

თვითმმართველობა – ცვლილებების იმიტაცია მიზნის გარეშე?

დავით ლოსაბერიძე
4 ივლისი, 2022

სტატიაში განხილულია საქართველოში თვითმმართველობის დღევანდელი მდგომარეობა – სფერო, რომელსაც შედარებით ნაკლები ყურადღება ექცევა თანამედროვე ქართული საზოგადოებრივი ცხოვრების დღის წესრიგის ფორმირების პროცესში. წარმოდგენილია ზოგადად თვითმმართველობის მიზნები, განხილულია, კერძოდ, საქართველოში არსებული მდგომარეობა და პროცესის მოქმედ აქტორთა მოტივაციები.

დეცენტრალიზაციის (არა)პრიორიტეტულობა

ბოლო წლებში საქართველოში განვითარებულმა მოვლენებმა სერიოზული რყევები გამოიწვია ჩვენი სახელმწიფოს განვითარების პროცესში და, ამავე დროს, საზოგადოებრივ მენტალიტეტში.

მძიმე სოციალურ და ეკონომიკურ ვითარებას, პერმანენტულად არსებულ რუსულ მცოცავ ანექსიას, საზოგადოებაში ფრუსტრაციის მაღალ დონეს, რაც ქვეყანაში წინა წლებშიც არსებობდა, ბოლო სამი წლის განმავლობაში დაერთო ჯერ კოვიდპანდემიის, შემდეგ პოლიტიკური დაპირისპირებების, ბოლოს კი უკრაინაში ომის დაწყებით გამოწვეული შოკი. დღეისათვის უმწვავესი გამოწვევა კი საქართველოს ევროინტეგრაციის პროცესის მიმდინარეობაა.

ასეთ პირობებში ქვეყანაში რეალური თვითმმართველობის ფორმირება, რაც არც მანამდე იყო მოქცეული ყველაზე აქტუალური საკითხების პრიორიტეტულ ჩამონათვალში, კიდევ უფრო უკანა პლანზე გადადის.

სისტემური ცვლილებებისადმი ასეთი დამოკიდებულება არ არის უცხო არც დამოუკიდებელი საქართველოსათვის და არც სხვა, ახალი დემოკრატიის ქვეყნებისათვის. ყველა პოსტსაბჭოთა ქვეყნისათვის (მცირე გამონაკლისის გარდა) თვითმმართველობის დამკვიდრების პროცესი ათწლეულები იწელება და ამ მოვლენას თავისი მიზეზები აქვს.

გასული 30 წლის განმავლობაში საქართველოს პოლიტიკური ელიტა ეტაპების მიხედვით ცვლიდა თავის რიტორიკას – ხან ახდენდა თვითმმართველობის ჩამოყალიბების აუცილებლობის დეკლარირებას და ნაწილობრივ და არასრულ ცვლილებებს ახორციელებდა, ან კურსს ცენტრალიზებული მმართველობის მოდელზე იღებდა და პოლიტიკური დღის წესრიგიდან აქრობდა რეფორმირების საკითხს.

ყველა ხელისუფლებას პრობლემის იგნორირებაში ხელს საერთოდ საზოგადოებაში არსებული განწყობებიც უწყობდა. თვით სამოქალაქო საზოგადოების ყველაზე აქტიური ნაწილის მიერაც კი თვითმმართველობის საკითხზე აპელირება მხოლოდ კონკრეტულ პრობლემებთან დაკავშირებით ხდებოდა ხოლმე. გასული 30 წლის ქართული მედიის თვალის გადავლება გვიჩვენებს ასეთი დროებითი და არასიღრმისეული განხილვების მთელ ციკლს. მუნიციპალიტეტებთან დაკავშირებით ინფორმაცია ისეთ კონკრეტულ საკითხებს უკავშირდებოდა და უკავშირდება, როგორცაა:

- კორუფციული გარიგებები მუნიციპალური შესყიდვების დროს და საბიუჯეტო სახსრების არამიზნობრივი ხარჯვის მაგალითები;
- თვითმმართველობების სტრუქტურებში არსებული სიტუაცია. კერძოდ, მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელი პირების კავშირი სახელმწიფო უშიშროების სამსახურთან და მათი მიკუთვნება მმართველი ძალის შიგნით არსებული ურთიერთდაპირისპირებული დაჯგუფებებისადმი; მუნიციპალური სამსახურების (სიპ-ები და აიპ-ები) შტატების არაბუნებრივი ზრდა ხელისუფლებისადმი ერთგული ჯგუფების დასაქმების მიზნით;
- პოლიტიკურ პროცესებში თვითმმართველობების როლი. ეს განსაკუთრებით აქტუალური ხდებოდა და ხდება არჩევნების პერიოდებში, როცა ადმინისტრაციული რესურსი მოქმედი ხელისუფლებების მხარდამჭერთა მობილიზების პროცესში იყო ჩართული, ან პოლიტიკური კრიზისების პირობებში, როცა მუნიციპალური მოხელეები ცენტრალური ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულად განწყობილი მოქალაქეების წინააღმდეგ მოწყობილ აქციებში აქტიურობენ (ე.წ. ზონდერები).

ასეთ გარემოში თვითმმართველობები ცენტრალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებებისა და პოლიტიკური ნების უსიტყვო შემსრულებლებად იქცევიან, ხოლო ხელისუფლების წარუმატებლობის შემთხვევაში ისინი ხდებიან „განტყვევის ვაცები“ სხვადასხვა ანტიკორუფციული თუ სხვა სახის მოკლევადიანი და საჩვენებლად მოწყობილი კამპანიის პროცესში.

თვითმმართველობის არსებული სისტემის ცვლილების აუცილებლობის შესახებ ფართო საზოგადოებრივი დისკუსიების მაგალითები მეტად მცირეა. ასეთ შემთხვევებშიც კი, როგორც წესი, არ ხდებოდა და არ ხდება პრობლემების სიღრმისეული გააზრება და ფრაგმენტირებული კამათი მხოლოდ ცალკეულ ქვესაკითხებთან დაკავშირებით მიმდინარეობს, რაც ჩვენი საზოგადოებისათვის საკითხის „არაპრიორიტეტულობაზე“ მიგვითითებს.

ამ არაპრიორიტეტულობას, პირდაპირ ან არაპირდაპირ, „აღიარებს“ საზოგადოებრივ პროცესებში ჩართული ყველა აქტორი – არა მარტო ხელისუფლებები, არამედ ზოგადად მოსახლეობა, ასევე ცალკეულ ინტერესთა ჯგუფები – პოლიტიკური ისტებლიშმენტი და სამოქალაქო საზოგადოება (მათ შორის, საერთაშორისო ორგანიზაციებიც).

საზოგადოების თითოეულ სემენტს ამ შემთხვევაში პასუხისმგებლობის განსხვავებული მიზეზები (და მოტივაცია) აქვს, რომელთა ჩამოთვლასაც ქვემოთ შევცდები.

რატომ თვითმმართველობა?

ჯერ გავიხსენოთ, რას წარმოადგენს თვითმმართველობა.

ამ საკითხთან დაკავშირებით მსჯელობა მრავალ საუკუნეს მოითვლის. პლატონიდან მოყოლებული (რომელიც თვითმმართველობის ტერიტორიის ზომიდან მოყოლებული, ფაქტობრივად მის ყველა მახასიათებელს განიხილავდა), საკითხს ეხებოდნენ ფილოსოფოსები, პოლიტიკოსები და რელიგიური მოღვაწენი – არისტოტელე, ქრისტიანი მამები, რენესანსისა და ახალი ეპოქის მოაზროვნეები, აშშ-ის დამფუძნებელი მამები, თანამედროვე საუნივერსიტეტო ცენტრებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები...

არსებული თეორიების განხილვა შორს წაგვიყვანს. მოკლედ რომ ვთქვა, თვითმმართველობა რამდენიმე ძირითადი მიზნის მისაღწევად არსებობს: [1]

1. საზოგადოების ინკლუზიური ჩართულობა – ერთი ცენტრიდან ყველაფრის ეფექტიანად მართვის შეუძლებლობის აღიარება, სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფების მაქსიმალური მონაწილეობა და შედეგად ადამიანთა დიდი ნაწილისათვის თანამონაწილეობის გრძნობის გაჩენა ნებისმიერ სახელმწიფოში არსებული სტრუქტურების ლეგიტიმაციის გაზრდისა და სტაბილური გარემოს შექმნის მიზნით;
2. მოსახლეობისათვის შესაბამისი მომსახურებების მიწოდება – ადგილობრივი თავისებურებების გათვალისწინებით საცხოვრებელი გარემოს გაუმჯობესება და ისეთი საზოგადოებრივი სიკეთეების მხარდაჭერა, რომელთა ცენტრალიზებული, უნიტარული მიდგომით გადაწყვეტა არაეფექტიანი იქნებოდა;
3. ადგილებზე პოლიტიკური ელიტების ფორმირების ხელშეწყობა – ადგილობრივ აქტიურ ლიდერთა გამოვლენა, რომლებიც გარკვეულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ადამიანთა კონკრეტული მოთხოვნების რეალიზებას ახდენენ და, ამავე დროს, საერთო-სახელმწიფოებრივი დონის ხელისუფლებას კვალიფიციურ კადრებს „აწვდიან“;
4. მექანიზმი დეზინტეგრაციის წინააღმდეგ – ადგილობრივ დონეზე (ეთნიკური უმცირესობებით კომპაქტურად დასახლებული რეგიონები და არა მხოლოდ) ადგილობრივი საჭიროებების გადაჭრა, რათა ეს საკითხები ცენტრალური ხელისუფლებების მოსაგვარებელი არ გახდეს და, შესაბამისად, ეროვნულ დონეზე კონფლიქტების გაჩენის ალბათობა შემცირდეს (მაგალითისათვის, ესპანეთში, კატალონიაში დაწყებული სეცესიონისტური მოძრაობის მოწინააღმდეგედ და ერთიანი სახელმწიფოს მხარდამჭერად სწორედ მუნიციპალიტეტები იქცნენ).

ყველა ამ შემთხვევაში მთავარი ფაქტორი რეალურად განხორციელებადი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების ფართო ჩართულობაა. ამაზე აპელირებას ახდენს მთელი რიგი საერთაშორისო შეთანხმებები თუ კონვენციები და ქარტიები. [2]

აღნიშნული მიზნების მისაღწევად თვითმმართველობის სისტემა მოიცავს გარკვეულ მახასიათებლებს, რომლებიც უნდა აკმაყოფილებდეს რიგ კრიტერიუმებს. კერძოდ:

- ქვეყნის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა – თვითმმართველობის რამდენი დონე (ადგილობრივი, რეგიონული და ა.შ.) არსებობს ქვეყანაში? როგორია თვითმმართველობის საშუალო ზომა (ტერიტორია, მოსახლეობა)? [3]
- უფლებამოსილებები – რა კომპეტენციები აქვს თვითმმართველობას და რა ხარისხით ხორციელდება ისინი? [4]
- თვითმმართველობის სტრუქტურა – როგორ ხდება თვითმმართველობის ფორმირება (არჩევნები)? დაცვის რა გარანტიები აქვს თვითმმართველობის მოხელეს? [5]
- ეკონომიკური საფუძვლები – შემოსავლების რა წყაროები აქვს თვითმმართველობებს? რა კატეგორიების ქონებას ფლობს თვითმმართველობა? [6]
- ზედამხედველობა თვითმმართველობის საქმიანობებზე – როგორ ახორციელებს სახელმწიფო და საზოგადოება თვითმმართველობების საქმიანობაზე კონტროლს? [7]

თვითმმართველობის განხორციელება არავითარ შემთხვევაში არ გულისხმობს შეუმცდარ საქმიანობას. ბუნებრივია, რომ ისევე, როგორც საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვა სფეროებში (სახელმწიფო მმართველობა, ბიზნესი, სოციალური ურთიერთობები და ა.შ.), შეიძლება დაშვებული იყოს შეცდომები (მაგალითად – მიღებულ იქნეს არასწორი გადაწყვეტილებები). სისტემის სწორი ორგანიზება გულისხმობს არა შეცდომების გამორიცხვას, არამედ ქმნის დაშვებული შეცდომების გამოსწორების გზებს. მიჩნეულია, რომ ადგილობრივ დონეზე დაშვებული შეცდომის გამოსწორება ბევრად იოლია, ვიდრე საერთო-სახელმწიფო დონეზე დაშვებულისა, რაც თვითმმართველობის საჭიროების კიდევ ერთ არგუმენტს წარმოადგენს.

თვითმმართველობის სისტემა ძველი დემოკრატიის ქვეყნებში, ადგილობრივი ტრადიციების გათვალისწინებით, საუკუნეთა განმავლობაში ყალიბდებოდა და დღეისათვის მეტ-ნაკლები წარმატებით ფუნქციონირებს.

განსხვავებული სიტუაციაა ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში. პოსტკოტალიტარული მმართველობის ფორმებიდან დემოკრატიულ მმართველობაზე გადასვლის პროცესი ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში განსხვავებულად წარიმართა. რიგმა ქვეყნებმა (პოლონეთი, ჩეხეთი, ესტონეთი, ლატვია) რეფორმირების პროცესში სწრაფ წარმატებას მიაღწიეს, რიგ ქვეყნებში კი (საქართველო, ბულგარეთი, სომხეთი, უკრაინა, აზერბაიჯანი) პროცესი ნელა ან საერთოდ არ მიმდინარეობს.

გამოწვევებს შორის, რომელთა წინაშეც პოსტსაბჭოთა ქვეყნები აღმოჩნდნენ, უნდა აღინიშნოს:

- პრობლემები ადმინისტრაციულ მოწყობაში – საბჭოური რაიონული მოწყობა. რაიონების ზომა მეტად დიდია მოსახლეობის ჩართულობის უზრუნველსაყოფად, ხოლო მეტად მცირე – მსხვილი ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად. ამის გამო რიგმა ქვეყნებმა (ესტონეთი, ლატვია) რაიონები მცირე ერთეულებად დაყვეს. [8]
- მცირე ოდენობის და შეზღუდული უფლებამოსილებები – საბჭოთა სისტემისათვის დამახასიათებელი იყო ყველა დონის (ცენტრალური, რეგიონული, რაიონული, ადგილობრივი) ხელისუფლების უფლებამოსილებათა სრული აღრევა. უფლებამოსილებათა სრული გამოიჯვანა და თვითმმართველობებისათვის სულ უფრო და უფრო მეტი კომპეტენციის გადაცემა ზოგადად საერთაშორისო ტენდენციაა. პოსტსაბჭოთა ქვეყნებს შორის ამ მხრივ ყველაზე მეტ წარმატებას პოლონეთმა მიაღწია.
- ფინანსები და ქონება – ახალი დემოკრატიის ქვეყნებში არსებული ზოგი ხედავ საზოგადოებრივი სექტორის სრულ ლიბერალიზაციას/პრივატიზაციას ითხოვს; ზოგი – სახელმწიფო (და არა ადგილობრივი თვითმმართველობების) ხელში რეგულირების შენარჩუნებას. შედეგად, ორივე ეს ხედავ გამორიცხავს ან მეტად აკნინებს თვითმმართველობის როლს. ასეთ პირობებში პოლონეთმა, ჩეხეთმა და ბალტიის ქვეყნებმა აირჩიეს შუალედური, განვითარებულ ქვეყნებში აპრობირებული გზა,

რაც თვითმმართველობის, როგორც დამოუკიდებელი საჯარო ხელისუფლების, რეალურ არსებობას ითვალისწინებს.

- ფორმალურად არსებული თვითმმართველობის პირობებში საზოგადოებრივი ნიჰილიზმის მაღალი დონე – როდესაც თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ რეალური უფლებები, ვერ მოქმედებს სამოქალაქო ჩართულობის ვერავითარი მექანიზმი. მოქალაქეები რეალურ ინიციატივას გამოავლენენ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ მათ ჩართულობას ხელშესახები შედეგი მოჰყვება. ამიტომ სულ უფრო და უფრო ხშირად გამოიყენება პირდაპირი დემოკრატიის ფორმები (ადგილობრივი მნიშვნელობის რეფერენდუმები და ა.შ.).

დაბოლოს, როდესაც საუბარია წარმატებულ ქვეყნებზე, არ უნდა ჩავთვალოთ, რომ ყველა რეფორმა მყისიერად და უკვე განხორციელდა. დეცენტრალიზაციის პროცესი და მისი კორექტირება პერმანენტულად მიმდინარეობს. [9]

ქართული რეალობა

შეიძლება თამამად ითქვას, რომ დღეისათვის საქართველოში ყველა, ვინც ამ საკითხზე საუბრობს, აღიარებს, რომ დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ ქვეყანაში ჯერ კიდევ ვერ შეიქმნა რეალური თვითმმართველობა. განსხვავება ამ მოსაზრებებს შორის მხოლოდ ისაა, რომ ხელისუფლებების წარმომადგენლები აცხადებენ, რომ ამ მიმართულებით სახელმწიფო მუშაობს, ხოლო საზოგადოება (მათ შორის, ოპოზიციური პარტიები) მიიჩნევს, რომ პროცესი ან არ მიმდინარეობს, ან არასწორი მიმართულებით ვითარდება.

თუ ბოლო 30 წლის განმავლობაში განხორციელებულ პროცესებს გადავავლებთ თვალს, დავინახავთ გარკვეულ კანონზომიერებას – ყველა ხელისუფლება (დეკლარირების დონეზე მაინც) დეცენტრალიზაციას ერთ-ერთ პრიორიტეტად მიიჩნევდა, რეალურად იწყებოდა კიდევ გარკვეული ქმედებები, მაგრამ, როგორც წესი, პროცესი მომდევნო ეტაპზე ყოვნდებოდა ან უკან მიდიოდა. დეცენტრალიზაციის პროცესი ცენტრალიზაციით იცვლებოდა მანამ, სანამ მმართველი პოლიტიკური ძალა არ შეიცვლებოდა. ახალი ხელისუფლება სხვა პრიორიტეტზე ახდენდა აქცენტირებას ან სრულიად უგულებელყოფდა წინა ხელისუფლების არჩეულ მოდელს.

გასული სამი ათწლეულის განმავლობაში შესაძლებელია რამდენიმე ასეთი ტალღის გამოყოფა:

1. 1991 წელი – ზვიად გამსახურდიას ხელისუფლების („მრგვალი მაგიდა“) მცდელობა, შეეცვალა ადგილობრივი მმართველობის საბჭოური სტილი. გაუქმდა ერთპარტიული (კომუნისტური პარტია) მონოპოლია და ჩატარდა პირველი მრავალპარტიული არჩევნები. თუმცა, ამავდროულად, შენარჩუნდა მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელ შტოზე ცენტრალური ხელისუფლების სრული კონტროლი (საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული პრეფექტების მეშვეობით);
2. 1997 წლიდან – ედუარდ შევარდნაძის მთავრობამ („მოქალაქეთა კავშირი“) დაიწყო სახელმწიფო გადატრიალების შემდეგ გაუქმებული თვითმმართველობის სისტემის აღდგენისა და ადგილებზე გაჩენილი ვაკუუმის ამოვსების პროცესი. 1998 და 2002 წლებში ჩატარებული მუნიციპალური არჩევნების შედეგად კვლავ ჩამოყალიბდა მრავალპარტიული თვითმმართველობები. მეტიც, მრავალ თვითმმართველობაში ოპოზიციურმა პარტიებმა მოიპოვეს უპირატესობა. კანონმდებლობის თანახმად, თვითმმართველობების უფლებამოსილებათა ჩამონათვალი საკმაოდ ვრცელი იყო. თუმცა რეალურად თვითმმართველობები ფინანსურად სრულად იყვნენ დამოკიდებულნი ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გადმორიცხულ მწირ რესურსებზე. ამავე დროს, ცენტრალური ხელისუფლება, ფორმალური და არაფორმალური გზით, ინარჩუნებდა სრულ კონტროლს მუნიციპალიტეტების აღმასრულებელ შტოზე (გამგეობებზე, მერიებზე);
3. 2004 წლიდან – „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად სახელმწიფოს სათავეში მოსულმა მიხეილ სააკაშვილის ხელისუფლებამ („ნაციონალური მოძრაობა“) მნიშვნელოვნად შეზღუდა თვითმმართველობების უფლებამოსილებები. 2006 და 2008 წლებში მრავალპარტიული მმართველობის ნაცვლად მუნიციპალიტეტებში ერთპარტიული საკრებულოები შეიქმნა. თვითმმართველობების ადმინისტრაცია სრულად დაექვემდებარა ცენტრალური ხელისუფლების (განსაკუთრებით ძალოვანი უწყებების) კონტროლს. თუმცა, ამავე დროს, რამდენჯერმე გაიზარდა

თვითმმართველობების შემოსავლები და დაიწყო მრავალი ადგილობრივი მნიშვნელობის პროგრამის განხორციელება;

4. 2012 წლიდან – ახალი პოლიტიკური ძალა („ბიძინა ივანიშვილი – ქართული ოცნება“) მმართველობის პირველ ეტაპზე (2013-2014 წლები) იწყებს რეალური დეცენტრალიზაციის პროცესს (ახალი ადმინისტრაციული მოწყობა, საჯარო ფინანსების და უფლებამოსილებების ზრდა). მოგვიანებით (2017 წლიდან) იწყება უკუპროცესი და, ფაქტობრივად, ერთპარტიული თვითმმართველობები კვლავ ცენტრალური ხელისუფლების სრული კონტროლს ქვეშ (ფინანსთა სამინისტრო, სუს-ი და ა.შ.) აღმოჩნდნენ.

მიმდინარე ცვლილებების ურთიერთწინააღმდეგობრიობა ჩანს არა მხოლოდ ზოგად პოლიტიკაში, არამედ დეცენტრალიზაციის ცალკეულ მიმართულებებშიც:

- ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა – 2006 წელს გაუქმდა თვითმმართველობის ქვედა დონე (ქალაქი, დაბა, თემი, სოფელი – 1000-ზე მეტი მუნიციპალიტეტი) და ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთადერთ დონედ რაიონი (65 ერთეული) გამოცხადდა. 2013 წლიდან დაწყებულ მცდელობაზე, შექმნილიყო ერთიანი ინტერესებით დაკავშირებული მცირე მუნიციპალიტეტები (7 ახალი თვითმმართველი ქალაქის გამოყოფა), 2017 წლიდან ისევ უარი ითქვა. დღეისათვის ვხედავთ, რომ საბჭოთა კავშირში XX საუკუნის 20-30-იან წლებში ფორმირებული რაიონების დონეზე არსებული მუნიციპალიტეტები, ერთი მხრივ, მეტისმეტად დიდები არიან საიმისოდ, რომ მოსახლეობასთან პერმანენტული კავშირი უზრუნველყონ, ხოლო, მეორე მხრივ, მეტად მცირენი (რესურსების თვალსაზრისით) – საიმისოდ, რომ განახორციელონ მსხვილი (ინფრასტრუქტურული და სხვა სახის) პროექტები და პროგრამები.
- კომპეტენციები – თვითმმართველობებისათვის უფლებამოსილებების გადაცემის პროცესი ჭიანჭურდება. ცენტრის მიერ ზოგიერთი უფლებამოსილების გადაცემასთან ერთად, ხშირად ხდება ადრე გადაცემული სხვა მომსახურებების კვლავ ცენტრალიზაცია (იურიდიული მომსახურება და ა.შ.). ამავე დროს, მუნიციპალური უფლებამოსილებების დიდი ნაწილი არ არის სრული და ექსკლუზიური. მათი ნაწილი ფორმალურადაც ცენტრის მიერ დელეგირებულ კომპეტენციებს წარმოადგენს. არსებული საკუთარი, ექსკლუზიური უფლებამოსილებების განხორციელების პროცესშიც მაღალია ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ფორმალური თუ არაფორმალური ჩარევის ხარისხი.
- ინსტიტუციური სტრუქტურა – ხშირად იცვლება მუნიციპალური სტრუქტურების ფორმირების წესი: აღმასრულებელი შტოს (მერი, გამგებელი) დანიშვნა ცენტრის მიერ, არაპირდაპირი არჩევა წარმომადგენლობითი შტოს (საკრებულოს) მიერ; ხშირი ცვლილებებია საკრებულოების არჩევის წესშიც (მაჟორიტარული და პროპორციული წესით არჩეული წევრების შეფარდების მონაცვლეობა და ა.შ.). ამასთან, არამყარია თვითმმართველი ერთეულების ინსტიტუციების სტრუქტურაც – მუნიციპალური სამსახურები (ასევე მუნიციპალური აიპ-ები და შპს-ები). ხშირია აღნიშნულ სისტემაში დასაქმებულთა ოდენობის ცვლა (როგორც წესი, ზრდის მიმართულებით). საზოგადოებაში გაბატონებულია აზრი, რომ ეს დაწესებულებები მმართველი პარტიის მომხრეთა დასაქმების, როგორც გაწეული სამსახურისათვის დაჯილდოების საშუალებას წარმოადგენს (განსაკუთრებით წინასაარჩევნო პერიოდებში, ასევე ხელისუფლების პოლიტიკის ლეგიტიმაციის მხარდაჭერის ილუზიის შესაქმნელად „პარტიული აქტივისტების“ გამოყენების პროცესში).
- ეკონომიკური საფუძვლები – საქართველოს თვითმმართველობის სისტემა სრულადაა დამოკიდებული ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გადაცემულ ფინანსურ რესურსებზე. საკუთარი შემოსავლების წილი (ძირითადად ქონების გადასახადი) მუნიციპალიტეტებში მეტად მცირეა. მუნიციპალიტეტებმა არ იციან, თუ თითოეული წლის ბოლოს რა თანხებს და რა პროგრამების მეშვეობით მიიღებენ საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსაგან. ამავე მიზეზით ხშირია უკვე დამტკიცებული ბიუჯეტების ცვლილებაც საბიუჯეტო წლის განმავლობაში. ასეთ პირობებში საკუთარი გრძელვადიანი სტრატეგიების თვითმმართველობების მიერ დამოუკიდებლად შემუშავებას აზრი ეკარგება. 2001 წლიდან, სახელმწიფოს მიერ პერმანენტული დეკლარირების მიუხედავად, ასევე ჭიანჭურდება ცენტრალური ხელისუფლების ბალანსზე (მდგრადი განვითარებისა და ეკონომიკის სამინისტრო) არსებული ქონების ნაწილის მუნიციპალიტეტებისათვის გადაცემის პროცესი.
- ზედამხედველობა – მიუხედავად კანონმდებლობით გაწერილი ნორმებისა, ხშირია თვითმმართველობის საქმიანობაზე სახელმწიფოს მხრიდან ზედამხედველობის ორგანოთა ცვლა (იუსტიციის სამინისტრო, პრემიერ-მინისტრის ადმინისტრაცია, მხარეებში სახელმწიფოს რწმუნებულები/გუბერნატორები...). პრაქტიკაში სურათი კიდევ უფრო მძიმდება ცენტრალური ხელისუფლების ინსტიტუტების მიერ არაფორმალური ზეწოლის შედეგად. რაც შეეხება

საზოგადოების მხრიდან კონტროლს, მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობაში (განსაკუთრებით სასოფლო/რურალურ მუნიციპალიტეტებში) სამოქალაქო საზოგადოებისა და ადგილობრივი დამოუკიდებელი მედიის სისუსტის ან არარსებობის პირობებში, საზოგადოების გავლენა თვითმმართველობების საქმიანობაზე მეტად სუსტია.

- სამოქალაქო მონაწილეობა – მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობა განსაზღვრავს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობის მრავალ ფორმას, პრაქტიკაში მუნიციპალიტეტთა უმეტესობაში მათი ნაწილი არ არსებობს ან მათ საქმიანობას ფორმალური ხასიათი აქვს. [10] ამ ინსტრუმენტების რეალური გადაწყვეტილებების მიღების შესაძლებლობის არქონა საზოგადოებაში აძლიერებს უნდობლობის გრძნობას. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ცალკეულ მუნიციპალიტეტებში რეალური პრობლემების გადაწყვეტის მცდელობისას მოქალაქეთა აქტივობის ხარისხი მნიშვნელოვნად იზრდება. [11]

2019 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ მომზადდა და დეკემბერში გამოქვეყნდა ახალი, 2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგია, რითაც ხელისუფლებამ თვითმმართველობის რეფორმირების ახალი ეტაპის დაწყება დააანონსა. [12]

სტრატეგია გულისხმობს მუშაობას სამი მიმართულებით:

1. თვითმმართველი ერთეულის როლის გაზრდა საჯარო საქმეების მნიშვნელოვანი ნაწილის გადაწყვეტაში,
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის უზრუნველყოფა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსებით,
3. სანდო, ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და შედეგზე ორიენტირებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბება.

ამავე დროს, გამოქვეყნდა სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა 2020-2021 წლების პერიოდისათვის. [13]

2020-2025 წლების დეცენტრალიზაციის სტრატეგიისა და 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმის განხორციელების შედეგად საქართველოს ხელისუფლების მიერ გადაიდგა რიგი ნაბიჯები:

- მოხდა მოქმედი კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია საქართველოს ორგანულ კანონთან „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“,
- თვითმმართველობებს გადაეცათ ორი დამატებითი უფლებამოსილება,
- დაიწყო მუშაობა თვითმმართველობების ფინანსური მდგომარეობისა და მოქალაქეთა მონაწილეობის მიმართულებით არსებული მდგომარეობის გასაანალიზებლად.

დღეისათვის უკვე მომზადებულია 2022-2023 წლების პერიოდის სამოქმედო გეგმა. [14]

ახალი სამოქმედო გეგმა სტრატეგიის სამივე მიმართულების რეალიზაციის მიზნით გეგმავს:

- არსებული სიტუაციის ანალიზს,
- ცალკეულ სფეროებში თვითმმართველობების სტრუქტურების უნარების ზრდას მეთოდოლოგიური გზამკვლელების შექმნისა და ტრენინგების საშუალებით,
- წარმატებული საქმიანობის მაგალითების შექმნას რიგ მუნიციპალიტეტებში.

სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმების განხორციელებისას პოზიტიურად უნდა მივიჩნიოთ რიგი უწყებების (პირველ რიგში, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს) მიერ ჩატარებული სერიოზული ტექნიკური სამუშაო, რაც არსებული სისტემის ეფექტიანობის გაზრდას ისახავს მიზნად.

სტრატეგიის ნაკლია ის, რომ იგი არ ფარავს დეცენტრალიზაციის ყველა მიმართულებას, რომელთა იმპლემენტაციისათვის მმართველი ძალისა და საზოგადოებაში პოლიტიკური ნების არსებობაა საჭირო და რომელთა იგნორირებაც, ცალკეულ სფეროებში წარმატებული შემთხვევების შექმნის მიუხედავად, გამორიცხავს საქართველოში რეალური თვითმმართველობის დამკვიდრების შესაძლებლობას.

თუ ზოგადად შევფასებთ ქვეყანაში დეცენტრალიზაციისადმი არსებულ დამოკიდებულებას, შეიძლება ითქვას, რომ დამოუკიდებლობის აღდგენიდან მოყოლებული დღემდე თანამედროვე ტიპის თვითმმართველობის დამკვიდრებას ხელს, უპირველეს ყოვლისა, უშლის საკითხისადმი უარყოფითი დამოკიდებულება. საკმაოდ მაღალია არსებული, საბჭოური სისტემის შენარჩუნების ხიბლი, ვინაიდან ეს უკანასკნელი საკმაოდ კომფორტულ გარემოს უქმნის ნებისმიერ მმართველ ძალას, – ასეთ პირობებში მარტივია მართვა, არ არის საჭირო ლოკალური ხედვების გათვალისწინება. პრაქტიკაში ამას აძლიერებს სხვა მოქმედ აქტორთა პოზიციაც. მაგალითად, დიდი საერთაშორისო პროექტების განხორციელების პროცესში პროვაიდერები ამჯობინებენ, ერთ პირთან (რომელიმე სამინისტროსთან და სხვა) იქონიონ საქმე, ვიდრე ცალ-ცალკე ესაუბრონ რამდენიმე ათეულ მუნიციპალიტეტს.

პროცესის აქტორები

თვითმმართველობის გამართული სისტემის შექმნა და ფუნქციონირება არ არის რომელიმე, მხოლოდ ერთი კონკრეტული ინტერესთა ჯგუფის გადასაწყვეტი საკითხი. რეალურად იგი არა მარტო სახელმწიფო ორგანიზმის, არამედ საზოგადოებრივი ურთიერთობების ერთ-ერთი უმთავრესი საფუძველია. ამიტომ არაა გასაკვირი, რომ დეცენტრალიზაციის პროცესში ფაქტობრივად ყველა აქტორი არის რეალურად ჩართული.

თითოეულ ამ აქტორს პროცესის მხარდაჭერის ან შეწინააღმდეგების რეალური მოტივები აქვს. ამავე დროს, არცთუ იშვიათად, რეალური მოტივების დეკლარირება არ ხდება და საკუთარ ხედვებს სხვა მიზეზებით (რეალურად, საბაბით) იცავენ.

ხელისუფლება (იგულისხმება დამოუკიდებლობის პერიოდში არსებული ყველა პოლიტიკური ძალა). ზემოთ უკვე ვახსენებ აბსოლუტური ძალაუფლების დაკარგვის შიში. ყველა პოლიტიკური ძალა, რომელიც დეცენტრალიზაციის იდეის მხარდაჭერის დეკლარირებით მოდის ხელისუფლებაში და მმართველობის პირველ ეტაპზე იწყებს გარკვეულ აქტივობებს ამ მიმართულებით, შემდეგ იაზრებს ცენტრალიზებული მართვის კომფორტულობას და მეტ-ნაკლებად რეფორმის დაწყებამდე არსებულ მდგომარეობას უბრუნდება. ასეთი მეტამორფოზი მართლდება ავტორიტარული მმართველობის სტილისათვის დამახასიათებელი სლოგანით „ჩვენი ხალხი ჯერ ამისათვის არ არის მზად“. ამავე დროს, ასეთი ქმედების გარკვეული გამართლება ხდება ეთნიკური ნაციონალიზმისათვის დამახასიათებელი, ეთნიკური უმცირესობების მხრიდან სეპარატისტული განწყობების გაძლიერების შიშით.

პოლიტიკური პარტიები. ოპოზიციური სპექტრი ასევე დეკლარირებს თვითმმართველობის აუცილებლობას, მაგრამ ხშირად არ არსებობს გააზრება, როგორ წარმოუდგენიათ კონკრეტული საკითხების გადაწყვეტა ხელისუფლებაში მოვლის შემთხვევაში. ირაციონალურად (რაც რიგი პარტიების წარმომადგენლებთან პირადი საუბრისას იჩენს თავს) არის იმედი, რომ გარკვეულ ეტაპზე თავად მოვლენ ხელისუფლებაში და არსებული სისტემის შენარჩუნება მათთვისაც მისაღებია.

სამოქალაქო საზოგადოება. თვითმმართველობის საკითხების ყოვლისმომცველი გააზრება თავად საზოგადოებრივი ორგანიზაციების უმრავლესობაში (ისევე, როგორც მედიაში) არ არსებობს, იმ შემთხვევაშიც კი, როცა თვითმმართველობის სტრუქტურებთან ურთიერთობა ხდება (მოქალაქეთა მონაწილეობის მხარდაჭერა, ცალკეული ადგილობრივი პრობლემების ლობირება და არსებული მუნიციპალური პროგრამების განხორციელებაში მონაწილეობა), სახეზეა სეგმენტაცია, როცა ცალკეული სექტორის წარმომადგენლები (გენდერული საკითხები, ეკოლოგია და ა.შ.) მხოლოდ თავიანთი მანდატით განსაზღვრული საქმიანობით შემოიფარგლებიან, სამიზნე მუნიციპალიტეტებში წამოჭრილი პრობლემების გადაწყვეტის პროცესში ცენტრალურ დონეზე მხარდაჭერის მოპოვების იმედი უფრო აქვთ, რითაც უნებლიეთ აძლიერებენ ცენტრალიზაციის ტენდენციას.

საერთაშორისო და დონორი ორგანიზაციები. მიუხედავად იმისა, რომ ამ ორგანიზაციების მიზნები განსხვავდება ერთმანეთისგან, რამდენიმე საერთო მახასიათებლის გამოყოფა შესაძლებელია: ა) თვითმმართველობის სისტემის ფორმირება (ბუნებრივია, საერთაშორისოდ აღიარებული პრინციპების შესაბამისად) ცალკეული ქვეყნის სუვერენული უფლებაა (განსხვავებით ისეთი თემებისაგან, როგორიცაა ადამიანის უფლებების დაცვა, ეკონომიკაში აღიარებული პრინციპების პატივისცემა და ა.შ.). შესაბამისად, საერთაშორისო ზეწოლის ხარისხი ხელისუფლებაზე შედარებით ნაკლებია; ბ) ის დონორები, რომლებიც

თვითმმართველობაზე მუშაობენ, მიჰყვებიან სახელმწიფოს მიერ შემუშავებულ პოლიტიკას, ხოლო ასეთის არარსებობის ან ხშირი ცვლის პირობებში (როგორც საქართველოშია, სადაც საერთაშორისო აქტორები „ვერ ეწვიან“ და პოსტ-ფაქტუმ რეაგირებენ ცვლილებებზე), საკუთარი პროგრამების განხორციელებას მხოლოდ ცალკეული, ფრაგმენტული ღონისძიებებით ცდილობენ (საკანონმდებლო ნორმების დახვეწა, არსებულ გარემოში წარმატებული შემთხვევების შექმნა, თვითმმართველობის სისტემაში მომუშავე ადამიანების უნარების ზრდასა და მოქალაქეთა განათლებაზე ორიენტირებული ღონისძიებები); გ) კიდევ ერთი მიზეზი, რაც ღიად არ ცხადდება, მაგრამ პრივატულ საუბრებში იჩენს თავს, არის ამ ორგანიზაციათა მნიშვნელოვანი ნაწილის (განსაკუთრებით ეკონომიკური ბლოკის ორგანიზაციების) ორიენტირება ცენტრალიზებულ სისტემაზე. მაგალითისთვის, ბევრი პროგრამისათვის უმჯობესია ცენტრალურ დონეზე ერთ პირთან (მინისტრთან) ყველაფერზე შეთანხმება, ვიდრე დეცენტრალიზებულ სისტემაში მრავალ პერთან ცალ-ცალკე დალაპარაკება.

ყველა ამ აქტორს ლოგიკურად აერთიანებს საკუთარი „მუნდირის ღირსების დაცვის“ სურვილიც. არ აღიარებენ, რომ გასულ ათწლეულებში მათ მიდგომებში რიგი სტრატეგიული შეცდომები იყო დაშვებული.

დაბოლოს, ორიოდ სიტყვა იმ მთავარ მოქმედ აქტორზე, როგორცაა წარმოადგენს **საზოგადოება**. საზოგადოება, როგორც ასეთი, სხვადასხვა ინტერესის მქონე ჯგუფებისგან შედგება. განზოგადებული საუბარი რთულია, მაგრამ ზოგად განწყობებსა და თვითმმართველობის საკითხისადმი დამოკიდებულებებზე საუბრისას აქაც შესაძლებელია რამდენიმე თეზისის გამოკვეთა:

- საზოგადოება თვითმმართველობას არ მიიჩნევს ისეთივე მაღალი ინტერესის ობიექტად, როგორადაც ზოგ სხვა საკითხს (უმუშევრობა, დაბალი შემოსავლები, გეოპოლიტიკური მდგომარეობა და ა.შ.);
- თვითმმართველობის როლის შესახებ ინფორმირების დონე საკმაოდ დაბალია. ეს არც არის გასაკვირი ისეთ პირობებში, როცა პოლიტიკურ თუ ინტელექტუალურ ელიტაშიც დაბალია ადეკვატური ცოდნის დონე;
- მოქალაქეთა ის ნაწილი, ვინც ერკვევა თვითმმართველობის ფუნქციებში, უმეტესწილად ფრუსტრირებულია, ვინაიდან ხედავს, რომ ფორმალური სურათი და რეალობა განსხვავდება ერთმანეთისაგან და სურვილის შემთხვევაშიც კი, გადაწყვეტილების მიმღები არათუ მოქალაქეები, თვითმმართველობის ორგანოებიც კი ნაკლებად არიან;
- ის საკანონმდებლო მექანიზმები, რომლებიც განსაზღვრულია თვითმმართველობის საქმიანობის პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის გასაზრდელად, ნაკლებად ეფექტიანია არა იმის გამო, რომ ეს მექანიზმები თავისთავად ცუდია, არამედ იმიტომ, რომ ამ მექანიზმებით რეალური შედეგის მიღწევის ალბათობა დაბალია. იმ ცალკეულ შემთხვევებში, სადაც რეალური შედეგები მიიღწევა, საზოგადოების აქტივობაც იზრდება.

განვითარების შესაძლო სცენარები

ზემოთქმული აჩვენებს, თუ რატომ არის რთული კომპრომისების მიღწევა თვითმმართველობის საქმიანობაში – მოქმედ მხარეებს არა მარტო ურთიერთსაწინააღმდეგო ხედვები აქვთ კონკრეტულ თუ ზოგად საკითხებთან დაკავშირებით, არამედ საერთოდ სხვადასხვა სფეროს მიიჩნევენ პრიორიტეტულად.

ასეთ პირობებში, თუ არსებული მიდგომები სრულად (ან ნაწილობრივ მაინც) არ შეიცვალა, რეალური თვითმმართველობის დამკვიდრების პერსპექტივა ქვეყანაში საკმაოდ ბუნდოვანია.

ფაქტია, რომ თვითმმართველობის დამკვიდრებას საქართველოში ალტერნატივა არ გააჩნია და იგი, ადრე თუ გვიან, მაინც მოხდება. ამ შემთხვევაში შეიძლება ვისაუბროთ მხოლოდ იმაზე, თუ როდის:

1. რეფორმირება მალე – დამოკიდებულია როგორც საზოგადოების მოთხოვნის და, შესაბამისად, საზოგადოებრივი დაკვეთის შექმნაზე, როდესაც პოლიტიკური კლასი ნებაყოფლობით ან იძულებით იწყებს მუშაობას ამ მიმართულებით. კარგ მაგალითად შეიძლება გამოდგეს პოლონეთისა და ბალტიის ქვეყნები, როცა პოლიტიკური ნების არსებობამ და სწორმა ტაქტიკამ (და აქედან გამომდინარე, ევროპული ფონდებისა და დახმარებების სწორმა გამოყენებამ) მათ საშუალება მისცა, მოკლე ხანში მოეხდინათ საბჭოური სისტემის ტრანსფორმაცია.

2. დროში გაწეული პროცესი – პოლიტიკური კლასის უმწიფრობისა და საზოგადოების მხრიდან შედარებით ნაკლები დაინტერესების შემთხვევაში, რეფორმირება თანდათან, სხვა სფეროებში არსებული სიტუაციის მოგვარების შესაბამისად, გადაიჭრება. სრული ცვლილებების განხორციელება ათწლეულები გაიწელება და მათი გადაწყვეტა უფრო მძიმე სასტარტო პოზიციებიდან დაიწყება (რეგიონების, განსაკუთრებით რურალური ზონების დეპოპულაცია; ქვეყნის კონკურენტუნარიანობის კიდევ უფრო შესუსტება; რეგიონებს შორის უთანაბრობის ზრდა). ასეთ პირობებში საჭირო გახდება უკვე დაკარგულ პოზიციებზე დასაბრუნებლად საქმიანობის ნულოვანი დონიდან დაწყება მაშინ, როცა ახლა შესაძლებელია ჯერ კიდევ არსებული რესურსების სწორი გამოყენება.

[1] კონსტანტინე კანდელაკი, დავით ლოსაბერიძე, ირაკლი მელაშვილი, თენგიზ შერგელაშვილი, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის გაფართოებული კონცეფცია, საქართველოს განვითარების კვლევითი ინსტიტუტი, 2012, <http://cldn.ge/images/pdf/076-LG-Concept-2011-073-VK-c-LAST-concept-selfgovernment-3-syl.pdf>

[2] Additional Protocol to the European Charter of Local Self-Government on the right to participate in the affairs of a local authority (Utrecht, 16.XI.2009), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168008482a>

[3] Jānis Aprans, EU Region Policy, University of Latvia Press, 2014, https://www.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/cets/Publications/Teach_Mat_EU_Regional_Policy.pdf

[4] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, სტრასბურგი, 15.X.1985 (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004 წლის N515 — II ს დადგენილებით. ამოქმედდა 2005 წლის 1 აპრილიდან), მუხლი 4,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ec948>

[5] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, სტრასბურგი, 15.X.1985 (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004 წლის N515 — II ს დადგენილებით. ამოქმედდა 2005 წლის 1 აპრილიდან), მუხლი 6,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ec948>

[6] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, სტრასბურგი, 15.X.1985 (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004 წლის N515 — II ს დადგენილებით. ამოქმედდა 2005 წლის 1 აპრილიდან), მუხლი 9,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ec948>

[7] ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია, სტრასბურგი, 15.X.1985 (რეტიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის 26.10.2004 წლის N515 — II ს დადგენილებით. ამოქმედდა 2005 წლის 1 აპრილიდან), მუხლი 8,

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016802ec948>

[8] Local and regional government in Europe, Structures and competences, 2016, https://www.ccre.org/docs/Local_and_Regional_Government_in_Europe.EN.pdf

[9] პოლონეთში დეცენტრალიზაციის რეფორმა ორ ტალღად განხორციელდა: 1990-იანი წლების პირველ ნახევარში, საბჭოური სისტემის დემონტაჟისთანავე მოხდა ადგილობრივი თვითმმართველობის სწრაფი რეფორმირება, ხოლო XXI საუკუნის პირველ წლებში - ძლიერი რეგიონული დონის ჩამოყალიბება. ლატვიასა და ესტონეთში რაიონული დონის საბოლოო გაუქმებისა და მის ადგილზე უფრო მცირე, ჰომოგენური მუნიციპალიტეტების ჩამოყალიბება გასული ათწლეულის შუახანებში მოხდა, ე.ი. მაშინ, როცა ეს ქვეყნები უკვე იყვნენ ევროკავშირის წევრები.

[10] ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმები: დასახლების საერთო კრება; პეტიცია; სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო; მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობა; მუნიციპალიტეტის მერის და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის მიერ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიშების მოხმენა. გარდა ამისა, მუნიციპალიტეტი უფლებამოსილია, განსაზღვროს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის სხვა ფორმები, რომლებიც არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კანონმდებლობას. საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, თავი XI, <https://www.matsne.gov.ge/document/view/2244429?publication=62>

[11] ასეთი წარმატებული მაგალითებია საზოგადოებრივი ბიუჯეტირების მუნიციპალური პროგრამები მარნეულში (2014-2017), ოზურგეთში (2017-2021), ქედაში (2019-დან). სამოქალაქო საზოგადოებისა და თვითმმართველობის ორგანოთა მიერ, სამოქალაქო აქტივობის გასაზრდელად ერთობლივად განხორციელებული პროექტების მაგალითებია: ადგილობრივი დემოკრატიის ქსელის მიერ შუახეცსა და

ქედაში ჩატარებული საქმიანობა; მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტის მიერ აჭარაში, სამცხე-ჯავახეთში, შიდა ქართლსა და ქვემო ქართლში წლების განმავლობაში მიმდინარე პროგრამა და ა.შ.

[12] დეცენტრალიზაციის სტრატეგია, 2020-2025 წლები, <https://mrdi.gov.ge/ka/%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%95%E1%83%98%20%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%9B%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90%20pdf%20%20ka>

[13] დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა, <https://mrdi.gov.ge/ka/%E1%83%90%E1%83%93%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%95%E1%83%98%20%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%98%E1%83%97%E1%83%9B%E1%83%9B%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%97%E1%83%95%E1%83%94%E1%83%9A%E1%83%9D%E1%83%91%E1%83%90%20pdf%20%20ka>

[14] დეცენტრალიზაციის სტრატეგიის 2020-2021 წლების სამოქმედო გეგმა