (1892 წლის დებულება) დგას.