With funding from
Austrian Development Cooperation
Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra
Swiss Agency for Development and Cooperation SDC
საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო

მუნიციპალიტეტების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ინსტიტუციური ჩარჩოსა და პრაქტიკის შეფასება
(გურიის, სამეგრელო-ზემო სვანეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონები)

დავით ლოსაბერიძე

მიმდინარე ანგარიში მომზადდა გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) „რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში, ფაზა 2“ პროექტის მხარდაჭერით. პროექტი ხორციელდება შვეიცარიის განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტოს (SDC), ავსტრიის განვითარების თანამშრომლობის (ADC) და საქართველოს რეგიონული განვითარების და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს (MRDI) მხარდაჭერით. ანგარიშში გამოთქმული მოსაზრებები ავტორისეულია და შეიძლება არ ასახავდეს ზემოთ ჩამოთვლილი ორგანიზაციების მოსაზრებებს.

თბილისი
2021

რეზიუმე

საქართველოს სამი რეგიონის (გურია, სამეგრელო-ზემო სვანეთი და ქვემო ქართლი) მუნიციპალიტეტების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ინსტიტუციური ჩარჩოსა და პრაქტიკის შეფასება მომზადდა გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) პროექტის "რეგიონული და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობა საქართველოში - ფაზა 2" ფარგლებში. მისი მიზანი იყო, მრჩეველთა საბჭოების მუშაობის პროცესში არსებული წარმატებული პრაქტიკების გამოკვეთა, გამოწვევების იდენტიფიცირება და ეფექტურობის ზრდისკენ მიმართული რეკომენდაციების მომზადება.

ინსტიტუციური ჩარჩოს შეფასების პროცესში მოძიებული იქნა სამიზნე მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმები და მოხდა მათი მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის დადგენა. ასევე შესწავლილი იქნა მრჩეველთა საბჭოების სხდომების ოქმები და ჩაღრმავებული ინტერვიუების საშუალებით გამოიკვეთა ის ფაქტორები რომლებიც განაპირობებენ ან ხელს უშლიან საბჭოების ეფექტურ მუშაობას. რესპოდენტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა სამიზნე მუნიციპალიტეტებში მიმდინარე და სამომავლო პროექტების გახორციელებისას სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების როლი და პერსპექტიული ჩართულობის შესაძლებლობები.

შეფასების საფუძველზე გამოიკვეთა, რომ სამიზნე მუნიციპალიტეტების ნაწილში მრჩეველთა საბჭოები წარმატებით მუშაობენ, მაშინ როდესაც ნაწილში ისინი საერთოდ არ შექმნილა ან ფიქტიურად ფუნქციონირებს. მერის დამოკიდებულება საბჭოს მიმართ, აქტიური წევრების არსებობა და განვითარების პარტნიორების/დონორების ჩართულობა ის მნიშვნელოვანი ფატორებია, რომლებიც განაპირობებენ საბჭოების მუშაობის ეფექტურობას. შეფასების შედეგად ასევე გამოიკვეთა, რომ საკმაოდ დაბალია საზოგადოების მხრიდან საბჭოების მიმართ ინტერესი და ცნობადობა.

საბჭოს საქმიანობის ეფექტურობის გაუმჯობესებისთვის აუცილებელია მუნიციპალიტეტში, მერის მხრიდან არსებობდეს საბჭოს ამოქმედების რეალური სურვილი. მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს წევრების მოტივაციის და უნარების ზრდას. საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების შემუშავება უნდა მოხდეს ადგილობრივი სპეციფიკის გათვალისწინებით. მნიშვნელოვანი ყურადღება უნდა დაეთმოს წარმატებული მუშაობის მაგალითების შექმნას და მათ შესახებ ინფორმაციის გავრცელებას სხვა მუნიციპალიტეტებში.

ავტორს სურს დიდი მადლობა გადავუხადოს ბატონ მერაბ ცინდელიანს, კვლევის განხორციელების პროცესში გაწეული დახმარებისათვის.

შინაარსი

რეზიუმე 2
შინაარსი 3
ნაწილი I. ზოგადი სურათი 5
1. გარემო 5
2. კვლევის მეთოდოლოგია და კვლევის პროცესი 7
2.1. შეფასების მიზანი 7
2.2. მონაცემთა შეგროვების სტრატეგია 7
2.2.1. მარეგულირებელი ნორმები 7
2.2.2. ინტერვიუები 9
2.3. შეგროვებული ინფორმაციის ანალიზი 9
2.4. კვლევის შეზღუდვები 10
3. იურიდიული და ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა 11
3.1. საერთაშორისო ნორმები და ვალდებულებები 11
3.2. ქართული კანონმდებლობა 16
4. არსებული პრაქტიკის ზოგადი ანალიზი 18
5. საბჭოების როლი მუნიციპალიტეტებისა და საზოგადოების ურთიერთობის პროცესში 22
5.1. კომუნიკაციის გამოცდილება და გამოწვევები 22
5.2. საზოგადოებაში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ცნობადობის ზრდა 24
ნაწილი II. მდგომარეობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით 26
6. ქვემო ქართლის რეგიონი 26
6.1. რუსთავის მუნიციპალიტეტი 26
6.1.1. მარეგულირებელი ნორმები 26
6.1.2. არსებული პრაქტიკა 27
6.2. ბოლნისის მუნიციპალიტეტი 29
6.2.1. მარეგულირებელი ნორმები 29
6.2.2. არსებული პრაქტიკა 30
6.3. გარდაბნის მუნიციპალიტეტი 31
6.3.1. მარეგულირებელი ნორმები 31
6.3.2. არსებული პრაქტიკა 32
6.4. დმანისის მუნიციპალიტეტი 32
6.4.1. მარეგულირებელი ნორმები 32
6.4.2. არსებული პრაქტიკა 33
6.5. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი 34
6.5.1. მარეგულირებელი ნორმები 34
6.5.2. არსებული პრაქტიკა 35
6.6. მარნეულის მუნიციპალიტეტი 37
6.6.1. მარეგულირებელი ნორმები 37
6.6.2. არსებული პრაქტიკა 37
6.7. წალკის მუნიციპალიტეტი 38
6.7.1. მარეგულირებელი ნორმები 38
6.7.2. არსებული პრაქტიკა 39
7. გურიის რეგიონი 40
7.1. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი 40

7.1.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 40
7.1.2. არსებული პრაქტიკა ... 41
7.2. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი ... 42
7.2.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 42
7.2.2. არსებული პრაქტიკა ... 44
7.3. ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი ... 45
7.3.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 45
7.3.2. არსებული პრაქტიკა ... 47
8. სამეგრელო - ზემო სვანეთის რეგიონი ... 49
8.1. აბაშის მუნიციპალიტეტი ... 49
8.1.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 49
8.1.2. არსებული პრაქტიკა ... 50
8.2. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი ... 52
8.2.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 52
8.2.2. არსებული პრაქტიკა ... 54
8.3. მარტვილის მუნიციპალიტეტი ... 56
8.3.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 56
8.3.2. არსებული პრაქტიკა ... 57
8.4. მესტიის მუნიციპალიტეტი ... 58
8.4.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 58
8.4.2. არსებული პრაქტიკა ... 59
8.5. სენაკის მუნიციპალიტეტი ... 60
8.5.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 60
8.5.2. არსებული პრაქტიკა ... 61
8.6. ფოთის მუნიციპალიტეტი ... 62
8.6.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 62
8.6.2. არსებული პრაქტიკა ... 64
8.7. ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი ... 65
8.7.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 65
8.7.2. არსებული პრაქტიკა ... 66
8.8. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი ... 68
8.8.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 68
8.8.2. არსებული პრაქტიკა ... 70
8.9. ხობის მუნიციპალიტეტი ... 71
8.9.1. მარეგულირებელი ნორმები ... 71
8.9.2. არსებული პრაქტიკა ... 73
ნაწილი III. შეჯამება ... 75
9. დასკვნები ... 75
10. რეკომენდაციები ... 77

ნაწილი I. ზოგადი სურათი

1. გარემო

გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ჩართულობა საზოგადოებრივი ცხოვრების სტაბილური გარემოს შექმნისა და მდგრადი განვითარების გარანტიებს ქმნის. ჩართულობის მექანიზმების გაძლიერება გლობალური ტენდენციაა. მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში ყალიბდება მოქალაქეთა მონაწილეობის ახალი, მრავალფეროვანი ფორმები, რომელთაც ჩართულობის სხვადასხვა ხარისხი ახასიათებთ.

საჯარო ხელისუფლების საქმიანობაში საზოგადოების ჩართულობის ყველაზე მაღალ ფორმას ე.წ. "გაფართოებული უფლებამოსილება" წარმოადგენს, როდესაც მოქალაქეები არა მხოლოდ ხელისუფლების აქტივობების შესახებ იღებენ ინფორმაციას, არამედ მონაწილეობენ პრიორიტეტების განსაზღვრის, ხოლო შემდეგ აქტივობების დაგეგმვის, განხორციელებისა და შეფასების ეტაპებზე.

მოქალაქეთა მონაწილეობის მნიშვნელობაზე მეტყველებს რიგი საერთაშორისოდ აღიარებული ნორმები, რაც მთელ რიგ ქარტიებში, კონვენციებსა და საერთაშორისო ორგანიზაციების რეკომენდაციებშია მოცემული. საქართველოსათვის ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის დამატებითი ოქმი (უტრეხტი, 16, XI, 2009), რომელიც ევროსაბჭოს წევრ ქვეყნებში მოქალაქეთა ჩართულობის პრინციპებისა და ინსტრუმენტების განსაზღვრას ისახავს მიზნად და რომელსაც საქართველო 2019 წელს შეუერთდა.

საქართველოში, სადაც მეტად დაბალია საჯარო სტრუქტურების საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის დონე, ეროვნული კანონმდებლობა ითვალისწინებს მონაწილეობის მექანიზმებს საქართველოს ორგანული კანონით - "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი" (XI თავი - მოქალაქეთა მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში).

ასეთ მექანიზმებს დასახლების საერთო კრება, პეტიციის ფორმით მიმართვის უფლება და მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო წარმოადგენს. გარდა ამისა, კანონმდებლობითაა გარანტირებული საჯარო ინფორმაციის პროაქტიულად გამოქვეყნება, წარმომადგენლობითი ორგანოების სხდომების ღიაობა, ხელისუფლების წარმომადგენელთა მიერ საზოგადოებისათვის საქმიანობის ანგარიშის პერმანენტულად წარდგენის ვალდებულება.

მიუხედავად ზემოაღნიშნულისა ფაქტია, რომ ადგილობრივი დაინტერესებული მხარეების (ადგილობრივი თვითმმართველობები, კერძო სექტორი, სამოქალაქო საზოგადოება, მოქალაქეები) შესაძლებლობები მეტად შეზღუდულია. არაეფექტურია საჯარო ხელისუფლების, კერძო სექტორისა და მოქალაქეების თანამშრომლობის პრაქტიკა. მუნიციპალიტეტებს უჭირთ ეფექტურად მოახდინონ საზოგადოებრივი მომსახურებების მიწოდება და შექმნან ხელსაყრელი გარემო ინვესტიციების მოსაზიდად და ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების სტიმულირებისთვის. არ არის საკმარისი სხვადასხვა (განსაკუთრებით მოწყვლადი საზოგადოებრივი ჯგუფების) საჭიროებებსა და პრიორიტეტებზე მორგებული ინიციატივები, რასაც ბიზნესის, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისა და მოქალაქეების შეზღუდული შესაძლებლობები ერთვის. აქედან გამომდინარე, აუცილებელია ისეთი მექანიზმების/ინსტიტუტების ჩამოყალიბების ხელშეწყობა, რომლებიც განვითარების სტიმულირებას გამოიწვევს. აღნიშნულ გამოწვევაზე რეაგირების აუცილებლობაზე მიუთითებს საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული - 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიაც (მიზანი 3.3. - ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტილების მიღებაში და განხორციელებაში ეფექტური მონაწილეობის ხელშეწყობა).

ადგილობრივი განვითარების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გაძლიერება საქართველოში მოქმედი საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიმართულებაა.

რეგიონალური და ადგილობრივი განვითარების ხელშეწყობის პროექტის მეორე ფაზა (FRLD 2,) გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) მიერ ხორციელდება საქართველოს, შვეიცარიისა და ავსტრიის მთავრობების დახმარებით, რეგიონული და ადგილობრივი კონტექსტების ანალიზსა და გამოვლენილი განვითარების გამოწვევებზე რეაგირების მიზნით. პროექტი ხაზს უსვამს ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების (LED) პროცესში სახელმწიფო სექტორის მაკატალიზირებელ როლს და ამ გზით მდგრადი განვითარების პროცესის ხელშეწყობას. პროექტის ერთ-ერთი ამოცანაა (შედეგი 3.2) ადგილობრივი თვითმმართველობების და სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების შესაძლებლობების გაძლიერება მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმების ეფექტურად გამოყენებისთვის მათი აქტიური ჩართვის ხელშეწყობა LED ინიციატივების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში (აქტივობა 3.2.2). წინამდებარე კვლევა და ანგარიშის მომზადება სწორედ ამ პროექტის მხარდაჭერით განხორციელდა. მისი მიზანია სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების შესაძლებლობების ამაღლების პროცესის ხელშეწყობა, არსებული იურიდიული მექანიზმებისა და პრაქტიკის ანალიზისა და მუნიციპალიტეტებისათვის შესაბამისი რეკომენდაციების მომზადების გზით.

2. კვლევის მეთოდოლოგია და კვლევის პროცესი

2.1. შეფასების მიზანი

შეფასების კონკრეტულ მიზანს წარმოადგენდა საქართველოს სამი რეგიონის (გურია, სამეგრელო-ზემო სვანეთი, ქვემო ქართლი) 19 მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ინსტიტუციური ჩარჩოს და პრაქტიკის შეფასება. კერძოდ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების:

- ფორმირებისა და საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების (დებულებების) ანალიზი და მათი შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან;
- საქმიანობის ამსახველი დოკუმენტების (სხდომის ოქმები, საქმიანობის პროცესში შექმნილი დოკუმენტაცია) ანალიზი;
- ფორმირებისა და საქმიანობის პრაქტიკის შესწავლა (ფორმირების პროცესი, შემადგენლობა, საქმიანობის მიმართულებები);
- განხორციელებული აქტივობების შესახებ ინფორმაციის მოძიება და წარმატებული მაგალითების გამოვლენა;
- საზოგადოებასთან, სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფებთან კომუნიკაციის სტრატეგიისა და ურთიერთობის პრაქტიკის ანალიზი;
- პერსპექტიული სფეროებისა და აქტივობების გამოვლენა და მათი განხორციელებისთვის რეკომენდაციების შემუშავება.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად ჩატარდა სამაგიდო და საველე კვლევა ცხრამეტივე სამიზნე მუნიციპალიტეტში. კვლევა განხორციელდა ორ ეტაპად:

- კვლევის მეთოდოლოგიის მომზადება და ქვემო ქართლის შვიდ მუნიციპალიტეტში არსებული სიტუაციის ანალიზი (2020 წლის ნოემბერი - 2021 წლის თებერვალი)
- გურიის რეგიონის სამ და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის ცხრა მუნიციპალიტეტში არსებული სიტუაციის ანალიზი და საბოლოო რეკომენდაციების შემუშავება (2021 წლის მარტი-ივნისი).

2.2. მონაცემთა შეგროვების სტრატეგია

2.2.1. მარეგულირებელი ნორმები

მონაცემთა შეგროვების პირველ ეტაპზე განისაზღვრა შესაბამისი სამართლებრივი აქტებისა და რეგულაციების ჩამონათვალი, რომლებიც მოძიებულ და მოგვიანებით გამოთხოვილი იქნა შესაბამისი საჯარო უწყებებიდან:

1. მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანება "მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ";
2. მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანება "მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ" ბრძანებაში ცვლილებების შეტანის თაობაზე;
3. მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება;
4. მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა;
5. მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომების ოქმები (2015-2021 წლები)
6. მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სამუშაო დოკუმენტაცია (დღის წესრიგები, მომზადებული დოკუმენტები).

ინფორმაციის მოძიება დაიწყო სამიზნე მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდებზე არსებული მასალის შესწავლით. შედეგად შეგროვებულ იქნა საჭირო მონაცემების ნაწილი, ვინაიდან ზოგ მუნიციპალიტეტს არასრულად ჰქონდა ინფორმაცია გამოქვეყნებული.

საჭირო ინფორმაციის საიტებზე განთავსება

	მუნიციპალიტეტი	**საბჭოების დებულებები**	**საბჭოების შემადგენლობა**	**საბჭოს სხდომების ოქმები**
ქვემო ქართლი	რუსთავის მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	დმანისის მუნიციპალიტეტი	+	+	-
	თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	მარნეულის მუნიციპალიტეტი	-	-	+
	წალკის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
გურია	ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	-	+	+
	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	-	+	+
	ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
სამეგრელო-ზემო სვანეთი	აბაშის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	მარტვილის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	მესტიის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	სენაკის მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	ფოთის მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	+	+	+
	წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	-	-	-
	ხობის მუნიციპალიტეტი	+	+	+

დამატებით, საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 37, 38 და 40 მუხლების თანახმად, ყველა მუნიციპალიტეტს ეთხოვა მოეწოდებინა შესაბამისი საჯარო ინფორმაცია.

მუნიციპალიტეტებიდან გამოთხოვილი ინფორმაცია

	მუნიციპალიტეტი	**საბჭოების დებულებები**	**საბჭოების შემადგენლობა**	**საბჭოს სხდომების ოქმები**	**საბჭოს მიერ შექმნილი სხვა დოკუმენტაცია**
ქვემო ქართლი	რუსთავის მუნიციპალიტეტი	-*	-*	-*	-*
	ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	-	-	-	-
	დმანისის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	მარნეულის მუნიციპალიტეტი	**	**	**	**
	წალკის მუნიციპალიტეტი	+	+	-	-
გურია	ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	+	+	-	-
	ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	+
სამეგრელო-ზემო	აბაშის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	+
	მარტვილის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	მესტიის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	სენაკის მუნიციპალიტეტი	-*	-*	-*	-*
	ფოთის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-
	ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	+	+	+	+
	წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	+	+	+	-

	ხობის მუნიციპალიტეტი	-**	-**	-**	-**

შენიშვნა:
** მუნიციპალიტეტს ინფორმაცია არ გამოუგზავნია, ვინაიდან შესაბამისი დოკუმენტაცია განთავსებულია მერიის ვებ-გვერდზე*
*** მუნიციპალიტეტიდან გამოთხოვილ ინფორმაციაზე პასუხი არ ყოფილა მიღებული*

2.2.2. ინტერვიუები

კვლევის მეორე ეტაპზე განისაზღვრა ინტერვიუების ფორმატი და განსახილველ საკითხთა ჩამონათვალი. სიღრმისეული ინტერვიუები ჩატარდა მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელ პირებთან (მერების მოადგილეები, მუნიციპალური სამსახურების ხელმძღვანელები და ა.შ.), სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების წევრებთან, მუნიციპალიტეტში მოქმედი სამოქალაქო საზოგადოების და ბიზნესის წარმომადგენლებთან, თვითმმართველობის სფეროს ექსპერტებთან. ჯამში ჩატარდა 62 ინტერვიუ. ინტერვიუები ჩატარდა რესპოდენტთა ანონიმურობის გარანტიებით მათი გულწრფელობის და მიღებული ინფორმაციის სანდოობის მიზნით.

ჩატარებული ინტერვიუები

	საბჭოს წევრი	საჯარო მოხელე	სსო / ბიზნესი	სულ
ქვემო ქართლი				
რუსთავის მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
ბოლნისის მუნიციპალიტეტი	2	1	1	4
გარდაბნის მუნიციპალიტეტი	0	1	1	2
დმანისის მუნიციპალიტეტი	0	2	1	3
თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
მარნეულის მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
წალკის მუნიციპალიტეტი	0	3	0	3
გურია				
ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი	2	1	0	3
ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი	2	0	1	3
ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი	1	2	0	3
სამეგრელო - ზემო სვანეთი				
აბაშის მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი	2	0	1	3
მარტვილის მუნიციპალიტეტი	2	0	1	3
მესტიის მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
სენაკის მუნიციპალიტეტი	2	0	1	3
ფოთის მუნიციპალიტეტი	2	0	1	3
ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი	2	1	0	3
წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი	2	1	0	3
ხობის მუნიციპალიტეტი	1	1	1	3
ექსპერტები	0	0	5	5
სულ	**25**	**18**	**19**	**62**

2.3. შეგროვებული ინფორმაციის ანალიზი

მასალის მოძიების პარალელურად და შემდეგ, მიღებული ინფორმაცია დამუშავდა შემდეგი კრიტერიუმების გათვალისწინებით:

1. საბჭოების საქმიანობასთან დაკავშირებული დოკუმენტაციის არსებობა;
2. დოკუმენტაციის (საბჭოს დებულებები და ა.შ.) შესაბამისობა მოქმედ კანონმდებლობასთან;
3. არსებული პრაქტიკისა და მარეგულირებელი ნორმების ერთმანეთთან შესაბამისობა;
4. საბჭოების შეხვედრის სიხშირე და განხილული საკითხების ოდენობა;
5. განხორციელებული აქტივობების ოდენობა და წარმატებული ქეისების არსებობა;
6. საბჭოების საკომუნიკაციო სტრატეგიების არსებობა და ფორმატი;
7. საბჭოს წევრებში ადგილობრივი განვითარების პროცესთან დაკავშირებული ხედვების არსებობა და ამ ხედვების რეალისტურობა.

შესწავლილ იქნა როგორც სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საქმიანობის ფორმატი, ისე მათ მიერ განხორციელებული აქტივობები. შედეგები დაჯგუფდა როგორც საერთო სურათის, ისე ცალკეული მუნიციპალიტეტების მიხედვით. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდა საბჭოების არსებულ და პოტენციურ შესაძლებლობებზე მუნიციპალურ და რეგიონულ დონეზე ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების პროცესში ჩართვის კუთხით.

2.4. კვლევის შეზღუდვები

შეფასებისას გამოვლინდა რიგი გამოწვევები, რომელთა გათვალისწინება აუცილებელია გამოკვეთილი დასკვნების გაანალიზების პროცესში:

- მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდებზე განთავსებული და მათ მიერ მოწოდებული მასალის არასრულყოფილება, მათ შორის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ოქმების სიმცირე;
- ხარვეზები არსებული დოკუმენტაციის ნაწილში. მაგალითისათვის - საბჭოს წევრების მითითებისას მოცემულია მხოლოდ გვარები და სახელები (ეს შეუძლებელს ხდის დადგინდეს, თუ საზოგადოების რომელ ინტერესთა ჯგუფს წარმოადგენს ესა თუ ის წევრი);
- ცალკეულ შემთხვევებში საბჭოს საქმიანობის არაფორმალური ხასიათი. მაგალითად, საბჭოს წევრების ჩართულობა მნიშვნელოვან ღონისძიებებში ან ლობირების პროცესში და ამ პროცესის ამსახველი დოკუმენტების არ არსებობა;
- COVID-19-ის პანდემიის შედეგად შექმნილმა სიტუაციამ, ასევე ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურმა პროცესმა (2020 წლის საპარლამენტო არჩევნები, 2021 წლის პოლიტიკური კრიზისი), რამაც გაართულა თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან აქტიური კომუნიკაცია.

3. იურიდიული და ინსტიტუციური ჩარჩოს მიმოხილვა

3.1. საერთაშორისო ნორმები და ვალდებულებები[1]

XX საუკუნის 50-იანი წლებიდან მოყოლებული, 70-იან წლებამდე, მსოფლიო მასშტაბით განვითარების ძირითად მასტიმულირებელ ძალად ცენტრალური ხელისუფლების აქტივობა (რესურსების გადანაწილება და დიდი ინფრასტრუქტურული პროექტების განხორციელება) განიხილებოდა.

XXI საუკუნის დასაწყისიდან ნათელი ხდება, რომ მხოლოდ ადგილობრივი სტრუქტურების როლის ზრდა განვითარების პროცესში საზოგადოების სრული ჩართულობის გარეშე, ვერ იძლევა სათანადო შედეგს. აუცილებელი ხდება არა მარტო ჩართულობის მექანიზმების ჩამოყალიბება, არამედ ადამიანთა მოტივაციის ზრდა, მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი განვითარების პროცესში, რათა უკეთ დაიცვან ლოკალურად არსებული ცხოვრების ტრადიციული წესი. ეს ქმნის ადგილობრივი თავისებურებების ეფექტური გამოყენების მეშვეობით მდგრადი და სტაბილური განვითარების წინაპირობას.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ შემუშავებული მოდელი გამოყოფს საზოგადოებრივი მონაწილეობის სამ დონეს:

1. ინფორმირება ანუ ცალმხრივი კავშირი - ურთიერთობა, როცა ხელისუფლება საკუთარი ინიციატივით (პროაქტიულად) ან მოქალაქეთა მოთხოვნის საფუძველზე, ავრცელებს ინფორმაციას (საჯარო ჩანაწერები/რეესტრი, სამთავრობო ინტერნეტ რესურსები და სხვა);
2. კონსულტირება ანუ შეზღუდული ორმხრივი კავშირი - პოლიტიკის შემუშავების პროცესში ხელისუფლება ითხოვს და მოქალაქეთა მხრიდან იღებს უკუკავშირს კონსულტირების (შეზღუდული ორმხრივი კომუნიკაციის) შედეგად (კომენტარები საკანონმდებლო პროექტებზე, ბიუჯეტის პროექტის განხილვა, საზოგადოებრივი აზრის კვლევები და ა.შ.);
3. აქტიური მონაწილეობა ანუ განვითარებული ორმხრივი ურთიერთობა - მოქალაქეები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ გადაწყვეტილებების შესაძლო გზებზე დიალოგის პროცესში: მოქალაქეები ხელისუფლებას აწვდიან მოსაზრებებს (სამუშაო ჯგუფები, საკონსულტაციო საბჭოები და სხვ)ა; საზოგადოება ჩართულია როგორც ალტერნატივების განხილვის, ისე ამ ალტერნატივათა შეფასების კრიტერიუმების შემუშავების პროცესში და უფრო მეტიც, მას გააჩნია გარკვეული უფლებამოსილებაც ხელისუფლების მიერ განსახორციელებელი პროექტების ყველა ეტაპზე (დაგეგმვა, განხორციელება და შეფასება).

მოქალაქეთა ჩართულობის ინსტრუმენტების რეგულირება ხდება როგორც ეროვნულ ისე საერთაშორისო დონეზე. საერთაშორისო ხელშეკრულებები რეგულირების საერთაშორისო ჩარჩოს ქმნიან. ეს ხელშეკრულებები განსაზღვრავენ იმ პრინციპებს, რომელთა გათვალისწინებაც უნდა მოხდეს მოქალაქეთა ჩართულობის ეროვნული და ადგილობრივი მექანიზმების შექმნისას. საქართველოსთან მიმართებაში მნიშვნელოვანია შემდეგი საერთაშორისო შეთანხმებები:

1. ასოცირების შესახებ შეთანხმება ევროკავშირსა და საქართველოს შორის. ის მნიშვნელოვან ყურადღებას უთმობს სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის საკითხს:

---

[1] მიმდინარე ქვეთავის შინაარსი ეყრდნობა ევროპის საბჭოსა და თბილისის მერიის მიერ განხორციელებული პროექტის - "თბილისის მუნიციპალიტეტში მონაწილეობითი დემოკრატიის გაძლიერება" (2020) ფარგლებში მომზადებული "თბილისში პარკების დაგეგმვის პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის გზამკვლევის" მონაცემებს (ავტორი: დავით ლოსაბერიძე).

- მდგრადი განვითარების პროცესში საკონსულტაციო ჯგუფისა და დიალოგის ფორუმის ფუნქციონირება (კარი IV, თავი 13, მუხლები 240, 241, 243);
- სამოქალაქო საზოგადოების სფეროში თანამშრომლობა (კარიVI, თავი 20, მუხლები 369-371);
- სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმის ფუნქციონირება (კარი VIII, თავი 1, მუხლები 412-413).

იმ დოკუმენტებს შორის, რომელიც უშუალოდ შეეხება საქართველოს მიერ აღებულ ვალდებულებებს, ასევე უნდა აღინიშნოს ევროსაბჭოს შესაბამისი მარეგულირებელი და ინსტიტუციური მექანიზმები:

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის დამატებითი ოქმი
(CETS No.207, 2009), უტრეხტი, 16 ნოემბერი, 2009

"ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის დამატებითი ოქმი ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაში მონაწილეობის უფლების თაობაზე", (რომელსაც საქართველო შეუერთდა 2019 წლის 29 მაისს), 7 მუხლს შეიცავს და შეეხება ევროპის საბჭოს წევრ ქვეყნებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის საკითხს. ოქმის პრეამბულაში ხაზგასმულია, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაში მონაწილეობის უფლება წარმოადგენს ევროპული თანამეგობრობის საერთო, და უპირატესი მნიშვნელობის მქონე, პრინციპს. ხელმომწერი ქვეყნების ვალდებულებების ჩამონათვალი მოცემულია 1-3 მუხლებში:

- ადგილობრივ თვითმმართველობებს კანონმდებლობით უნდა მიენიჭოთ უფლებები, რაც უზრუნველყოფს ყველა პირის ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაში მონაწილეობის მიღებას;
- აღიარებულია მოქალაქეთა უფლება, მონაწილეობა მიიღოს ადგილობრივი ხელისუფლების არჩევნებში. ნებისმიერი პირობა და შეზღუდვა (თუ ასეთი არსებობს) საერთაშორისო სამართლებრივ ნორმებს უნდა შეესაბამებოდეს;
- თვითმმართველობებისათვის შესაბამისი უფლებამოსილების გადაცემის გზით, პრაქტიკაში უნდა ამოქმედდეს ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაში მონაწილეობის მიღების უფლება;
- შესაბამისი პროცედურებით უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ყველა კატეგორიის მოქალაქის საკონსულტაციო პროცესებში ჩართვა (მოქალაქეებთან ყველაზე ახლო დონეზე); ოფიციალურ დოკუმენტებთან წვდომა; წინადადებებზე რეაგირება და საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენება;
- დაგეგმვისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მოქალაქეებთან კონსულტაციები დროულად და სათანადო დონეზე უნდა ჩატარდეს.

3. მინისტრთა კომიტეტის მიერ მიღებული "პოლიტიკურ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში სამოქალაქო მონაწილეობის სახელმძღვანელო"
(CM(2017)83-final), 1295 შეხვედრა, სტრასბურგი, 27 სექტემბერი, 2017

სახელმძღვანელოს მიზანია ხელი შეუწყოს ინდივიდების და სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის გაძლიერებას პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.დოკუმენტში განსაზღვრულია სამოქალაქო მონაწილეობის საფუძვლები (თავი IV) და აღნიშნულია, რომ:

- მონაწილეობა გარანტირებული უნდა იყოს შესაბამისი სტრუქტურირებული საშუალებებით, მათ შორის იურიდიული მექანიზმებით;
- გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ყველა ეტაპი ღია უნდა იყოს სამოქალაქო მონაწილეობისთვის;

- ინფორმაცია უნდა იყოს საზოგადოებისთვის ადვილად ხელმისაწვდომი,
- ინფორმაცია უნდა იყოს მიწოდებული დროულად, რაც მოქალაქეებს საშუალებას მისცემს შესწორებები შეიტანოს პროექტებში;
- მკაფიოდ უნდა იყოს განსაზღვრული შემოთავაზებული ინსტრუმენტის მიზნები, მონაწილენი, პროცედურა, ვადები და მეთოდები;
- ხელისუფლებამ უნდა გაწიოს პროცესის ფასილიტაცია და თავიდან აიცილოს შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტი;
- ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს პროცესში ყველა საზოგადოებრივი ჯგუფის მაქსიმალური ჩართულობა;
- ხელისუფლების მიერ საბოლოო გადაწყვეტილება არ უნდა იყოს მიღებული სამოქალაქო მონაწილეობის პროცესის დასრულებამდე.

სამოქალაქო მონაწილეობის ფორმებად განსაზღვრულია (თავი V) ინფორმაციის მიწოდება, კონსულტაცია, დიალოგი და აქტიური ჩართულობა:

- *ინფორმაციის მიწოდება* - ყველა სახის ინფორმაცია უნდა იყოს წარმოდგენილი ადვილად გასაგები ენით, ხელმისაწვდომი ფორმატით, ადმინისტრაციული დაბრკოლებების გარეშე და უფასოდ;
- *კონსულტაცია* - მიზნად ისახავს ყველა დაინტერესებული მხარის ხედვების შეგროვებას, რაც უნდა განხორციელდეს შეხვედრების, საჯარო მოსმენების, ფოკუს ჯგუფების, გამოკითხვების და ციფრული საშუალებებით. კონსულტაციის შედეგები და ხელისუფლების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების დასაბუთება საჯარო უნდა იყოს;
- *დიალოგი* - უნდა არსებობდეს სტრუქტურირებული, გრძელვადიანი და შედეგზე ორიენტირებული პროცესი, მონაწილე მხარეების მიერ შეიძლება განხილულ იქნეს სხვადასხვა პლატფორმების - მუდმივი დიალოგის სივრცის შექმნა (რეგულარული საჯარო განხილვები, ფორუმები, საკონსულტაციო საბჭოები და ა.შ.);
- *აქტიური მონაწილეობა* - გულისხმობს მოქალაქეთა შესაძლებლობას, ჩაერთოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში (სამუშაო ჯგუფები, კომიტეტები და ა.შ.). ასეთი სტრუქტურის არსებობის შემთხვევაში ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს გამჭვირვალე კრიტერიუმები და პროცედურები გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპისათვის.

4. მინისტრთა კომიტეტის რეკომენდაცია "საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ"
(CM/Rec(2018)4), 1311 შეხვედრა, სტრასბურგი, 21 მარტი, 2018

რეკომენდაცია მოიცავს ძირითად პრინციპებს და კონკრეტულ ნაბიჯებს სახვადასხვა მიმართულებით. მათ შორის აღსანიშნავია:

<u>ა. მონაწილეობის პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები</u>
წევრმა სახელმწიფოებმა უნდა:
2. მოძებნონ ახალი გზები სამოქალაქო შეგნების ასამაღლებლად და თემებისა და ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ დემოკრატიული მონაწილეობის კულტურის პოპულარიზაციისთვის;
3. წაახალისონ მოქალაქეები, აიღონ პასუხისმგებლობა და წვლილი შეიტანონ თავიანთი თემების ცხოვრებაში;
12. აღიარონ მოქალაქეთა ჯგუფების, როგორც მონაწილეობის კულტურის განვითარებაში ძირითადი პარტნიორების როლი.

<u>ბ. ეტაპები და მექანიზმები</u>

<u>*I. ზოგადი ნაბიჯები*</u>

3. ადგილობრივმა ხელისუფლებებმა სამეზობლო დონეზე უნდა დანერგონ მონაწილეობითი მექანიზმები;
6. უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მაქსიმალური გამჭვირვალობა ხელისუფლების საქმიანობაში (გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის ღიაობა, მოქალაქეთა წვდომა ინფორმაციაზე და ა.შ.);
7. განხორციელდეს სრულფასოვანი საკომუნიკაციო პოლიტიკა, რათა მოქალაქეებმა შეძლონ გააცნობიერონ ხელისუფლების გადაწყვეტილებების შედეგები.

III ნაბიჯები მოქალაქეთა მონაწილეობის წახალისების მიზნით
5. მოქალაქეებს მიეცით მეტი შესაძლებლობა გავლენა მოახდინონ სტრატეგიულ და გრძელვადიან გადაწყვეტილებებზე (მონაწილეობა პროგრამების განხორციელების ყველა ეტაპზე, საზოგადოებისთვის იოლად აღსაქმელი მასალის საშუალებით;
6. შეიქმნას უკუკავშირის სისტემური მექანიზმები (გამოკითხვები, მომხმარებლის პანელები და ა.შ.);
9. შეიქმნას მონაწილეობითი სტრუქტურები სამეზობლოებში, რაც მოქალაქეებს საშუალებას მისცემს გავლენა მოახდინონ მომსახურების მიწოდების პროცესზე, აიღონ პასუხისმგებლობა ადგილობრივი ფართების, ობიექტების მენეჯმენტზე და ა.შ.

IV კონკრეტული ნაბიჯები და ზომები მოქალაქეთა ცალკეული კატეგორიების წახალისების მიზნით
განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს პროცესში ქალების, ახალგაზრდების, ხანდაზმულების და შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირების ჩართვას.

5. ორჰუსის კონვენცია

საზოგადოებრივ სივრცეებთან დაკავშირებული საკითხისათვის საყურადღებოა ორჰუსის კონვენცია "გარემოსდაცვით საკითხებთან დაკავშირებული ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და ამ სფეროში მართლმსაჯულების საკითხებზე ხელმისაწვდომობის შესახებ" (ორჰუსი, დანია, 25 ივნისი, 1998), რომელსაც საქართველო 2001 წლის 30 ოქტომბერს შეუერთდა.

კონვენცია ეფუძნება სამ ძირითად პრინციპს: ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, საზოგადოების მონაწილეობა და მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობა. კონვენციაში დადგენილია ამ პრინციპების დაცვის მინიმალური სტანდარტები, კერძოდ აღნიშნულია, რომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში:

- მონაწილეობენ არა მხოლოდ დაინტერესებული მხარეები, არამედ დაინტერესებული საზოგადოება;
- მოქალაქეთა მონაწილეობა შესაძლებელი უნდა იყოს საწყისი ეტაპზევე, როდესაც არსებობს პროგრამაში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა;
- დადგენილი უნდა იყოს მონაწილეობის გონივრული ვადები;
- საზოგადოება დროულად უნდა იყოს ინფორმირებული;
- საზოგადოებას უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა წარადგინოს თავისი შენიშვნები და მოსაზრებები.

გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა, საჯარო ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკითხს არეგულირებს რიგი დირექტივები, რეკომენდაციები და ანგარიშები, რომელიც სხვადასხვა საერთაშორისო ინსტიტუტის მიერაა მიღებული. მათ შორის აღსანიშნავია:

I. ევროპის საბჭო

- <u>ევროპის საბჭოს კონვენციები:</u>
  1. ადამიანის უფლებათა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვის ევროპული კონვენცია (ETS 5),
  2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია (ETS No. 122),
  3. ევროპული კონვენცია საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციების იურიდიულ პირებად აღიარების შესახებ - ETS No. 124,
  4. კონვენცია ადგილობრივ დონეზე საზოგადოებრივ ცხოვრებაში უცხოელთა მონაწილეობის შესახებ ETS 144,
  5. რეგიონალური ან უმცირესობათა ენების ევროპული ქარტია ETS 148,
  6. ჩარჩო კონვენცია ეროვნული უმცირესობების დასაცავად ETS 157,
  7. ევროპის სოციალური ქარტია ETS No. 163 (შესწორებული),
  8. ევროპის საბჭოს კონვენცია ოფიციალურ დოკუმენტებზე წვდომის შესახებ CETS No. 205;
- <u>ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის 9 დეკლარაცია, ასევე 21 რეკომენდაცია, რეზოლუცია და სახელმძღვანელო მითითება;</u>
- <u>ევროპის საბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის 9 რეზოლუცია და რეკომენდაცია;</u>
- <u>ადგილობრივი და რეგიონალური ხელისუფლების კონგრესის ქარტიები:</u>
  1. კონგრესის ევროპული ურბანული ქარტია II: მანიფესტი ახალი ურბანიზმისთვის (2008),
  2. განახლებული ევროპული ქარტია ადგილობრივ და რეგიონულ ცხოვრებაში ახალგაზრდების მონაწილეობის შესახებ (2003);
- <u>ადგილობრივი და რეგიონალური ხელისუფლების კონგრესის 2 რეზოლუცია;</u>
- <u>სამართლის მეშვეობით დემოკრატიის დასაცავად ევროპული კომისიის (ვენეციის კომისია) 2 გზამკვლევი;</u>
- <u>დემოკრატიისა და მმართველობის ევროპული კომიტეტის (CDDG) ანგარიში "სამოქალაქო მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში", ECNL-COE (2016).</u>

II. ევროკავშირის დოკუმენტები

1. ევროპული საზოგადოების შექმნის შესახებ ხელშეკრულებაში დამატების შეტანის შესახებ ლისაბონის ხელშეკრულების დანართი (2007 / C306 / 01);
2. ევროკომისიის ძირითადი პრინციპები და მინიმალური სტანდარტები დაინტერესებული მხარეების კონსულტაციისთვის (COM / 2002/0704);
3. ევროპული საზოგადოებების კომისიის თეთრი წიგნი ევროპული მმართველობის შესახებ (COM / 2001/428).

III. გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია

- <u>გაეროს კონვენციები:</u>
  1. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი (CCPR 16/12/1966, ძალაშია 1976 წლის 23 მარტიდან),
  2. შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების კონვენცია;
- <u>გაეროს ადამიანის უფლებათა საბჭოს 5 რეზოლუცია და რეკომენდაცია.</u>

აღნიშნული დოკუმენტები მხოლოდ ნაწილია იმ სარეკომენდაციო თუ ნორმატიული ბაზისა, რაც მოქალაქეთა მონაწილეობას შეეხება. ეს ნათლად გვიჩვენებს ყურადღების იმ ხარისხს, რასაც საერთაშორისო თანამეგობრობა საზოგადოებრივი ჩართულობის საკითხს უთმობს.

და ბოლოს, გასათვალისწინებელია კიდევ ერთი გარემოება: საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მიღებული ნორმატიული ბაზა და რეკომენდაციები ცალკეული ქვეყნისათვის შესასრულებლად სავალდებულო ხდება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ეს ქვეყანა თავზე აიღებს მისი შესრულების ვალდებულებას - მოახდენს აღნიშნული დოკუმენტის რატიფიკაციას და

ნაწილობრივ ან სრულად აამოქმედებს მას ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე ან მის ნაწილზე (კონვენციები, ქარტიები).

ადგილობრივ, რეგიონულ თუ ეროვნულ დონეზე ხელისუფლების მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმების ერთიანი, ყოვლისმომცველი სტრუქტურა არ არსებობს. თოთიეული ქვეყანა უფლებამოსილია თავად შეიმუშაოს ასეთი ფორმები (გადმოიღოს სხვა ქვეყანაში არსებული სქემა ან შექმნას ახალი). შეასაბამისად დღეისათვის, საჯარო ხელისუფლების განხორციელების ყველა დონეზე, არსებობს ჩართულობის მრავალი ფორმა და მათ ეფექტურობას, ხშირ შემთხვევაში, განაპირობებს თუ რამდენად კარგად არის მორგებული კონკრეტული ინსტრუმენტი ადგლობრივ სპეციფიკას და მოთხოვნებს.

3.2. ქართული კანონმდებლობა

საქართველოს ორგანული კანონის "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი" მიხედვით სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების მუშაობაში კანონმდებლობით განსაზღვრული საზოგადოების ჩართულობის ხუთი მექანიზმიდან ერთ-ერთს (მუხლები 85 და 86[1]).

86[1] მუხლის მიხედვით:

- საბჭო არის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანო, რომელიც კომპლექტდება მეწარმე იურიდიული პირებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებისა და აქტიური მოქალაქეებისაგან. საბჭოს შემადგენლობას ამტკიცებს მერი. საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრება არანაკლებ 10 წევრით (პუნქტი 1);
- საბჭოში ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ უნდა იყოს. საბჭო უფლებამოსილი არ არის, თუ დარღვეულია ეს მოთხოვნა (პუნქტი 2);
- მერი ვალდებულია საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის ორგანოებში მომზადებული დოკუმენტები (ბიუჯეტის პროექტი, სივრცითი დაგეგმარების დოკუმენტები, წინადადებები გეოგრაფიული ობიექტების სახელდების შესახებ, მნიშვნელოვანი სამართლებრივი აქტების, აგრეთვე ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტები). საბჭოს სხვა უფლებამოსილებები და მისი საქმიანობის წესი განისაზღვრება სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულებით, რომელსაც ამტკიცებს მუნიციპალიტეტის მერი (პუნქტი 3);
- საბჭოს გადაწყვეტილება ფორმდება სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომის ოქმით. საბჭო იკრიბება არანაკლებ 3 თვეში ერთხელ (პუნქტი 5).

ამრიგად კანონმდებლობა იძლევა ზოგად ჩარჩოებს. საბჭოს საქმიანობის ასპექტები და შემადგენლობა უნდა რეგულირდებოდეს შესაბამისი მერის მიერ დამტკიცებული სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულებით. შესაბამისად, კონკრეტული მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა იურიდიულად შეიძლება შეფასდეს ისეთი დოკუმენტების მიხედვით, როგორიცაა:

- ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტის ფორმით გამოცემული მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანება სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სამოქალაქო შექმნისა და მისი შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ;
- მერის მიერ დამტკიცებული სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება;
- სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომის ოქმები;

- სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობის პროცესში შექმნილი წერილობითი დოკუმენტაცია (ხედვები, სტრატეგიები, განცხადებები, რეკომენდაციები, საპროექტო წინადადებები და სხვა, ანალოგიური სახის დოკუმენტები).

გარდა კანონმდებლობასთან შესაბამისობისა, კვლევის ფარგლებში შეფასებულ იქნა თავად სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული სამართლებრივი აქტებისა და სხვა დოკუმენტების სტრუქტურა. ქვემოთ მოცემულია ცალკეული მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ანალიზის შედეგად გამოვლენილი თავისებურებანი.

4. არსებული პრაქტიკის ზოგადი ანალიზი

საქართველოს სამ რეგიონში მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების კვლევის ფარგლებში ჩატარებულმა ინტერვიუებმა და საბჭოების მიერ შექმნილი დოკუმენტების ანალიზმა არაერთგვაროვანი სურათი გამოკვეთა. საბჭოების მუშაობის მხრივ მუნიციპალიტეტები სამ ჯგუფად შეიძლება დაიყოს:

1. მუნიციპალიტეტები სადაც საერთოდ არ შექმნილა საბჭო ან შეიქმნა და ფუნქციონირებს ფიქტიურად;
2. მუნიციპალიტეტები სადაც აქტიურად ფუნქციონირებს/ფუნქციონირებდა საბჭოები გარკვეულ პერიოდის განმავლობაში;
3. მუნიციპალიტეტები სადაც საბჭო წარმატებით ფუნქციონირებს.

საინტერესოა, რომ საბჭოების მუშაობის განსხვავებების განმაპირობებელი ძირითადი ფაქტორები როგორც სუბიექტური, ასევე ობიექტური ხასიათისაა:

- სუბიექტურ ფაქტორებად შეიძლება ჩაითვალოს მერის შეხედულება/დამოკიდებულება საბჭოს მიმართ, ასევე საბჭოს თავმჯდომარის და წევრების პიროვნული თვისებები;
- ობიექტური მიზეზებიდან შეიძლება გამოვკვეთოთ საბჭოს წევრების შერჩევის კრიტერიუმები და პროცედურა, მუნიციპალიტეტში წარმოდგენილი საზოგადოებრივი სექტორის მრავალფეროვნება და დონე, საბჭოს გაძლიერების მიზნით განხორციელებული ღონისძიებები და ყველა ის გამოწვევა, რაც უკავშირდება მოქალაქეთა ჩართულობას თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში. ხშირ შემთხვევაში საბჭოში ინოვაციური ხედვების ნაკლებობას განაპირობებს საბჭოს წევრთა გათვითცნობიერებულობა თვითმმართველობის კომპეტენციებში - მათთვის ცნობილია მუნიციპალიტეტს შეზღუდული უფლებამოსილებებისა და ფინანსური შესაძლებლობების შესახებ და ინოვაციური წინადადებების წარმოდგენას, მათი არარეალისტურობის მიზეზით, თავს არიდებენ.

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა საკითხები, რომლებიც მსგავსია სამივე რეგიონის მუნიციპალიტეტებისთის. მათ შორის:

- სამოქალაქო საბჭოების დებულებებში, როგორც წესი, არ ფიქსირდება მნიშვნელოვანი შეუსაბამობა მოქმედ კანონმდებლობასთან (ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის 86[1] მუხლის მოთხოვნები);
- რთულია იმის დადგენა, დარღვეულია თუ არა კანონით მოთხოვნილი ვალდებულება საბჭოების 3 თვეში ერთხელ მაინც ჩატარების შესახებ. სხდომების ოქმების მიხედვით ჩანს, რომ ეს ვალდებულება არ სრულდება. ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში თვით საბჭოს წევრებს შორის კონტაქტების სიმცირის ერთ-ერთ მიზეზად ტრანსპორტირების პრობლემა დასახელდა - მუნიციპალური ცენტრიდან დაშორებულ დასახლებებში მცხოვრებ საბჭოს წევრებს მუდმივი კავშირი ურთულდებათ. აღნიშნული ტენდენცია განსაკუთრებით თვალშისაცემი გახდა 2019 წლიდან. COVID 19-ის პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვების გამო კომუნიკაცია კიდევ უფრო გართულდა. მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში მხოლოდ ერთი ან ორი სხდომის ჩატარება ფიქსირდება, მხოლოდ რამდენიმე მუნიციპალიტეტში იყო ონლაინ შეხვედრების ჩატარების პრეცედენტი;
- მუნიციპალიტეტების მნიშვნელოვან ნაწილში მრჩეველთა საბჭოების სხდომების ნაწილი ეთმობოდა მუნიციპალიტეტში მომზადებული დოკუმენტაციის (ბიუჯეტების პროექტები, მიმდინარე და დაგეგმილი პროგრამები და ა.შ.) ფორმალურ განხილვას - როგორც წესი, ასეთ დროს სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოები ცნობად იღებენ ინფორმაციას მერის საქმიანობასთან დაკავშირებით და იწონებენ მას;

- შედარებით მცირეა საბჭოების მიერ მერიის მიერ განხორციელებული საქმიანობის დეტალური ანალიზის შემთხვევები, კიდევ უფრო მცირე - საბჭოს მხრიდან რეკომენდაციების გამოთქმის მაგალითები. სამიზნე მუნიციპალიტეტებში დაფიქსირდა მხოლოდ რამდენიმე შემთხვევა, როდესაც საბჭოები აყენებენ ოფიციალური გეგმების კონკრეტულ, ალტერნატიულ წინადადებებს ან/და გამოდიან კონკრეტული ინიციატივებით, რაც მომზადებული და დასაბუთებული საპროექტო განაცხადის ფორმითაა წარმოდგენილი;
- საბჭოს სხდომების ოქმებში აღნიშნულია რიგი საქმიანობა (კვლევები, ანგარიშები, საპროექტო განაცხადები, საბჭოს ეგიდით მომზადებული სხვა დოკუმენტაცია). ამ დოკუმენტების მოძიება რთულია (არ არის განთავსებული მუნიციპალურ ვებ-გვერდებზე და ვერც მუნიციპალიტეტი გასცემს შესაბამისი მოთხოვნის მიუხედავად). მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევენში თავად ოქმების დანართებშია მოცემული აღნიშნული მასალის მოკლე ანოტაცია.

დღეისათვის არსებული მდგომარეობა საბჭოების შექმნიდან დღემდე მიმდინარე პროცესების დინამიკით არის გამოწვეული. მრჩეველთა საბჭო უმეტეს შემთხვევაში ყველა სექტორის მიერ განიხილებოდა კანონის მხრიდან თავსმოხვეულ ნორმად და ფიქტიურად შესაქმნელ ორგანოდ. ეს ხედვა ზოგ შემთხვევაში დღესაც აქტუალურია. შექმნის დღესვე საბჭოები ხშირ შემთხვევაში რესპონდენტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, როგორც მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობის, ისე სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა მიერ მოინათლა "მკვდრად შობილ ორგანოდ", "დამატებით თავის ტკივილად". მერების (იმ დროისთვის გამგებლების) მხრიდანაც მიჩნეული იყო, რომ საბჭოსთვის კანონით განსაზღვრულ ფუნქციას თავისთავად ანაცვლებდა მერის საზოგადოებასთან შეხვედრები, სოფლის დახმარების პროგრამები, მერების წარმომადგენლები დასახლებებში და საკრებულო.

შექმნის დასაწყისშივე მსგავსმა დამოკიდებულებამ ინსტიტუციის განვითარება შეაფერხა და საზოგადოებაში მისი უსარგებლობის განცდა გააძლიერა. კვლევის განმავლობაში დაფიქსირდა არაერთი შემთხვევა, როცა თვითმმართველობის ორგანოების წარმომადგენლებმა საერთოდ არ იცოდნენ მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს არსებობის შესახებ.

აღნიშნულის საპირისპიროდ, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების გააქტიურებას ხელს უწყობს ორი გარემოება:

- ამ მიმართულებით დონორთა მიერ მხარდაჭერილი პროექტის არსებობა (გარემო);
- მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობაში არსებული პირები, რომლებსაც რეალურად სურთ საბჭოს ამოქმედება (მოტივაცია).

უფრო კონკრეტულად, მერის საბჭოების გააქტიურებისა და დადებითი გამოცდილების შექმნის ანალიზისას თავს ოთხი ფაქტორ იჩენს:

- **მერის დამოკიდებულება სამოქალაქო ჩართულობის მიმართ**: ამის მაგალითად შეიძლება მოვიტანოთ მარნეულის მუნიციპალიტეტი 2014-17 წლებში. ეს უკავშირდება მერის ინტერესს აღნიშნული საკითხისადმი. საბჭოს გააქტიურებასთან ერთად ამ პერიოდში მარნეულის მუნიციპალიტეტმა დანერგა საზოგადოებრივი ბიუჯეტი, რომლის მუშაობა ძირითადად დადებითად ფასდება (თუმცა მერის შეცვლის შემდეგ საზოგადოებრივი ბიუჯეტის პროგრამა აღარ ფუნქციონირებს).
- **გარე დახმარება**: კონკრეტული საბჭოს გასაძლიერებლად დონორის მხარდაჭერილი პროექტის განხორციელება რომელიმე არასამთვრობო ორგანიზაციის მიერ. ამ მხრივ შეიძლება განვიხილოთ თეთრიწყაროს და ბოლნისის მაგალითები. ორივე შემთხვევაში საბჭო გააქტიურდა სამოქალაქო ორგანიზაციების მიმდინარე პროექტების ფარგლებში. საბჭოებმა შექმნეს შიდა კომუნიკაციის პლატფორმები, დაგეგმილთან ერთად ჩატარდა რიგგარეშე

სხდომები, ჩასწორდა დებულებები, შეიცვალა საბჭოების შემადგენლობები, მერისთვის წარსადგენად მომზადდა განვითარებაზე ორიენტირებული წინადადებები/პროექტები. თეთრიწყაროს შემთხვევაში პროექტის დასრულების შემდეგ საბჭომ აქტიური ფუნქციონირების შენარჩუნება შეძლო საბჭოს თავმჯდომარის და 2-3 წევრის პიროვნული უნარების/დამოკიდებულების მეშვეობით. ბოლნისის შემთხვევაში საბჭოს აქტივობა შესუსტდა. დიდი ალბათობით, სხვა პირობებთან ერთად, აღნიშნულის მიზეზად შეიძლება განვიხილოთ განხორციელებული პროექტების შეზღუდული ფინანსური და დროითი რესურსები.

- **ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების არსებობა მუნიციპალურ დონეზე:** აღნიშნულის მაგალითია ოზურგეთის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და საქმიანობის ისტორია. სწორედ სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების გამოვიდნენ საბჭოს შექმნის მოთხოვნით, ხოლო შექმნის შემდეგ აქტიურად მონაწილეობდნენ მის საქმიანობაში, არის მაგალითები, როცა საბჭო ახორციელებდა ისეთ საქმიანობას, რასაც მას კანონმდებელი არ ავალდებულებდა (სხდომების ჩატარება არა 3, არამედ 2 თვეში ერთხელ; ცალკეულ მოქალაქეთა და ინტერესთა ჯგუფების წარმომადგენლების მოწვევა და ამ უკანასკნელთა მიერ ინიცირებული საკითხების განხილვა და ა.შ.).
- **საბჭოს წევრების ნაწილის აქტიურობა და მერის ხედვებთან მათი ხედვების თანხვედრა**: იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც ასეთი პირობა შეიქმნა, საბჭო უფრო აქტიურად გამოდის სხვადასხვა ინიციატივით და მერის მზაობაც, გაითვალისწინოს რეკომენდაციები, უფრო მაღალია. ასეთი აქტიური თანამშრომლობის მაგალითები ჩანს ჩხოროწყუსა და სენაკის მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საქმიანობის ანალიზისას (ერთობლივი აქტივობების დაგეგმვა, მერისათვის ბიუჯეტში ასასახი და საკრებულოსათვის წარსადგენი ინიციატივების მომზადება და ა.შ).

კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა ცალკეული მაგალითები, როცა საბჭოები ავლენდნენ ინიციატივებს მოემზადებინათ და მერისათვის წარედგინათ საკუთარი მოსაზრებები, ხედვები თუ საპროექტო წინადადებები. ეს მაგალითები ქვემოთ, შესაბამისი მუნიციპალიტეტების პრაქტიკის აღწერისას არის წარმოდგენილი. თუმცა, აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ საბჭოს ეფექტური მუშაობის მაგალითები სამივე რეგიონში ფიქსირდება.

ქვემო ქართლის მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების შეფასებისას უნდა გამოვყოთ რუსთავის მაგალითი. შეძლებისდაგვარად **საბჭოს სრულყოფილი ფუნქციონირების ხელშემწყობად გამოიკვეთა ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების, მერის ხედვის, დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით განხორციელებული აქტივობების თანხვედრა.** ამასთანავე მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების შექმნის კანონით განსაზღვრამდე რუსთავში შექმნილი იყო საზოგადოებრივი საბჭოს მუშაობის წარმატებული მაგალითი, რომელიც 2007 წელს რუსთავში შეიქმნა შვედეთის საერთაშრისო განვითრების სააგენტოს (SIDA) მხარდაჭერით. აღნიშნულმა საბჭომ განახორციელა რამდენიმე წარმატებული აქტივობა (მაგალითად ენერგო-ომბუდსმენთან ადვოკატირებით გაუქმდა საერთო კომუნალური მრიცხველები). ამას დაერთო 2013 წელს შეერთებული შტატების განვითარების სააგენტოს (USAID) პროექტი, რომელიც ოთხ ქალაქში, მათ შორის რუსთავში ავითარებდა საზოგადოებრივი საბჭოს იდეას მოსახლეობაში და თვითმმართველობის ორგანოებში. თუმცა პროექტის ფარგლებში შექმნილი საზოგადოებრივი საბჭო პროექტის დასრულების შემდეგ მცირე ხანში დაიშალა. დღეისათვის მოქმედი საბჭოს ფუნქციონირებას განსაკუთრებით ხელი შეუწყო 2017 წელს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებულმა პროექტმა, რომელსაც მერია ახორციელებდა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ჩართულობით და მიმართული იყო სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს გაძლიერებაზე. პროექტის ფარგლებში შემუშავდა საბჭოს წევრების შერჩევის კრიტერიუმები და ჩატარდა არჩევნები, მოხდა წევრების გადამზადება. ამ ყოველივემ შესაძლებელი გახადა საბჭოს განეგრძო სრულფასოვანი ფუნქციონირება პროექტის დასრულების შემდეგაც.

რუსთავის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო ერთ-ერთი დადებითი გამონაკლისია, რომელმაც COVID-19-ის პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების პირობებში მოახერხა გარემოსთან ადაპტირება და ინტერნეტ კონფერენციის ფორმატში მუშაობის გაგრძელება. რუსთავის მაგალითის განხილვისას არ უნდა დავივიწყოთ გეოგრაფიული ფაქტორი - რუსთავი ქალაქია და საზოგადოება კონცენტრირებულია შედარებით მცირე სივრცეში მეტი საკომუნიკაციო რესურსით. რამაც, სხვა პირობებთან ერთად, დადებითი როლი შეასრულა საბჭოს სრულფასოვნად ამოქმედებაში.

გურიის მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოებიდან აღსანიშნავია ოზურგეთის საბჭოს საქმიანობა. როგორც ზემოთ, აღინიშნა, **სამოქალაქო საზოგადოება გამოვიდა საბჭოს შექმნის ინიციატივით და მისი წარმომადგენლები აქტიურად ჩაერთნენ საბჭოს მუშაობის პროცესში.** 2019-2020 წლების მიჯნაზე საბჭო აქტიურად საქმიანობდა და უზრუნველყოფდა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის საკმაოდ მაღალ დონეს. თუმცა შემდგომ პერიოდში, მერიის მხრიდან საბჭოს მიერ წარდგენილი ინიციატივებზე შედარებით ნაკლები რეაგირების გამო, საბჭოს წევრთა ნაწილში მრჩეველთა საბჭოს ეფექტურობასთან დაკავშირებით სკეპტიკური დამოკიდებულება გაჩნდა.

სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონში აღსანიშნავია ჩხოროწყუსა და სენაკის მუნიციპალიტეტების მერების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საქმიანობა. **საბჭოს წევრების აქტივობა, საბჭოში ცალკეულ საკითხებთან დაკავშირებით ხედვების არსებობა და მერის მზაობა ერთად იძლევა ახლებური მიდგომების წარმატებული დაგეგმვისა და განხორციელების საშუალებას**. სენაკის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა არა მხოლოდ ფორმალურად ასრულებს კანონმდებლობით განსაზღვრულ მოთხოვნებს (COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებულ შეზღუდვებამდე სხდომების სიტსტემატური გამართვა), არამედ ამზადებს მუნიციპალური სამსახურების საქმიანობის მონიტორინგის გეგმებს და ახორციელებს ამ უკანასკნელს. ის ასევე აქტიურადაა ჩართული ეკონომიკური განვითარების მიმართულებით არსებული შესაძლებლობების მოძიების პროცესში.

ანალოგიური სურათია ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტშიც. ამავე დროს ჩხოროწყუს მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო მუშაობს საზოგადოებაში საბჭოს ცნობადობის გაზრდის მიმართულებითაც, მოსახლეობასთან პერმანენტული შეხვედრების გზით, რაც ხორციელდება მერთან ერთად მომზადებული გეგმის მიხედვით. გარდა ამისა, საბჭო მერისა და საკრებულოს წინაშე გამოდის ისეთი წინადადებების ინიციატორად, როგორიცაა მაგალითად, ახალგაზრდობისათვის მცირე სამეწარმეო გრანტების პროგრამა და ა.შ.

5. საბჭოების როლი მუნიციპალიტეტებისა და საზოგადოების ურთიერთობის პროცესში

საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებთან მრჩეველთა საბჭოების ურთიერთობის პროცესი მნიშვნელოვან გამოწვევებთანაა დაკავშირებული. მიუხედავად ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში ამ კუთხით განხორციელებული მცდელობისა, არ არსებობს არა თუ ჩამოყალიბებული და, მით უმეტეს, გაწერილი სტრატეგიული დოკუმენტები, არამედ მეტ-ნაკლებად მნიშვნელოვანი და მდგრადი წარმატებული აქტივობის მაგალითი.

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საზოგადოებასთან ურთიერთობის შეფასებისას უნდა აღინიშნოს განსხვავებები რეგიონების მუნიციპალიტეტების მიხედვით:

1. მუნიციპალიტეტები, სადაც მრჩეველთა საბჭოები წარმატებით ფუნქციონირებს ან ადრე მუშაობდა და ამ მიმართულებით გააჩნიათ გარკვეული გამოცდილება (ბოლნისი, თეთრიწყარო, ოზურგეთი, რუსთავი, სენაკი, ჩხოროწყუ);
2. მუნიციპალიტეტები, სადაც საბჭოები ან საერთოდ არ შექმნილა (გარდაბანი), ან ვერ მოგვაწოდა შესაბამისი ინფორმაცია (მარნეული, ხობი) ან გარკვეულწილად ფორმალურად, მოსახლეობასთან შეზღუდული კომუნიკაციის პირობებში მუშაობს (დმანისი, მესტია, წალკა).

5.1. კომუნიკაციის გამოცდილება და გამოწვევები

მრჩეველთა საბჭოების კომუნიკაციის მიმართულებით გამოცდილება შეიძლება შეფასდეს კომუნიკაციის შემდეგი ფორმების ანალიზით: შიდა კომუნიკაცია, მერთან და მუნიციპალურ სამსახურებთან კომუნიკაცია და საზოგადოებასთან კომუნიკაცია.

კომუნიკაციის დამკვიდრებულ პრატიკებს თავის მხრივ განსაზღვრავს კონკრეტულ მუნიციპალიტეტში არსებული ტექნიკური შესაძლებლობები და საბჭოს მიზნობრივი საჭიროები. კომუნიკაციის სისტემის გამართვის პირველი და ფუნდამენტური ნაბიჯი საბჭოს ფუნქციის, მოვალეობების ხედვასთანაა დაკავშირებული. მიზანზე ორიენტირებული კომუნიკაციის ჩამოყალიბებისთვის ზუსტად უნდა განისაზღვროს რა უფლება-მოვალეობებს ანიჭებს მას მერი, როგორ ხედავენ პროცესს მრჩეველთა საბჭოს წევრები და სამოქალაქო საზოგადოება. ტექნიკურ საშუალებებზე და განსახორციელებელ ღონისძიებებზე საუბარი მხოლოდ ამის შემდეგ შეიძლება. მხოლოდ ყველა ამ ფაქტორის გაერთიანებითაა შესაძლებელი წარმატებული მაგალითების შექმნა. თუ რომელიმე შემადგენელი ნაკლებად მუშაობს, ეს საბჭოს საქმიანობაზეც აისახება (მაგალითისათვის ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში მერის მხრიდან მრჩეველთა საბჭოს წინადადებების მიმართ ყურადღების ხარისხი მაღალია, თუმცა ხშირ შემთხვევაში, საბჭოს წევრთა ნაწილის მხრიდან არ შეინიშნება ინიციატივა).

<u>შიდა კომუნიკაცია</u>

მეტ-ნაკლებად ფუნქციური საბჭოების შემთხვევაში ქვემო ქართლის რეგიონის ზოგ მუნიციპალიტეტში შიდა კომუნიკაციის მნიშვნელოვან საშუალებად გამოყენებულია სოციალური ქსელი, კერძოდ ფეისბუქი. ანალოგიური მექანიზმი გურიისა და სამეგრელო-ზემო სვანეთის რეგიონის მუნიციპალიტეტებში (ოზურგეთის გარდა) არ გამოიყენება. თეთრიწყაროს, ბოლნისის და რუსთავის მერის მრჩეველთა საბჭოებს შექმნილი აქვთ დახურული ფეისბუქ-გვერდები, რომელსაც მართავს საბჭოს მდივანი ან თავმჯდომარე. ყველა სახის შიდა მოხმარების ინფორმაცია, პროექტი, თემა, შეხვედრის დაგეგმვა საჭიროების მიხედვით იტვირთება გვერდზე და ინფორმაციის გავრცელება, გაცვლა შეუფერხებლად მიმდინარეობს. შიდა კომუნიკაციისთვის აღნიშნული საშუალება ამ ეტაპისათვის ეფექტური და საკმარისია. მოხმარება შესაძლებელია

ყოველდღიურ რეჟიმში. რუსთავის შემთხვევაში 2020 წელს პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების გამო საბჭოს სხდომები ჩატარდა ონლაინ (zoom) ფორმატში. შეხვედრის ამ ფორმატში ჩატარების შეთანხმება განხორციელდა დახურული ფეისბუქ გვერდის მეშვეობით.

<u>მერთან და მუნიციპალურ ორგანოებთან კომუნიკაცია</u>

მერთან კომუნიკაციისთვის ცალკეული, სპეციალური მექანიზმი არ არის შექმნილი. მიუხედავად ამისა, როგორც წესი, საბჭოს თავმჯდომარეებს შეუფერხებლად შეუძლიათ მერთან კომუნიკაციის დამყარება და მიმდინარე საკითხების განხილვა. ასევე მერის სამსახურებს აქვთ თავმჯდომარის და წევრების ტელეფონის ნომრები და საჭიროების შემთხვევაში კომუნიკაცია მარტივად, მობილურის საშუალებით ხდება.

გარდა ამისა, მერიასთან უკეთესი კომუნიკაციის მიზნით რამდენიმე საბჭოს შიდა მოხმარების ფეიბუქ გვერდზე გაწევრიანებულია (სახვადასხვა შემთხვევაში): მერის თანაშემწე, პიარის სამსახურის უფროსი, ქალთა ოთახის ხელმძღვანელი. ეს მექანიზმი დამატებით საშუალებას იძლევა, რომ საბჭოს მიმდინარე საკითხების შესახებ მერი იყოს ინფორმირებული.

<u>საზოგადოებასთან კომუნიკაცია</u>

კვლევის პროცესში ზოგიერთმა რესპონდენტმა გამოთქვა მოსაზრება, რომ ვინაიდან საბჭო დაკომპლექტებულია სამოქალაქო საზოგადოების და ბიზნესის წარმომადგენლებით, ხოლო მათ კავშირი აქვთ მოსახლეობის ყველა ჯგუფთან, საზოგადოების ჩართულობა გარკვეულ წილად გარანტირებულია. მაგრამ მხოლოდ ამ სახის კომუნიკაცია გამჭვირვალობას გამორიცხავს და ვერანაირად სრულყოფილი ვერ იქნება - საბჭოს ცალკეული წევრის საზოგადოებასთან ურთიერთობის უნარები და მათი პრაქტიკაში გამოყენება არ ნიშნავს უშუალოდ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს წარმატებულ საქმიანობას.

გარდა აღნიშნულისა, საზოგადოებასთან ურთიერთობის პროცესს ართულებს ზოგადად მოსახლეობაში არსებული სკეპტიკური დამოკიდებულება ინსტიტუციებისადმი. მოქალაქეები ამჯობინებენ, რომ საკუთარი თუ საზოგადო პრობლემები და მათი გადაწყვეტის გზები უშუალოდ მერს შესთავაზონ და არა რომელიმე მუნიციპალური სტრუქტურის წარმომადგენელს. სიტუაციას ართულებს ის გარემოებაც, რომ ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში მცირე გამონაკლისის გარდა, მრჩეველთა საბჭოების პოპულარიზაციისთვის არანაირი სამუშაო არ ჩატარებულა და შესაბამისად მისი ცნობადობის ხარისხიც დაბალია.

ამავე დროს, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების წევრებმა დააფიქსირეს ინტერესი, აემაღლებინათ გამოცდილება არსებული შესაძლებლობების შესახებ. კერძოდ, რუსთავსა და ბოლნისში რესპონდენტებმა ყურადღება გაამახვილეს საბჭოების როლზე დონორი ორგანიზაციების მიერ ცალკეული პროგრამების (სოციალური საწარმოების, ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების ხელშემწყობი აქტივობებისა და ა.შ. მხარდაჭერა) განხორციელების პროცესში.

ქვემო ქართლის მუნიციპალიტეტებში საზოგადოებასთან კომუნიკაციის შემთხვევაში რუსთავი გამორჩეული მაგალითია. რუსთავი ქალაქია და მცირე გეოგრაფიულ არეალში კომუნიკაციის მეტი საშუალებაა თავმოყრილი. გარდა ამისა წარმოდგენილია შედარებით განვითარებული საზოგადოებრივი სექტორი. ეს მოცემულობა საზოგადოებასთან კომუნიკაციის მეტ საშუალებას ქმნის, როგორც ზემოთ აღინიშნა, რუსთავის საბჭოს წევრების შერჩევა მოხდა პირდაპირი არჩევნების გზით (ქალაქის 10 უბნიდან ორ-ორი ადამიანი), რამაც კომუნიკაციის პირობა - მოსახლეობაში საბჭოს ცნობადობა გაზარდა. რუსთავის მერის მრჩეველთა საბჭომ 2018 წელს სამოქალაქო საზოგადოებას წარუდგინა საკუთარი მუშაობის ანგარიში. საბჭოს შექმნილი აქვს

ღია ფეისბუქ გვერდი, რომელსაც მართავს საბჭოს მდივანი და იტვირთება ყველა განხორციელებული აქტივობა, სხდომის ოქმები.

საზოგადოებასთან ეფექტური კომუნიკაციის ნაკლებ წარმატებული გამოცდილება აქვს ბოლნისის და თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტების საბჭოებს. ადგილობრივი მოსახლეობის სრული მოცვა დამატებითი რესურსების გარეშე მათთვის დიდი გამოწვევაა. კომუნიკაციის ელექტრონული ფორმების გამოყენება შედარებით მარტივი შეიძლება იყოს მუნიციპალური ცენტრის მოსახლეობასთან, მაგრამ სოფლების სრული დაფარვა ამ ეტაპისთვის ფაქტობრივად შეუძლებელია. ხოლო დასახლებულ პუნქტებში პერმანენტული შეხვედრების ჩატარების რესურსი არ არსებობს.

თეთრიწყაროს მრჩეველთა საბჭო საქმიანობის საზოგადოებისთვის გასაცნობად იყენებს საჯარო ფეისბუქ გვერდს "ჩემი თეთრიწყარო", რომელშიც 2300 ადამიანია გაერთიანებული. ბოლნისის მრჩეველთა საბჭოს შექმნილი აქვს ღია ფეისბუქ გვერდი, რომელითაც კომუნიკაციის საშუალება აქვს საზოგადოებასთან.

ბოლნისის მრჩეველთა საბჭოში არსებული ინიციატივებიდან უნდა აღინიშნოს იდეა, საზოგადოებაში საბჭოს პოპულარიზაციის მიზნით დახმარებისათვის მიემართათ დონორებისათვის, რომელმაც ვერ ჰპოვა გაგრძელება (იხ. ქვეთავი 6.2.2..).

გურიაში, ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭომ შექმნა საზოგადოების ჩართულობის კარგი პრეცენდენტი. სხდომები იმართებოდა მერიის ადმინისტრაციული შენობის გარეთ, საბჭოს წევრის ორგანიზაციის ოფისში და ღია იყო ყველა დაინტერესებული პირისათვის, საჭიროების შემთხვევაში, დღის წესრიგი იცვლებოდა საზოგადოების ცალკეული წარმომადგენლების მიერ წამოყენებული საკითხის განხილვის მიზნით. იყო შემთხვევები, როცა ცალკეული ინტერესთა ჯგუფების წარმომადგენლები იყვნენ მომხსენებლები. მოქალაქეებს ჰქონდათ სხდომის ჩაწერის უფლებაც.

სამეგრელო-ზემო სვანეთის მუნიციპალიტეტებიდან აღსანიშნავია ჩხოროწყუს სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს გამოცდილება. საბჭოს წევრები აწყობდნენ გასვლით შეხვედრებს მოსახლეობასთან მუნიციპალური პროგრამებისა და საბჭოს საქმიანობის საზოგადოებისათვის გაცნობის მიზნით, ხოლო მოქალაქეთა მიერ დაფიქსირებული პრობლემების შესაბამისად ამზადებდნენ წინადადებებს მერისათვის. გარდა ამისა, საბჭომ რიგი შეთავაზებების გზით მოახდინა ცალკეულ პროგრამებთან და აქტივობებთან დაკავშირებული საკითხების ინიცირება.

5.2. საზოგადოებაში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ცნობადობის ზრდა

ყველა მუნიციპალიტეტში, მიუხედავად იმისა, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოები წარმატებით მოქმედებს, მხოლოდ ფორმალურად თუ საერთოდ არ მუშაობს, მეტნაკლები სიმწვავით დგას საზოგადოებაში თავად საბჭოების ცნობადობის პრობლემა.

ფორმალურად, მხოლოდ კანონის მოთხოვნის საპასუხოდ შექმნილი/მოქმედი საბჭოების შემთხვევაში, როდესაც საბჭო იკრიბება მხოლოდ მერის ინიციატივით ანგარიშების მოსასმენად კომუნიკაციის საჭიროება მხოლოდ საბჭოს წევრებთან ცალმხრივი კავშირია - მერის სამსახური ტელეფონით აცნობებს წევრებს შეკრების თარიღს. ამ შემთხვევაში კომუნიკაციის სრული ფუნქცია საბჭოს წევრების წლის განმავლობაში რამდენიმეჯერ შეკრებაა და კომუნიკაციის სხვა მიმართულებით პროგრესის შექმნისთვის გამოყოფილი ნებისმიერი რესურსი უსარგებლო, ან უკეთეს შემთხვევაში დროებითი ეფექტის მომტანია. ასეთ შემთხვევებში რესურსი ინსტიტუციის მნიშვნელობის გაძლიერებაზე, მის გარშემო სწორი ხედვის ჩამოყალიბებაზე უნდა დაიხარჯოს.

იმ შემთხვევაშიც კი, როცა საბჭო შედარებით აქტიურად საქმიანობს, საზოგადოებასთან ურთიერთობის ხარისხი საბჭოს ცალკეული წევრების აქტივობაზეა დამოკიდებული და არა საბჭოს, როგორც ინსტიტუციის პოპულარობაზე.

ამრიგად საბჭოების საზოგადოებასთან კომუნიკაციის ძირითად გამოწვევა მოსახლეობაში საბჭოს დაბალი ცნობადობაა. საზოგადოების უდიდესი ნაწილი არ არის ინფორმირებული ჩართულობის ამ მექანიზმის შესახებ, შესაბამისად არც არსებობს საბჭოსთან კომუნიკაციის და მისი საქმიანობის გაცნობის მოთხოვნილება.

დღეისათვის ამ მიმართულებით საბჭოების პოპულარიზაციისათვის შედარებით ხელსაყრელი პერიოდია. 2021 წლის მუნიციპალურ არჩევნებს შედეგად შესაძლოა რიგ მუნიციპალიტეტში მერები შეიცვალოს, რასაც, შესაბამისად, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების განახლება მოჰყვება. აქედან გამომდინარე, სასურველი იქნება მომავალი საბჭოების პოტენციურ კანდიდატებს შორის და შესაბამის საზოგადოებრივ ჯგუფებთან (ბიზნესი, სსო, აქტიური მოქალაქეები) საბჭოს, როგორც ინსტიტუციის, ცნობადობის გაზრდა. ცნობადობის ზრდასთან ერთად დაინტერესებული მხარეები ინფორმირებულნი უნდა იყვნენ იმ შესაძლებლობების შესახებ, რომელიც სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ეგიდით არსებული და მოსალოდნელი პროექტების განხორციელებას გულისხმობს (დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებული კონკურსები და მუნიციპალური პროგრამები). ამ პროცესში მიზანშეწონილი იქნება უკვე არსებული წარმატებული მაგალითების შესახებ ინფორმაციის გავრცელება (მაგალითად ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტში საბჭოს მიერ საზოგადოებაში ცნობადობის გაზრდის მიზნით განხორციელებული აქტივობები) და მხარდაჭერილი იქნეს ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოებში არსებული ხედვები.

ნაწილი II. მდგომარეობა მუნიციპალიტეტების მიხედვით

6. ქვემო ქართლის რეგიონი

6.1. რუსთავის მუნიციპალიტეტი

6.1.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ *
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	დიახ **

შენიშვნები:

** საბჭოს წევრების კუთვნილება რომელიმე სექტორისადმი დებულებაში არ არის ასახული, ვინაიდან წარმომადგენლები არჩეულნი არიან ტერიტორიული პრინციპით (ქალაქის მიკრო-რაიონების მიხედვით), თუმცა პრაქტიკაში საბჭოში საზოგადოების ყველა სეგმენტი წარმოდგენილია;*

*** საბჭოს შეკრებებისა და შესაბამისი ოქმების შესახებ ინფორმაციის ნაწილი განთავსებულია არა მუნიციპალიტეტის საიტზე, არამედ საბჭოს ფეისბუქ-გვერდზე.*

პირველი სამართლებრივი აქტი, რითაც განისაზღვრა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სტატუსი და საქმიანობის წესი, იყო ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 21 სექტემბრის N1552 ბრძანება "ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ".

ამჟამად მოქმედებს ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 8 ივნისის ბრძანება N773 "ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 21 სექტემბრის N1552 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე", რომელიც ძალაშია 2017 წლის 1 ივლისიდან. N773-ე ბრძანების დანართში მოცემული "ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება" განსაზღვრავს ქალაქ რუსთავის მერის საბჭოს თავისებურებებს:

- საბჭოში შედის ორი არჩეული წარმომადგენელი ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის თითოეული ადმინისტრაციული ერთეულიდან (მუხლი 2, პუნქტი 2);
- საბჭო შედგება საბჭოს თავმჯდომარის, საბჭოს მდივნისა და საბჭოს წევრებისგან (მუხლი 2, პუნქტი 3);
- საბჭოს ფუნქციები განსაზღვრულია დებულების მე-3 მუხლით, რომლის მიხედვითაც საბჭო არა მარტო მონაწილეობას იღებს მუნიციპალური ბიუჯეტის შემუშავებაში და ხარჯვითი პრიორიტეტების განსაზღვრაში (პუნქტი 2), არამედ, საჯარო შეხვედრებისა და საზოგადოებრივი აზრის კვლევის საფუძველზე შეიმუშავებს რეკომენდაციებს ხარჯვითი პრიორიტეტების საბოლოო სიაზე (პუნქტი 3) და განიხილავს მუნიციპალური ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშს (პუნქტი 5);
- საბჭოს საქმიანობის წესი (გადაწყვეტილების მიღება დამსწრე წევრთა უმრავლესობით, მიღებული წინადადებების/რეკომენდაციების მერისათვის წარდგენა გადაწყვეტილების მისაღებად) განსაზღვრულია დებულების მე-4 მუხლით. ამავე მუხლში მითითებულია, რომ საბჭოს სხდომის ოქმები ქვეყნდება მუნიციპალიტეტის ოფიციალურ ვებ გვერდზე (პუნქტი 6).

რუსთავის მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობაში გვხვდება ერთი თავისებურება, რაც სხვა მუნიციპალიტეტებში არ ფიქსირდება: საბჭოს სხდომების წარმართვა შესაძლოა განახორციელოს მოწვეულმა ფასილიტატორმა.

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 19 დეკემბრის ბრძანებით N1920 "ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის მერის 2015 წლის 21 სექტემბრის N1552 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე". ბრძანების დანართ N1 მოცემულია საბჭოს წევრთა სია, თუმცა არ არის მითითებული, თუ რომელ სექტორს ან მოქალაქეთა ჯგუფს წარმოადგენენ ისინი.

ქალაქ რუსთავის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული დოკუმენტაცია მრავალფეროვანი და ყველაზე სრულყოფილია რეგიონის სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით. მოქმედი სამართლებრივი აქტები სრულ შესაბამისობაშია კანონმდებლობასთან.

6.1.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 26 სხდომის ოქმი:

- 2016 - 1 ოქმი
- 2017 - 9 ოქმი
- 2018 - 19 ოქმი
- 2019 - 15 ოქმი
- 2020 - 6 ოქმი

2018 წლის ბოლოდან ოქმები წარმოდგენილია საბჭოს ფეის-ბუქ გვერდზე. აღსანიშნავია, რომ COVID-19 პანდემიასთან დაკავშირებული სიტუაციის გამო, ბოლო 4 სხდომა ჩატარდა ონლაინ ფორმატში. რუსთავის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო, სხდომების პერმანენტული გამართვის კუთხით, წარმოადგენს პოზიტიურ გამონაკლისს რეგიონში.

საბჭოს სხდომების ნაწილი მიზნად ისახავდა მუშაობის პროცესის ორგანიზაციული საკითხების გადაწყვეტას: საბჭოს ხელმძღვანელი რგოლის (თავმჯდომარე, მდივანი) არჩევა, სამუშაო ჯგუფების შექმნა, რეკომენდაციები მერისათვის საბჭოს წევრების საბჭოდან გაყვანისა და ახალი წევრების მიღების შესახებ და სხვა. აღსანიშნავია, რომ რუსთავის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო ყურადღებას უთმობს ისეთ საკითხებსაც, რაც სხვა მუნიციპალიტეტებში არ ფიქსირდება:

- მუშაობა საბჭოს საქმიანობის ეთიკის ნორმების შემუშავების მიზნით - (ოქმები NN 11 და 12, 2018);
- მსჯელობა საზოგადოებაში საბჭოს ცნობადობის გაზრდისათვის განსახორციელებელ აქტივობებზე (მ.შ. შესაბამის მიმართულებაზე პასუხისმგებელი საბჭოს წევრის გამოყოფა - (ოქმები NN 16 და 22, 2018)).

კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილებების ფარგლებში საბჭოს მუშაობის მიმართულებებიდან შეიძლება გამოიყოს:

- სხვადასხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევების გაცნობა და ანალიზი მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდისათვის საჭირო რეკომენდაციების შეთავაზების მიზნით;

- მუნიციპალური პრიორიტეტების, ბიუჯეტების პროექტების და შესრულების ანგარიშების განხილვა, ხარვეზების აღმოჩენა და რეკომენდაციების შემუშავება მერიის შემდგომი საქმიანობისათვის;
- მუნიციპალიტეტში განხორციელებული და დაგეგმილი ინფრასტრუქტურული, სოციალური და კულტურული პროგრამების განხილვა და კონკრეტული რეკომენდაციების მომზადება;
- საპროექტო წინადადებების მომზადება და იმ არსებული პროექტების განხილვა, რომელიც მუნიციპალური ბიუჯეტიდან ან დონორთა დახმარებით შეიძლება განხორციელდეს ("მონაწილეობითი ბიუჯეტირება", "სოციალური ბანკის" პროექტი და ა.შ.) - (ოქმები NN 17, 20, 23 და 24, 2018).

როგორც იურიდიული გამართულობის, ისე პრაქტიკის მხრივ რუსთავის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა მეტად მრავალფეროვანი და სტრუქტურირებულია და რეგიონის მუნიციპალიტეტებს შორის ლიდერს წარმოადგენს. სამწუხაროდ ვერ ხერხდება განხილულ საკითხებთან დაკავშირებით შემუშავებული მასალის (ანგარიშები, პროგრამები, პროექტები და ა.შ.) სიღრმისეული ანალიზი, ვინაიდან არ არსებობს თანმხლები დოკუმენტაცია. საუკეთესო შემთხვევაში აღნიშნული საქმიანობის შინაარსზე მსჯელობა მხოლოდ ზოგიერთი ოქმის დანართებში არსებული ზოგადი აღწერის მიხედვით შეიძლება.

ინტერვიუების შედეგად წარმოჩინდა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს აქტიური საქმიანობა. აღსანიშნავია, რომ მოქალაქეთა საბჭოები, რომლებიც მუნიციპალურ ხელისუფლებასთან ერთად განიხილავდნენ რიგ საკითხებს, რუსთავში ბევრად ადრე შეიქმნა, ვიდრე კანონმდებელი მათ ჩამოყალიბებას სავალდებულო ნორმად აქცევდა, კერძოდ 2007 წელს სსო SIDA-ს მიერ განხორციელებული პროექტის შედეგად. ამ პერიოდიდან მოყოლებული საბჭოები აქტიურად თანამშრომლობდნენ მერიასთან სხვადასხვა მიმართულებით.

2013 წლიდან რუსთავში და საქართველოს კიდევ 3 სხვა ქალაქში, პროგრამის GGI-ის ფარგლებში (USAID-ის მხარდაჭერით) განხორციელდა საზოგადოებრივი საბჭოების ხელშეწყობის პროექტი, რომლის შედეგად ჩამოყალიბდა სსო-ებისა და თვითმმართველობის წარმომადგენელთაგან დაკომპლექტებული 15 პირისაგან შემდგარი საბჭო. საბჭო ძირითადად თვითმმართველობის საქმიანობის გამჭვირვალობისა და საზოგადოებასთან ურთიერთობის გაღრმავების მიზნით შეიქმნა, მომზადდა შესაბამისი სტრატეგიაც ქალაქის თვითმმართველობისათვის, თუმცა 2014 წლის მუნიციპალური არჩევნების შედეგად ხელისულების ცვლამ საბჭოს დაშლა გამოიწვია.

2017 წელს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაციისა (ათეა) და ევროსაბჭოს მხარდაჭერით, რუსთავში განხორციელდა პროექტი, რომლის შედეგადაც ჩამოყალიბდა დღეისათვის მოქმედი სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო. ამ საბჭოში შევიდნენ სსო-თა, ბიზნესის, საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა და კულტურის სფეროს წარმომადგენლები.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საბჭო დაკომპლექტდა ქალაქის 10 მიკრორაიონის წარმომადგენლებისაგან. ორგანიზაციები და მოქალაქეები წარმოადგენდნენ კანდიდატურებს. რომელთაგან, შემდეგ ეტაპზე, რაიონების/უბნების მოსახლეობამ საჯარო შეხვედრებზე აირჩია 2-2 წარმომადგენელი თითო უბნიდან.

დონორთა მხარდაჭერით განხორციელებული რიგი პროექტები მიზნად ისახავდა საბჭოს წევრების უნარების ზრდას. მუნიციპალური ბიუჯეტის პრიორიტეტების მიხედვით ჩამოყალიბდა სამუშაო ჯგუფები. საბჭოს ეგიდით მომზადდა და განხორციელდა რიგი პროექტები, რომლებიც მხარდაჭერილ იყო როგორც დონორი ორგანიზაციების, ისე თვითმმართველობის მიერ. აღსანიშნავია, რომ ერთერთი რესპონდენტის მიერ მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საწყის ეტაპზე მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე დონორი ორგანიზაციების მოთხოვნის გამო, იყო ქალაქი მერი. შესაბამისი პროექტების დასრულების

შემდეგ, საბჭოს ინიციატივით, ეს წესი შეიცვალა და თავმჯდომარე საბჭოს შემადგენლობიდან იქნა არჩეული.

საბჭოს, შიდა კომუნიკაციისათვის და საზოგადოებასთან ურთიერთობის მიზნით, შექმნილი აქვს აქტიურად მოქმედი დახურული და ღია ფეის-ბუქ გვერდები. საბჭო ცდილობს გააღრმავოს ურთიერთობა ბიზნეს წრეებთან და დონორ ორგანიზაციებთან.

რუსთავის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო აქტიურად მუშაობს და როგორც პერმანენტული შეხვედრების, ისე ინიციატივების ოდენობით გამოკვეთილი ლიდერია რეგიონის მუნიციპალიტეტებს შორის.

6.2. ბოლნისის მუნიციპალიტეტი

6.2.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო შეიქმნა ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N1471 ბრძანებით "ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ". აღნიშნული ბრძანება შესწორდა ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2016 წლის 10 მარტის ბრძანება N585-ით "ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ" ბოლნისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N1471 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ.

ამჟამად მოქმედი სამართლებრივი დოკუმენტებიდან აღსანიშნავია ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 20 ნოემბრის ბრძანება N217 "ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ". 2019 აღნიშნულ ბრძანებაში ცვლილება შევიდა აქტით - ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის 2019 წლის 9 ივლისის ბრძანება N2433 "ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ" ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 20 ნოემბრის ბრძანებაში ცვლილების შესახებ.

N1471 (2015) ბრძანებითა და N2017 (2017) ბრძანებით დამტკიცებული სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულებების შედარება გვიჩვენებს რომ ორივე ამ დებულებაში იურიდიულად კარგად იყო გაწერილი პროცედურები. ახალი, მოქმედი დებულება ამ მხრივ კიდევ უფრო დახვეწილია როგორც იურიდიული ფორმების მიხედვით, ისე ტექსტის გამართულობით (მუხლები 1, 2, 5, მაგალითად, მასალების ელექტრონული ფორმით მიწოდების შესახებ - მუხლი 5, პუნქტი 3).

ცვლილებების ნაწილი შეეხება საბჭოს საქმიანობის სტრუქტურულ და პროცედურულ საკითხებს. ახალ ვერსიაში აღარ გვხვდება თავმჯდომარის მოადგილისა და მდივნის დეფინიცია და მხოლოდ თავმჯდომარის პოზიციაა დატოვებული (მუხლი 4, პუნქტი 3). ამოღებულია საბჭოსა და მერის ურთიერთობების განმსაზღვრელი მუხლი (ძველი დებულების მუხლი 8). ამავე დროს, ფუნქციონირების პროცესში საბჭოს როლის აღწერისას აღარ გვხვდება პირველ დებულებაში არსებული შემდეგი საკითხები:

- საბჭოს აქვს უფლება "აწარმოოს პერიოდული შეხვედრები საზოგადოებისა და პოლიტიკური პარტიების წარმომადგენლებთან." (მუხლი 3, ქვეპუნქტი "ზ");
- საბჭო უფლებამოსილია კონკრეტული საკითხები განხილვის პროცესში მოიწვიოს შესაბამისი სფეროს ექსპერტები და სპეციალისტები (მუხლი 5, პუნქტი 4);
- "საბჭოს კონკრეტული საქმიანობა და ინიციატივები ასევე შესაძლებელია დაფინანსებულ იქნეს კერძო და იურიდიული სუბიექტების მიერ." (მუხლი 9, პუნქტი 3).

და ბოლოს, N2433 ბრძანებით (2019 წლის 9 ივლისი) საბჭოს წევრების ოდენობა შემცირდა 34-დან 16-მდე. ამავე დროს მითითებულია, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენს ეს წევრი.

ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

6.2.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 3 სხდომის ოქმი. ყველა მათგანი 2019 წლით თარიღდება. სხვა წლებში საბჭოს სხდომები (ოქმების მიხედვით) არ ჩატარებულა. სხდომებზე განხილული ორგანიზაციული საკითხებს (თავმჯომარის, თავმჯომარის მოადგილისა და მდივნის არჩევა, საბჭოს დებულებაში ცვლილებების საკითხების განხილვა, ახალი წევრების მიღებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციები) შორის განსაკუთრებით აღსანიშნავია საბჭოს ცნობადობის გაზრდის პროექტის განხილვა და მისი მერისათვის დასამტკიცებლად წარდგენა (ოქმი N2, 2019). სხდომებზე ასევე განხილული იყო მუნიციპალიტეტში არსებული ეკოლოგიური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად ჩატარებული ღონისძიებები და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის სფეროში მიმდინარე პროექტები, მათი დაფინანსების ალბათობა (შესაძლო წყაროები) და დაიგეგმა შესაბამისი აქტივობები.

განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების (LED) მიმართულებით განხორციელებული ინიციატივა, რომელიც მუნიციპალიტეტში მეღვინეობისა და მარცვლეული კულტურების განვითარებაში დაინტერესებული მხარეების ჩართულობას ისახავდა მიზნად. ვინაიდან ოქმებს არ ახლავს შესაბამისი დოკუმენტაცია, უფრო სიღრმისეულად სხვა დასკვნების გაკეთება ძნელია.

ბოლნისის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობის გააქტიურება გამოიწვია როგორც გარე (შესაბამისი პროექტების ფარგლებში მომუშავე სსო-თა მხრიდან მხარდაჭერა), ისე თავად საბჭოს წევრთა ნაწილის მიერ წამოყენებულმა ინიციატივებმა. აღნიშნული საქმიანობის შედეგად შესწორდა საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმები - შევიდა ცვლილებები საბჭოს დებულებაში და მოხდა საბჭოს შემადგენლობის განახლება.

აღსანიშნავია, რომ საბჭომ დაიწყო მუშაობა საზოგადოებასთან ურთიერთობის განვითარების სტრატეგიის ჩამოყალიბების მიმართულებით, თუმცა საბჭოს წევრების ნაწილი არ ჩაერთო ამ პროცესში. შესაბამისად დაბალი იყო ინტერესი მერიის მხრიდან. შედეგად წინადადებას არ

მიუღია პროექტის ფორმა, რომლის მხარდაჭერისათვისაც შეიძლებოდა საბჭოს დონორებისათვის მიემართა.

საბჭოს მიერ წამოყენებული ინიციატივებიდან აღსანიშნავია:

- ადგილობრივი მეღვინეობის კლასტერის და მარცვლეული კულტურების მეურნეობების მხარდაჭერა, რისშედეგიც იყო მერიის დაფინანსებით მცირე ლაბორატორიის შექმნა ფერმერული მეურნეობების გაძლიერების მიზნით;
- მუნიციპალური ტრანსპორტის განვითარების ლობირება - შედეგად ბოლნისმა ქალაქ თბილისისაგან მიიღო 5 ავტობუსი, რომელიც მუნიციპალური სახსრებით შეკეთდა;
- მძიმე ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით მუნიციპალიტეტში მოქმედი ოქროს მომპოვებელი საწარმოს საქმიანობის შეფასება და საქმიანობის ფინანსური მხარდაჭერის მოპოვების მცდელობა. მცდელობა წარუმატებელი აღმოჩნდა, ვინაიდან დონორმა (იაპონიის საელჩო) მიიჩნია, რომ სიტუაციის გაუმჯობესება მწარმოებელი კორპორაციის ვალდებულებას წარმოადგენდა.

მრჩეველთა საბჭოს აქტიურობას ხელს უწყობს მასში ბიზნეს-სექტორის წარმომადგენელთა ყოფნა საბჭოში, რომლებიც საკუთარი პროექტების ლობირებას ცდილობენ, ასევე მუნიციპალიტეტის მოქმედი ხელმძღვანელობის (უპირველეს ყოვლისა, მერის) რეალური დაინტერესება საბჭოს საქმიანობით.

6.3. გარდაბნის მუნიციპალიტეტი

6.3.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	არა
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	არა
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	არა
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	არა
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	არა
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	არა
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

ერთადერთი ინფორმაცია საბჭოსთან დაკავშირებით განთავსებულია მუნიციპალიტეტის საიტზე (http://gardabani.gov.ge/moqalaqeebisatvis/samoqalaqo-mrchevelta-sabtcho), სადაც მითითებულია საბჭოს შექმნის, ადმინისტრაციული დაყოფის საფუძველზე წევრთა შერჩევისა და სხდომების ჩატარების წესი, ასევე შესაძლო განსახილველ საკითხთა ჩამონათვალი და სხდომების ოქმების გამოქვეყნების წესი. ამ დოკუმენტში მოცემული რეგულაციები სრულ შესაბამისობაშია მოქმედ კანონმდებლობასთან.

საინტერესოა, რომ საბჭოს სხდომებს უძღვება გამგებელი, ხოლო მისი არყოფნის შემთხვევაში, გამგებლის მიერ შერჩეული თავმჯდომარე. გამგებლის მოხსენიება მერის ნაცვლად მიუთითებს, რომ ეს დოკუმენტი 2017 წლამდე პერიოდით თარიღდება.

გარდაბნის მუნიციპალიტეტიდან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო მუნიციპალიტეტში არ მოქმედებს.

6.3.2. არსებული პრაქტიკა

როგორც ზემოთ იყო აღნიშნული, მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო არ არის შექმნილი.

კვლევის ფარგლებში ჩატარებული ინტერვიუებიდან ირკვევა, გარდაბნის მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო საბჭოების შექმნის მცდელობა 2015 წლამდე, "ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში" საბჭოების რეგულირების მუხლების გაჩენამდე იყო. ამ მიმართულებით მუნიციპალიტეტში რიგი პროექტები განხორციელდა.

სსო "კივიტას გეორგიკას" მხარდაჭერით ქალაქ გარდაბანში შეიქმნა ქალაქის უბნების 30 წარმომადგენლისაგან დაკომპლექტებული საბჭო. თუმცა რეალური უფლებების და რესურსების არქონის პირობებში საბჭოს აქტივობა ძალზე დაბალი იყო და რაიმე მნიშვნელოვანი შედეგი არ დაფიქსირებულა. საბჭოს პასიურობის მიზეზად რამდენიმე გარემოება სახელდება:

- გადაწყვეტილების მიღების პროცესში რეალური უფლებების არქონის გამო თავად ასეთი ორგანოს იდეა არ არის პოპულარული;
- ძნელია ერთიან ფორმატში იყოს განხილული გარდაბნის მუნიციპალიტეტის მთელი ტერიტორია, რომელიც ხშირად ერთმანეთისაგან მეტად დაშორებულ 19 ტერიტორიულ ერთეულს (43 სოფელი) მოიცავს;
- მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო სექტორი სუსტადაა განვითარებული.

შედეგად საბჭოების შექმნის ალტერნატივად მუნიციპალიტეტის ხელისუფლების მიერ ისეთი მექანიზმები იქნა შერჩეული, როგორიცაა მერის შეხვედრები სოფლების მოსახლეობასთან (მაგალითად "სოფლის დახმარების სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში" და ა.შ.). მუნიციპალური ბიუჯეტების დაგეგმარებისას სწორი პარამეტრების დადგენის მიზნით მუნიციპალიტეტი იყენებს აკადემიურ და სსო-თა ექსპერტულ პოტენციალს. 2017-2018 წლებში ამ მიზნით თანამშრომლობისათვის საქართველოს ფინანსისტთა ასოციაცია იყო მოწვეული.

6.4. დმანისის მუნიციპალიტეტი

6.4.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	*
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

შენიშვნა:

** გაურკვეველია დოკუმენტებში შესაბამისი მითითების არარსებობის გამო.*

დმანისის მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო შეიქმნა დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 10 ნოემბრის N607 ბრძანებით "დმანისის

მუნიციპალიტეტის გამგებლის მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ".

საბჭოს წევრების თავდაპირველი ჩამონათვალი შეიცვალა ბრძანების გამოცემიდან მეორე დღეს, დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N609 ბრძანებით "დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ" დმანისის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 10 ნოემბრის N607 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ.

დღეისათვის მოქმედ სამართლებრივ აქტს წარმოადგენს დმანისის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 27 დეკემბრის ბრძანება N2726 "დმანისის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ". აღსანიშნავია, რომ ბრძანების მე-3 პუნქტით მუნიციპალიტეტის მერიის ადმინისტრაციულ სამსახურს დაევალა შესაბამისი ინფორმაციის განთავსება მუნიციპალიტეტის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე, რითაც დაცულ იქნა კანონით განსაზღვრული გამოქვეყნების ვალდებულება. ბრძანების დანართ N1-ით განისაზღვრა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა (10 მოქალაქე), თუმცა სიაში მითითებულია მხოლოდ წევრების სახელები და გვარები და არ არის აღნიშნული, რომელ საზოგადოებრივ ჯგუფს წარმოადგენენ ეს პირები. საბჭოს დებულებაში (ბრძანების დანართი N2) არის რიგი ისეთი ინფორმაცია, რაც ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის დებულებებში არ გვხდება:

- მითითებულია საბჭოს სამუშაო მისამართი (მუხლი 1, პუნქტი 4);
- ხაზგასმულია საბჭოს როლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობის ძირითადი პრიორიტეტების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირების პროცესში (მუხლი 2, პუნქტი 3);
- დებულებით განსაზღვრულია საბჭოს საქმიანობის ზოგიერთი პროცედურული მხარე (კვორუმი, გადაწყვეტილების მიღების წესი, რიგგარეშე სხდომის მოწვევის წესი) (მუხლი 2, პუნქტი 5; მუხლი 5);
- ასევე არის მითითებული, რომ საბჭოს საქმიანობისთვის საჭირო ორგანიზაციულ–ტექნიკური საჭიროებებით მომარაგებას უზრუნველყოფს მერის ადმინისტრაციული სამსახური (მუხლი 3, პუნქტი 2).

დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა.

და ბოლოს, დებულების მე-3 მუხლის 1 პუნქტის თანახმად "საბჭოს საქმიანობას ხელმძღვანელობს მერი", თუმცა არ არის განსაზღვრება, ეს ხელმძღვანელობა ნიშნავს თუ არა უშუალოდ სხდომების და ყოველდღიური საქმიანობის ხელმძღვანელობას.

უნდა აღინიშნოს, რომ დმანისის მუნიციპალიტეტმა, სხვა მუნიციპალიტეტებზე ადრე, მყისიერად მოგვაწოდა მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია, რაც ამ მხრივ საინფორმაციო ბაზების გამართულ სისტემაზე მეტყველებს. მოქმედი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

6.4.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 3 სხდომის ოქმი (თითო 2015, 2016 და 2019 წლებში). სხდომები ეხებოდა, შესაბამისად, 2016, 2017 და 2020 ბიუჯეტების პროექტების განხილვას.

აღსანიშნავია, რომ 2019 წლის N1 სხდომაზე საბჭომ მერს შესთავაზა მუნიციპალიტეტში სპეციალისტების მოწვევა სოფლის მეურნეობისა და ტურიზმის სფეროში არსებული შესაძლებლობების შესწავლის მიზნით, რაც ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების (LED) მიმართულებით განხორციელებულ აქტივობად შეიძლება შეფასდეს.

მერის მრჩეველთა საბჭო საწყის ეტაპზე (2015 წელი) შეიქმნა მხოლოდ კანონის მოთხოვნების აღსრულების მიზნით. საბჭო წელიწადში ერთხელ იკრიბებოდა, რათა ფორმალურად მომხდარიყო მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა.

2017 წლის მუნიციპალური არჩევნების შემდეგ ახალი მერი ცდილობს საბჭოს გააქტიურებას. ჩამოყალიბდა საბჭო ახალი შემადგენლობით. ვინაიდან მიჩნეულ იქნა, რომ მუნიციპალიტეტში ბიზნესი და სამოქალაქო სექტორი სუსტად იყო განვითარებული, ხოლო თვითმმართველი ერთეული ერთმანეთისაგან დაშორებულ და განსხვავებული ინტერესების მქონე ტერიტორიებს აერთიანებდა, საზოგადოებასთან კავშირის გაძლიერების მიზნით საბჭოში, სსო-თა და მცირე ბიზნესის წარმომადგენელთა გარდა, შეყვანილ იქნენ რელიგიური კონფესიების წარმომადგენლები (მოლა და მღვდელი).

რესპონდენტები აღნიშნავენ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს პასიურობას - საკუთარი ინიციატივით საბჭოს არ გაუმართავს არც ერთი შეხვედრა და არ წამოუყენებია არც ერთი ინიციატივა. სიტუაციას ართულებს ისიც, რომ მუნიციპალიტეტში საბჭოების გააქტიურების მიმართულებით არც ერთი დონორთა მიერ დაფინანსებული პროექტი არ მუშაობს. შესაბამისად საბჭოს საქმიანობა, მცირე ხნით გამოცოცხლების შემდეგ, კვლავ ფორმალურ ხასიათს იძენს.

6.5. თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი

6.5.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

2015 წლის ნოემბრიდან მოყოლებული თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერის მიერ გამოცემული იქნა 3 ბრძანება, რომელიც შეეხებოდა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობას:

- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N994 "თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს წევრის შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ";
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანება N670 "თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ" თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N994 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე;
- თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის ბრძანება N1036 "თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს

შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ" თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 11 ნოემბრის N994 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

ამჟამად მოქმედებს თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 19 მარტის ბრძანება N355 "თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ". აღნიშნული ბრძანებით განისაზღვრა საბჭოს ახალი დებულება და შემადგენლობა (პუნქტები 1 და 2) და ძალა დაკარგა ყველა წინა სამართლებრივმა აქტმა (პუნქტი 4). ბრძანების თანახმად მერია ახდენს როგორც საბჭოს საქმიანობის ორგანიზაციულ-ტექნიკური მომსახურებით, ისე ბრძანების დაინტერესებული მხარისათვის ოფიციალური გაცნობის უზრუნველყოფას (პუნქტები 3 და 5).

N355 ბრძანების დანართი N1-ის ("თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება") ანალიზი ავლენს განსხვავებებს რეგიონის ზოგიერთი სამიზნე მუნიციპალიტეტის ანალოგიური დოკუმენტისაგან:

- საბჭოს ერთერთ ამოცანას წარმოადგენს გაანალიზოს და შეაფასოს მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროცესები და წარმოადგინოს შესაბამისი წინადადებები (მუხლი 2, პუნქტი 2.ა);
- საბჭოს უფლებამოსილებების ჩამონათვალთან ერთად (მუხლი 3) დეტალურადაა გაწერილი საბჭოს სტრუქტურა (მუხლი 4), სხდომის წარმართვისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი (მუხლი 5), ხელმძღვანელი რგოლის საქმიანობა (მუხლი 6), საბჭოს წევრის უფლებამოსილებები (მუხლი 7) და ა.შ.;
- დებულება უშვებს საბჭოს არა ერთი, არამედ ორი თანათავმჯდომარის არჩევის შესაძლებლობას (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- აუცილებელია არა მარტო სხდომის ოქმების (სხდომის შემდეგ), არამედ სხდომის დღის წესრიგის (სხდომამდე) პროაქტიულად გამოქვეყნება (მუხლი 5, პუნქტი 6);

აღსანიშნავია, რომ რეგიონში თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი ერთ-ერთი გამონაკლისია (ბოლნისთან ერთად), სადაც საბჭოების მარეგულირებელი დოკუმენტაცია იძლევა საბჭოს წევრების არა მარტო ჩამონათვალს, არამედ ინფორმაციას, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენს საბჭოს კონკრეტული წევრი (ბრძანება N355, პუნქტი 2).

თეთრიწყაროს მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

6.5.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 9 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 1 ოქმი
- 2016 - 3 ოქმი
- 2018 - 4 ოქმი
- 2019 - 1 ოქმი

სხვა წლებში საბჭოს სხდომები (ოქმების მიხედვით) არ ჩატარებულა. 2016 და 2018 წლებში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომების ინტენსივობა ფაქტიურად აკმაყოფილებს ორგანული კანონის მოთხოვნას 3 თვეში ერთხელ საბჭოს შეკრების აუცილებლობასთან დაკავშირებით. ამ მხრივ თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტი, რუსთავის მუნიციპალიტეტთან ერთად, რეგიონში პოზიტიურ გამონაკლისს წარმოადგენს.

გარდა ამისა, თეთრიწყარო იმითაც გამოირჩევა, რომ არსებობს მუნიციპალურ ვებ-გვერდზე ზოგიერთი სხდომის დღის წესრიგის გამოქვეყნების პრეცედენტიც.

საბჭოს სხდომებზე განხილული საკითხებიდან ნაწილი წარმოადგენს ორგანიზაციულ საკითხებს (თავმჯდომარის და მდივნის არჩევა, დებულების მოწონება და ა.შ.). უშუალოდ კანონმდებლობით განსაზღვრული უფლებამოსილების ფარგლებში საბჭოს განხილული საკითხებიდან უნდა დასახელდეს:

- მუნიციპალური ბიუჯეტის პროექტების ბიუჯეტის განხილვა, შესაბამისი ინფორმაციის გამოთხოვის საკითხები, რეკომენდაციების წარდგენა ბიუჯეტის მუხლებთან და მუნიციპალიტეტის პრიორიტეტებთან დაკავშირებით;
- საკუთარი (თანამონაწილეობითი ბიუჯეტის პროექტი) და მერიის მიერ მომზადებული (ეკონომიკური განვითარების გეგმები, ტურიზმის და კულტურის განვითარების სტრატეგიების და ინფრასტრუქტურული პროექტების სამოქმედო გეგმის განხილვა, კეთილმოწყობის და სარეკრეაციო პროექტები) საპროექტო ინიციატივების განხილვა და რეკომენდაციების შემუშავება - (ოქმები N2, 2016 და N7, 2018).

სხდომებზე განხილული საკითხებიდან საყურადღებოა ორი მათგანი:

- საზოგადოების კოლექტიური წერილების განხილვა და შესაბამისი მიმართულებით მუშაობაზე გადაწყვეტილების მიღება - (ოქმი N6, 2018) - რაც საზოგადოებასა და მუნიციპალიტეტს შორის თანამშრომლობის გაღრმავებაზე არის ორიენტირებული;
- მუნიციპალური ააიპ-ის "თეთრიწყაროს განვითარების ფონდის" პროექტის განხილვა, რომელიც მუნიციპალიტეტში მევენახეობის და მეღვინეობის განვითარების კონკრეტულ მექანიზმს შეიცავდა და რეკომენდაციების შემუშავება პროექტის ტექნიკურ საკითხებთან და განსახორციელებლად საჭირო დაფინანსებასთან დაკავშირებით - (ოქმი N9, 2019) - რაც ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების (LED) აქტივობას წარმოადგენს.

თეთრიწყაროს მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო 2015 წელს შეიქმნა კანონმდებლობის მოთხოვნის შესაბამისად.

2016 წლიდან ფონდ "ღია საზოგადოება-საქართველოს" მხარდაჭერით, სსო "მწვანე კავკასია"-მ დაიწყო პროექტის განხორციელება, რომლის ერთ-ერთი მიზანიც მრჩეველთა საბჭოს გააქტიურება იყო.

საბჭოს მხარდაჭერით და ორგანიზებით გაიმართა მუნიციპალიტეტის ხელისუფლების შეხვედრები სოფლებში (მაღალმთიანი დასახლებებისათვის სახელმწიფოს მიერ დაწესებული შეღავათების მოსახლეობისათვის გაცნობა, მერის მიერ მოსახლეობისათვის ანგარიშების წარდგენა გაწეული საქმიანობის შესახებ და ა.შ.).

საბჭომ მოამზადა და მერიას შესთავაზა რიგი სამოქალაქო ინიციატივებისა, რომლებიც მუნიციპალური ბიუჯეტის რესურსებით უნდა განხორციელებულიყო. თუმცა მერიამ უარი თქვა ამ ინიციატივებზე და რესურსების გაერთიანება ქალაქ თეთრიწყაროს ცენტრში ფინანსტევადი რეკრეაციული ზონის შექმნის მიზნით მოახდინა. საბჭო აქტიურად ჩაერთო პროექტის შესახებ საზოგადოების ინფორმირებისა და უკუკავშირის მიღების პროცესში. სამწუხაროდ, მიუხედავად ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების სურვილისა, პროექტმა ვერ მიიღო მხარდაჭერა რეგიონში განსახორციელებელი პროექტების ფონდიდან (რგფპ) და ვერც საჯარო-კერძო თანამშრომლობის (PPP) მიმართულებით შეძლო რესურსების მობილიზება. პროექტის დასრულების შემდეგ საბჭომ ვერ შეძლო აქტიურობის შენარჩუნება.

2017 წლის მეორე ნახევარში საბჭოს გააქტიურების მცდელობა ჰქონდა მერიის ხელმძღვანელობას. საბჭოს წევრების შერჩევა მოხდა იმ დროისათვის მოქმედი მერის მოვალეობის შემსრულებლის მიერ სოფლებში მოსახლეობასთან შეხვედრების და მოსახლეობის მიერ საბჭოში საკუთარ წარმომადგენელთა არჩევის გზით.

დღეს მოქმედი საბჭოს ფუნქციონირებას ძირითადად განაპირობებს საბჭოს თავმჯდომარის და 1-2 წევრის პიროვნული აქტიურობა. ამავე დროს თეთრიწყაროს მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო ცდილობს მონაწილეობა მიიღოს მუნიციპალიტეტის საქმიანობის დაგეგმვის პროცესში და არგუმენტირებულად დაეთანხმოს, ან არ დაეთანხმოს მერის შეთავაზებებს. საბჭო საკუთარი მოსაზრებების პოპულარიზაციის მიზნით წარმატებით იყენებს თეთრი წყაროელების მიერ შექმნილ ფეის-ბუქ პლატფორმასაც.

6.6. მარნეულის მუნიციპალიტეტი

6.6.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	*
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	*
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	*
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	*
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	*

შენიშვნა:

**გაურკვეველია დოკუმენტებში შესაბამისი მითითების ან შესაბამისი დოკუმენტაციის არარსებობის გამო.*

მარნეულის მუნიციპალიტეტის საიტზე საბჭოს დებულების და შემადგენლობის შესახებ ინფორმაცია ვერ იქნა მოძიებული. აღნიშნული ინფორმაცია ვერ იქნა მოძიებული მუნიციპალიტეტიდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვნის შედეგადაც.

საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებული დოკუმენტებიდან საიტზე განთავსებულია საბჭოს 2017 წლის 9 ნოემბრის სხდომის N1 ოქმი, რომელიც თან ერთვის გამგებლის მიერ საკრებულოსათვის 10 ნოემბერს გადაგზავნილ მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტისა და პრიორიტეტების დოკუმენტებს.

6.6.2. არსებული პრაქტიკა

მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე მოძიებული იქნა მარნეულის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მხოლოდ ერთი ოქმი (N1, 2017). ამ სხდომაზე განხილულ იქნა 2018 წლის ბიუჯეტის პროექტი და მომდევნო სამი წლის (2019-2021) წლების საპროგნოზო მაჩვენებლები. საკითხებთან დაკავშირებით საბჭომ გამოთქვა რიგი მოსაზრებები.

აღსანიშნავია, რომ სხდომას თავმჯდომარეობდა მუნიციპალიტეტის გამგებლის მოადგილე. იმის დადგენა, ითვალისწინებდა თუ არა დებულება თვითმმართველობის მმართველი პირის მიერ საბჭოს ხელმძღვანელობას, ვერ მოხერხდა, ვინაიდან დებულება თვითმმართველობის მიერ არ იქნა მოწოდებული.

მარნეულის მუნიციპალიტეტი იმით განსხვავდება რეგიონის ზოგი სხვა მუნიციპალიტეტისაგან, რომ აქ საზოგადოებასთან ადგილობრივი ხელისუფლების ურთიერთობის გაძლიერების ინიციატორი არა რომელიმე გარე პროექტი, არამედ მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობა იყო. 2014-2017 წლებში მერის ინიციატივით რიგი პროექტების ინიცირება მოხდა. მარნეულის მუნიციპალიტეტი საქართველოში პირველია, ვინც წარმატებით დანერგა "საზოგადოებრივი ბიუჯეტირების" პროგრამა.

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ფორმირების პროცესში მერის ინიციატივით წევრობის კანდიდატების შერჩევა სსო-თა მიერ მოხდა.

კვლევის ფარგლებში ჩატარებული ინტერვიუებისას გაირკვა, რომ მერი განსახილველ წინადადებებს პერმანენტულად წარუდგენდა საბჭოს, რომელიც მომდევნო სხდომაზე განიხილავდა მათ და ამზადებდა შესაბამის რეკომენდაციებს.

2017 წლიდან, ახალი ხელმძღვანელობის არჩევის შემდეგ, საბჭოს აქტივობა თანდათან შენელდა და დღეისათვის ის საკმაოდ დაბალია.

6.7. წალკის მუნიციპალიტეტი

6.7.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	*
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

შენიშვნა:
** გაურკვეველია დოკუმენტებში შესაბამისი მითითების არარსებობის გამო.*

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობის საფუძველია წალკის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 4 იანვრის ბრძანება N5 "წალკის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ". ბრძანებაში არ არის მითითებული დებულების საჯაროდ გამოქვეყნების ვალდებულება და ის, თუ სად შეიძლება ეს ინფორმაცია იყოს ხელმისაწვდომი.

ბრძანების დანართ N1-ით განსაზღვრულია მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა (11 პირი), ამასთან სიაში მითითებულია მხოლოდ წევრების სახელები და გვარები და არ არის აღნიშნული, რომელ საზოგადოებრივ ჯგუფს წარმოადგენენ ისინი. დანართი N2 წარმოადგენს საბჭოს დებულებას, სადაც კერძოდ მითითებულია:

- საბჭოს სამუშაო მისამართი (მუხლი 1, პუნქტი 6);
- საბჭოს როლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობის ძირითადი პრიორიტეტების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირების პროცესში (მუხლი 2, პუნქტი 2);

- პროცედურული საკითხები (საბჭოს სხდომების კვორუმი, გადაწყვეტილების მიღებისა და რიგგარეშე სხდომის მოწვევის წესი, სხდომის ოქმის საკითხი) (მუხლი 2, პუნქტი 4; მუხლი 3, პუნქტები 4 და 5);
- მერის ადმინისტრაციული სამსახურის ვალდებულება, უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობისთვის საჭირო ორგანიზაციულ–ტექნიკური საჭიროებებით მომარაგება (მუხლი 3, პუნქტი 2).

წალკის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება დმანისის მუნიციპალიტეტის ანალოგიურია და აქაც დოკუმენტის მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა.

აღსანიშნავია, რომ დებულების მე-3 მუხლის 1 პუნქტის თანახმად "საბჭოს საქმიანობას ხელმძღვანელობს მერი", თუმცა არ არის დაკონკრეტებული, რა ფორმით გამოიხატება ეს ხელმძღვანელობა. წალკის მრჩეველთა საბჭოს დებულება შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

წალკის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

6.7.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის გარგლებში ვერ მოხერხდა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომის ოქმები მოძიება, ვერც მუნიციპალიტეტმა შეძლო მათი წარმოდგენა.

ინტერვიუებისას ვერ მოხერხდა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შესახებ მეტნაკლებად რელევანტური ინფორმაციის მოპოვება. ზოგადად საბჭოს არსებობის შესახებ ცნობადობაც კი მეტად დაბალია. რესპონდენტთა დიდი ნაწილი საერთოდ არ ფლობდა ინფორმაციას საბჭოს არსებობის შესახებ. ერთი რესპონდენტი თქმით კი, საბჭო ფორმალურად შეიქმნა, რადგან ამას მუნიციპალიტეტს კანონი ავალდებულებდა.

7. გურიის რეგიონი

7.1. ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტი

7.1.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა განისაზღვრა ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 12 სექტემბრის N489 ბრძანებით - "ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის, შემადგენლობის განსაზღვრისა და დებულების დამტკიცების შესახებ."

საბჭოს დებულება წარმოდგენილია ბრძანების დანართში. დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის, მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 7, პუნქტი 2; მუხლი 9, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2;);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 14, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი (მუხლი 13);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 15).

დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის ვადა - შემადგენლობის დამტკიცებიდან 10 დღის ვადაში (მუხლი 14, პუნქტი 2). ვინაიდან პირველი სხდომის ოქმი ვერ იქნა მოწოდებული, ძნელია ითქვას, თუ რამდენად განხორციელდა ეს მოთხოვნა.

ერთი თავისებურება, რაც ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტში მოქმედ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ახასიათებს ისაა, რომ საბჭოს თავმჯდომარე საბჭოს წევრთა მიერ კი არ აირჩევა, არამედ ინიშნება მერის მიერ (მუხლი 4, პუნქტი 4). საბჭო უფლებამოსილია, აირჩიოს საბჭოს მდივანი (მუხლი 4, პუნქტი 5).

მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი შემადგენლობა განისაზღვრა ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის 2019 წლის 6 ივნისის N1338 ბრძანებით - "ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის, შემადგენლობის განსაზღვრისა და

დებულების დამტკიცების შესახებ" ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 12 სექტემბრის N489 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

სამართლებრივი აქტის თანახმად, საბჭოს შემადგელობა განსაზღვრულია 10 წევრით. ბრძანებაში მოცემულია არა მხოლოდ წევრთა ჩამონათვალი, არამედ ისიც, თუ რომელ სფეროს და ორგანიზაციას წარმოადგენს კონკრეტული პირი. ეს ინფორმაცია, გარდა ბრძანებისა, წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე და ხელმისაწვდომია დაინტერესებული პირებისათვის.

უნდა აღინიშნოს, რომ ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტმა, II რაუნდით განსაზღვრულ მუნიციპალიტეტებზე ადრე, მყისიერად წარმოადგინა მოთხოვნილი საჯარო ინფორმაცია.

ლანჩხუთის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

7.1.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 2 სხდომის ოქმი, რომელიც 2019 წლის აგვისტოთი და სექტემბრით თარიღდება.

მუნიციპალიტეტიდან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, საბჭო შეიქმნა 2018 წლის 12 სექტემბერს. მოგვიანებით საბჭოს პირველმა ხელმძღვანელმა, რომელიც ინახავდა სხდომის ოქმებს, დატოვა საბჭო და პირველი სხდომის ოქმი მუნიციპალიტეტში არ ინახება.

ჩვენს ხელთ არსებული ოქმებიდან ირკვევა, რომ საბჭოს შეხვედრების ძირითადი მიზანი იყო მუნიციპალიტეტში მიმდინარე ინფრასტრუქტურული პროექტების განხილვა, ინფრასტრუქტურაში არსებული პრობლემური საკითხების იდენტიფიცირება და მათი გადაწყვეტის შესახებ წინადადებით მერისათვის მიმართვა.

მუნიციპალიტეტიდან მოწოდებული ინფორმაციით, საბჭოს მოქმედება შეჩერებულია COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებული შეზღუდვების შედეგად შექმნილი სიტუაციის გამო.

ინტერვიუების შედეგად წარმოჩინდა, რომ მრჩეველთა საბჭო ძირითადად დაკომპლექტებულია მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ცნობადი პირებით. ამავე დროს, პრაქტიკაში ძირითადი წარმმართველი ძალა საბჭოს ის წევრები არიან, რომელთა საქმიანობა, ხშირ შემთხვევაში, წარსულში უკავშირდებოდა მუნიციპალურ სამსახურებს. რესპონდენტები აღნიშნავენ საბჭოს ასეთი შემადგენლობით დაკომპლექტების როგორც დადებით, ისე უარყოფით მხარეებს.

დადებითად შეიძლება ჩაითვალოს საბჭოს წევრების ღრმა ცოდნა ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებში და თვითმმართველი ორგანოების მუშაობის სპეციფიკასა და შესაძლებლობებში. შედეგად მერისთვის წარსადგენი წინადადებების შედგენისას საბჭო ცდილობს მერს წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში არსებულ ისეთ გამოწვევებზე პასუხი, რომელიც არ აღემატება თვითმმართველი ორგანოს ფუნქციებს და რაც მნიშვნელოვანია, შესაძლებლობებს. აქედან გამომდინარე, მერს არ უძნელდება საბჭოს მიერ წარდგენილი რეკომენდაციების დიდი ნაწილის შესრულება.

მსგავსი მიდგომის ნაკლად შეიძლება მივიჩნიოთ ის, რომ ასეთი გათვითცნობიერებულობა ამცირებს ინოვაციური მიდგომების დანერგვის, ეკონომიკურ განვითარებაზე მიმართულ აქტივობებში ჩართვის შესაძლებლობებს.

მერის მრჩეველთა საბჭოს წევრებს მერთან შეხვედრის და საკითხების განხილვის პრობლემა არ უჩნდებათ, თუნდაც საზოგადოების თვალში მათი სოციალური სტატუსიდან გამომდინარე. საბჭოს წევრებს შორის კომუნიკაცია დაფუძნებულია პირად (სხვა საქმიანობიდან გამომდინარე) შეხვედრებზე და სატელეფონო კავშირზე. საბჭოს წევრები ერთმანეთთან და საზოგადოებასთან კომუნიკაციისთვის არ იყენებენ სოციალურ ქსელებს. ერთ-ერთი რესპონდენტის განცხადებით საბჭო სამუშაო რეჟიმში უფრო ხშირად იკრიბება, ვიდრე ეს ოქმებშია ასახული.

საზოგადოებაში მრჩეველთა საბჭოს, როგორც ინსტიტუციის, ცნობადობა დაბალია, რაც ზოგი რესპონდენტის აზრით, შეიძლება განპირობებული იყოს როგორც მოსახლეობის დაბალი ინტერესით ჩართულობის მექანიზმების მიმართ, ასევე მერიის და საბჭოს მხრიდან ცნობადობის გაზრდის ნაკლები ინტერესით.

შემდგომი საქმიანობის პერსპექტივის განხილვისას რესპონდენტებმა ყურადღება გაამახვილეს საბჭოს საქმიანობის რამდენიმე ასპექტზე:

- საბჭოს ფორმირებისას კარგი იქნებოდა თვითმმართველ ორგანოების მუშაობაში კარგად გათვითცნობიერებულ პირებთან ერთად საბჭოში შევიდნენ ის პირები (უპირველეს ყოვლისა - ახალგაზრდები), რომლებიც გამოცდილნი არიან სოციალური ქსელების მუშაობაში, მოქალაქეებთან თანამშრომლობის თანამედროვე მიდგომებში და აქვთ ადგილობრივ და საერთაშორისო დონორებთან ურთიერთობის გამოცდილება. მართალია ძლიერი სსო-ებისა და ბიზნეს სექტორის წარმომადგენელთა ჩართვამ შეიძლება წარმოშვას ინტერესთა კონფლიქტის გაჩენის საფრთხე, მაგრამ სწორი მიდგომის და მუნიციპალურ ორგანოებთან ხედვების თანხვედრის შემთხვევაში შესაძლებელია საბჭოს მუშაობა იქცეს ადგილობრივი განვითარების მნიშვნელოვან აქტორად.
- საბჭოს საქმიანობის პროცესში სასურველია ყველა მნიშვნელოვანი წინადადება ჯერ განხილული იყოს მერიის შესაბამის სამსახურებთან, და მერისათვის წარსადგენად მომზადდეს შეთავაზების სრული პაკეტი (და არა მხოლოდ ზოგადი წინადადებები).
- შესაძლებელია მრჩეველთა საბჭომ, რეალური ფუნქციონირების მიზნით შეიძინოს კონკრეტული დისკრეციაც - მაგალითად მცირე მუნიციპალური საგრანტო პროგრამის კონკურსის ჩატარებისა და გაცემული გრანტების მონიტორინგის ფუნქცია, თუმცა ამისათვის ჯერ მათი გადამზადება იქნება საჭირო.

7.2. ოზურგეთის მუნიციპალიტეტი

7.2.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა რეგულირდება მერის 2019 წლის 5 ივლისის N3648 ბრძანებით "ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის

მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობისა და დებულების დამტკიცების შესახებ."

საბჭოს დებულება მოცემულია ბრძანების დანართის სახით. დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის, მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2;);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები (მერი, საბჭოს თავმჯდომარე ან/და საბჭოს 3 წევრი) და მოწვევის წესი (მუხლი 15);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

საბჭოს დაკომპლექტება ხდება უშუალოდ მერის მიერ ან წევრობაზე განცხადებების მიღების გზით (მუხლი 6, პუნქტი 3). დებულების თანახმად წევრთა ნახევარს შეადგენს მოსახლეობის, ხოლო მეორე ნახევარს - ორგანიზაციების წარმომადგენლები (მუხლი 6, პუნქტი 4). განსაზღვრულია კანდიდატების წარმდგენი სუბიექტები - 50 მოქალაქის საინიციატივო ჯგუფი ან შესაბამისი სამეწარმეო ან არასამეწარმეო იურიდიული პირი (მუხლი 6, პუნქტი 5). უნდა აღინიშნოს, რომ ამჟამად საბჭოში 11 წევრი ორგანიზაციებს წარმოადგენს, ხოლო 6 - მოქალაქეებს.

საბჭოს თავმჯდომარესა და მდივანს თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს საბჭო (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5).

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების თანახმად, საბჭო იკრიბება 2 თვეში ერთხელ (მუხლი 16, პუნქტი 1). ამით ოზურგეთი განსხვავდება სხვა მუნიციპალიტეტებისაგან, სადაც საბჭოების სხდომების მოწვევა 3 თვეში ერთხელაა სავალდებულო.

დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის ვადა - შემადგენლობის დამტკიცებიდან 10 დღის ვადაში (მუხლი 16, პუნქტი 2)..

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი შემადგენლობა განსაზღვრულია იგივე, 2019 წლის 5 ივლისის N3648 ბრძანების მუხლი 1-ით.

საბჭოს შემადგენლობაში შედის 17 წევრი. ბრძანებაში არის არა მხოლოდ წევრთა ჩამონათვალი, არამედ ისიც, თუ რომელ სფეროს და ორგანიზაციას წარმოადგენს კონკრეტული პირი. ამას გარდა წევრთა შესახებ ინფორმაცია, მათი საკონტაქტო მონაცემების (ტელეფონი, ელექტრონული ფოსტა) ჩათვლით, წარმოდგენილია მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზეც და ხელმისაწვდომია დაინტერესებული პირებისათვის.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

7.2.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 5 სხდომის ოქმი:

- 2019 - 2 ოქმი
- 2020 - 3 ოქმი

საბჭოს დებულებით განსაზღვრული იყო, რომ საბჭოს პირველი სხდომა უნდა გამართულიყო საბჭოს ჩამოყალიბებიდან 10 დღის ვადაში. საბჭოს პირველი სხდომის ოქმის მოძიება ვერ მოხერხდა და ვერ დგინდება, რამდენად განხორციელდა ეს მოთხოვნა.

საბჭოს სხდომების ოქმების მიხედვით მრჩეველთა საბჭოს მოწვევა დებულებით განსაზღვრული სიხშირით (ორ თვეში ერთხელ) არ ხდება - ინტერვალები სხდომებს შორის სამ და მეტ თვეს შეადგენდა, ხოლო 2020 წლის ოქტომბრის შემდეგ გამართული სხდომების შესახებ ოქმები საერთოდ ვერ იქნა მოძიებული.

რაც შეეხება სხდომებზე განსახილველ საკითხებს, ის საკმაოდ მრავალფეროვანია:

- მუნიციპალიტეტის მიერ განხორციელებული პროგრამების განხილვა;
- სხვადასხვა ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული იმ პროექტების შედეგების პრეზენტაცია, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობას უკავშირდება;
- მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტების პროექტების (2020 და 2021 წლები) ანალიზი;
- მუნიციპალიტეტში არსებული კონკრეტული ხედვების წარმოჩენა და მათი გადაწყვეტის გზების ძიება.

აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომებს ესწრებიან მოწვეული პირები (აქტივისტები და ა.შ.), რომლებიც წარმოადგენენ საკითხებს, რაც სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფს აწუხებს (ბიზნესი, რიგი საზოგადოებრივი მომსახურება). სხდომებს ასევე ხშირად ესწრებიან მედიის წარმომადგენლებიც.

საყურადღებოა, რომ საბჭოს საქმიანობაში აქტიურადაა ჩართული მუნიციპალიტეტის მერიც, რომელიც თავად წარმოადგენს მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროგრამებს.

სხდომის ოქმებიდან ჩანს, რომ საბჭო მერისათვის წარსადგენად ამზადებს კონკრეტულ რეკომენდაციებს და აჟღერებს ინიციატივებს რიგ საკითხებთან დაკავშირებით.

გურიის მხარის სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით ოზურგეთში კარგადაა განვითარებული არასამთავრობო სექტორი. ამ გარემოებამ მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა როგორც მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ჩამოყალიბების, ისე მუშაობის პროცესში. ინტერვიუების პროცესში გაირკვა, რომ სწორედ სამოქალაქო სექტორი გამოვიდა მერს სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის ინიციატივით ჯერ კიდევ 2017 წელს, რასაც 2019 წელს საბჭოს შექმნა მოჰყვა.

რესპონდენტების განცხადებით, საბჭო აქტიურად მუშაობს შექმნის დღიდან. მათი ინიციატივით შეხვედრების რაოდენობა, ნაცვლად კანონით განსაზღვრული მინიმუმის (სხდომის გამართვა 3 თვეში ერთხელ) დებულებით განისაზღვრა 2 თვეში ერთხელ და 2021 წლამდე არ დარღვეულა. ჩართულობის გასაზრდელად საბჭოს მუშაობაში შეეძლო მონაწილეობის მიღება ნებისმიერ მოქალაქეს, რომელიც განსახილველი საკითხით იყო დაინტერესებული. დამსწრე მოქალაქეს სხდომის ჩაწერის უფლებაც აქვს მინიჭებული. დაფიქსირდა 2 შემთხვევა, როცა იდენტიფიცირებული გამოწვევა საბჭოს სხდომაზე დამსწრე მოქალაქემ დააფიქსირა და

წარადგინა საბჭოს წევრების წინაშე განსახილველად. ამასთანავე სხდომები ძირითადად ჩართულობის ცენტრებში ტარდება მეტი გამჭვირვალეობისთვის.

ყოველივე ამის მიუხედავად საბჭოს ცნობადობა მოსახლეობაში მაინც დაბალია, განსაკუთრებით მუნიციპალიტეტის სოფლის ტიპის დასახლებებში. საბჭოს წევრებთან და მუნიციპალური ორგანოების თანამშრომლებთან კომუნიკაციის ძირითადი საშუალება სატელეფონო კავშირი და სოციალურ ქსელებში პირადი გვერდებია. ინფორმაციის გავრცელება ხდება ასევე საბჭოს წევრების პირადი გვერდებით სოციალურ ქსელებში. საბჭოს აქტიური წევრები (ძირითადად არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები) მოქალაქეებთან კომუნიკაციის, მათგან უკუკავშირის მიზნით პირად გვერდებზე ასაჯაროებდნენ დაგეგმილი სხდომის დღის წესრიგს და აწყობდნენ საბჭოზე გასატანი საკითხის განხილვას. ცალკე საბჭოს სოციალური ქსელში გვერდი არ აქვს. სამოქალაქო საბჭოს ცნობადობის გასაზრდელად სტრატეგია, აქტივობები არ დაგეგმილა.

ამავე დროს აღინიშნა, რომ, მრჩეველთა საბჭოს წევრების აქტიურობის მიუხედავად, საბჭოს მუშაობა შეფერხდა. ინტერვიუებში მონაწილე საბჭოს წევრების აზრით, ეს გამოწვეულია მერიის მხრიდან ხელშესახები უკუკავშირის არარსებობით. არ მოხდა საბჭოს მიერ წამოჭრილი საკითხების გათვალისწინება და არც გაუთვალისწინებლობის მიზეზის ახსნა. რესპონდენტთა აზრით, აქტიური, მოტივირებული წევრებით დაკომპლექტებული საბჭოს შემთხვევაში, მნიშვნელოვანია მერის მხრიდან ძლიერი უკუკავშირი. წარმოდგენილი წინადადებების, პროექტების განუხორციელებლობის შემთხვევაში საბჭოს წევრებს უნდა განემარტოს, რატომ ვერ მოხერხდა მათ მიერ წარმოდგენილი წინადადებების გათვალისწინება. საბჭოს ჩართულობა მნიშვნელოვანი შეიძლება გახდეს მუნიციპალური ორგანოებისთვისაც მუნიციპალიტეტის მოსახლეობისათვის სენსიტიური საკითხების გადაწყვეტის დროს. ეს შეიძლება იქცეს მერისთვის გადაწყვეტილების მიღების დამატებით არგუმენტად.

გარდა ამისა ინტერვიუების პროცესში გამოითქვა მოსაზრება, რომ საბჭოს უნდა განიხილავდეს არა მარტო ლოკალურ პრობლემებს, არამედ მუნიციპალიტეტში განსახორციელებელი ყველა დიდ, კაპიტალურ პროექტს, რომელთა დაფინანსებისათვის მუნიციპალიტეტი ცენტრალურ ხელისუფლებას (მგფ, რგპფ) მიმართავს. საბჭო ჩართული უნდა იყოს ყველა ეტაპზე - განსახორციელებელ პროექტების მომზადებიდან მათ დასრულებამდე.

და ბოლოს, რესპონდენტებმა აღნიშნეს მუნიციპალიტეტში რიგი სტრატეგიული დოკუმენტების არარსებობის საკითხი (ეკონომიკური განვითარებისა და სივრცითი მოწყობის გეგმები და ა.შ.), რომელთა შექმნის შემდეგაც ეს უკანასკნელები საბჭოს მიერ გამოყენებულ იქნებოდა ეფექტური კონტროლის მექანიზმად, მაგალითად იმის გასარკვევად, თუ რამდენად ემთხვევა წლიური ბიუჯეტი და წარმოდგენილი პროექტები მიღებულ განვითარების გეგმებს.

7.3. ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტი

7.3.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	*

საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

შენიშვნები:

** გაურკვეველია დებულებაში შესაბამისი ჩანაწერის არარსებობის გამო.*

ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო პირველად ჩამოყალიბდა ჩოხატაურის გამგებლის 2015 წლის 6 ნოემბრის N1628 ბრძანებით "ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს" შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ." (მუხლი 1).

აღნიშნული რეგულაცია შეიცვალა ამჟამად მოქმედი ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 6 დეკემბრის N1938 ბრძანებით "ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს" შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ".

ფაქტიურად, ორიოდე ტექნიკური ხასიათის ცვლილების გარდა (ტერმინ "გამგებლის" ჩანაცვლება "მერით", საბჭოს წევრთა ოდენობის 12-დან 11-მდე შემცირება), ახალი დებულება წინა დებულების იდენტურია.

ჩოხატაურის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება განსხვავდება სხვა მუნიციპალიტეტებში საბჭოების მარეგულირებელი ნორმებისაგან. კერძოდ:

- საბჭოს თავმჯდომარეა მუნიციპალიტეტის მერი (მუხლი 3, პუნქტი 2);
- მდივანი არის თვითმმართველობის მოხელე და არ არის საბჭოს წევრი (მუხლი 3, პუნქტი 7);
- საბჭოს წევრის უფლებამოსილების შეწყვეტის საფუძველია მხოლოდ პირადი განცხადება (მუხლი 3, პუნქტი 9);
- დებულებაში არ ჩანს მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად, პროაქტიულად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტის მნიშვნელოვანი დოკუმენტაცია - ამის ნაცვლად საბჭოს გააჩნია უფლება, საჭირო ინფორმაცია გამოითხოვოს მუნიციპალიტეტიდან (მუხლი 4, პუნქტი 2);
- გარდა საორგანიზაციო და საპროცედურო საკითხებისა, საბჭოს სხდომაზე არ შეიძლება განხილული იქნეს საკითხი, თუ ის არ არის წინასწარ შეტანილი დღის წესრიგში (მუხლი 8, პუნქტი 4);
- მითითებულია სხდომის ოქმის გამოქვეყნების/გამოცხადების ვადა - სხდომის გამართვიდან 10 დღეში (მუხლი 8, პუნქტი 10).

მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი შემადგენლობა განსაზღვრულია ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის 2021 წლის 22 მარტის №46.46210811 ბრძანებით - "ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს" შექმნისა და მისი დებულების დამტკიცების შესახებ" ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 6 დეკემბრის N1938 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ (მუხლი 1).

აღნიშნული ბრძანებით შეიცვალა ჩოხატაურის გამგებლის 2015 წლის 6 ნოემბრის N1628 ბრძანებით ფორმირებული საბჭოს შემადგენლობა.

დებულებაში შესული ცვლილების მიხედვით საბჭოს წევრთა ოდენობა შემცირდა 12-დან 11-მდე. თუმცა წევრთა სიაში მითითებული იყო 13 პირი, რომელთა რიცხვიც 12-მდე დავიდა. აღნიშნული იმითაა განპირობებული, რომ მუნიციპალიტეტის მერი არის საბჭოს თავმჯდომარე, ხოლო მდივნის მოვალეობას ასრულებს მუნიციპალიტეტის მოხელე / წამყვანი სპეციალისტი, რომელსაც ნიშნავს მერი და რომელიც არ არის საბჭოს წევრი.

ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო იმითაც განსხვავდება რიგი მუნიციპალიტეტებისაგან, რომ წევრთა უმრავლესობა ქალია.

ჩოხატაურის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა ძირითადად შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

7.3.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 8 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 1 ოქმი
- 2016 - 1 ოქმი
- 2017 - 3 ოქმი
- 2018 - 1 ოქმი
- 2019 - 2 ოქმი

საბჭოს სხდომების არსებული ოქმებიდან ირკვევა, რომ კანონით განსაზღვრული ვალდებულება, სხდომების 3 თვეში ერთხელ გამართვის შესახებ, ისევე როგორც სხვა მუნიციპალიტეტებში, ვერ სრულდება. 2019 წლის დეკემბრის შემდეგ კი არც ერთი სხდომა არ ჩატარებულა.

სხდომებზე ძირითადად განიხილება მომავალი წლის მუნიციპალური ბიუჯეტები და მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროგრამებისა და პროექტების მსვლელობა. ანგარიშით, როგორც წესი, გამოდის მუნიციპალიტეტის მერი.

გარდა ამისა, საბჭო ისმენს მოწვეული სტუმრების (არასამთავრობო ორგანიზაციები და ა.შ.) მოხსენებებსაც. მერისათვის შეთავაზებული კონკრეტული რეკომენდაციების ოდენობა შედარებით მცირეა.

დაგეგმილი საქმიანობის შესახებ ინფორმირებიდან აღსანიშნავია ადგილობრივი ეკონომიკური განვითარების მიზნით UNDP-ში წარდგენილი პროექტის განხილვა, რომელიც ბახმაროს ტურისტული შესაძლებლობების განვითარებას ისახავდა მიზნად.

ინტერვიუები ადასტურებენ, რომ მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო მუნიციპალიტეტში პირველად შეიქმნა 2015 წელს. დღეისათვის საბჭოს შემადგენლობაში, სახვადასხვა სექტორის გარდა, შედის მუნიციპალური ორგანოების თანამშრომლებიც - საბჭოს თავმჯდომარე არის მუნიციპალიტეტის მერი, ხოლო მდივანი - შესყიდვების სამსახურის თანამშრომელი.

ინტერვიურების პროცესში გაირკვა, რომ:

- 2015 წლიდან მოყოლებული, კრება ტარდებოდა ყოველწლიურად, ზოგ შემთხვევაში წელიწადში 2-ჯერ. 2020 წლიდან საბჭოს მუშაობა შეჩერდა პანდემიის გამო;
- საბჭოს წევრებს შორის კომუნიკაციის ძირითადი საშუალება სატელეფონო კავშირია, არ გამოიყენება სოციალური ქსელები;
- საბჭოს ცნობადობა მუნიციპალიტეტის მაცხოვრებელთა შორის დაბალია. საბჭოს წევრებს ძირითადად იცნობენ მათი უშუალო საქმიანობიდან გამომდინარე და არა როგორც მერის მრჩეველთა საბჭოს წარმომადგენლებს.

რესპონდენტების განცხადებით საქმიანობის პროცესში არ არის გამოკვეთილი საბჭოს წევრების აქტიური მონაწილეობა ახალი წინადადებების შედგენის და მერისთვის წარდგენისას. არ ჩანს ინტერესი საბჭოს ახალი ფუნქციებით და იდეებით დატვირთვის მრივ. შეიძლება ამას განაპირობებს მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარის პოზიციის მერის მხრიდან შეთავსება. საკითხების განხილვა ძირითადად მერის ანგარიშის წარდგენის მომენტში ხდება. მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარედ მერის ყოფნის შემთხვევაში ფერხდება საბჭოს, როგორც ჩართულობის მექანიზმის სრულყოფილი მუშაობა. საბჭო ვერ ავითარებს მუშაობის პროცესს, ვერ ნერგავს ახალ მიდგომებს და სრულად დამოკიდებული ხდება მერზე, რაც საბჭოს საქმიანობისათვის ფორმალური ხასიათის შეძენის წინაპირობაა.

რაც შეეხება საზოგადოებასთან კომუნიკაციას - მრჩეველთა საბჭოს, როგორც ჩართულობის მექანიზმის ამუშავების და საზოგადოებასთან კომუნიკაციის გაძლიერების მხრივ, აღინიშნა მოსახლეობის მენტალიტეტის პრობლემა. აღინიშნა, რომ როგორც წესი, მოქალაქეებს ურჩევნიათ პრობლემის უშუალოდ მერთან განხილვა და სხვა საშუალებას, როგროც ლობირების მექანიზმს, ვერ განიხილავენ.

და ბოლოს, რესპონდენტების აზრით, საბჭოს მხრიდან ინიციატივების მატების პირობებშიც არ არის მოსალოდნელი ახალი წინადადებების სრულყოფილად გათვალისწინება მუნიციპალიტეტის მწირი ბიუჯეტის პირობებში. საბჭოს აქტივობა გაიზრდება, თუ მუნიციპალიტეტს ექნება რეალური უფლებები და შესაძლებლობები, განახორციელოს ადგილობრივი ინიციატივები.

8. სამეგრელო - ზემო სვანეთის რეგიონი

8.1. აბაშის მუნიციპალიტეტი

8.1.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

სამოქალაქო საბჭოს დებულება პირველად მიღებულ იქნა აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 19 ნოემბრის ბრძანებით N1065 - "აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

ამჟამად მოქმედებს აბაშის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 21 ნოემბრის ბრძანება N91 - "აბაშის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე" აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 19 ნოემბრის N1065 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

ცვლილებებიდან აღსანიშნავია მუნიციპალიტეტის მერის უფლებამოსილების დაკონკრეტება - დებულებით დამატებით გაიწერა, რომ მერს უფლება აქვს თავისი შეხედულებისამებრ დააკომპლექტოს მრჩეველთა საბჭო (მუხლი 6, პუნქტი 11), ასევე თავის შეხედულებისამებრ შეცვალოს საბჭოს წევრი (მუხლი 14, პუნქტი 1, პარაგრაფი "ზ").

საბჭოს დებულების (N91 ბრძანების დანართი N1) მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივანისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 4);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 1). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან, ასევე მოქალაქეთა 50 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 4-8).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ. თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს, ხოლო მდივნის კანდიდატურის წამოყენების უფლება - საბჭოს 2 წევრს (მუხლები 7 და 10).

დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 3).

აღსანიშნავია დებულების ზოგიერთი საკითხი, რომლითაც აბაშის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება განსახვავდება ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის დებულებისაგან:

- საბჭოს თავმჯდომარის არჩევის ორგანიზებას უზრუნველყოფს დროებითი კომისია, რომელიც კანდიდატების წარმდგენი საინიციატივო ჯგუფების თითო წარმომადგენლით არის დაკომპლექტებული (მუხლი 7, პუნქტი 3);
- საბჭოს მოწვევა ხორციელდება ხდება უშუალოდ მერის მიერ (მუხლი 15), ხოლო მოწვევის საკითხის ინიცირების უფლება, შესაბამისი დასაბუთებით, თავმჯდომარის გარდა, აქვს არა საბჭოს სამ, არამედ ერთ წევრსაც (მუხლი 16, პუნქტი 3);
- აღნიშნულია მუნიციპალიტეტის ვალდებულება, სხდომის გამართვიდან 10 დღეში პროაქტიულად გამოაქვეყნოს სხდომის ოქმი (მუხლი 17, პუნქტი 8).

მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა პირველად განისაზღვრა აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 7 დეკემბრის N1141 ბრძანებით "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დამტკიცების შესახებ".

ამჟამად მოქმედი საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია აბაშის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 28 დეკემბრის N243 ბრძანებით - "სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დამტკიცების შესახებ" აბაშის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 7 დეკემბრის N1141 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

ცვლილებით არ შეცვლილა საბჭოს შემადგენლობა მიუხედავად იმისა, რომ 2017 წელს მუნიციპალიტეტის მერად ახალი პირი იქნა არჩეული. საბჭოში 11 წევრიდან 6 ორგანიზაციული ნიშნითაა წარმოდგენილი, ხოლო 5 - მოსახლეობის წარმომადგენელია. N243 ბრძანების 1 პუნქტში, საბჭოს წევრების ჩამონათვალში მითითებულია, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენს თითოეული მათგანი. ამავე დროს საბჭოს წევრების საკონტაქტო ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის არც ბრძანებაში და არც ვებ-გვერდზე არ არის ხელმისაწვდომი.

აბაშის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.1.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 14 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 1 ოქმი
- 2016 - 6 ოქმი

- 2017 - 2 ოქმი
- 2018 - 2 ოქმი
- 2019 - 3 ოქმი

მრჩეველთა საბჭოს სხდომები ინტენსიურად იმართებოდა 2015 წლის ბოლოდან 2017 წლის დასაწყისამდე, შემდეგ პერიოდში იგი ფრაგმენტულ ხასიათს ატარებს. ბოლო სხდომა, ოქმების თანახმად, 2019 წლის დეკემბერში გაიმართა. მუნიციპალიტეტიდან მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, შემდეგ პერიოდში სხდომების გამართვა COVID-19 პანდემიით გამოწვეული შეზღუდვების გამო, აღარ გამართულა.

ასევე აღსანიშნავია, რომ 2015 წელს საბჭოს პირველი სხდომა მოწვეულ იქნა დებულებით განსაზღვრულ ათდღიან პერიოდში. 2017 წლის დეკემბერში ფორმირებული საბჭოს პირველი სხდომა კი, არსებული დოკუმენტაციის თანახმად, მხოლოდ 2018 წლის მარტში გაიმართა.

მრჩეველთა საბჭოს სხდომებზე უმთავრესად განიხილებოდა მუნიციპალიტეტის მიმდინარე წლის ბიუჯეტში შესატანი ცვლილებების პროექტები და ინფრასტრუქტურული პროექტები. როგორც წესი, აღნიშნულ ინფორმაციას საბჭო იწონებდა და მხარს უჭერდა. საბჭოს მხრიდან შეთავაზებული კონკრეტული ინიციატივები ან/და წინადადებები ოქმების მასალიდან არ იკვეთება.

უნდა ითქვას, რომ საბჭოს ფორმირების პროცესში აბაშის მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭო განსხვავდება შესწავლილი მუნიციპალიტეტების უმრავლესობისაგან. 2015 წელს საბჭოს თავმჯდომარის ფარული კენჭისყრით არჩევისას განიხილებოდა ორი კანდიდატურა. არჩევნების შედეგად უმრავლესობით გაიმარჯვა მოქმედმა თავმჯდომარემ (5 ხმა 4-ის წინააღმდეგ), რაც საბჭოში კონკურენტული გარემოს არსებობაზე მეტყველებს.

ინტერვიუებიდან ჩანს, რომ აბაშის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭო წევრების შერჩევით, მუშაობის სპეციფიკით და სიხშირით, თუ სხვა მაჩვენებლებით ფაქტობრივად რეგიონის ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს (კერძოდ მარტვილის, ფოთის, წალენჯიხისა და ხობის) იდენტურია.

რესპონდენტების აზრით, მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების არსებული სახით არსებობა ძირითადად ფორმალურ ხასიათს ატარებს. შეიძლება ითქვას, რომ რესპოდენტები საბჭოების ამ მდგომარეობის მიზეზად ძირითადად მიიჩნევა საზოგადოების მხრიდან დაბალი ინტერესი თვითმმართველობის პროცესებში ჩართულობის მიმართ. ამასთანავე უნდა აღინიშნოს, რომ მერის მრჩეველთა საბჭოების პოპულარიზაციისთვის არანაირი სამუშაო არ ჩატარებულა და შესაბამისად მისი ცნობადობის ხარისხიც დაბალია.

საბჭოების დაბალი აქტივობის მიზეზად ხშირ შემთხვევაში სახელდებოდა საბჭოების შემადგენლობაც, სადაც იკვეთება რამდენიმე გამოწვევა:

- საბჭოს წევრების შერჩევის დროს, როგორც სხვა უმრავლეს შემთხვევაში, გათვალისწინებულია მხოლოდ მერის მოსაზრება და არ ხდება წევრების საზოგადოებრივი ჯგუფებიდან ინიცირება და ამით მათი საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობით დატვირთვა, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს საბჭოს წევრების ისედაც მცირე მოტივაციას;
- საბჭოს წევრები შერჩეულია ძირითადად მუნიციპალიტეტში თავისი წარსული თუ მიმდინარე საქმიანობისა შედეგად დამკვიდრებული საზოგადოებრივი ცნობადობიდან და არა საბჭოში რეალურად მუშობის სურვილიდან გამომდინარე. ასეთ შემთხვევაში მოტივირებული წევრების რაოდენობა საბჭოში მინიმალურია, საბჭო ვერ იქმნება ერთიან გუნდად და უსარგებლო შრომის განცდა ჩნდება თვითონ საბჭოს წევრებს შორისაც;

- საბჭოებში მოტივირებული ახალგაზრდების წილი მინიმალურია ან ისინი საერთოდ არ არიან წარმოდგენილი;
- ასეთ პირობებში ძნელია ზუსტად განისაზღვროს, რამდენად მოტივირებულია მერი საბჭოს რეალურად ასამოქმედებლად, ან მერის სამსახურები თანამშრომლობისთვის.

საბჭოს წევრების კომუნიკაციის საშუალება პირადი შეხვედრები და სატელეფონო კავშირია. არ არის გამოყენებული სოციალური ქსელები მოსახლეობასთან და საბჭოს შიგნით ურთიერთობისთვის.

8.2. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტი

8.2.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

მას შემდეგ, რაც კანონმდებლობით განისაზღვრა სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ფორმატი (2015) ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში, ამ მიმართულებით რიგი სამართლებრივი აქტები იქნა მიღებული.

2014-2017 წლებში დღევანდელი ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებობდა თვითმმართველ ქალაქ ზუგდიდის და ზუგდიდის თემის მუნიციპალიტეტები. ქალაქ ზუგდიდის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შესახებ ინფორმაციის მოძიება ვერ მოხერხდა.

რაც შეეხება ზუგდიდის თემის მუნიციპალიტეტს, პირველ სამართლებრივ აქტს წარმოადგენდა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 15 დეკემბრის N2379 ბრძანება "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

აღნიშნული დებულება მომდევნო პერიოდში შეიცვალა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2017 წლის 19 მაისის N1627 ბრძანებით "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 15 დეკემბრის N2379 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ" (დანართის შესაბამისად).

ზუგდიდისათვის თვითმმართველი ქალაქის სტატუსის ჩამორთმევის შემდეგ გამოიცა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 27 ნოემბრის N206 ბრძანება "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე" (დანართის შესაბამისად).

აღნიშნული ცვლილებებს ძირეულად არ შეუცვლია სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულირების პრინციპები - ცვლილებები მხოლოდ ზოგიერთი ტექნიკური და იურიდიული დეტალის გამართვას ეხებოდა.

ბოლო ცვლილებას წარმოადგენს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 6 თებერვლის ნოემბრის N206 ბრძანება - "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე" ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 27 ნოემბრის N206 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ. აღნიშნული ცვლილება ეხება მრჩეველთა საბჭოს წევრების 15-დან 12-მდე შემცირებას (მუხლი 4, პუნქტი 2).

ყველა აღნიშნული დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა სტრატეგიული მნიშვნელობის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის, მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2;);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები - მერი, საბჭოს თავმჯდომარე ან/და საბჭოს წევრთა არანაკლებ 1/3 (მუხლი 15) და საბჭოს მოწვევის წესი (მუხლი 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

ზოგი სხვა მუნიციპალიტეტისაგან განსხვავებით, საბჭოს დაკომპლექტება ხდება უშუალოდ მერის მიერ (მუხლი 6, პუნქტი 2). არ არის მოხსენიებული მოქალაქეთა საინიციატივო ჯგუფების მიერ კანდიდატურების წამოყენების შესაძლებლობა.

დებულების თანახმად, როგორც წესი, წევრთა ნახევარს შეადგენს მოსახლეობის, ხოლო მეორე ნახევარს - ორგანიზაციების წარმომადგენლები (მუხლი 6, პუნქტი 3).

საბჭოს თავმჯდომარესა და მდივანს, თავისი შემადგენლობიდან ირჩევს საბჭო (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5).

დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის ვადა - იგი განისაზღვრება მუნიციპალიტეტის მერის მიერ (მუხლი 16, პუნქტი 1).

რაც შეეხება მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობას, 2015 წლის შემდეგ ამ მიმართულებითაც სახეზეა გარკვეული დინამიკა:

- პირველად ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 12 დეკემბრის N2380 ბრძანებით "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის დამტკიცების თაობაზე (მუხლი 2-ის დანართის შესაბამისად). რომლის მიხედვითაც საბჭოში 14 წევრი შედიოდა;
- საბჭოს შემადგენლობა შეიცვალა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2016 წლის 16 მარტის N555 ბრძანებით "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 12 დეკემბრის N2380 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე" (მუხლი 1-ის დანართის შესაბამისად);

- საბჭოს შემადგენლობის მორიგი ცვლა დაკავშირებულია ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგეგლის 2017 წლის 7 თებერვლის N395 ბრძანებასთან "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის გამგეგლის 2015 წლის 12 დეკემბრის N2380 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე" (მუხლი 1-ის დანართის შესაბამისად);
- შედეგ ცვლილებას წარმოადგენს ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 27 ნოემბრის N207 ბრძანება "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის დამტკიცების თაობაზე" (მუხლი 2-ის დანართის შესაბამისად). ამ პერიოდში საბჭოს შემადგენლობაში უკვე 15 წევრია;
- 2017 წლის 19 დეკემბერს გამოიცა ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის N570 ბრძანება - "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის თაობაზე" 2017 წლის 27 ნოემბრის N207 ბრძანებაში ცვლილებით (მუხლი 1-ის დანართის შესაბამისად). ამ პერიოდიდან საბჭოში უკვე 12 წევრს ვხედავთ;
- ბოლო ცვლილება უკავშირდება ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 12 დეკემბრის N5651 ბრძანებას - "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნის თაობაზე ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 27 ნოემბრის N207 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ" (მუხლი 1-ის დანართის შესაბამისად).

დღისათვის საბჭო შედგება 12 წევრისაგან, რომელთაგან 5 ორგანიზაციებს/სექტორებს წარმოადგენს, ხოლო 7 - მოქალაქეებს. ღიაა ინფორმაცია იმასთან დაკავშირებით, თუ რომელ სექტორს ან/და დასახლებას წარმოადგენს ცალკეული წევრი. თუმცა 2015 წლისგან განსხვავებით, არ იძებნება საბჭოს წევრების საკონტაქტო (მეილი ან/და ტელეფონი) ინფორმაცია.

და ბოლოს, ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში ფიქსირდება კიდევ ერთი განსხვავება დანარჩენი მუნიციპალიტეტებისაგან: ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 13 ივნისის N2663 ბრძანებით - "ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის მერის სოციალურ საკითხებზე მომუშავე მრჩეველთა საბჭოს შექმნის შესახებ" (მუხლი 1) შეიქმნა კიდევ ერთი მრჩეველთა საბჭო, რომლის შემადგენლობაშიც, გარდა საზოგადოების წარმომადგენლებისა, შედიან მერიის სტრუქტურული ერთეულების, საკრებულოსა და ცენტრალური ხელისუფლების სტრუქტურული ერთეულების წარმომადგენლები. თუმცა უნდა აღინიშნოს, რომ ამ საბჭოს ფუნქცია განსხვავდება სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს ფუნქციებისაგან და კონკრეტულად სოციალური საკითხების მოგვარებას უკავშირდება.

დასკვნის სახით უნდა ითქვას, რომ მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.2.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 12 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 3 ოქმი
- 2016 - 2 ოქმი
- 2017 - 1 ოქმი
- 2018 - 2 ოქმი
- 2019 - 2 ოქმი
- 2020 - 2 ოქმი

ზუგდიდის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომის ოქმების ანალიზი აჩვენებს, რომ საქმიანობა საკმაოდ ინტენსიურია. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში, ისევე როგორც

სხვა მუნიციპალიტეტებში, მნიშვნელოვან ადგილს იკავებს მუნიციპალური პროექტებისა და პროგრამების, მომავალი წლების (2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021) მუნიციპალური ბიუჯეტების პროექტების შესახებ საბჭოს წევრების ინფორმირება.

ამავე დროს, მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა სხვა მიმართულებითაც მიმდინარეობს, რაც მას ბევრი სხვა მუნიციპალიტეტისაგან განასხვავებს:

- 2015 წელს საბჭოს ფორმირების პროცესში, საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის არჩევისას დაცული იქნა საარჩევნო პროცესის სრული პროცედურა - არჩეულ იქნა სამანდატო კომისია, ხოლო კომისიის მიერ - მისი თავმჯდომარე. საქმიანობა ასახულია შესაბამის დოკუმენტაციაში;
- მრჩეველთა საბჭო ახორციელებდა მერიის სტრუქტურების საქმიანობის მონიტორინგს - რიგი სხდომები მიეძღვნა მერიის სამსახურების უფროსების ანგარიშების მოსმენას;
- არის მოქალაქეთა კოლექტიური განცხადებების განხილვისა და მერისათვის შესაბამისი რეკომენდაციების მიწოდების მაგალითები;
- 2020 წელს, COVID-19 პანდემიის შეზღუდვების გამო, საბჭოს ორი სხდომა დისტანციურ რეჟიმში გაიმართა - მრჩეველთა საბჭომ განიხილა მუნიციპალიტეტში პანდემიის დასაძლევად მიმდინარე საქმიანობა და რიგი რეკომენდაციები მიაწოდა მუნიციპალიტეტის მერს.

ინტერვიუების თანახმად, ზუგდიდის მერის მრჩეველთა საბჭო 2017 წელს შეიქმნა. ზუგდიდის მუნიციპალიტეტში საზოგადოებრივი სექტორი ძლიერადაა წარმოდგენილი, რაც შესაძლოა საბჭოს მაღალი ქმედუნარიანობის საფუძველს იძლეოდა. მიუხედავად ამისა, ვერ ვიტყვით, რომ საბჭო მნიშვნელოვან როლს თამაშობს, როგორც ჩართულობის ფორმა. არ ჩატარებულა საბჭოს გაძლიერებისკენ მიმართული ღონისძიებები (ტრენინგები საბჭოს წევრებისთვის, საბჭოს ცნობადობის ამაღლებასთან დაკავშირებული საქმიანობა). გარდა ამისა, შეიძლება გამოვკვეთოთ აღნიშნული პრობლემის რამდენიმე სხვა მიზეზი: საბჭოს წევრების შერჩევის პრიორიტეტები და დიდი წილის დაინტერესების ხარისხი; თვითმმართველი ორგანოს არასტაბილურობა (მერის ხშირი ცვლა); საბჭოს წევრების ცვალებადობა; მოსახლეობაში საბჭოს დაბალი ცნობადობა.

გარდა რამდენიმე შემთხვევისა, ზუგდიდის მერის მრჩეველთა საბჭოს მუშაობა ძირითადად ემთხვევა მერის წლიური ბიუჯეტის თუ დაგეგმილი პროექტების წარდგენას. საინტერესოა, რომ საბჭოს წევრები საბჭოს მუშაობის ხარვეზებს საბჭოს მხრიდან დაბალ აქტიურობას უკავშირებენ და აღნიშნავენ მერის მზადყოფნას საბჭოსთან თანამშრომლობის საკითხში. ეს გარემოება იმითაც შეიძლება აიხსნას, რომ მოქმედი მერი, აღნიშნულ პოსტზე არჩევამდე, თავად იყო მისი წინამორბედი მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს წევრი. მაგალითისთვის, რესპონდენტების მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, მერმა ბიუჯეტის განხილვისას საბჭოს მხრიდან 6 გამოთქმული შენიშვნიდან 4 გაითვალისწინა. ზუგდიდში ფართოდ წარმოდგენილი საზოგადოებრივი ორგანიზაციები და მერის მხრიდან თანამშრომლობის მზადყოფნა საბჭოს უკეთ ამუშავების შესაძლებლობას ქმნიდა.

სავარაუდოდ, ზუგდიდის შემთხვევაში, მიზანმიმართული გარე დახმარება დონორის მხრიდან საბჭოს გაძლიერებისათვის მნიშვნელოვან შედეგებს მოგვცემდა.

კომუნიკაცია მერის მრჩეველთა საბჭოს წევრებს შორის ძირითადად ხორციელდება პირადი კონტაქტებით და სატელეფონო კავშირით. ჯგუფის წევრებს კავშირისთვის ასევე აქვთ შექმნილი დახურული ჯგუფი მესინჯერში. საზოგადოებაში საბჭოს წევრების ცნობადობა მაღალია მათი ძირითადი საქმიანობიდან გამომდინარე, მაგრამ უშუალოდ საბჭოს ცნობადობა დაბალია.

8.3. მარტვილის მუნიციპალიტეტი

8.3.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

გასულ პერიოდში მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულება დამტკიცებულ იქნა მარტვილის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 14 დეკემბრის N679 ბრძანებით "მარტვილის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

ამჟამად მოქმედი საბჭოს სამართლებრივ საფუძველს წარმოადგენს 2017 წლის 20 დეკემბრის მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერის N1012 ბრძანება "მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საბჭოს დებულება წარმოდგენილია ბრძანების დანართის სახით. დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივანისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 15).

დებულების თანახმად საბჭოს წევრთა ნახევარს როგორც წესი, შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის წარმომადგენლები, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი ან შერჩეული პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 5-9).

დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით, ხოლო თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს (მუხლები 7 და 10).

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 20 დეკემბრის N1013 ბრძანებით "მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და შემადგენლობის დამტკიცების თაობაზე".

აღნიშნული სამართლებრივი აქტით ძალადაკარგულად გამოცხადდა მარტვილის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 14 დეკემბრის N684 ბრძანება "მარტვილის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია 10 წევრით. აღსანიშნავია, რომ სამი წევრი წარმოადგენს სექტორებს (შპს, სსო, ინდმეწარმე), ხოლო 7 წევრი - მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული ერთეულებს / დიდი დასახლებულ პუნქტებს (სოფლებს). ამით მარტვილის მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს ფორმირების წესი განსხვავდება რიგი მუნიციპალიტეტებისაგან და შედარებით მსგავსებას რუსთავის მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს ფორმირების წესთან ავლენს (საბჭოს ფორმირება მუნიციპალიტეტის ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენლებისაგან).

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი დოკუმენტაცია სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.3.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 5 სხდომის ოქმი:

- 2017 - 2 ოქმი
- 2018 - 1 ოქმი
- 2019 - 1 ოქმი
- 2020 - 1 ოქმი

ყველა ამ სხდომაზე განიხილებოდა მერიის მიერ წარმოდგენილი მუნიციპალიტეტის მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტები, ასევე მუნიციპალიტეტის ხედვისა და საშუალოვადიანი პრიორიტეტების დოკუმენტები. საბჭო ცნობად იღებდა წარმოდგენილ ინფორმაციას, აფიქსირებდა მის რეალისტურობას და ერთხმად უჭერდა მხარს.

მრჩეველთა საბჭოს მიერ წამოყენებული საკუთარი ინიციატივები, წარმოდგენილი ოქმების მიხედვით, არ ფიქსირდება.

ინტერვიუებზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ მარტვილის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭო წევრების შერჩევით, მუშაობის სპეციფიკით და სიხშირით, თუ სხვა მაჩვენებლებით ფაქტობრივად რეგიონის ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს (კერძოდ აბაშის, ფოთის, წალენჯიხისა და ხობის) იდენტურია. რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ:

- საბჭოების დღევანდელი ფორმით საქმიანობა ძირითადად ფორმალურ ხასიათს ატარებს, რის ერთერთ უმთავრეს მიზეზად თვითმმართველობის პროცესებში ჩართულობის მიმართ საზოგადოების მხრიდან დაბალი ინტერესი სახელდება;
- მოქალაქეებს სურვილი აქვთ თავისი თუ საზოგადო პრობლემები მერს გააცნონ უშუალოდ და არა რომელიმე სამსახურის თუ ინსტიტუციის მეშვეობით;

- მერის მრჩეველთა საბჭოების პოპულარიზაციისთვის არანაირი სამუშაო არ ჩატარებულა და შესაბამისად მისი ცნობადობის ხარისხიც დაბალია.

საბჭოების დაბალი აქტივობის მიზეზად ასევე სახელდება საბჭოების შემადგენლობაც:

- საბჭოს წევრების შერჩევის დროს, როგორც სხვა უმრავლეს შემთხვევაში, გათვალისწინებულია მხოლოდ მერის მოსაზრება და არ ხდება წევრების საზოგადოებრივი ჯგუფებიდან ინიცირება და ამით მათი საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობით დატვირთვა, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს ისედაც მცირე მოტივაციას;
- საბჭოს წევრები შერჩეულია ძირითადად მუნიციპალიტეტში თავისი წარსული თუ მიმდინარე საქმიანობისა შედეგად დამკვიდრებული საზოგადოებრივი ცნობადობიდან და არა საბჭოში რეალურად მუშობის სურვილიდან გამომდინარე. ასეთ შემთხვევაში მოტივირებული წევრების რაოდენობა საბჭოში მინიმალურია, საბჭო ვერ ყალიბდება ქმედით გუნდად და უსარგებლო შრომის განცდა ჩნდება თვითონ საბჭოს წევრებს შორისაც;
- მცირეა (ან საერთოდ არიან წარმოდგენილი) საბჭოებში მოტივირებული ახალგაზრდები;
- ასეთ პირობებში ძნელია ზუსტად განისაზღვროს რამდენად მოტივირებულია მერი საბჭოს რეალურად ასამოქმედებლად, ან მერის სამსახურები თანამშრომლობისთვის.

საბჭოს წევრების კომუნიკაციის საშუალება პირადი შეხვედრები და სატელეფონო კავშირია. არ არის გამოყენებული სოციალური ქსელები მოსახლეობასთან და საბჭოს შიგნით ურთიერთობისთვის.

8.4. მესტიის მუნიციპალიტეტი

8.4.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა რეგულირდება მესტიის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 20 ნოემბრის N521 ბრძანებით - "მესტიის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ".

საბჭოს დებულების (N521 ბრძანების დანართი N1) მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივანისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);

- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი, რომლის თანახმადაც საბჭოს მოწვევა ხდება მერის, საბჭოს თავმჯდომარის ან საბჭოს წევრების 1/3-ის ინიციატივით (მუხლები 15);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 4);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია 12 წევრით (მუხლი 4, პუნქტი 2). დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4).

მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან, ასევე მოქალაქეთა 20 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 5-9).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით, ხოლო თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს (მუხლები 7 და 10).

აღსანიშნავია, რომ საბჭოს თავმჯდომარის არჩევის ორგანიზებას უზრუნველყოფს დროებითი კომისია, რომელიც კანდიდატების წარმდგენი საინიციატივო ჯგუფების თითო წარმომადგენლით არის დაკომპლექტებული (მუხლი 7, პუნქტი 3);

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია მესტიის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 20 ნოემბრის N521/1 ბრძანებით - "მესტიის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

საბჭოში 12 წევრიდან 8 ორგანიზაციული ნიშნითაა წარმოდგენილი, ხოლო 4 - მოსახლეობის წარმომადგენელია. ბრძანების დანართ N1-ში მითითებულია, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენს თითოეული მათგანი. საბჭოს წევრების საკონტაქტო ინფორმაცია მოპოვებული მასალის მიხედვით არ არის ხელმისაწვდომი.

მესტიის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.4.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 2 სხდომის ოქმი (ორივე 2017 წლის დეკემბრით თარიღდება).

პირველ სხდომაზე, რომელიც საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცებიდან 2 კვირის შემდეგ გაიმართა, არჩეულ იქნენ მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი. მეორე სხდომა დაეთმო მუნიციპალიტეტის 2018 წლის ბიუჯეტის განხილვას. საბჭოს წევრებმა გამოთქვეს მოსაზრება, რომ ბიუჯეტი უფრო მეტად უნდა იყოს ორიენტირებული ტურიზმისა და სოფლის მეურნეობის

განვითარებაზე და სამოქალაქო ჩართულობის ზრდაზე, თუმცა კონკრეტული შეთავაზებები ოქმის თანახმად, არ ფიქსირდება.

ინტერვიუებიდან ირკვევა, რომ საბჭო პირველად 2017 წლის ბოლოს, თვითმმართველობის მორიგი არჩევნების შემდეგ შეიქმნა. წარმოდგენილი ორი ოქმი სრულად ასახავს საბჭოს ფუნქციონირების ისტორიას:

- 2017 წლის დეკემბრის დასაწყისში (4 დეკემბერი), საბჭოს პირველ შეკრებაზე, აირჩიეს თავმჯდომარე და მდივანი;
- ორი დღის შემდეგ (6 დეკემბერი), საბჭოს მეორე შეხვედრაზე, საბჭომ ცნობად მიიღო მესტიის მუნიციპალიტეტის 2018 ბიუჯეტის პროექტის საბოლოო ვერსია. დოკუმენტის რაიმე სახით განხილვა აღარ მომხდარა.

ამის შემდეგ საბჭო, არც ფორმალურად და არც სამუშაო რეჟიმში, აღარ შეკრებილა.

8.5. სენაკის მუნიციპალიტეტი

8.5.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	*
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	არა **
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

შენიშვნები:

** საბჭოს წევრების კუთვნილება ცალკეული სექტორისადმი არც სამართლებრივ აქტებში და არც მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე არ ჩანს*

*** ამჟამად მოქმედ საბჭოში 10 წევრიდან არის სამი ქალი*

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებულ პირველ სამართლებრივ აქტს სენაკის მუნიციპალიტეტში წარმოადგენს სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 9 დეკემბრის ბრძანება N1206 "სენაკის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

დღეისათვის მოქმედი რეგულაციაა სენაკის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 25 ივლისის ბრძანება N1192 სენაკის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საბჭოს დებულება წარმოდგენილია ბრძანების დანართი N1-ის სახით. დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);

- საბჭოს თავმჯდომარის მდივანისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 4-8).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით, ხოლო თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს (მუხლები 7 და 10).

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია სენაკის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 13 აგვისტოს ბრძანებით N1315 სენაკის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია 10 წევრით. მოძიებულ ინფორმაციაში არ ჩანს, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენენ საბჭოს წევრები. აღსანიშნავია ისიც, რომ საბჭოში 3 ქალია, რაც ოდნავ ნაკლებია კანონით განსაზღვრულ 1/3-ზე.

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი დოკუმენტაცია ძირითადად შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.5.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 16 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 1 ოქმი
- 2016 - 4 ოქმი
- 2018 - 2 ოქმი
- 2019 - 7 ოქმი
- 2020 - 2 ოქმი

სენაკის მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს გააქტიურება ეტაპობრივად ხდება. განსაკუთრებით ხშირია სხდომები 2016 წელს, ასევე 2018 წლის ბოლოდან - ვიდრე 2020 წლის დასაწყისამდე.

საბჭოს საქმიანობის ნაწილი, სხვა მუნიციპალიტეტების სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების მსგავსად მოიცავს:

- მუნიციპალური ბიუჯეტების პროექტების განხილვას;
- მუნიციპალიტეტებში მიმდინარე პროგრამებისა და პროექტების შესახებ ინფორმაციის მიღებას;
- შიდა საორგანიზაციო საკითხებს (არჩევნები).

ამავე დროს საბჭოს საქმიანობაში საკმაო ადგილი ეთმობა მუნიციპალიტეტის საქმიანობის შესახებ ანგარიშების მოსმენას:

- 2018 და 2019 წლებში მუნიციპალიტეტის მერი გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიშს წარუდგენს საბჭოს;
- 2019 წლის ბოლოს საბჭომ მოამზადა მერიის სტრუქტურული ერთეულების საქმიანობის მონიტორინგის გეგმა და 2020 წლიდან დაიწყო შესაბამისი სამსახურების წარმომადგენელთა ანგარიშების მოსმენა.

მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობიდან განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია UNDP-ის FRLD პროგრამაში წარსადგენი პროექტების განხილვა (2019), რომლებიც მომზადებული იყო როგორც მუნიციპალიტეტის, ისე ერთ-ერთი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის მიერ.

სენაკის მერის მრჩეველთა საბჭო შეიძლება ერთ-ერთ ყველაზე ქმედით საბჭოდ ჩაითვალოს. შეკრებების სიხშირე, საკითხების განხილვა, წინადადებების წარდგენა მერისთვის საბჭოს მხრიდან, მერის მიერ წარდგენილი პროგრამების განხილვა მიმდინარეობს აქტიურად. საბჭოს მუშაობაში, განსახილველი საკითხის შესაბამისად, ჩართულია მერის სამსახურებიც.

მკვეთრად გამოხატული დადებითი შედეგი გამოწვეულია მერის და მრჩეველთა საბჭოს აქტიური წევრების საკითხის მიმართ დამოკიდებულების თანხვედრით. აქტიურობას იჩენენ როგორც საბჭოს რამდენიმე წევრი, ასევე მერი.

საბჭო დაკომპლექტებულია მუნიციპალიტეტში ცნობადი სახეებით. ამავე დროს აღინიშნა, რომ უშუალოდ საბჭოს ცნობადობა მაინც დაბალია.

მიუხედავად აქტიური საქმიანობისა საბჭოს წევრები ხედავენ განვითარების აუცილებლობას - გამოითქვა საბჭოს გადახალისების და განსაკუთრებით ახალგაზრდების შემოყვანის სურვილი. თუმცა ამასთანავე აღინიშნა, რომ არსებულ საბჭოებში შემავალი ცნობადი სახეების დატვირთვა და გამოყენება, რომლებიც წარმატებულნი არიან თავიანთ სფეროებში, კარგი შედეგების მომტანია.

საბჭოს წევრები კომუნიკაციისთვის მხოლოდ პირად შეხვედრებს და სატელეფონო კავშირს იყენებენ. არ ხდება სოციალური ქსელების გამოყენება.

8.6. ფოთის მუნიციპალიტეტი

8.6.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ *
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	არა **

მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

შენიშვნები:

** მართალია შესაბამის (N848) ბრძანებაში არ არის მითითებული, თუ რომელ სექტორებს წარმოადგენენ საბჭოს წევრები, მაგრამ შესაბამისი ინფორმაცია განთავსებულია მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე*

*** ამჟამად მოქმედ საბჭოში 10 წევრიდან არის სამი ქალი*

ქალაქ ფოთში სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭომ საქმიანობა დაიწყო 2015 წლის 21 დეკემბრის ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის ბრძანებით N962 "ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

ამჟამად საკითხს არეგულირებს ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 13 ნოემბრის ბრძანება N847 "ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საბჭოს დებულების (ბრძანების დანართი N1) მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი რომლის თანახმადაც საბჭოს მოწვევა ხდება მერის, საბჭოს თავმჯდომარის ან საბჭოს წევრების 1/3-ის ინიციატივით (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები - მაგ. მოქალაქეთა 200 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები და ა.შ. (მუხლი 6, პუნქტები 5-9).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით. თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს, ხოლო მდივნის კანდიდატურის წამოყენების უფლება - საბჭოს 2 წევრს (მუხლები 7 და 10).

დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4).

მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 13 ნოემბრის ბრძანებით N848 "ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცებისა და საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის შესახებ", რომელიც მომზადდა N847 ბრძანების საფუძველზე.

აღნიშნულ ბრძანება შეიცვალა ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის 2019 წლის 16 სექტემბრის ბრძანებით N04/1288 - "ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცებისა და საბჭოს პირველი სხდომის მოწვევის შესახებ" ქალაქ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 13 ნოემბრის N848 ბრძანებაში ცვლილების შეტანის შესახებ.

საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია 10 წევრით. არსებული ინფორმაციაში არ ჩანს, თუ რომელ სექტორს წარმოადგენენ საბჭოს წევრები. აღსანიშნავია ისიც, რომ საბჭოში 3 ქალია, რაც ოდნავ ნაკლებია კანონით განსაზღვრულ 1/3-ზე.

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი დოკუმენტაცია ძირითადად შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.6.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 5 სხდომის ოქმი:

- 2017 - 2 ოქმი
- 2018 - 1 ოქმი
- 2019 - 1 ოქმი
- 2020 - 1 ოქმი

ოქმების თანახმად სხდომებზე, გარდა შიდა საორგანიზაციო საკითხებისა (საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის არჩევა ფარული კენჭისყრით) განხილულ იყო მუნიციპალიტეტის მომდევნო წლების ბიუჯეტის პროექტები და მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროგრამები. საბჭო იღებდა ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის საქმიანობის შესახებ და მხარს უჭერდა მათ განხორციელებას.

მრჩეველთა საბჭოს მიერ წამოყენებული საკუთარი ინიციატივები, წარმოდგენილი ოქმების მიხედვით, არ ფიქსირდება.

ინტერვიუებზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ ფოთის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭო წევრების შერჩევით, მუშაობის სპეციფიკით და სიხშირით, თუ სხვა მაჩვენებლებით ფაქტობრივად რეგიონის ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს (კერძოდ აბაშის, მარტვილის, წალენჯიხისა და ხობის) იდენტურია. რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ:

- საბჭოების დღევანდელი ფორმით საქმიანობა ძირითადად ფორმალურ ხასიათს ატარებს, რის ერთერთ უმთავრეს მიზეზად თვითმმართველობის პროცესებში ჩართულობის მიმართ საზოგადოების მხრიდან დაბალი ინტერესი სახელდება;
- მერის მრჩეველთა საბჭოების პოპულარიზაციისთვის არანაირი სამუშაო არ ჩატარებულა და შესაბამისად მისი ცნობადობის ხარისხიც დაბალია.

საბჭოების დაბალი აქტივობის მიზეზად ასევე სახელდება საბჭოების შემადგენლობაც:

- საბჭოს წევრების შერჩევის დროს, როგორც სხვა უმრავლეს შემთხვევაში, გათვალისწინებულია მხოლოდ მერის მოსაზრება და არ ხდება წევრების საზოგადოებრივი ჯგუფებიდან ინიცირება და ამით მათი საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობით დატვირთვა, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს ისედაც მცირე მოტივაციას;
- საბჭოს წევრები შერჩეული არიან ძირითადად მუნიციპალიტეტში თავისი წარსული თუ მიმდინარე საქმიანობის შედეგად დამკვიდრებული საზოგადოებრივი ცნობადობიდან. ამასთან, ვინაიდან, თვითმმართველობის რესურსების შეზღუდულობის გამო, ვერ მოხერხდა საბჭოს რიგი ინიციატივების იმპლემენტაცია, უსარგებლო შრომის განცდა ჩნდება თვითონ საბჭოს წევრებს შორისაც;
- მცირეა (ან საერთოდ არიან წარმოდგენილი) საბჭოებში მოტივირებული ახალგაზრდები;
- ასეთ პირობებში ძნელია ზუსტად განისაზღვროს რამდენად მოტივირებულია მერი საბჭოს რეალურად ასამოქმედებლად, ან მერის სამსახურები თანამშრომლობისთვის.

რიგი მუნიციპალიტეტებისაგან განსხვავებით, ზოგმა რესპონდენტმა (წალენჯიხის მსგავსად) აღნიშნა კიდევ ერთი დამატებითი თავისებურება. კერძოდ ის, რომ უმეტესად საბჭოს სხდომები მერის ინიცირებით ტარდება და მომავალი წლის ბიუჯეტის გაცნობა-განხილვით შემოიფარგლება.

საბჭოს წევრების კომუნიკაციის საშუალება პირადი შეხვედრები და სატელეფონო კავშირია. არ არის გამოყენებული სოციალური ქსელები მოსახლეობასთან და საბჭოს შიგნით ურთიერთობისთვის.

8.7. ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტი

8.7.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	დიახ

სამოქალაქო საბჭოს დებულება პირველად მიღებულ იქნა ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 18 ნოემბრის ბრძანებით N1501 "ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

ამჟამად მოქმედებს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 13 ნოემბრის ბრძანება N1321-ს - "ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების თაობაზე".

საბჭოს დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი, რომლის თანახმადაც საბჭოს მოწვევა ხდება მერის, საბჭოს თავმჯდომარის ან საბჭოს წევრების 1/3-ის ინიციატივით (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან, ასევე მოქალაქეთა 30 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 5-9).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით. თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს, ხოლო მდივნის კანდიდატურის წამოყენების უფლება - საბჭოს 2 წევრს (მუხლები 7 და 10).

დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4).

მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობას განსაზღვრავს ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 15 დეკემბრის ბრძანება N1443-ს "ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

ბრძანება ეფუძნება 2017 წლის 13 ნოემბრის N1321-ს ბრძანებას. შესაბამისად ძალადაკარგულად ცხადდება წინა, ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 15 დეკემბრის ბრძანება N1647 "ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და შემადგენლობის დამტკიცების თაობაზე".

ბრძანების დანართში მოცემულია მრჩეველთა საბჭოს წევრთა სია და მათი მონაცემები: ორგანიზაციების წარმომადგენელი 5 პირისათვის - შესაბამისი ორგანიზაციების დასახელება, ხოლო მოქალაქეებისათვის (5 პირი) - მათი საცხოვრებელი მისამართები.

ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოქმედი მარეგულირებელი სამართლებრივი ბაზა სრულ შესაბამისობაშია კანონის მოთხოვნებთან.

8.7.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 23 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 4 ოქმი
- 2016 - 5 ოქმი
- 2017 - 1 ოქმი
- 2018 - 4 ოქმი
- 2019 - 4 ოქმი
- 2020 - 4 ოქმი
- 2021 - 1 ოქმი

ჩხოროწყუს მუნიციპალიტეტის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო, შეხვედრების ოდენობით ერთერთი ლიდერია შესწავლილ მუნიციპალიტეტებს შორის. ფაქტიურად სრულადაა დაცული კანონის მოთხოვნა მინიმუმ 3 თვეში სხდომების ჩატარების შესახებ. ერთადერთ გამონაკლისს მუნიციპალიტეტში 2017 წელი წარმოადგენს, როდესაც მხოლოდ ერთი სხდომის ჩატარებაა დაფიქსირებული.

მრჩეველთა საბჭოს სხდომებზე, ისევე როგორც მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში, გარდა შიდა საორგანიზაციო საკითხებისა (საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის არჩევა) უმთავრესად განიხილება მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროგრამები და პროექტები, ასევე მუნიციპალიტეტის მომდევნო წლების ბიუჯეტების პროექტები. როგორც წესი, აღნიშნულ ინფორმაციას საბჭო ცნობად იღებს და ზოგჯერ იძლევა კონკრეტულ რეკომენდაციებს.

ამავე დროს, ჩხოროწყუს მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს სხდომებზე განხილული იყო ზოგი ისეთი საკითხი, რითაც იგი განსხვავდება ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის ანალოგიური საბჭოებისაგან:

- საბჭომ რიგ შეხვედრებზე განიხილა მუნიციპალიტეტის გენგეგმები და შესყიდვების გეგმები;
- 2018 წლის დეკემბერში, მუნიციპალიტეტის 2019 წლის ბიუჯეტის პროექტის განხილვისას, საბჭომ მოამზადა და მერს წარუდგინა რეკომენდაციების პაკეტი ბიუჯეტის რიგ მუხლებთან დაკავშირებით.

ჩხოროწყუს მერის მრჩეველთა საბჭო (ისევე, როგორც სენაკის შემთხვევაში) შეიძლება ერთ-ერთ ყველაზე ქმედით საბჭოდ ჩაითვალოს. შეკრებების სიხშირე, საკითხების განხილვა, წინადადებების წარდგენა მერისთვის საბჭოს მხრიდან, მერის მიერ წარდგენილი პროგრამების განხილვა მიმდინარეობს აქტიურად. საბჭოს მუშაობაში, განსახილველი საკითხის შესაბამისად, ჩართულია მერის სამსახურებიც.

მკვეთრად გამოხატული დადებითი შედეგი გამოწვეულია მერის და მრჩეველთა საბჭოს აქტიური წევრების საკითხის მიმართ დამოკიდებულების თანხვედრით. აქტიურობას იჩენენ როგორც საბჭოს რამდენიმე წევრი, ასევე მერი.

საბჭო დაკომპლექტებულია მუნიციპალიტეტში ცნობადი სახეებით. როგროც ჩანს, საბჭოს მუშაობა მიყავს აქტიურ ნაწილს, რომელებიც ძირითადად საზოგადოებრივი სექტორიდან არიან.

აღინიშნა, რომ მაღალია საზოგადოებაში საბჭოს ცნობადობაც, რაც გარკვეულწილად განაპირობა ჩატარებულმა მოსახლეობაში პრობლემების გამოვლენის აქციამ, რომელიც მერისა და საბჭოს საერთო ინიცირებით მოხდა. მერის და საბჭოს რამდენიმე წევრი ატარებდნენ ერთობლივ შეხვედრებს მოსახლეობასთან მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებში. გარდა ამისა საბჭოს წევრები, მერის მიერ ტრანსპორტის უზრუნველყოფით, გადიოდნენ სოფლებში მოსახლეობასთან შესახვედრად. ამ აქციებმა გაზარდა მრჩეველთა საბჭოს ცნობადობა, ასევე

მოხდა საბჭოს შეხვედრებზე საბჭოს წევრების მხრიდან მოსახლეობასთან შეხვედრებზე გამოვლენილი პრობლემების წარდგენა მერისთვის.

ჩხოროწყუს მერის მრჩეველთა საბჭომ მოახდინა ეკონომიური განვითარების წინადადებების ინიცირებაც. ახალგაზრდების ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობის მიზნით საკრებულოში იყო შეტანილი წინადადება ახალგაზრდებისთვის სამეწარმეო მცირე გრანტების გამოსაყოფად. ასევე მოხდა არასამთვრობო ორგანიზაციებისთვის გრანტების თანადაფინანსების პროგრამის ინიცირება.

ინტერვიუებისას გამოჩნდა საბჭოს აქტიური ნაწილის საბჭოს გაძლიერების სურვილი - გამოითქვა საბჭოს გადახალისების და განსაკუთრებით ახალგაზრდების შემოყვანის სურვილი. თუმცა ამასთანავე აღინიშნა, რომ არსებულ საბჭოებში შემავალი ცნობადი სახეების დატვირთვა და გამოყენება, რომლებიც წარმატებულნი არიან თავიანთ სფეროებში, კარგი შედეგების მომტანია.

საბჭოს წევრები კომუნიკაციისთვის მხოლოდ პირად შეხვედრებს და სატელეფონო კავშირს იყენებენ. არ ხდება სოციალური ქსელების გამოყენება.

COVID-19-ის პანდემიით გამოწვეულმა შეზღუდვებმა გარკვეულწილად შეცვალა არა საბჭოს შიდა, არამედ საზოგადოებასთან ურთიერთობის სტრატეგია. დასახლებებში გასვლების ნაცვლად, საბჭო ინფორმაციას იღებს მუნიციპალიტეტების ადმინისტრაციულ ერთეულებში მოქმედი მერის წარმომადგენლებისაგან და ცდილობს პერმანენტულად განაახლოს ცოდნა ცალკეულ დასახლებებში არსებულ საკითხებთან დაკავშირებით.

8.8. წალენჯიხის მუნიციპალიტეტი

8.8.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

სამოქალაქო საბჭოს დებულება მიღებულ იქნა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 9 დეკემბრის N2-1/525 ბრძანებით "წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ".

სხვა, მომდევნო ეტაპზე განახლებული დებულება ვერ იქნა მოძიებული. შესაბამისად არ ჩანს ამჟამად მოქმედებს ზემოაღნიშნული დებულება თუ მასში შევიდა ცვლილებები, საქართველოს კანონმდებლობაში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად (მაგ. ტერმინ "გამგებლის" ჩანაცვლება ტერმინ "მერით" და ა.შ.).

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს 2015 წლის დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი, რომლის თანახმადაც საბჭოს მოწვევა ხდება მერის, საბჭოს თავმჯდომარის ან საბჭოს წევრების 1/3-ის ინიციატივით (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან, ასევე მოქალაქეთა 30 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 4-8).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით. თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს, ხოლო მდივნის კანდიდატურის წამოყენების უფლება - საბჭოს 2 წევრს (მუხლები 7 და 10).

დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4).

პირველად მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 9 დეკემბრის N2-2/163 ბრძანებით "წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

აღნიშნულ ბრძანება შეიცვალა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 7 დეკემბრის N2-2/133 ბრძანებით "წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

საბჭოს შემადგენლობაში ახალი წევრის შეყვანა მოხდა წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 7 მარტის N2-2/017 ბრძანებით - "წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ" წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის 2017 წლის 7 დეკემბრის N2-2/133 ბრძანებაში დამატების შეტანის თაობაზე. ბრძანების თანახმად, საბჭოში შეყვანილ იქნა მე-12 წევრი, რის შედეგადაც საბჭოს წევრთა ოდენობა 2015 წლის დებულებაში მითითებული ოდენობის შესაბამისი გახდა.

ამჟამად საბჭოს შემადგენლობა განსაზღვრულია 12 წევრით. მითითებულია, თუ რომელ სექტორს / ორგანიზაციას წარმოადგენს თითოეული მათგანი, თუმცა წევრების საკონტაქტო ინფორმაცია არ ჩანს.

აღსანიშნავია, რომ მრჩეველთა საბჭოში წარმოდგენილია ცენტრალური ხელისუფლების (სოფლის მეურნეობისა და განათლების სამინისტროები) ტერიტორიული ერთეულების ორი წარმომადგენელიც.

წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოძიებული მარეგულირებელი სამართლებრივი დოკუმენტაცია შესაბამისობაშია დამტკიცების მომენტში არსებულ საკანონმდებლო ნორმებთან.

8.8.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მოძიებული იქნა საბჭოს 5 სხდომის ოქმი:

- 2015 - 2 ოქმი
- 2016 - 1 ოქმი
- 2017 - 1 ოქმი
- 2018 - 1 ოქმი

საბჭოს დებულებით განსაზღვრული იყო, რომ საბჭოს პირველი სხდომა უნდა გამართულიყო საბჭოს ჩამოყალიბებიდან 10 დღის ვადაში. საბჭოს პირველი სხდომა 2015 წელს გაიმართა საბჭოს ჩამოყალიბების დღესვე. ჩვენს ხელთ არსებული მონაცემებიდან არ ჩანს, დაცული იქნა თუ არა ეს პირობა 2017 წელს, საბჭოს ახალი შემადგენლობის დამტკიცების შემდეგ.

სხდომის ოქმების მიხედვით, ზოგ შემთხვევაში ოქმებს დანართებად ახლდა მერიის მომზადებული პროექტებიც. ოქმებში ფიქსირდება რამდენიმე რეკომენდაციაც პროექტებთან დაკავშირებით/ ერთერთი სხდომის (25 დეკემბერი, 2017) შესახებ ინფორმაცია განთავსებულია მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზეც.

ოქმების თანახმად სხდომებზე, გარდა შიდა საორგანიზაციო საკითხებისა (საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის არჩევა) განხილულ იყო მუნიციპალიტეტის მომდევნო წლების ბიუჯეტის პროექტები და მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროგრამები. საბჭო იღებდა ინფორმაციას მუნიციპალიტეტის საქმიანობის შესახებ და მხარს უჭერდა მათ განხორციელებას.

ინტერვიუებიდან ირკვევა, რომ წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭო წევრების შერჩევით, მუშაობის სპეციფიკით და სიხშირით, თუ სხვა მაჩვენებლებით ფაქტობრივად რეგიონის ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს (კერძოდ აბაშის, მარტვილის, ფოთისა და ხობის) იდენტურია. რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ:

- საბჭოების დღევანდელი ფორმით საქმიანობა ძირითადად ფორმალურ ხასიათს ატარებს, რის ერთერთ უმთავრეს მიზეზად თვითმმართველობის პროცესებში ჩართულობის მიმართ საზოგადოების მხრიდან დაბალი ინტერესი სახელდება;
- საბჭოს საქმიანობის დასაწყისში მოსახლეობასთან ჩატარდა რამდენიმე შეხვედრა, შემდეგ ეს პროცესი შენელდა და, შესაბამისად, საბჭოს ცნობადობის ხარისხი საზოგადოებაში დაბალია.

საბჭოების დაბალი აქტივობის მიზეზად ასევე სახელდება საბჭოების შემადგენლობაც:

- საბჭოს წევრები შერჩეულია ძირითადად მუნიციპალიტეტში თავისი წარსული თუ მიმდინარე საქმიანობის შედეგად დამკვიდრებული საზოგადოებრივი ცნობადობიდან. ასეთ შემთხვევაში მოტივირებული წევრების რაოდენობა საბჭოში მინიმალურია, საბჭო ვერ იქმნება ერთიან გუნდად და უსარგებლო შრომის განცდა ჩნდება თვითონ საბჭოს წევრებს შორისაც;
- მცირეა (ან საერთოდ არიან წარმოდგენილი) საბჭოებში მოტივირებული ახალგაზრდები;
- ასეთ პირობებში ძნელია ზუსტად განისაზღვროს, რამდენად მოტივირებულია მერი საბჭოს რეალურად ასამოქმედებლად, ან მერის სამსახურები თანამშრომლობისთვის.

რიგი მუნიციპალიტეტებისაგან განსხვავებით, ზოგმა რესპონდენტმა (ფოთის მსგავსად) აღნიშნა კიდევ ერთი დამატებითი თავისებურება. კერძოდ ის, რომ უმეტესად საბჭოს სხდომები მერის ინიცირებით ტარდება და მომავალი წლის ბიუჯეტის გაცნობა-განხილვით შემოიფარგლება.

ისევე როგორც სხვა მუნიციპალიტეტებში, ყურადღება გამახვილდა შეხვედრის სირთულეზეც, თუმცა უფრო გამოკვეთილად. კერძოდ აღინიშნა, რომ ჯგუფის წევრებს არ ეძლევათ ტრანსპორტირების ხარჯი და რაც ართულებს იმ წევრების საბჭოს სხდომებზე დასწრებას, რომლებიც უშუალოდ წალენჯიხაში ან უახლოეს მეზობელ დასახლებებში არ ცხოვრობენ.

საბჭოს წევრების კომუნიკაციის საშუალება პირადი შეხვედრები და სატელეფონო კავშირია. არ არის გამოყენებული სოციალური ქსელები მოსახლეობასთან და საბჭოს შიგნით ურთიერთობისთვის.

8.9. ხობის მუნიციპალიტეტი

8.9.1. მარეგულირებელი ნორმები

მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს რეგულაციების შესაბამისობა ორგანულ კანონთან:

ორგანული კანონის მოთხოვნა	
საბჭოს დებულება და შემადგენლობა დამტკიცებულია მერის ბრძანებით	დიახ
საბჭო შედგება ბიზნესის და სსო-ების წარმომადგენლებისა და მოქალაქეებისაგან	დიახ
საბჭოს შემადგენლობაში არის მინიმუმ 10 წევრი	დიახ
ერთი სქესის წარმომადგენელთა რაოდენობა 1/3-ზე ნაკლები არ არის	დიახ
მერი სტრატეგიულ დოკუმენტებს განსახილველად წარუდგენს საბჭოს	დიახ
საბჭოს გადაწყვეტილებები სხდომებზე ფორმდება ოქმით	დიახ
საბჭო იკრიბება 3 თვეში ერთხელ მაინც	არა

ხობის მუნიციპალიტეტს მოთხოვნილი ინფორმაცია არ მოუწოდებია, შესაბამისად სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობა შეფასდა მუნიციპალიტეტის საიტზე 2015 -2020 წლებში განთავსებული სხვადასხვა სახის ინფორმაციის (ახალი ამბები და ა.შ.) ანალიზის საფუძველზე.

არსებული მონაცემების შესაბამისად ხობის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო საბჭოს დებულება მიღებულ იქნა ხობის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 9 დეკემბრის №01-962-07 ბრძანებით "ხობის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს დებულების დამტკიცების შესახებ".

მომდევნო ეტაპზე სხვა, განახლებული დებულება ვერ იქნა მოძიებული. გაურკვეველია მრჩეველთა საბჭო ამ სამართლებრივი აქტის საფუძველზე მოქმედებს თუ არა. ისევე როგორც წალენჯიხის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, აქაც ძნელია ითქვას, შესულია თუ არა მასში

ცვლილება საქართველოს კანონმდებლობით მომდევნო წლებში განხორციელებული ცვლილებების შესაბამისად (მაგ. ტერმინ "გამგებლის" ჩანაცვლება ტერმინ "მერით" და ა.შ.).

ხობის მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს 2015 წლის დებულების მომზადებისას ნაწილობრივ გამოყენებულია საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროში მომზადებული ფორმა. დებულებაში მოცემულია:

- მრჩეველთა საბჭოს დეფინიცია და საქმიანობის პრინციპები (მუხლები 2 და 3);
- მერის ვალდებულება, საბჭოს განსახილველად წარუდგინოს მუნიციპალიტეტში შექმნილი ყველა მნიშვნელოვანი პროგრამის თუ პროექტის დოკუმენტი (მუხლი 5, პუნქტი 2);
- საბჭოს თავმჯდომარის მდივნისა და წევრების საზოგადოებრივ საწყისზე საქმიანობის პრინციპი (შესაბამისად: მუხლი 8, პუნქტი 2; მუხლი 11, პუნქტი 2; მუხლი 13, პუნქტი 2);
- მერიის ვალდებულება, ტექნიკურად უზრუნველყოს საბჭოს საქმიანობა (მუხლი 16, პუნქტი 5);
- საბჭოს სხდომის მოწვევის უფლებამოსილი სუბიექტები და მოწვევის წესი, რომლის თანახმადაც საბჭოს მოწვევა ხდება მერის, საბჭოს თავმჯდომარის ან საბჭოს წევრების 1/3-ის ინიციატივით (მუხლები 15 და 16);
- სხდომის უფლებამოსილებისა და გადაწყვეტილების მიღების წესი - საბჭოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება წევრთა ნახევარი, ხოლო გადაწყვეტილება მიიღება დამსწრეთა ხმების უმრავლესობით (მუხლი 17).

დებულების თანახმად, მუნიციპალიტეტის მერს შეუძლია თავად დააკომპლექტოს საბჭო ან გამოაცხადოს საბჭოს წევრობაზე განცხადებების მიღება (მუხლი 6, პუნქტი 2). ამავე მუხლით ასევე განსაზღვრულია ცალკეული სფეროებიდან / სექტორებიდან, ასევე მოქალაქეთა 30 კაციანი საინიციატივო ჯგუფის მიერ კანდიდატების წარდგენის წესი და პროცედურები (მუხლი 6, პუნქტები 5-9).

მრჩეველთა საბჭოს თავმჯდომარე და მდივანი აირჩევიან საბჭოს შემადგენლობიდან (მუხლი 4, პუნქტები 4 და 5). დებულებით ასევე განსაზღვრულია საბჭოს თავმჯდომარისა და მდივნის საბჭოს მიერ არჩევის წესი - საბჭოს თავმჯდომარე და საბჭოს მდივანი აირჩევიან საბჭოს მიერ, 2 წლის ვადით. თავმჯდომარის კანდიდატურის წამოყენების უფლება აქვს საბჭოს 3 წევრს, ხოლო მდივნის კანდიდატურის წამოყენების უფლება - საბჭოს 2 წევრს (მუხლები 7 და 10).

დებულების თანახმად, როგორც წესი, საბჭოს წევრთა ნახევარს შეადგენს მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციული ნიშნით წარდგენილი პირები (მუხლი 6, პუნქტი 4).

სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს პირველი შემადგენლობა განისაზღვრა ხობის მუნიციპალიტეტის გამგებლის 2015 წლის 16 დეკემბრის № 01-978-07 ბრძანებით "ხობის მუნიციპალიტეტის გამგებლის სათათბირო ორგანოს - სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ".

საბჭო დაკომპლექტებული იყო 10 პირით (მუხლი 1). ინფორმაცია იმასთან დაკავშირებით, თუ რომელ სექტორს ან/და საზოგადოებრივ ჯგუფს წარმოადგენდა საბჭოს წევრი, მითითებული იყო როგორც ბრძანებაში, ისე გამოქვეყნდა მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე. წევრთა ნახევარი იყო მუნიციპალიტეტის ტერიტორიული ერთეულების მოსახლეობის წარმომადგენელი, ხოლო ნახევარს - ორგანიზაციები (შპს-ები და აიპ-ები) წარმოადგენდნენ.

დღეისათვის მოქმედი საბჭოს შემადგენლობა განისაზღვრა ხობის მუნიციპალიტეტის მერის 2018 წლის 14 აგვისტოს N01-431-01 ბრძანებით "ხობის მუნიციპალიტეტის მერის სათათბირო ორგანოს-სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შექმნისა და შემადგენლობის დამტკიცების შესახებ"

უშუალოდ ბრძანების მოძიება ვერ მოხერხდა, შესაბამისად უცნობია, განსაზღვრულია თუ არა, რომელ სექტორებს წარმოადგენს ახალი საბჭო.

ხობის მუნიციპალიტეტის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს მოძიებული მარეგულირებელი სამართლებრივი დოკუმენტაცია შესაბამისობაშია დამტკიცების მომენტში არსებულ საკანონმდებლო ნორმებთან.

8.9.2. არსებული პრაქტიკა

კვლევის ფარგლებში მუნიციპალური საიტიდან მოძიებული იქნა ინფორმაცის საბჭოს 10 სხდომისა და 2 სამუშაო შეხვედრის შესახებ.

- 2015 -1 სხდომა
- 2016 - 3 სხდომა
- 2017 - 1 სხდომა
- 2018 - 3 სხდომა
- 2019 - 2 სხდომა

სხდომების ოქმები, გარდა 2019 წლის 14 ნოემბრის სხდომისა, მუნიციპალიტეტის ვებ-საიტზე არ იძებნება, თუმცა მათ შესახებ ინფორმაცია მეტნაკლებად სრულყოფილადაა წარმოდგენილი.

საბჭოს დებულებით განსაზღვრული იყო, რომ საბჭოს პირველი სხდომა უნდა გამართულიყო საბჭოს ჩამოყალიბებიდან 10 დღის ვადაში. საბჭოს პირველი სხდომა 2015 წელს გაიმართა საბჭოს ჩამოყალიბების მეორე დღეს. ჩვენს ხელთ არსებული მონაცემებით, საბჭოს ახალი შემადგენლობის პირველი სხდომა დამტკიცებიდან (2018 წლის 14 აგვისტო) ასევე მეორე დღეს გაიმართა.

საიტზე არსებული ინფორმაციით, საბჭოს სხდომებზე განიხილებოდა ორგანიზაციული საკითხები (თავმჯდომარისა და მდივნის არჩევა), მუნიციპალიტეტის მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტები. მუნიციპალიტეტში მიმდინარე და დაგეგმილი პროექტები და პროგრამები. სხდომებზე ანგარიშით გამოდიოდნენ მუნიციპალიტეტის სამსახურების უფროსები.

არსებული მონაცემებით საბჭო რიგი საკითხების განხილვისას ცნობად იღებდა წარმოდგენილ ინფორმაციას, ხოლო რიგ შემთხვევაში - მერს სთავაზობდა კონკრეტულ რეკომენდაციებს.

ხობის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს საქმიანობისას უნდა აღინიშნოს ზოგიერთი განსხვავება სხვა მუნიციპალიტეტებისაგან:

- არის ერთ-ერთი დასახლების (საბაჟო) საერთო კრებასთან ერთობლივი სხდომის გამართვის პრეცედენტი (2016 წლის 10 აპრილი);
- საბჭო 2016 წელს ასევე მართავდა სამუშაო შეხვედრებს იმ საზოგადოებრივ ჯგუფებთან და მოქალაქეთა ჯგუფებთან, რომლებიც მუნიციპალიტეტში ახორციელებდნენ თავიანთ პროექტებს (ფონდ "მოქალაქის" მხარდაჭერით სტუდენტური ჯგუფის საქმიანობის განხილვა,

სსო "რეაბილიტაციისა და განვითარების საქველმოქმედო ცენტრ თანაზიარის" მიერ, ფონდ "ღია საზოგადოება - საქართველოს" მხარდაჭერით განხორციელებული ტრენინგები).

ინტერვიუებიდან ირკვევა, რომ ხობის მუნიციპალიტეტის მერის მრჩეველთა საბჭო წევრების შერჩევით, მუშაობის სპეციფიკით და სიხშირით, თუ სხვა მაჩვენებლებით ფაქტობრივად რეგიონის ზოგიერთი სხვა მუნიციპალიტეტის მრჩეველთა საბჭოს (კერძოდ აბაშის, მარტვილის, წალენჯიხისა და ფოთის) იდენტურია. რესპონდენტები აღნიშნავენ, რომ:

- საბჭოების დღევანდელი ფორმით საქმიანობა ძირითადად ფორმალურ ხასიათს ატარებს, რის ერთერთ უმთავრეს მიზეზად თვითმმართველობის პროცესებში ჩართულობის მიმართ საზოგადოების მხრიდან დაბალი ინტერესი სახელდება;
- მოქალაქეებს სურვილი აქვთ თავისი თუ საზოგადო პრობლემები მერს გააცნონ უშუალოდ და არა რომელიმე სამსახურის თუ ინსტიტუციის მეშვეობით;
- მერის მრჩეველთა საბჭოების პოპულარიზაციისთვის არანაირი სამუშაო არ ჩატარებულა და შესაბამისად მისი ცნობადობის ხარისხიც დაბალია.

საბჭოების დაბალი აქტივობის მიზეზად ასევე სახელდება საბჭოების შემადგენლობაც:

- საბჭოს წევრების შერჩევის დროს, როგორც სხვა უმრავლეს შემთხვევაში, გათვალისწინებულია მხოლოდ მერის მოსაზრება და არ ხდება წევრების საზოგადოებრივი ჯგუფებიდან ინიცირება და ამით მათი საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობით დატვირთვა, რაც, თავის მხრივ, ამცირებს ისედაც მცირე მოტივაციას;
- საბჭოს წევრები შერჩეულია ძირითადად მუნიციპალიტეტში თავისი წარსული თუ მიმდინარე საქმიანობის შედეგად დამკვიდრებული საზოგადოებრივი ცნობადობიდან და არა საბჭოში რეალურად მუშობის სურვილიდან გამომდინარე. ასეთ შემთხვევაში მოტივირებული წევრების რაოდენობა საბჭოში მინიმალურია, საბჭო ვერ ყალიბდება ერთიან გუნდად და უსარგებლო შრომის განცდა ჩნდება თვითონ საბჭოს წევრებს შორისაც
- მცირეა (ან საერთოდ არიან წარმოდგენილი) საბჭოებში მოტივირებული ახალგაზრდები;
- ასეთ პირობებში ძნელია ზუსტად განისაზღვროს რამდენად მოტივირებულია მერი საბჭოს რეალურად ასამოქმედებლად, ან მერის სამსახურები თანამშრომლობისთვის.

საბჭოს წევრების კომუნიკაციის საშუალება პირადი შეხვედრები და სატელეფონო კავშირია. არ არის გამოყენებული სოციალური ქსელები მოსახლეობასთან და საბჭოს შიგნით ურთიერთობისთვის.

ნაწილი III. შეჯამება

9. დასკვნები

კვლევის შედეგად გამოიკვეთა მრჩეველთა საბჭოების მუშაობის განსხვავებული პრაქტიკები. კვლევის სამიზნე სამი რეგიონის მასშტაბით გამოიკვეთა მუნიციპალიტეტები, სადაც საბჭოები წარმატებით ფუნქციონირებენ და აქტიურად არიან ჩართული ადგილობრივი განვითრების საკითხების განხილვაში. ამავე დროს გამოიკვეთა ის მუნიციპალიტეტებიც სადაც საბჭოები არც კი შექმნილა ან ფუნქციონირებს ფიქტიურად. მერის დაინტერესება, აქტიური საბჭოს წევრების მობილიზება და მუნიციპალურ დონეზე აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების არსებობა ის ძირითადი ფაქტორებია, რომლებიც განაპირობებენ საბჭოების ეფექტურ მუშაობას. მერის და საბჭოს წევრების სურვილის გარდა, დიდ როლს თამაშობს ასევე გარე დახმარება. საკვლევი საბჭოების აქტიური მოღვაწეობის პერიოდი სწორედ დონორი ორგანიზაციების მიერ დაფინანსებული პროექტების განხორციელებას უკავშირდება. თუმცა, გარე მხარდაჭერის პირობებშიც კი გამოწვევად რჩება საქმიანობის მდგრადობა. როგორც წესი, პროექტის დასრულების შემდეგ საბჭოს აქტიურობა მცირდება.

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოს წევრებს შორის მოტივაციის ნაკლებობა და შესაბამისი უნარების არქონა. როდესაც საბჭოს მუშაობა ცალმხრივია, ანუ საბჭო იკრიბება მხოლოდ მერის ანგარიშების მოსასმენად, საბჭოში მუშაობით დაინტერესებულ პირებსაც უჩნდებათ უსარგებლობის განცდა და ცდილობენ შეძლებისდაგვარად თავიდან აირიდონ საბჭოს სხდომებზე დასწრება. ამ მხრივ პრობლემები შეიქმნა აქტიურად მოქმედი საბჭოების შემთხვევაშიც. ეს უკავშირდება საბჭოს წევრების მიერ წარდგენილი წინადადებების/პროექტების უგულებელყოფასაც. მორალური თუ ფინანსური დაინტერესების (მაგალითად სხვადასხვა სახის პროგრამებში მონაწილეობის შესაძლებლობა) გარეშე უმეტეს შემთხვევაში საბჭოს წევრების მხრიდან საბჭოში მუშაობა ასოცირდება ტრანსპორტირების ფინანსურ ხარჯთან და დროის კარგვასთან. იმ შემთხვევებში, სადაც მოხდა საბჭოს მიერ წარდგენილი იდეების განხორციელება, ან შემდეგი წლის ბიუჯეტში ასახვა, გაძლიერდა საბჭოს წევრების მხრიდან მათი მუშაობის საჭიროების ხედვა. რუსთავის მაგალითზე საბჭოს ეფექტურ მუშაობაზე გავლენა იქონია წევრთა არჩევითობის პრინციპის დამკვიდრებამ, რამაც გაზარდა თითოეული წევრის პასუხისმგებლობის გრძნობა. აღსანიშნავია ოზურგეთის მაგალითიც, სადაც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები იყვნენ საბჭოს შექმნის ინიციატორები და მისი საქმიანობის აქტიური მონაწილეები.

მოტივაციის ნაკლებობის პრობლემას პრობლემებს ემატება საბჭოს წევრების დიდი ნაწილის უნარების/ცოდნის არქონა განსაკუთრებით ისეთ საკითხებში როგორიცაა პრობლემის ანალიზი, ადგილობრივი (ეკონომიკური) განვითრება, თვითმმართველობის კომპეტენციები, საზოგადოებასთან ურთიერთობა და ა.შ.

მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საბჭოების დაბალი ცნობადობა და მისი ფუნქციონირებისადმი საზოგადოებრივი ინტერესის ნაკლებობა. საზოგადოებაში არსებული ჩართულობის დაბალი დონის გარდა, ეს განპირობებულია საბჭოების მიერ საზოგადოებასთან კომუნიკაციის სტრატეგიის არ არსებობით და ცნობადობის ამაღლებასთან დაკავშირებული აქტივობების უგულებელყოფით. საზოგადოებაში საბჭოების ცნობადობის დაბალი დონე კითხვის ქვეშ აყენებს საბჭოების, როგორც საზოგადოების ჩართულობის ქმედითი მექანიზმის იდეას. ასეთ შემთხვევაში, საბჭო რჩება აქტიური მოქალაქეების და საზოგადოებრივი სექტორის წარმომადგენელი წევრების იმედად, იმ ვარაუდით, რომ ამ უკანასკნელთ, საქმიანობიდან გამომდინარე, ისედაც აქვთ საზოგადოებასთან მჭიდრო კავშირი და იციან მუნიციპალიტეტში არსებული პრობლემები. ძალზე მცირეა ამ პრობლემის დასაძლევად მიმართული საქმიანობა.

ამ ეტაპზე მერის სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს შესაძლო პერსპექტივის სამი მოდელია გამოკვეთილი:

1. კანონის მოთხოვნის საპასუხოდ ფორმალურად შექმნილი საბჭო;
2. საზოგადოებასთან ორმხრივი კომუნიკაციის ფუნქციით დატვირთული ჩართულობის მექანიზმი მცირე უფლება-მოვალეობებით;
3. ადგილობრივ განვითარებაზე მომუშავე საბჭო, როგორც ადგილობრივი განვითარების აქტორების თანამშრომლობის უნიკალური პლატფორმა და იდეების გენერატორი.

თუ რა ტიპის საბჭო შეიქმნება კონკრეტულ მუნიციპალიტეტში, ძირითადად მერზეა დამოკიდებული.

10. რეკომენდაციები

დასკვნებიდან გამომდინარე, შესაძლებელია გამოიკვეთოს რიგი რეკომენდაციები, რომლებიც მიმართულია სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების საქმიანობის ეფექტურობის, ასევე საბჭოს წევრების მოტივაციისა და უნარების ზრდისკენ.

საბჭოების საქმიანობის ეფექტურობა პირდაპირაა დაკავშირებული მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელებისა და საბჭოს წევრების სურვილზე, შექმნან რეალურად ფუნქციონირებადი სისტემა. ამ ორივე აქტორის სრულფასოვანი ჩართულობის გარეშე საბჭოს საქმიანობა ან შეწყდება, ან, უკეთეს შემთხვევაში, ფიქციად იქცევა. მერის მიერ პირადად მისთვის, და ზოგადად მუნიციპალიტეტისთვის, რეალური სარგებლობის მომტანი ფუნქციით საბჭოს აღჭურვა და ამუშავება აუცილებელი წინაპირობაა საბჭოს სრულფასოვანი, ხანგრძლივი მუშობისთვის. თავის მხრივ, საბჭოს წევრების ხედვას და უნარებს გადამწყვეტი როლი ეკისრება. ორივე აქტორის თანხვედრის გარეშე საბჭოს რეალური მოქმედება გრძელვადიანი ვერ იქნება და გააძლიერებს ამ მექანიზმისადმი საზოგადოების უნდობლობის ხარისხს. პროცესში ნებისმიერი ინტერვენცია სწორედ ამ წინაპირობების საფუძველზე უნდა განხორციელდეს.

<u>მოქმედი საბჭოების საქმიანობის ეფექტურობის ზრდა</u>

მუნიციპალიტეტის ხელმძღვანელობამ, თუ ნებისმიერმა სხვა აქტორმა ყურადღება უნდა მიაქციონ საბჭოს წევრების მოტივაციის ზრდას. აღნიშნული შესაძლოა განხორციელდეს როგორც გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მეტი ჩართულობის, ისე საბჭოს მიერ ცალკეული აქტივობების განხორციელების მხარდაჭერის გზით. მათ შორის სასურველია:

- დამკვიდრდეს პრაქტიკა, როდესაც მერი საბჭოს ინფორმირებას ახდენს მიღებული გადაწყვეტილებების მიზეზების შესახებ - ნებისმიერ შემთხვევაში, სასურველია საბჭოს წევრებმა მერის მხრიდან დასაბუთებული პასუხი მიიღონ მათი იდეის/პროექტის განხორციელების ან განუხორციელებლობის მიზეზებზე;
- საბჭოსთან საქმიანობის პროცესში შექმნილი ყველა სახის პროდუქტი/დოკუმენტაცია ხელმისაწვდომი იყოს ყველა დაინტერესებული მხარისათვის;
- დონორმა ორგანიზაციებმა წაახალისონ აქტიურად მოქმედი სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების ცალკეული აქტივობები - მაგალითად მხარი დაუჭირონ საბჭოს შიდა და გარე კომუნიკაციის მექანიზმების საქმიანობას - იმ პირობებში, როცა მერიას არ აქვს ფინანსები გამოყოფილი საბჭოს გაძლიერებისათვის, გარე მხარდაჭერა საბჭოს ფუნქციონირებისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია, საწყის ეტაპზე მაინც.

ასევე მნიშვნელოვანია საბჭოს წევრების უნარების ზრდის ხელშეწყობა. სასურველია ამ მიმართულებით ისეთი ღონისძიებების განხორციელება, რომელიც შესაბამისი უნარებისა და ინფორმაციის მიწოდების (ტრენინგები, სამუშაო შეხვედრები) უზრუნველყოფს საბჭოს მოქმედი და პოტენციური წევრების კვალიფიკაციის ამაღლებას. აღნიშნულის მიღწევა შეიძლება არა მხოლოდ ამ აქტივობების დამოუკიდებლად განხორციელებით, არამედ დონორი ორგანიზაციების მიერ მხარდაჭერილი კონკრეტული პროექტების განხორციელების პროცესში. იმ მუნიციპალიტეტებში, სადაც არსებობს წარმატებული პრაქტიკა ან საბჭოებს გააჩნიათ საქმიანობის გამოცდილება, უნდა მოხდეს კონკრეტული საჭიროებების იდენტიფიცირება და გამოვლენილ გამოწვევებზე რეაგირება ცალკეული პროექტებისა და პროგრამების იმპლემენტაციის ეტაპზე.

<u>საბჭოების ფორმირებისა და საქმიანობის მდგრადობის უზრუნველყოფა</u>

უშუალოდ საბჭოს ფორმირების პროცესში მერის მიერ გათვალისწინებული უნდა იყოს:

- მუნიციპალიტეტის პროფილი (არის ერთი ურბანული დასახლება თუ დასახლებათა ერთობლიობა);
- ადგილობრივი კონტექსტი - ლოკალური თავისებურებები;
- მუნიციპალიტეტში სამოქალაქო სექტორის არსებობა და სიძლიერე;
- მუნიციპალიტეტში არსებული ბიზნეს-სექტორის მახასიათებლები;
- რამდენადაა მუნიციპალიტეტში განვითარებული საკომუნიკაციო საშუალებები (ინტერნეტი და ა.შ.)

საბჭოს წევრების შერჩევის კრიტერიუმები და მექანიზმები, საბჭოს დებულებები, მიღებული სტრატეგიები უნდა დაეფუძნოს საბჭოს ფორმატს, ადგილობრივ კონტექსტს (გეოგრაფიულს, სოციალურს) და იყოს შესაბამისობაში კანონთან.

მხოლოდ ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით (და არა მანამდე) უნდა მოხდეს საბჭოს საქმიანობის მარეგულირებელი ნორმების შემუშავება და ამ შემთხვევაში გათვალისწინებული უნდა იყოს რომ რეგულაციები იყოს მაქსიმალურად მარტივი, რაც საბჭოს რეალურ ამოქმედებას შეუწყობს ხელს - დებულების გადატვირთვა ზედმეტი ბიუროკრატიული მექანიზმებით არ არის მიზანშეწონილი

უშუალოდ საქმიანობის პროცესში მდგრადობის მისაღწევად მნიშვნელოვანია:

- მერის და გადაწყვეტილების მიმღები პირების აქტიური ჩართვა შესაბამისი პროექტის განხორციელების პროცესში;
- საბჭოსთან დაკავშირებული ყველა აქტორის მაქსიმალური მონაწილეობა, განსაკუთრებით მოტივირებული ახალგაზრდების მოზიდვით, რომლებიც ახალ ხედვებს შეიტანენ საბჭოს საქმიანობის პროცესში, საბჭოს გამოცდილი წევრებისაგან შეიძენენ არსებულ პრობლემებთან დაკავშირებულ ცოდნას, ხოლო სამოქალაქო სექტორის ორგანიზაციების წარმომადგენლებისაგან - პროგრამებზე და პროექტებზე მუშაობის უნარებს;
- მხარდაჭერის შედარებით ხანგრძლივი პერიოდი;
- წარმატებული/დადებითი გამოცდილების შექმნა საბჭოს მიერ რეალური შედეგის მიღწევით.

საქმიანობის პროცესში გარკვეული ეტაპის (2-3 წელი) გავლის შემდეგ აუცილებელია მარეგულირებელი ნორმების გადახედვა, მისი ახალ რეალობებთან ადაპტირების მიზნით.

დაბოლოს, ვინაიდან საბჭოების პასიურობის მიზეზი უმეტესწილად როგორც თვითმმართველობების, ისე საბჭოების შეზღუდული უფლებამოსილებები და ფინანსური შესაძლებლობებია (მრჩეველთა საბჭოს დისკრეციის უფლების ფაქტიურად არარსებობა), საბჭოების საქმიანობაში სერიოზული ინოვაციური ცვლილებები ნაკლებ მოსალოდნელია და მხოლოდ კონკრეტულ საკითხებთან დაკავშირებული პროექტების განხორციელებით წარმატებული მაგალითების შექმნაა შესაძლებელი.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ცვლილება რეალურ შედეგს მოიტანს იმ შემთხვევაში, თუ ქვეყანაში განხორციელდება სრული დეცენტრალიზაცია - თვითმმართველობების უფლებამოსილებათა და ფინანსურ შესაძლებლობათა ზრდის პირობებში საზოგადოებაში გაჩნდება ძლიერი მოტივაცია, ადგილობრივ ხელისუფლებებთან მოახდინონ თავიანთი ხედვების ლობირება. ასეთ ცვლილებებამდე საბჭოების საქმიანობის მიზანს მხოლოდ არსებულ ფორმატში ცალკეული მექანიზმების დახვეწა და ლოკალური წარმატებული მაგალითების შექმნა შეიძლება წარმოადგენდეს.