

აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტი

ბიზნესის, სამართლის და სოციალურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი

ბორის ჭიჭინაძე

**საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების
პირობები და პერსპექტივები (ზესტაფონის მაგალითზე)**

ეკონომიკის დოქტორის აკადემიური ხარისხის

მოსაპოვებლად წარმოდგენილი

დ ი ს ე რ ტ ა ც ი ა

სპეციალობა-0701 ეკონომიკა

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

ეკონომიკის მეცნიერებათა დოქტორი,

თეოლოგიის დოქტორი, პროფესორი **ნიკოლოზ ჩიხლაძე**

ქუთაისი, 2014 წელი

საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების

პირობები და პერსპექტივები (ზესტაფონის მაგალითზე)

შესავალი	1
თავი 1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის ფორმირებისა და განვითარების კონცეპტუალური ასპექტები	10
1.1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის ისტორიული მიმოხილვა და მეცნიერული მიდგომები	10
1.2. მუნიციპალიტეტების განვითარების ტენდენციები საზღვარგარეთის ქვეყნებში	27
თავი 2. მუნიციპალიტეტების ფუნქციონალური შესაძლებლობები და სტრუქტურული ორგანიზაცია თანამედროვე საქართველოში	46
2.1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის მისია და თვითმმართველობების საკანონმდებლო რეგულირების პრობლემები საქართველოში	46
2.2. მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი საქართველოში	83
2.3. ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი, როგორც ეკონომიკური ანალიზის ობიექტი	109
თავი 3 სახელმწიფოს მხარდაჭერის პოლიტიკა მუნიციპალიტეტების ეკონომიკურ განვითარებაში, პირობები და პერსპექტივები	153
3.1. სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის როლი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საქმეში	153
3.2. მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები საქართველოში	163

შესავალი

პრობლემის აქტუალობა. თანამედროვე პირობებში, როცა საქართველოს კურსი აღებული აქვს ევროპული სტრუქტურებისკენ, უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მუნიციპალიტეტების განვითარების ისეთი სტრატეგიის შემუშავებას, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება და მათი კონკურენტუნარიანობის ზრდა. საქართველოში წლების განმავლობაში არ არსებობდა სრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც უზრუნველყოფდა მუნიციპალიტეტების შემდგომ განვითარებას. მუნიციპალიტეტებისადმი გატარებულ პოლიტიკას არ გააჩნდა სახელმწიფო კონცეფციის ხასიათი. ამას ემატებოდა ქვეყანაში არსებული მძიმე კრიმინოგენური და ეკონომიკური მდგომარეობა, დაქვეითებული შრომითი და სამეწარმეო აქტივობა, რაც მთლიანობაში მუნიციპალიტეტების განვითარებაზე უარყოფითად აისახებოდა და არაპროგნოზირებადს ხდიდა მათ საქმიანობას.

მიუხედავად ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებული არაერთი კანონისა, წლების განმავლობაში მუნიციპალიტეტების მდგომარეობა არ უმჯობესდება და მათი ცენტრზე დამოკიდებულობა კიდევ უფრო იზრდება. შექმნილი მდგომარეობა მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე მცხოვრები პირების სამართლიან გულისწყრომას იწვევს და დღის წესრიგში სწრაფი რეფორმების გატარების აუცილებლობა დგება.

ათწლეულების განმავლობაში ადგილობრივ დონეებზე არ ხდებოდა მუნიციპალიტეტებში არსებული უდიდესი რეზერვების გამოყენება. კერძოდ, აღსანიშნავია წარმოების, მეცნიერულ-ტექნიკურ და ინფორმაციულ სფეროში დაგროვილი გამოცდილების გაზიარება. მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნდათ

ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების თანამედროვე პროგრამები. მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარებისათვის არ იყო განსაზღვრული სხვადასხვა ადგილობრივი მიმართულებების პრიორიტეტულობა, საკითხები წყდებოდა

სპონტანურად, ყოველგვარი განხილვისა და მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების გარეშე. ადგილი ჰქონდა კომპეტენციების და უფლება-მოვალეობების აღრევას ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის.

მდგომარეობა ამჟამადაც რთულია, ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ დამოუკიდებლობა, ცენტრალური მთავრობის მიერ მიღებული კანონები ვერ უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკის მდგრად განვითარებას, ადგილობრივი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღებას და ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკაზე გადასვლას. სწორედ დასახელებულმა საკითხებმა განაპირობეს პრობლემის აქტუალობა.

კვლევის მეთოდოლოგია, ძირითადი საკვლევი საკითხები და მათი დამუშავების მდგომარეობა მიმდინარე ეტაპზე. საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა მრავალმხრივ არის შესწავლილი ქართველი (ი. მესხია, ნ. ჭითანავა, ე. ბარათაშვილი, დ. მოურავიძე, გ. ღვთაძე, ნ. ჩიხლაძე, კ.ხმალაძე, მ.ვანიშვილი, ვლ.დლონტი, პ. ბოლაშვილი, ვ.მელქაძე, გ.ჩუბინიძე და სხვა) მეცნიერ-ეკონომისტების და მკვლევარების მიერ. ზოგადად მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების და ეფექტიანობის ამაღლების საკითხები ძირითადად მიკროდონეზე ან ზოგად კონტექსტში შესწავლილი აქვთ უცხოელ მეცნიერ-ეკონომისტებს, როგორცაა; ჯ.მ.კეინზი, ი. შუმპეტერი, ე. დორინა, ვ. პროხოროვა, ნ. პოსტოვოი, ი. სტაროდუბროვსკაია, ვ. უვაროვი, გ. ივანევი, ვ. პეტრუშევი, ვ. ჩერვონიუკი, ე. იგნატიევა, ი. გიმადი, ლ. ავერინა, ლ.ბალცეროვიჩი, რ.შნიპერი, ლ.ვიგანტი, ა.გრენბერგი, ა.შვეცოვი და სხვა).

ქართველი და უცხოელი მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ წარმოდგენილი ნაშრომები გვაძლევს იმის აღნიშვნის უფლებას, რომ ამ ეტაპისათვის მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიმართულებით ბევრი რამ დეტალურად არ

არის შესწავლილი. ამასთან კონკრეტული მუნიციპალიტეტის მაგალითზე ამ ეტაპისთვის მეცნიერული კვლევა ქართველი მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ არ განხორციელებულა.

ნაშრომის მიზნები და ამოცანები. წარმოდგენილი სადისერტაციო ნაშრომის ძირითადი მიზანია საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი, იმ რესურსების და რეზერვების გამოვლენის აუცილებლობა, რომელიც უნდა გახდეს საფუძველი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და საერთო ჯამში მუნიციპალიტეტების კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისა. ასევე უნდა მოხდეს მუნიციპალიტეტების ძლიერი და სუსტი მხარეების ანალიზის საფუძველზე შესაბამისი რეზერვების გამოვლენა და მათი ეფექტიანობის ამაღლების რეკომენდაციების და წინადადებების შემუშავება.

დასახული მიზნის მისაღწევად მიმდინარე კვლევის პროცესში დასმული და განხილულია შემდეგი ძირითადი ამოცანები:

- ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის არსი და მეცნიერული მიდგომები;
- მუნიციპალიტეტების განვითარების ტენდენციები საზღვარგარეთის ქვეყნებში;
- ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის მისია და თვითმმართველობების ადმინისტრაციული რეგულირების პრობლემები;
- საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი;
- ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის, როგორც ეკონომიკური ანალიზის ობიექტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა;
- სახელმწიფო მხარდაჭერის თანამედროვე მდგომარეობა საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საქმეში;
- საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების შემდგომი პერსპექტივები.
- მუნიციპალიტეტებში არსებული რეზერვების შეფასება.

- იმ ინსტრუმენტების გამოვლენა, რომელიც წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საფუძველს.

კვლევის საგანი და ობიექტი. წარმოდგენილი ანალიზის საფუძველზე შესაძლებელი გახდა წარმოჩენილიყო საქართველოს მუნიციპალიტეტების ფუნქციონირებისა და

განვითარების მრავალმხრივი სურათი, რაც ამ მიმართულებით საქართველოს მუნიციპალიტეტების მხარდაჭერის ღონისძიებათა კომპლექსის შემუშავების წინაპირობად უნდა იქცეს. წარმოდგენილი კვლევის საგანია საქართველოს მუნიციპალიტეტების თეორიულ-მეთოდოლოგიური საკითხები, მათი კანონზომიერებები, რეგულირებისა და ხელშეწყობის პრობლემები თანამედროვე საქართველოში.

კვლევის ობიექტია საქართველოს მუნიციპალიტეტები, მათში არსებული სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის უმთავრესი ასპექტების შესწავლა და სათანადო რეკომენდაციების შემუშავება.

კვლევის საგანია მუნიციპალიტეტების ფუნქციონალური შესაძლებლობების გამოვლენა, ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის სტრუქტურის წესის შესწავლა, იმ სტრატეგიის ძიება, რომელმაც ძირეულად უნდა შეცვალოს მუნიციპალიტეტების განვითარება.

თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა. წარმოდგენილი კვლევის შედეგები და რეკომენდაციები შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას იმ პოლიტიკური და ეკონომიკური ამოცანების გადასაწყვეტად, რაც ზოგადად საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკურ განვითარებას გულისხმობს. კერძოდ;

- ა) საქართველოს მუნიციპალიტეტების სამართლებრივი უზრუნველყოფისათვის „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მნიშვნელოვან რეფორმირებას;

ბ) ქვეყანაში და რეგიონში არსებული დიდი სამეცნიერო პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენებას თვითმმართველობების ეკონომიკური განვითარების საქმეში;

გ) უცხოეთის ადგილობრივი თვითმმართველობების გამოცდილების მაქსიმალურად გათვალისწინებას საქართველოს მუნიციპალიტეტების განვითარების მიმართულებით;

წარმოდგენილი კვლევის შედეგები საინტერესო იქნება თვითმმართველობებში მოქმედი მეწარმე-სუბიექტებისთვის, რომელიც დაინტერესებულნი უნდა იყვნენ მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი გაუმჯობესებით, ასევე საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსათვის, პრეზიდენტის სამხარეო ადმინისტრაციებისათვის, ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის და იქ არსებული პრობლემების შემსწავლელი ნებისმიერი დაინტერესებული პირისათვის.

დისერტაციაში აღნიშნული მეთოდების კომპლექსური გამოყენებით შესაძლებელი გახდება საქართველოს მუნიციპალიტეტების ფუნქციონირებისა და განვითარების მრავალმხრივი სურათის წარმოჩენა, რაც ამ მიმართულებით მხარდაჭერის ღონისძიებათა კომპლექსის შემუშავების წინაპირობად უნდა იქცეს.

ნაშრომის ინფორმაციულ-ემპირიული და ნორმატიულ-სამართლებრივი ბაზა. სადისერტაციო ნაშრომის ინფორმაციულ-ემპირიულ და ნორმატიულ-სამართლებრივ ბაზას წარმოადგენს ქართველი და უცხოელი მეცნიერ-ეკონომისტების ნაშრომები მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების კუთხით. საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული საკანონმდებლო-ნორმატიული აქტები, საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებები, საქართველოს მთავრობის დადგენილებები, საქართველოს მთავრობის შესაბამისი სამინისტროების და საქვეუწყებო დაწესებულებების ხელმძღვანელების ბრძანებები, ადგილობრივი და საერთაშორისო სამეცნიერო-პრაქტიკული კონფერენციის მასალები, საქართველოს ოფიციალური სტატისტიკური მონაცემები, ზოგიერთი საწარმო-დაწესებულების მიერ წარდგენილი

ფინანსური ანგარიშები, ექსპერტული შეფასებები, ქართული და ელექტრონული ინტერნეტ რესურსები.

სიახლე. საკვალიფიკაციო ნაშრომის მთავარი მეცნიერული სიახლე მოიცავს იმ მიდგომების შემუშავებას, რომელიც ეყრდნობა არსებულ სამეცნიერო-მეთოდურ საფუძვლებს და ხელს უწყობს საქართველოს მუნიციპალიტეტების ფუნქციონირების ეფექტიანობის ამაღლებას. კერძოდ, შემოთავაზებულია საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ახალი მიდგომები.

მრავალმხრივი ანალიზის საფუძველზე მოცემულია საქართველოს მუნიციპალიტეტების განვითარების არსებული მდგომარეობა და ნაჩვენებია თვითმმართველობებში ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების პერსპექტივები.

ნაშრომში მოცემულია მუნიციპალიტეტებში არსებული რეზერვების შესახებ, რომელიც წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საფუძველს. წარმოდგენილია ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის, როგორც ეკონომიკური ანალიზის ობიექტის ძლიერი და სუსტი მხარეები, შესაძლებლობები და საფრთხეები.

ნაშრომში წარმოდგენილია ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეზე მისაღები საკანონმდებლო ინიციატივები, „ადგილობრივი თვითმმართველობების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში შესატანი ცვლილებები, აგრეთვე მოცემულია უცხოეთის განვითარებული ქვეყნების მუნიციპალიტეტებში არსებული მდგომარეობის და მათი გამოცდილების გაზიარების აუცილებლობის შესახებ.

დისერტაციის მოკლე შინაარსი თავების მიხედვით. სადისერტაციო ნაშრომის პირველ თავში „ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის ფორმირებისა და განვითარების კონცეპტუალური ასპექტები“-გადმოცემულია ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის არსის და მეცნიერული მიდგომების შესახებ. ასევე აღნიშნულია მუნიციპალიტეტების წარმოშობის, განვითარების და ქვეყნის მთლიან ეკონომიკაში მათი მნიშვნელობის შესახებ. წარმოდგენილია ქართველი და უცხოელი

მეცნიერ-მკვლევარების შეხედულებები მუნიციპალიტეტების განვითარების მიმართულებით. პირველ თავში განხილულია ასევე მუნიციპალიტეტების განვითარების ტენდენციები საზღვარგარეთის ქვეყნებში. გადმოცემულია უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე მოქმედი ფაქტორების შესახებ.

სადისერტაციო ნაშრომის მეორე თავში **„მუნიციპალიტეტების ფუნქციონალური შესაძლებლობები და სტრუქტურული ორგანიზაცია თანამედროვე საქართველოში“**,

გადმოცემულია ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის მისიის მნიშვნელობაზე, ასევე აღნიშნულია საქართველოში თვითმმართველობების საკანონმდებლო რეგულირების პრობლემებზე. წარმოდგენილია საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი, ასევე მუნიციპალიტეტების განვითარებაზე მოქმედი ფაქტორების შესახებ. ვრცლად არის წარმოდგენილი მასალები, ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის, როგორც ეკონომიკური ანალიზის ობიექტის შესახებ. მოცემულია ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ძლიერი და სუსტი მხარეები, ასევე შესაძლებლობების და საფრთხეების შესახებ.

სადისერტაციო ნაშრომის მესამე თავში **„სახელმწიფოს მხარდაჭერის პოლიტიკა მუნიციპალიტეტების ეკონომიკურ განვითარებაში, პირობები და პერსპექტივები“** წარმოდგენილია სახელმწიფო მხარდაჭერის თანამედროვე მდგომარეობის შესახებ საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიმართულებით, ასევე აღნიშნულია საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების შემდგომ პერსპექტივებზე. ვრცლად არის აღნიშნული მუნიციპალიტეტებში გასატარებელი იმ ღონისძიებების შესახებ, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მდგრადი განვითარება.

თავი 1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის ფორმირებისა და განვითარების კონცეპტუალური ასპექტები

1.1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის ისტორიული მიმოხილვა და მეცნიერული მიდგომები

ადმინისტრაციულ-გეგმიური ეკონომიკური სისტემის მოშლის შემდეგ, საქართველოში ისევე როგორც ყველა სხვა პოსტსოციალისტურ ქვეყანაში წარმოიშვა პრობლემები ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობების ფუნქციონირებასთან დაკავშირებით და დღის წესრიგში დადგა ქვეყნის მმართველობითი სისტემის ცვლილების აუცილებლობა. შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე საჭირო გახდა განხორციელებულიყო ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია, რათა მომხდარიყო ადგილობრივი ხელისუფლებების მმართველობითი კომპეტენციების მნიშვნელოვანი ზრდა.

ახლადშექმნილ სახელმწიფოებში ობიექტურ აუცილებლობას წარმოადგენდა მმართველობისა და თვითმმართველობის რეფორმირების საკითხი. გამომდინარე იქედან, რომ რესპუბლიკებს მრავალი წლის მანძილზე არ ჰქონდათ გამოცდილება ადგილობრივი თვითმმართველობების დემოკრატიულად მართვის მიმართულებით, ამიტომ საჭირო გახდა უცხოეთის განვითარებული ქვეყნების გამოცდილების გაზიარება.

ტერმინ „თვითმმართველობა“-ს თანამედროვე ეკონომიკურ ლიტერატურაში სხვადასხვანაირად განმარტავენ. ძირითადად იგი ადგილობრივი ადმინისტრირების განსაკუთრებული ფორმაა. „თვითმმართველობა“ მოიაზრებს ლოკალური მნიშვნელობის საკითხების ადგილებზე გადაწყვეტას.

თანამედროვე მსოფლიოში ქვეყნების მმართველობის მრავალი ფორმა არსებობს, კერძოდ: ავტოკრატია, არისტოკრატია, მერიტოკრატია, თეოკრატია, დიქტატურა, დემოკრატია, მონარქია. ასევე არსებობს პლუტოკრატია, რესპუბლიკა. თავის მხრივ, რესპუბლიკა მრავალ ფორმას მოიცავს. რაც შეეხება ადგილობრივი მმართველობის

ფორმებს, იგი წარმოგვიდგება როგორც ფედერალიზმი, თვითმმართველობა, დეცენტრალიზაცია და ცენტრალიზაცია.

ფედერალიზმი (ლათ. foedus—შეთანხმება, ხელშეკრულება)—სახელმწიფოს მოწყობის ისეთი ფორმაა, რომლის დროსაც ქვეყნის ცალკეულ მხარეებს მინიჭებული აქვთ მნიშვნელოვანი თვითმმართველობა. ფედერალიზმის დროს ქვეყნის ცალკეულ ნაწილებს კანონით მკაცრად მინიჭებული თავისუფლება აქვთ. ფედერალური სახელმწიფოები შედგება რამდენიმე წარმონაქმნისგან, რომლებიც გარკვეული ეკონომიკური თვითმმართველობებით სარგებლობენ, აღნიშნულ ეკონომიკურ სუბიექტებს აქვთ საკუთარი კონსტიტუცია, აღმასრულებელი და სასამართლო ორგანოები, ასევე სხვა სახელმწიფოებრივი ორგანოები. ასეთი წარმონაქმნები არსებობენ სხვადასხვა ქვეყანაში პროვინციების, მიწების და შტატების სახით.

უნიტარულ ქვეყნებში არსებული ტერიტორიული ერთეულები უშუალოდ ემორჩილებიან ცენტრალურ ხელისუფლებას. ფედერალიზმისგან გასხვავებით ტერიტორიულ ერთეულებს არ აქვთ სახელმწიფოებრივი წარმონაქმნის სტატუსი. იქ არსებობს ერთიანი კონსტიტუცია და ტერიტორიული ერთეულები ცენტრიდან იმართებიან.

ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლებები და ვალდებულებები ყველა ქვეყანაში მკაცრად არის რეგლამენტირებული. ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ საკუთარი საზღვრები და მართვის კომპეტენცია. თვითმმართველობები ხშირად გაიგივებულია მუნიციპალიტეტებთან. ტერმინი „მუნიციპალიტეტი“ ლათინური „მუნიციპიუმ“-იდან წარმოდგება და სიმძიმის (ტვირთის) აღებას ნიშნავს, ხოლო თანამედროვე განმარტებით, მუნიციპალიტეტი ადგილობრივი თვითმმართველობის ან მმართველობის არჩევით ორგანოს ნიშნავს.

მუნიციპალიტეტების განვითარება სათავეს ძველი წელთაღრიცხვიდან იღებს. მაშინ მათ მუნიციპალიტეტების სახელით არ მოიხსენიებდნენ, ასეთი ტერიტორიული წარმონაქმნების შესახებ მწირი ინფორმაციები დაცულია უძველეს ეკონომიკურ წყაროებში.

ბაბილონის მეფის ჰამურაბის (ძვ.წ-ით 1792-1750 წწ) „კანონთა კრებულ-ში“ (აღმოჩენილია 1901 წელს, საფრანგეთის არქეოლოგიური ექსპედიციის მიერ) მოკლედ

მოცემულია, რომ იმ ხანაში გარდა სახელმწიფო მმართველობისა არსებობდა ადგილობრივი სათემო გაერთიანებებიც, რომლებსაც გააჩნდათ თავისი სატაძრო და სათემო მიწები. თემის თითოეულ წევრს მონაწილეობა უნდა მიეღო სარწყავი და საირიგაციო ნაგებობების მშენებლობაში, გამომდინარე აქედან თემებს გააჩნდათ გარკვეული ვალდებულებები მეფის წინაშე [49, გვ.28].

თემების წარმონაქმნების შესახებ ასევე ძალიან მოკლედ არის აღნიშნული ძველი ჩინური ეკონომიკური აზრის მნიშვნელოვანი წარმომადგენლის მენ-ძის (ძვ.წ-ით 372-289) ნაშრომებშიც. იგი იცავდა თემების უფლებებს სახელმწიფოს ძალადობისგან, აღნიშნავდა, რომ თემების როლი მნიშვნელოვანია მთლიანი სახელმწიფოს წინსვლის საქმეში. მას თემების განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საშუალებად სახელმწიფო გადასახადების ამოღებისას ზომიერების დაცვა მიაჩნდა.

თემების ფუნქციონირებაზე მწირი ინფორმაცია არის ასევე გადმოცემული ჩინეთის უცნობ ავტორთა მიერ შექმნილ ტრაქტატ „გუანძი-ში“ (ძვ.წ-ით მე-4-მე-3 სს), რომელშიც ძირითადად გადმოცემულია იმ პერიოდის სახელმწიფოს მართვის საკითხები. ტრაქტატის მიხედვით თუ მმართველი თავის ხელში აიღებდა პურის, ფულის და ლითონის საკითხების რეგულირებას, მაშინ მთელი ქვეყანა თავისი თემებიანად სტაბილურ მდგომარეობაში იქნებოდა [49, გვ.28].

სხვადასხვა დროის მეცნიერ-მკვლევარების აზრით სწორედ ტერიტორიული ეკონომიკური ერთეულების შესწავლით ხდება ადგილობრივი თვითმმართველობებისა და მმართველობის სოციალურ-ეკონომიკური პოტენციალის შესწავლა, რის შემდეგაც შესაძლებელია ტერიტორიული ორგანოების ინტენსიური განვითარების ღრმა ანალიზი.

კვლევის მიზნიდან გამომდინარე, მიზანშეწონილად მიგვაჩნია მიმოვიხილოთ „თვითმმართველობის“ ცნებასთან დაკავშირებული ზოგიერთი მეთოდოლოგიური საკითხი და განვსაზღვროთ მისი როლი განვითარების თანამედროვე ეტაპზე.

ცნობილი რუსი მკვლევარის ვ.ნ. ივანოვის აზრით ადგილობრივი თვითმმართველობა ეს არის მართველობის ისეთი ფორმა, რომელიც გამოირჩევა თავისი ორგანიზაციულ-სტრუქტურული და მატერიალურ-ფინანსური თავისებურებებით [71, გვ.26].

ცნობილი რუსი მკვლევარის ი. სკურატოვის აზრით „თვითმმართველობა ეს არის ხალხისა და სხვა სოციალურ გაერთიანებათა თვისება, მათი უნარით მართონ თავიანთი საკუთარი საქმეები“ [50.გვ.45].

ნ.ვ. პოსტოვოვის აზრით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითადი ფუნქცია არის ურთიერთკავშირის დამყარება ადგილობრივ მოსახლეობასა და სხვადასხვა მუნიციპალურ წარმონაქმნებს (ქალაქი-რაიონი, რაიონი-სოფელი, რაიონი--რაიონული მნიშვნელობის ქალაქი) შორის [74, გვ.189].

რუსი მკვლევარის ა.ი. ვასილჩიკოვის განმარტებით თვითმმართველობა ეწოდება ისეთ წესს, როცა ადგილობრივი საკითხები წყდება შესაბამის ტერიტორიაზე მცხოვრები პირების მიერ არჩეული მოხელეებისგან [8, ტ.1].

აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის თაობაზე საკმაოდ ჯანსაღი საზოგადოებრივი მსჯელობა ჯერ კიდევ მე-19, მე-20 საუკუნეებში მიმდინარეობდა ისეთი დიდი, ცნობილი და პატრიოტი მოაზროვნეების მიერ, როგორებიც არიან: ილია ჭავჭავაძე, ნიკო ნიკოლაძე, მიხაკო წერეთელი და სხვები. ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში, როგორც ინსტიტუტი, განმტკიცდა 1921 წლის კონსტიტუციით.

დიდი ილია თვითმმართველობას განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდა ერის განვითარების საქმეში: „თვითმმართველობა თავის ადგილას ყოველის შინაურის საქმის გამგებელია და მეოხე; ყოველივე საერთო სახელმწიფო ხარჯის და სამსახურის ადგილობრივთა მცხოვრებთა შორის განმაწილებელია, ადგილობრივი საზოგადოების რიგისა და წესის დამწყობია, მისი ზნეობის, პატივის, ქონების, განათლების და ერთობ კეთილდღეობის მზრუნველია. ყოველივე ამის მომქმედია იმოდენად, რამოდენადაც ყოველივე ეს მის სამმართველოს წრეში მცხოვრებთა განკერძოებით შეეხება და არ ეწინააღმდეგება საერთო სახელმწიფო კანონსა და განკარგულებას. აქედამ სჩანს, რომ თვითმმართველობა ერთის მხრით ადგილობრივ საქმეთა დამწყობია და გამრიგებელი, მეორეს მხრით უმაღლესის მთავრობის ხელისუფალი ორგანოა. ამ სახით, იგი ერთსა და იმავე დროს ადგილობრივის საზოგადოების ორგანოც არის უმაღლესი მთავრობის წინაშე, და უმაღლესის მთავრობის ორღანოცაა წინაშე ადგილობრივის საზოგადოებისა [59].

1894 წელს „მოამბის“ XI წიგნში გამოქვეყნებულ სტატიაში „წარმომადგენლობა არჩევნებში“ ნიკო ნიკოლაძე კიდევ ერთხელ უსვამს ხაზს იმ ფაქტს, რომ თვითმმართველობა და დემოკრატიული წყობილება საუკეთესო გარანტიაა წინ მსვლელობისა და წარმატებებისათვის, უმჯობესი სკოლაა საზოგადოების აღზრდისა.... ნამდვილი თვითმმართველობა, როგორც მთელი განათლებული კაცობრიობა დარწმუნდა, შესაძლოა მარტო წარმომადგენლობის წესით, რადგანაც მარტო ამ წესის შემწეობით დაარსდა უცხოეთში სამართლიანობა და თავისუფლება, თანასწორობა და სიმართლე.... ყველამ გაიგო, რომ წარმომადგენლობა ყოფილა მეორე და უაღრესი ნაბიჯი თუ საფეხური თვითმმართველობისა.... ამ ქვეყნებშიც (შვეიცარია და სხვ.) ხალხის აზრის გამომთქმელი, ხალხის საქმეების მმართველი, ხალხის ბედის გადამწყვეტელი მაინც ხალხის წარმომადგენლობაა, რომელიც მარტო და იშვიათად სამძიმო შემთხვევაში ისე არ მოიყვანს აღსრულებაში თავის განაჩენს, თუ ჯერ ხალხს არ აჩვენა და არ ჰკითხა-- თანახმა ხარ ამ განაჩენისა თუ არაო“ [18].

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის ცნებას ერთ-ერთი პირველი შეეხო ბადრი ნაკაშიძე, მისი აზრით ადგილობრივი თვითმმართველობა ნიშნავს ადგილობრივ საზოგადოებათა ინიციატივიან საქმიანობას, რომელსაც ისინი ადგილობრივი და სახელმწიფო ინტერესების შეხამების და ადგილობრივი ყოფის საკითხების გადაწყვეტის პირობებში თავიანთი პასუხისმგებლობით ახორციელებენ კონკრეტული ტერიტორიის ფარგლებში [20].

ქართველი და უცხოელი მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ გამოთქმული ადგილობრივი თვითმმართველობის განმარტებიდან გამომდინარე, ზოგადად შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ:

ადგილობრივი თვითმმართველობა--ეს არის მოქალაქეების უფლება, რათა მათ დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები;

ადგილობრივი თვითმმართველობა-ეს არის სახალხო მმართველობის ფორმა, როცა ადამიანები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში წყვეტენ ადგილობრივ საკითხებს;

ადგილობრივი თვითმმართველობა--ეს არის სოციალური მმართველობის ისეთი ფორმა, რომელიც ფუნქციონირებს სახელმწიფო მმართველობასთან შეთანხმებით;

ადგილობრივი თვითმმართველობა--ეს არის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კონსტიტუციური წყობა, რომელიც ხელისუფლების გადანაწილებით უზრუნველყოფს მმართველობის იერარქიას.

ამასთან ერთად გასათვალისწინებელია მეცნიერ-მკვლევართა აზრი, იმასთან დაკავშირებით, რომ სახელმწიფო მმართველობა ვერ იქნება მდგრადი, თუ ის არ არის გამაგრებული ეფექტური ადგილობრივი თვითმმართველობით.

თვითმმართველობების განვითარება ძირითადად განსაზღვრავს ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, მოსახლეობის სიცოცხლისუნარიანობას. ისტორიულად ადგილობრივი წარმონაქმნების განვითარება მნიშვნელოვნად იყო დამოკიდებული თვითმმართველობების აგრარული სექტორის განვითარებაზე, რადგანაც ადგილობრივი სოფლის მეურნეობის ხვედრითი წილი ქვეყნის მთლიან ეკონომიკაში ყოველთვის მაღალი იყო [62, გვ.50].

საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე, განხორციელებული რეფორმების მიუხედავად, საქართველოში ხელისუფლების დეცენტრალიზაციის სისტემა კვლავ მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე დგას, რაც საზოგადოებას უქმნის ნიადაგს, იმსჯელოს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმების პერსპექტივებზე.

ეკონომიკურ ლიტერატურაში არა არის მკაფიოდ განსაზღვრული მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის ცნება. ზოგიერთი მეცნიერ-ეკონომისტი ამ ცნების ქვეშ გულისხმობს სოციალურ-ეკონომიკურ სიტუაციას ამა თუ იმ ტერიტორიაზე ან ადგილობრივი ეკონომიკის და მოსახლეობის კეთილდღეობას. მეცნიერ-ეკონომისტები თანხმდებიან იმაში რომ, თუ მუნიციპალიტეტებში არის დასაქმების და შემოსავლების ნორმალური დონე, უზრუნველყოფილი სოციალური სფეროებით, ცხოვრების ნორმალური ხარისხით და დონით, ასევე კვლავწარმოებისათვის შექმნილი ხელსაყრელი პირობებით, მაშინ ასეთ მუნიციპალიტეტებში შეიძლება ითქვას, რომ არის სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობა [69, გვ.231].

მეცნიერთა ერთი ნაწილის აზრით მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური კეთილდღეობის განმსაზღვრელი ფაქტორები ასე წარმოგვიდგება:

- ა) ადგილობრივი სოციალური მიკროკლიმატი და გარემოს ხარისხი;

ბ) უმუშევრების წილი მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ შრომისუნარიან მოქალაქეებთან მიმართებაში;

გ) ყოველთვიური ნომინალური ხელფასი;

დ) მოსახლეობის საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის დონე;

ე) რეგისტრირებულ დანაშაულთა რიცხვი ყოველ 1000 სულ მოსახლეზე;

ვ) წლის განმავლობაში მუნიციპალიტეტში გადაყვანილ მგზავრთა რაოდენობა;

ზ) ადგილობრივი მოქალაქეების საოჯახო ტელეფონებით უზრუნველყოფის ხარისხი.

მუნიციპალიტეტების განვითარება ძირითადად გამოიხატება იმაში, რამდენად რაციონალურადაა ადგილებზე გამოყენებული ბუნებრივი, საწარმოო, სამეცნიერო, შრომითი, სოციალური და კულტურული პოტენციალი, რაც უზრუნველყოს ადგილებზე მოქალაქეების საქმიანი აქტივობების ზრდას.

მეცნიერ-მკვლევართა აზრით მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შესწავლის საქმეში უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საინვესტიციო მიმზიდველობის და რისკების ხარისხის დადგენას. მუნიციპალიტეტების საინვესტიციო პოტენციალს წარმოადგენს:

ა) შრომითი რესურსები;

ბ) წარმოების განვითარების დონე;

გ) ინსტიტუციონალური პოტენციალი;

დ) ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარების დონე;

ე) ფინანსური პოტენციალი.

რისკები შეგვიძლია ასეთი სახით წარმოვადგინოთ:

ა) ფინანსური რისკები, რომელიც დაკავშირებულია ადგილობრივი ბიუჯეტების მართვის ხარისხთან;

ბ) რისკები, რომელიც დაკავშირებულია მუნიციპალიტეტების ადმინისტრირების ხარისხთან;

გ) რისკები, რომელიც დაკავშირებულია მუნიციპალიტეტის ვალების მართვასთან და სავალო ვალდებულებებთან.

თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მეცნიერული შესაწავლისათვის აუცილებელია ადგილობრივი კაპიტალის და ტერიტორიული

ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაცია, ყოველივე ამისათვის კი მაქსიმალურად უნდა მოხდეს ადგილობრივი ადამიანური კაპიტალის გამოყენება. ასევე აუცილებელია ადგილობრივი ეკონომიკური სისტემების, როგორც ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის ნაწილის ინსტიტუციონალურ-სამეურნეო სტატუსის განსაზღვრა.

ადგილობრივი ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირებისთვის ახდენენ დასახული მიზნების მკაფიოდ ფორმულირებას. აქედან შეიძლება გამოიყოს:

ა) ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული შემოსავლების სამართლიანად გადანაწილება;

ბ) ადგილობრივი მოსახლეობის ცხოვრების თანამედროვე სტანდარტებით უზრუნველყოფა;

გ) ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარება;

დ) ადგილობრივი ბიზნეს-გარემოს გაუმჯობესება;

ე) მოსახლეობის მაქსიმალურად დასაქმების უზრუნველყოფა.

დასახული მიზნების განსახორციელებლად მეტად მნიშვნელოვანია, ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებულ იქნეს ისეთი კანონები, რომლებიც უზრუნველყოფს დასმული საკითხების ეფექტიან გადაწყვეტას.

ისტორიულად, ცალკეულ მუნიციპალიტეტებს შორის არსებული განსხვავებანი ყოველთვის გავლენას ქვეყნის პოლიტიკაზე, ამიტომ დღის წესრიგში იდგა ისეთი ადგილობრივი ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობა, რომელიც მაქსიმალურად იქნებოდა მორგებული ადგილობრივ სპეციფიკაზე.

საქართველოში წლების განმავლობაში არ არსებობდა სრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც უზრუნველყოფდა ადგილობრივი საკანონმდებლო ნორმატიული აქტების მიღების უფლებამოსილებების ზრდას თვითმმართველობების დონეზე. ასეთი გამოცდილება არსებობს საზღვარგარეთის ბევრ ქვეყანაში, მათ შორის საფრანგეთში, შვეიცარიაში, იაპონიაში, კანადაში, აშშ-ში. აღნიშნულ ქვეყნებში არსებულ პროვინციებს, დეპარტამენტებს, რაიონებს, პრეფექტურებს, მერიებს და მუნიციპალიტეტებს აქვთ უფლება გამოსცენ ადგილობრივი დონის საკანონმდებლო აქტები, ზოგიერთ შემთხვევაში ადგილებზე მიიღება ისეთი კანონები, რომლებიც წარმოადგენენ ცენტრალურ დონეზე მიღებული კანონების შემზღუდავ კანონებს.

გამომდინარე იქედან, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესების გარეშე ფაქტობრივად წარმოუდგენელია ქვეყნის ეკონომიკის განვითარება, ამიტომ უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება მუნიციპალიტეტებში სწორი ეკონომიკურ-სამართლებრივი პოლიტიკის გატარებას.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მიმართულებით 1991 წლიდან ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ფაქტობრივად არ გამოყენებულა ის დიფერენცირებული მიდგომები, რომლებიც ადგილობრივი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საწინდარი გახდებოდა. ადგილობრივ პოლიტიკას არ ჰქონდა სახელმწიფო კონცეფციის ხასიათი, ასევე არ არსებობდა შესაბამისი გამართული საკანონმდებლო ბაზა. ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გაურკვეველი და ბუნდოვანი მომავლის წყალობით, რასაც ემატებოდა ქვეყანაში არსებული მძიმე ეკონომიკური და კრიმინოგენური მდგომარეობა, უკიდურესად დაქვეითდა ადგილობრივი მოსახლეობის შრომითი და სამეწარმეო აქტივობა, მნიშვნელოვნად გაიზარდა უმუშევრობა, შემცირდა შემოსავლები. ყოველწლიურად მცირდებოდა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა.

ქვეყნის ეკონომიკის ასეთმა სწრაფმა დაცემამ გამოიწვია ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების მნიშვნელოვანი დისპროპორციები, რაც გამოიხატებოდა მოსახლეობის ერთ სულზე ისეთი ძირითადი მაჩვენებლების მკვეთრ ცვლილებებში როგორცაა: ინვესტიციები, შემოსავლები და ხარჯები, მრეწველობის და სოფლის მეურნეობის პროდუქცია, სიცოცხლის ხანგრძლივობა, განათლებისა და კულტურის ობიექტებით უზრუნველყოფა და სხვა[103].

ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების კუთხით შესაძლებელია გამოვყოთ შემდეგი მეცნიერული მიდგომები:

- 1) ადგილობრივი ეკონომიკური სისტემის განვითარების კონცეპტუალური ასპექტების განსაზღვრა;
- 2) ადგილობრივი ეკონომიკური სისტემის სპეციფიკური მახასიათებლების განვითარების შესწავლა;
- 3) ადგილობრივი ეკონომიკური სისტემის ადმინისტრაციული ფორმის და სპეციფიკის შესწავლა;

4) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მიზნით თანამედროვე მეცნიერული მიღწევების გამოყენების შესაძლებლობების განსაზღვრა;

5) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მისიის და ძირითადი ფუნქციების იდენტიფიცირება;

6) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების როლის განსაზღვრა რეგიონული და ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის განვითარების საქმეში;

7) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საბიუჯეტო შემოსავლების დივერსიფიკაციის მიზნით ადგილობრივ დონეზე მიღებული კანონების, ნორმატიული აქტების ანალიზი;

8) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების კუთხით უცხოეთის ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გამოცდილების მაქსიმალური გამოყენება.

უცხოეთის ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების ხანგრძლივმა ისტორიამ გვიჩვენა, რომ მხოლოდ იმ შემთხვევაშია ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები ძლიერი ეკონომიკურად და ფინანსურად, როცა ადგილობრივ დონეებზე მაქსიმალურადაა გამოყენებული ქვეყნის შიგნით არსებული მეცნიერული პოტენციალი. მხოლოდ მეცნიერული მიდგომები უზრუნველყოფს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მდგრად განვითარებას და მათი სოციალურ-ეკონომიკური პრობემების გაუმჯობესებას. მეცნიერული მიღწევების კუთხით საქართველოში სხვა ქვეყნებთან შედარებით მდგომარეობა უკეთესია. განვლილმა 20 წელმა გვიჩვენა, რომ ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მცდელობის მიუხედავად, რასაც ასევე ხელს უწყობდა ქვეყანაში არსებული სამეცნიერო პოტენციალი, მდგომარეობა სასიკეთოდ მაინც ვერ იცვლებოდა და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები თანდათან კარგავდნენ იმ მინიმალურ დამოუკიდებლობას, რაც მათ კანონით გააჩნდათ. ასეთი მიდგომები ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ბუნდოვანებას იწვევდა.

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ პერიოდში ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების მიმართულებით ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებულ იქნა რამდენიმე კანონი, მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა მაინც რთული იყო. ძირითადი დასკვნა რაც შეიძლება გამოტანილ იყოს აღნიშნული

მიმართულებით არის ის, რომ ცენტრალური ხელისუფლება უნდობლობას იჩენდა მუნიციპალიტეტების მიმართ და სურდა ისინი ჰყოლოდა სრულ დაქვემდებარებაში, ამით კი მაქსიმალურად ინარჩუნებდა ადგილობრივი თვითმმართველობების მართვის ეკონომიკურ-ფინანსურ ბერკეტებს და სრულად უსპობდა ადგილობრივ თვითმმართველობებს იმ მინიმალურ დამოუკიდებლობას რაც მათ გააჩნდათ.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები ნაცვლად იმისა, რომ გამოეთქვათ პროტესტი შექმნილი მდგომარეობის გამოსასწორებლად, ცენტრალური ხელისუფლების „ყურმოჭრილ მონებად“ რჩებოდნენ. ცენტრსა და ადგილებს შორის ასეთი დამოკიდებულება გამოწვეული იყო სწორედ ადგილობრივი მეცნიერული პოტენციალის გამოუყენებლობით.

მეცნიერ-მკვლევართა აზრით საქართველოს ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს აქვთ განვითარების დიდი პერსპექტივა, მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან იქნება პოლიტიკური ნება მუნიციპალიტეტების განვითარებისათვის. მინიმალური იქნება უცხოეთის ე.წ. „კეთილისმყოფელების“ ჩარევის ხარისხი ადგილობრივი კანონების მიღებისას და მაქსიმალურად იქნება გათვალისწინებული რეგიონული თავისებურებები და ტრადიციები. მუნიციპალიტეტების განვითარებისათვის ამოსავალი უნდა იყოს პოლიტიკურ და სოციალურ-ეკონომიკურ სფეროებში ცენტრის და მუნიციპალიტეტების ურთიერთობების სწორად შეფასება. ამისათვის საჭიროა მოხდეს არსებული პრობლემებისადმი სისტემური მიდგომა, სხვა ქვეყნების განვითარების, მისი მმართველობითი სისტემის ისტორიის ცოდნის გაზიარება. მუნიციპალიტეტების რესურსული პოტენციალის განსაზღვრა-შეფასება, ადგილებზე არსებული ადამიანური კაპიტალის მაქსიმალურად გამოყენება.

ამჟამად ადგილებზე მდგომარეობა რთულია. ფაქტობრივად არ არსებობს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მოკლევადიანი (3-5 წელი) და გრძელვადიანი (5 და მეტი წელი) სტრატეგია, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობას არაეფექტურს ხდის და კიდევ უფრო ამძიმებს ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას. ამას ემატება ისიც, რომ ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში დაბალია მომუშავე პერსონალის

კვალიფიკაციის დონე. აღნიშნული დონის ამაღლებაზე საერთოდ არ ზრუნავს ცენტრალური ხელისუფლება. უფრო მეტიც ხშირად წამყვან თანამდებობებზე ინიშნებიან პირები, რომლებსაც ადგილობრივ თვითმმართველობებში მუშაობის არანაირი გამოცდილება არ გააჩნიათ. ამით უგულვებელყოფილია „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი ადგილობრივ თვითმმართველობებში მუშაკთა კონკურსის წესით მიღების შესახებ. ამ საკანონმდებლო მოთხოვნის უგულვებელყოფა კი ადგილობრივ თვითმმართველობებში ნათესაურ-კლანური მმართველობის დანერგვას ანუ ნეპოტიზმს უწყობს ხელს.

ასეთი მიდგომები მნიშვნელოვნად ამცირებს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების შემდგომ განვითარებას და კიდევ უფრო ზრდის მათ ცენტრზე დამოკიდებულებას. 1990-იანი წლების მეორე ნახევარში ასეთი მიდგომებით ადგილებზე გზა გაეხსნა ჯგუფურ (კლანურ) ინტერესებს რაც ადგილობრივი ეროვნული სიმდიდრის ძარცვაში გამოვლინდა და კორუფციის აღზევების მასტიმულირებელ ფაქტორად გადაიქცა.

დღემდე ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიმართულებით თითქმის არც-ერთი მთავრობის მიერ არ გამოყენებულა ის მეცნიერული მიღწევები, რომელიც არსებობს თანამედროვე საქართველოში. ცენტრალური მთავრობის მიერ მიღებული კანონები არ იყო ჰარმონიულ დამოკიდებულებაში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ მიღებულ კანონებთან, რამაც კიდევ უფრო გაართულა ადგილობრივი თვითმმართველობების შემდგომი განვითარება. როგორც დაკვირვებებმა გვიჩვენა, საქართველოში 1991 წლიდან განხორციელებული რეფორმები სტიქიურ ხასიათს ატარებდა. პროფ. ნ.ჭითანავა სამართლიანად აღნიშნავდა, რომ რეფორმები მიმდინარეობდა იზოლირებულად და ფრაგმენტულად. რეფორმების გატარების დროს არ იყო გათვალისწინებული ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განსხვავებული სპეციფიკური თავისებურებები, რაც წარმოადგენდა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების სტრატეგიის ძირითად მახასიათებელს. მიუხედავად იმისა, რომ მიღებულ იქნა მრავალი კანონი და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი, მაინც ვერ მოხერხდა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მართვის რეალურ ინსტიტუტად ჩამოყალიბება. ადგილობრივ

მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნდათ საკუთარი ფინანსები და ქონება, არ იყო გამიჯნული ცენტრსა და რეგიონს შორის კომპეტენციები [61, გვ.45-49].

ადგილობრივ და ცენტრალურ მთავრობებს შორის არ იყო ჩამოყალიბებული პარტნიორული ურთიერთობები, რომელიც უნდა ყოფილიყო ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საფუძველი.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ არ ხდებოდა ადგილობრივი ადამიანური კაპიტალის მაქსიმალურად გამოყენება, ასეთი მიდგომა ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებთა სამართლიან გულისწყრომას იწვევდა, რაც ხშირ შემთხვევაში ადგილობრივი კომპეტენტური კადრების საქართველოს ფარგლებს გარეთ გადინებაში გამოიხატებოდა.

ადგილობრივ დონეებზე არ ხდებოდა მუნიციპალიტეტებში არსებული უდიდესი რეზერვების გამოყენება. განსაკუთრებით აღსანიშნავია წარმოების, მეცნიერულ-ტექნიკურ და ინფორმაციულ სფეროში დაგროვილი გამოცდილების გაზიარება. გაწყვეტილი იყო კავშირი ადგილობრივ ბიზნეს-წრებთან, არ იყო გამოყენებული ადგილობრივ პირობებს მორგებული ფრანჩაიზინგის თანამედროვე სისტემა. ეს სისტემა სახელშეკრულებო ურთიერთობებს ეფუძნება, რომლითაც მსხვილი სტრუქტურა თავის უფლებამოსილებას გადასცემს მცირე საწარმოს, რათა მან გამოიყენოს მისი სავაჭრო მარკებით სარგებლობის უფლება, ამასთან აწვდის მას საქონელს, რეკლამას და ტექნოლოგიებს. ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ფაქტობრივად არ ხდებოდა ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების სისტემატური გადამზადება, გადამზადების დაფინანსებისათვის არ იყო გამოყენებული ადგილობრივი და მოზიდული სახსრები. გადამზადების აუცილებლობაზე ცენტრალური მთავრობაც არ მიუთითებდა და არანაირ ზომებს არ მიმართავდა, შედეგად კი ვღებულობდით არაკომპეტენტურ ადგილობრივ კადრებს და არაკონკურენტუნარიან ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს. მუნიციპალიტეტებში არსებული ასეთი მდგომარეობა კი ხშირ შემთხვევაში ცენტრალური ხელისუფლების ინტერესებში შედიოდა, რადგან არაკომპეტენტური ადგილობრივი

მუნიციპალიტეტების მართვა ცენტრალურ მთავრობას უფრო უადვილდებოდა [61, გვ.55].

ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს არ გააჩნდათ ტერიტორიის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამები, რომელიც დამტკიცებულ უნდა ყოფილიყო წარმომადგენლობითი ორგანოების (საკრებულოების) მიერ. პროგრამების ამოსავალი უნდა ყოფილიყო ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დონის სისტემური შეფასება, სისტემური შეფასების კრიტერიუმად კი ადამიანის პოტენციალის განვითარების ინდექსის აღიარება. ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს ვერანაირი წვლილი ვერ შეჰქონდათ ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის განვითარების მიმართულებით. არ ხდებოდა უპირატესობის მინიჭება სავაჭრო-ეკონომიკური, კულტურულ-საგანმანათლებლო, სამეცნიერო-ტექნიკური, ჰუმანიტარული და სხვა სახის ურთიერთობებზე. ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარება არ ხორციელდებოდა პროგრამული მიზნობრივი მეთოდით.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კომპლექსური პროგრამების შედგენა აღიარებულ იქნა საქართველოს პრეზიდენტის ჯერ კიდევ 1997 წლის 23 მარტის ბრძანებულებით, ამ მიმართულებით არანაირი მუშაობა არ ჩატარებულა, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებას ნაკლებად აინტერესებდა ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა. საქართველოს ზოგიერთი რეგიონის განვითარების პროგრამები დამტკიცებულ იქნა საქართველოს მთავრობის მიერ, მაგრამ ასეთი პროგრამები ადგილებზე ვერანაირ შედეგს ვერ იძლეოდა. პროგრამების მიღების მიხედვად ადგილებზე მცხოვრები მოქალაქეების სოციალური პირობები არა თუ უმჯობესდებოდა, არამედ ყოველწლიურად უარესდებოდა, მუნიციპალიტეტების განვითარების პროგრამების ფაქტობრივად არარსებობამ მნიშვნელოვნად დაძაბა ადგილებზე სოციალური მდგომარეობა და მოსახლეობის ქვეყნიდან გადინებას შეუწყო ხელი.

მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარებისათვის არ იყო განსაზღვრული სხვადასხვა ადგილობრივი მიმართულებების პრიორიტეტულობა, საკითხები წყდებოდა სპონტანურად, ყოველგვარი განხილვის და მოსახლეობის აზრის გათვალისწინების

გარეშე. ობიექტურად არ იყო შესწავლილი ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საბიუჯეტო და საგადასახადო ბაზა. ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები არ ემყარებოდა სინამდვილის აღქმის მეცნიერულ ლოგიკას, სწორად არ იყო გამოთვლილი ადგილობრივი რესურსული პოტენციალი, რის საშუალებითაც უნდა მომხდარიყო სტრატეგიის შემუშავება და შემდგომში მისი რეალიზაცია. საკითხების გადაწყვეტისას ცენტრალური და ადგილობრივი მთავრობების ნება ერთმანეთს არ ემთხვეოდა. ადგილი ჰქონდა კომპეტენციების და უფლება-მოვალეობების აღრევას. რეალურად არ იყო შესწავლილი ადგილობრივი შემოსავლების შესახებ საპროგნოზო მონაცემები, რომლის საშუალებითაც უნდა მომხდარიყო ადგილობრივი მნიშვნელობის საჭირობო საკითხების სწრაფად გადაწყვეტა. ცენტრალური მთავრობის მიერ მიღებული კანონები ვერ უზრუნველყოფდა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკის მდგრად განვითარებას, ადგილობრივი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაჯანსაღებას და ეკონომიკური ზრდის პოლიტიკაზე გადასვლას.

ნაკლებად იყო გამოყენებული მუნიციპალიტეტების სამეწარმეო პოტენციალი. საჭიროა აღინიშნოს, რომ მუნიციპალიტეტებსა და მეწარმე-სუბიექტების ურთიერთდამოკიდებულება უნდა იყოს მეტად ეფექტური და ურთიერთხელსაყრელი, რადგან ადგილობრივ ეკონომიკურ სუბიექტებს ესაჭიროებათ ადგილობრივი სამუშაო ძალა, ბუნებრივი რესურსები და შესაბამისი ინფრასტრუქტურა, რისი უზრუნველყოფაც მეტწილად ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებზეა დამოკიდებული.

საზოგადოდ, მეწარმე-სუბიექტი, ამა თუ იმ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებისას სხვადასხვა გზებით უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. კერძოდ:

- ა) სამუშაო ადგილების შექმნითა და მუშაკთა ხელფასებით დაკმაყოფილებით;
- ბ) ადგილობრივი საგადასახადო ბაზის გაფართოებით;
- გ) ადგილებზე საინვენსტიციო კლიმატის გაუმჯობესებით [75, გვ.25-28].

მიგვაჩნია, რომ მუნიციპალიტეტებში მოქმედი მეწარმე-სუბიექტები ახდენენ საკუთარი ინტერესების რეალიზებას, რაც შემდეგი სახით შეიძლება იყოს წარმოდგენილი:

- 1) წარმოების მომგებიანობა;
- 2) წარმოების მოდერნიზაცია და გაფართოება;
- 3) მაღალი კვალიფიკაციის მუშაკები;
- 4) ინვენსტიციების მოზიდვის შესაძლებლობები;
- 5) ადგილობრივი მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის გამოყენების შესაძლებლობა;
- 6) ხელსაყრელი პირობების შექმნა წარმოების განვითარებისათვის;
- 7) ადგილობრივი სამუშაო ძალის გადამზადება.

თავის მხრივ, საწარმოების განვითარება მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. თანამედროვე პირობებში მუნიციპალიტეტებს კი ეკისრებათ ისეთი მნიშვნელოვანი ფუნქციები, როგორცაა; ეკონომიკური, სოციალური, ეკოლოგიური და სოციალურ-კულტურული.

ეკონომიკური ფუნქცია მოიცავს მიზანმიმართული ღონისძიებების არსებობას და ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარებას, რაც გამოიხატება მუნიციპალიტეტში არსებული ინფრასტრუქტურის განვითარებაში და მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში.

სოციალური ფუნქცია გამოიხატება ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალური მოთხოვნების დაკმაყოფილებაში, ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმებაში, დასაქმებულთა კვალიფიკაციის ამაღლებაში, ასევე მოსახლეობის ცხოვრების დონის გაუმჯობესებაში.

ეკოლოგიური ფუნქცია მოიცავს იმ ღონისძიებების ერთობლიობას, რომელიც საჭიროა გაატაროს ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტებმა წყლის და ჰაერის მდგომარეობის გაუმჯობესებაში, ადგილობრივი ბუნებრივი და მიწის რესურსების ყაირათიანად გამოყენებაში და მათ დაცვაში.

სოციალურ-კულტურული ფუნქცია მოიცავს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის პირობების შექმნას, ნორმალურ სულიერ და კულტურულ ატმოსფეროში ცხოვრებისთვის, ადგილობრივ თვითმმართველობებს ყოველთვის არ აქვთ სრულად გათავისებული ამ კუთხით მათზე დაკისრებული ვალდებულებები.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ძირითად მოვალეობებს წარმოადგენს ასევე ისეთი სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მოსახლეობის დასაქმებას, რაც მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლების წინაპირობაა. იგი საერთო ჯამში იწვევს მოსახლეობის საკუთარი შემოსავლების ზრდას. სწორედ ასეთი საკითხების გადაწყვეტას უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მეწარმე-სუბიექტები, თუ მათ აქვთ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელებთან პოზიტიური (შედეგზე ორიენტირებული) დამოკიდებულება.

1.2. მუნიციპალიტეტების განვითარების ტენდენციები

საზღვარგარეთის ქვეყნებში

საზღვარგარეთის ქვეყნებში მუნიციპალიტეტების გამოცდილების გაზიარებისას აუცილებელია გათვალისწინებულ იქნას ჩვენი ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური თავისებურებანი და ტრადიციები.

ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს უცხოეთში ხშირად მუნიციპალურ თვითმმართველობას უწოდებენ. განვითარებულ ქვეყნებში ყველგან ადგილობრივი თვითმმართველობა მმართველობის დეცენტრალიზებული ფორმაა, რომელიც ძირითადად ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაზეა ორიენტირებული. ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს გააჩნიათ საკუთარი ფინანსები, ქონება და მკაცრად განსაზღვრული სამართლებრივი ბაზა.

1985 წლის 15 სექტემბერს საფრანგეთის ქალაქ სტრასბურგში მიღებულ იქნა ევროპული ქარტია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“. ქარტიით დამტკიცდა რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უფლებამოსილნი არიან გადაწყვეტილებები მიიღონ მათ მიერვე დემოკრატიული გზით არჩეული ორგანოების მიერ, რომლებსაც გააჩნიათ ავტონომია მათი კომპეტენციის, ამ კომპეტენციის განხორციელებისა და ამისათვის აუცილებელი სახსრების მიხედვით.

ადგილობრივი თვითმმართველობები თავისი უფლებამოსილებების განხორციელებას ახდენენ საბჭოებისა და ანსაბლიების მიერ, რომლებიც, თავის მხრივ შედგებიან პირდაპირი, თანაბარი და თანასწორი ხმის მიცემის საფუძველზე ფარული კენჭისყრით არჩეული წევრებისაგან.

აღნიშნული ქარტიით მკაცრად არის განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციის სფეროები. ადგილობრივ ორგანოებს კანონის ფარგლებში აქვთ სრული უფლება საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში განიხილონ და გადაწყვიტონ ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის საჭირობო საკითხები.

ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოებისათვის მინიჭებული უფლებამოსილება, არის სრული და ექსკლუზიური, იგი არ შეიძლება იქნას შეზღუდული სხვა ცენტრალური ან რეგიონული ორგანოს მიერ, კანონით განსაზღვრული შემთხვევების გარდა. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უფლებამოსილნი არიან განსაზღვრონ თავიანთი შიდა ადმინისტრაციული სტრუქტურები იმ მიზნით, რომ მოხდეს მათი მისადაგება ადგილობრივ საჭიროებებთან და უზრუნველყოფილი იქნას ეფექტური მართვა.

საზღვარგარეთის ადგილობრივ თვითმმართველობებს საქართველოს თვითმმართველობების მსგავსად გააჩნიათ წარმომადგენლობითი (საკრებულოები) და აღმასრულებელი (გამგებები) ორგანოები. ყველგან წარმომადგენლობითი ორგანოების ვალდებულებაა მიიღონ ადგილობრივი მნიშვნელობის კანონები თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, ხოლო აღმასრულებელი ორგანოები ვალდებული არიან აღასრულონ მიღებული გადაწყვეტილებები. ადგილობრივი თვითმმართველობების ტიპური წარმომადგენლობითი ორგანოებია--საგრაფოს საბჭო, გენერალური საბჭო, მუნიციპალური საბჭო და სხვა [102].

საზღვარგარეთის ქვეყნების ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევის წესები განსხვავებულია. ადგილობრივ თვითმმართველობებში თითქმის ყველგან საარჩევნო უფლება აქვს მოქალაქეს, რომელსაც შეუსრულდა 18 წელი და გარკვეული პერიოდის მანძილზე მუდმივად ცხოვრობს შესაბამისი საკრებულოს ტერიტორიაზე, ხოლო ადგილობრივ თვითმმართველობაში არჩეული შეიძლება იყოს მოქალაქე, რომელსაც შეუსრულდა 21 წელი.

არჩევითი ორგანოების უფლებამოსილების ვადა მერყეობს 1-დან 6 წლამდე. არსებობს სახელმწიფოები, სადაც ადგილობრივი და უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოები ირჩევა ერთდროულად. თითქმის ყველგან ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების საკანონმდებლო მუშაობის ძირითად ფორმას წარმოადგენს სესია, რომელიც სხვადასხვა ქვეყანაში განსხვავებული პერიოდულობით ტარდება. აშშ-ში ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოების სესია ტარდება კვირაში, ორ კვირაში ან თვეში ერთხელ, საფრანგეთის დეპარტამენტში წელიწადში

ორჯერ, გერმანიაში თვეში ერთხელ, ინგლისში კვარტალში ერთხელ, რუსეთში თვეში ერთხელ და ა.შ.

შვეციაში სახელმწიფო მმართველობა დაყოფილია სამ ნაწილად, ესენია; სახელმწიფო, რეგიონული და ადგილობრივი მმართველობა. შვეცია შედგება 24 რეგიონისგან, 23 ლანდსტინგისაგან (რეგიონის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო) და 288 კომუნისგან. მსგავსად სხვა ქვეყნებისა, შვეციაშიც ადგილობრივი თვითმმართველი ორგანოების ფუნქციები და კომპეტენციები განსაზღვრულია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს გააჩნიათ საკუთარი ქონება და ფინანსები, ასევე ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტაში საკმაოდ ფართო უფლებები. შვეციაში სახელმწიფო მმართველობის უმთავრეს რგოლს წარმოადგენს კომუნა. იგი არის ძირითადი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული, რომლის გამგებლობაში შედის შემდეგი საკითხები; ბუნების დაცვა, სამაშველო სამსახურის ორგანიზება, საზოგადოებრივი ტრანსპორტი, ტექნიკური და კომუნალური მომსახურება. კომუნები ახდენენ ასევე სკოლამდელი და სასკოლო დაწესებულებების საქმიანობის ორგანიზებას, ისინი აფინანსებენ ბიუჯეტიდან მათ ხარჯებს, (ხარჯების ნაწილი ფინანსდება მშობლების შენატანებითაც). კომუნების ბიუჯეტით ფინანსდება ასევე სოციალურად დაუცველების შენახვაც [102].

აშშ შედგება 50 შტატისგან, მათ შორის ალიასკას და ჰავაის კუნძულები. თითოეულ შტატს გააჩნია მნიშვნელოვანი ხარისხის დამოუკიდებლობა. შტატები იყოფიან მხარეებად. თითოეული შტატი თვითონ განსაზღვრავს თავისი ადმინისტრაციული ერთეულების რაოდენობას. აშშ-ში მუნიციპალიტეტის შექმნისათვის საჭირო მოსახლეობის მინიმალური ოდენობა წესდება შტატების მიერ. მაგალითად ალაბამის შტატში ის შეადგენს მინიმუმ 75 კაცს, იუტაში 100 კაცს, კანზასში 300 კაცს. ცენტრსა და რეგიონს შორის ზოგჯერ არსებობს გარკვეული უთანხმოებანი. ხშირ შემთხვევაში დაპირისპირების მიზეზია ცენტრის მიერ წარმართული ფისკალური პოლიტიკა. წარმოებული პოლიტიკით ცენტრი ცდილობს მაქსიმალურად დაიცვას საკუთარი ინტერესები, ადგილობრივი რეგიონების უფლებების შემცირების ხარჯზე. აშშ-ში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების უფლებები ყოველწლიურად იზრდება.

აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოები სულ უფრო მზარდ როლს იძენენ ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისა და მართვის სფეროში. ადგილობრივი თვითმმართველობები მაქსიმალურად ახდენენ ადგილებზე საჭირობო საკითხების გადაწყვეტას, რაც მნიშვნელოვნად უმსუბუქებს ცენტრალურ ხელისუფლებას მუშაობას.

აღსანიშნავია, რომ აშშ-ში ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებიდან ფინანსდება ისეთი სამსახურები, როგორცაა პოლიცია (საშუალოდ 75 %), სახანძრო (100 %), სანიტარული სამსახური (100%), ასევე მნიშვნელოვანი დაფინანსება მიდის ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარებაზე, რაც მთლიანობაში ხელს უწყობს ადგილობრივი თვითმმართველობების საინვესტიციო მიმზიდველობას. სხვა ქვეყნებისგან განსხვავებით, აშშ-ში ადგილობრივი ორგანოები ახდენენ საცხოვრებელი სახლების ფართომასშტაბიან მშენებლობას განსაკუთრებით იმ მოქალაქეებისათვის, რომლებსაც აქვთ დაბალი შემოსავლები და თავისი შემოსავლებით ვერ ყიდულობენ ბინებს. ადგილობრივი თვითმმართველობები მნიშვნელოვან თანხებს ხარჯავენ ადგილობრივი სამუშაო ძალების მომზადებასა და გადამზადებაში, რადგანაც ეკონომიკის ახალი დარგების განვითარება მოითხოვს სამუშაო ძალების შესაბამის ადაპტაციას. ზემოაღნიშნულიდან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ აშშ-ში ადგილობრივი თვითმმართველობები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის გაუმჯობესების მიმართულებით.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა შედგება 16 მიწისგან (ასე ქვია მხარეებს გერმანიაში), რომელთა შემადგენლობაში 3 ქალაქია (ბერლინი, ჰამბურგი და ბრემენი). მიწები თანამედროვე სახით ჩამოყალიბდა 1945 წლიდან. გერმანიის კონსტიტუციით განსაზღვრულია, რომ მიწები არ წარმოადგენს ადმინისტრაციულ ერთეულებს, თავად გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა წარმოადგენს მიწების გაერთიანებას. რაიონების დონეზე ფორმირებულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოები. რაიონები შედგება სათემოებისგან, რომლებსაც გააჩნიათ თავისი თვითმმართველობები. ტერმინი „რეგიონი“ გერმანიის კანონმდებლობით არ არის განსაზღვრული. ხშირად რეგიონური მმართველობის ქვეშ ევროკავშირის პოლიტიკოსები გულისხმობენ ფედერალურ მიწებს. გერმანიის მართვის რეგიონული

დონე გამოიხატება ორ ფორმაში: პირველი-ადმინისტრაციული სტრუქტურა, რომელიც შექმნილია მიწების მმართველობისგან, მეორე კი-მუნიციპალური წარმონაქმნების ნებაყოფლობითი ასოციაციები. გერმანიის რეგიონული ადმინისტრაციების ძირითადი საქმიანობის სფეროს წარმოადგენს სივრცითი განვითარება, რეგიონული ეკონომიკა, ინფრასტრუქტურის, პირველ რიგში ტრანსპორტის განვითარება.

გერმანიაში მოქმედებს რეგიონული თვითმმართველობების განვითარების და მხარდაჭერის სხვადასხვა პროგრამები. ევროკავშირი გერმანიის განვითარების მიმართულებით წარმოადგენილია 5 ფონდის სახით. განსაკუთრებული დახმარებით სარგებლობენ ისეთი რეგიონები, რომლებიც გამოირჩევიან შედარებით ჩამორჩენილობით. ამის განმსაზღვრელი კრიტერიუმებია:

ა) უმუშევრობის დონე, რომელიც აღემატება ევროკავშირის უმუშევრობის ზღვრულ დონეს;

ბ) სამრეწველო სექტორში დასაქმების დონე;

გ) საშუალო შემოსავლები ერთ სულ მოსახლეზე;

დახმარება გამოიხატება შემდეგი ფორმებით;

ა) მცირე და საშუალო ბიზნესის დახმარება;

ბ) ინოვაციური და ტექნოლოგიური მხარდაჭერა;

გ) ადგილობრივი ტექნოლოგიური ცენტრების, მათ შორის ბიზნეს-ინკუბატორების დაფუძნება და გადრმავება;

დ) დასაქმების და მუშაკთა გადამზადების საქმეში დახმარება;

ე) ადგილობრივ დონეებზე თანამედროვე ინოვაციური მიდგომების დანერგვა.

აქედან გამომდინარე, ევროკავშირის ფონდების როლი გერმანიის რეგიონული და ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების საქმეში უმნიშვნელოვანესია და ხელს უწყობს გერმანიის განვითარებას.

გერმანიის რეგიონული და ადგილობრივი მმართველობის ძირითად მიზანს წარმოადგენს რეგიონული ეკონომიკის მნიშვნელოვანი განვითარება. აღნიშნულ მიზანს ისინი აღწევენ ისეთი კანონების მიღებით, რომელიც მორგებულია რეგიონის განვითარებაზე და მაქსიმალურად უწყობს ხელს ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას [102].

საფრანგეთის სახელმწიფო მმართველობის სისტემამ განიცადა მნიშვნელოვანი ცვლილებები მე-20 საუკუნის მეორე ნახევრიდან, რომელიც ძირითადად გამოიხატებოდა ცენტრალური მმართველობიდან დეცენტრალიზებულ მართველობაზე გადასვლაში. ამ პროცესის დაწყებას საფუძველი ჩაუყარა 1976 წელს შექმნილმა სახელმწიფო კომისიამ. კომისიის დასკვნაში მკაფიოდ იყო ჩამოყალიბებული, რომ აღნიშნული პერიოდისათვის ცენტრალური ხელისუფლების ხელში თავმოყრილი იყო უფლებებისა და რესურსების განუსაზღვრელი რაოდენობა, მაშინ როცა ადგილობრივი თვითმმართველობები ამ კუთხით მზარდ დეფიციტს განიცდიდნენ. სწორედ იმ პერიოდში ხელისუფლებაში მყოფმა სოციალისტურმა პარტიამ აიღო კურსი მმართველობის დეცენტრალიზაციისკენ, რომელიც ითვალისწინებდა მნიშვნელოვანი პასუხისმგებლობის ადგილებზე გადატანას და ადგილობრივი თვითმმართველობების პოლიტიკური და ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ზრდას. ასეთი პრინციპი მმართველობის განაწილებისა საფრანგეთში მოქმედებს ამ პერიოდისთვისაც. საფრანგეთში რეგიონი არის მსხვილი ადმინისტრაციული ერთეული. სულ ქვეყანაში არის 22 რეგიონი. თითოეულ რეგიონს ჰყავს დანიშნული პრეფექტი და რეგიონული საბჭოს მიერ არჩეული პრეზიდენტი. თავის მხრივ, დეპარტამენტები წარმოადგენს შუალედურ ადმინისტრაციულ ერთეულებს კომუნებსა და რეგიონებს შორის. რეგიონი შედგება დეპარტამენტებისგან, ხოლო დეპარტამენტები კომუნებისგან. სულ ქვეყანაში 96 დეპარტამენტია. კომუნა ეს არის რთული ისტორიული წარმონაქმნი მოსახლეობის გაერთიანებებისა. იგი არის მოსახლეობის რაოდენობით და ტერიტორიით არასტანდარტული გაერთიანება. კომუნაში არის ცენტრალური ქალაქი თავისი მერით და საქალაქო საბჭოთი. თავის მხრივ, მერი წარმოადგენს მნიშვნელოვან პოლიტიკურ ფიგურას.

1990 წლიდან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მოხდა რეგიონული მმართველობის სამივე რგოლზე (რეგიონი, დეპარტამენტი, კომუნა) მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებების გადაცემა; დაგეგმვა და განვითარება საქალაქო და სასოფლო ინფრასტრუქტურის, სატრანსპორტო-საგზაო ქსელის მშენებლობა, განათლება, ჯანმრთელობის დაცვა, კულტურის სფერო, მუნიციპალური პოლიცია, რეგიონული ეკონომიკის განვითარება, მოსახლეობის დასაქმება და სხვა. ცენტრალური ხელისუფლების ძირითადი ვალდებულებაა კანონით დადგენილ საზღვრებში რეგიონული ხელისუფლებების ლეგიტიმური ზედამხედველობა და კონტროლი. ადგილობრივ თვითმმართველობებს შეუძლიათ თავისი ტერიტორიის ფარგლებში დამოუკიდებლად დააწესონ გადასახადები. 1986 წლიდან ადგილობრივ თვითმმართველობებს აქვთ სრული უფლება კაპიტალის ბაზარზე გამოვიდნენ როგორც წევრები და აიღონ კიდევ სესხი. საფრანგეთში ასევე ფუნქციონირებს ასოციაციები, საკონსულტაციო საბჭოები, ექსპერტული წრეები, სხვადასხვა კავშირები, აღნიშნული ორგანიზაციების წევრები შეიძლება იყოს რიგითი მოქალაქეებიც [102].

იტალიაში სახელმწიფო მმართველობის სისტემა საკმაოდ რთულია. იტალია წარმოადგენს ქვეყანას სადაც მართვის ძირითადი ბერკეტები გადაცემულია რეგიონებზე, პროვინციებზე და კომუნებზე. სულ ქვეყანაში 20 რეგიონია. რეგიონებს გააჩნიათ თავისი არჩეული პარლამენტი, რომელიც ცნობილია რეგიონული საბჭოს სახით, რეგიონის ძირითადი ფუნქცია არის საკანონმდებლო და დაგეგმარებითი. პროვინციებში პირდაპირი კენჭისყრით ირჩევენ საბჭოებს, რომლებიც ნიშნავენ საკუთარ აღმასრულებელ ხელისუფლებას-პრეზიდენტს. თითოეულ პროვინციაში ასევე არის პრეფექტი, რომელიც ადგილებზე წარმოადგენს ცენტრალურ ხელისუფლებას. პროვინციების ძირითადი ფუნქციაა ტერიტორიის ზონირება, ადგილობრივი პოლიციის და სახანძრო სამსახურის მართვა, ადგილობრივი სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურის რეგულირება.

ადგილობრივ პროვინციებს ცენტრალური ხელისუფლებიდან გააჩნიათ ეკონომიკური და ფინანსური დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი. კომუნა წარმოადგენს ძირითად ადმინისტრაციულ ერთეულს, კომუნის მოსახლეობა პირდაპირი კენჭისყრით ირჩევს მუნიციპალურ საბჭოს, რომელიც შემდეგ ნიშნავს

ადმასრულებელ ხელისუფლებას--მერს. მართვის ასეთი ფორმა იტალიაში მოქმედებდა 1990 წლამდე. 1990 წლის 8 ივნისს მიღებული იქნა ახალი კანონი, რომლის შემდეგაც კომუნის მაცხოვრებლები პირდაპირი წესით ირჩევენ მერს. იტალიაში მოქმედი კონსტიტუციით კომუნები და პროვინციები დამოუკიდებელი ადმინისტრაციული ერთეულები არიან, რომლებიც არ ემორჩილებიან ერთმანეთს. კომუნისა და პროვინციის შესაბამისი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული კანონები ვრცელდება მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე და სავალდებულოა შესასრულებლად კერძო და სახელმწიფო ორგანოების მიერ.

დიდი ბრიტანეთი შედგება 4 ადმინისტრაციულ-პოლიტიკური პროვინციისგან, ინგლისის, უელსის, შოტლანდიის და ჩრდილოეთ ირლანდიისგან. რეგიონები თავის მხრივ შედგება საგრაფოებისგან. საგრაფოებში შედიან საქალაქო და რაიონული დასახლებები, მიუხედავად იმისა, რომ 1986 წლიდან მმართველობითი ფუნქციები გადაცემული იყო რაიონებზე, იურიდიულად საგრაფოები კვლავ განაგრძობენ ფუნქციონირებას. დიდი ბრიტანეთის ქალაქების აღორძინება მაშინ დაიწყო, როცა მნიშვნელოვნად გაიზარდა ადგილობრივი ხელისუფლებების დამოუკიდებლობა და ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან გადაიდგა მნიშვნელოვანი ნაბიჯები ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსურ-ეკონომიკური დამოუკიდებლობის მიმართულებით. ცენტრალური ხელისუფლება 1970 წლიდან დაწყებული ყველა ზომას ღებულობდა, რათა მნიშვნელოვნად გაზრდილიყო ადგილობრივი ხელისუფლებების გავლენის სფეროები და ადგილებზე მომხდარიყო მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტა. განსაკუთრებული ყურადღება აღნიშნული მიმართულებით ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ექცეოდა იმას, რომ მნიშვნელოვნად გაზრდილიყო ადგილობრივი ხელისუფლებების კომპეტენციები ახალი ქალაქების მშენებლობისა და საბინაო-კომუნალური სფეროს გაფართოების კუთხით. ასეთმა მიდგომებმა მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი მოსახლეობის გადასვლას დიდი ქალაქებიდან შედარებით მცირერიცხოვან ქალაქებში. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებულ იქნა ისეთი კანონები, რომელიც მაქსიმალურად უწყობდა ხელს ადგილობრივ თვითმმართველობებში მცხოვრები მოქალაქეების დასაქმების ზრდას და მათი სამუშაო პირობების გაუმჯობესებას. ადგილობრივ ხელისუფლებებს უშუალოდ ევალებოდათ

ქალაქების განვითარების გეგმების შედგენა და მათ შესრულებაზე მკაცრი კონტროლის დაწესება. ასეთი მიდგომები, ერთი მხრივ ხელს უწყობდა ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მეორეს მხრივ კი დიდი ქალაქებიდან პატარა ქალაქებში მოსახლეობის გადინებას უწყობდა ხელს, რაც საბოლოო ჯამში დიდი ქალაქების განტვირთვის იწვევდა. მიუხედავად ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის ზრდისა, ცენტრალური ხელისუფლებას კვლავ გააჩნდა ადგილობრივ ხელისუფლებებზე ზემოქმედების მრავალი ბერკეტი. ადგილობრივი თვითმმართველობების რეფორმირების პროცესი დიდი ბრიტანეთში დღესაც მიმდინარეობს და ის დეცენტრალიზაციის კიდევ უფრო ზრდისკენ არის მიმართული.

კანადა ფედერალური სახელმწიფოა. კანადაში ფედერალურ და პროვინციულ დონეებთან ერთად ასევე არსებობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. ადგილობრივი თვითმმართველობები ფედერალური მთავრობიდან იღებენ სუბსიდიებს და შესაბამის ტრანსფერებს. აღნიშნული შემოსავლები შეადგენს თვითმმართველობების ბიუჯეტების დაახლოებით 45%-ს.

კანადაში ადგილობრივი თვითმმართველობები ფუნქციონირებენ მკაცრად გაწერილი კანონებით. მათი უფლებები და მოვალეობები რეგულირდება შესაბამისი საკანონმდებლო აქტებით. ადგილობრივი თვითმმართველობები თავიანთი საქმიანობისას მაქსიმალურად ითვალისწინებენ პროვინციის ეკონომიკურ, სოციალურ-პოლიტიკურ მდგომარეობას, არსებულ ტრადიციებს და სხვა.

კანადაში ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობისას მაქსიმალურად არის დაცული საჯაროობის და ანგარიშვალდებულების მოთხოვნები. შესაბამის თვითმმართველობებში მცხოვრები მოქალაქეები სისტემატურად ღებულობენ მონაწილეობას ადგილობრივი კანონების და კანონქვემდებარე აქტების შემუშავებაში, რაც მთლიანობაში ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე დადებითად აისახება. ადგილობრივ თვითმმართველობებს კანონით განსაზღვრული აქვს თავიანთი კომპეტენციები ადგილობრივი გადასახადების შემოღების და გაუქმების მიმართულებით. ბიუჯეტში მობილიზებული შემოსავლებით ხდება ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტა მათი პრიორიტეტულობიდან გამომდინარე.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ საკუთარი ქონება, რომელთა განკარგვასაც ისინი ახდენენ მათ მიერვე მიღებული კანონის საშუალებით. მიუხედავად იმისა, რომ კანადაში არსებობს ადგილობრივი თვითმმართველობების ფუნქციონირებისათვის საჭირო სრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზა, მათი დახვეწა ყოველწლიურად ხდება, რაც ძირითადად ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის შემდგომ ზრდაზეა ორიენტირებული.

იაპონიაში ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის ხარისხი ძალიან მაღალია. ადგილობრივი თვითმმართველობა აყვანილია მაღალ რანგში. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ყველა თანამდებობის პირს ირჩევს მოსახლეობა. ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ საკუთარი ქონება და ფინანსები. კანონმდებლობა ითვალისწინებს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ფარგლებში რეფერენდუმის მოწყობას, მოსახლეობის გარკვეული რაოდენობის მოთხოვნით შეიძლება მიღებულ იქნეს ახალი დადგენილებები, გაუქმებულ ან შეცვლილი იქნეს უკვე მიღებული ადგილობრივი მნიშვნელობის კანონები და რაც მთავარია მოსახლეობას უფლება აქვს დასვას ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს დეპუტატის გამოწვევის საკითხი, ასევე ადგილობრივი ორგანოების ხელომმღვანელების და სხვა თანამდებობის პირების გადაყენების საკითხი.

იაპონიაში თითქმის შვიდასამდე ქალაქია. ქალაქის სტატუსი მიეკუთვნება დასახლებას თუ მასში ცხოვრობს მოსახლეობა არანაკლებ 50 ათასისა, საცხოვრებელი ნაგებობების 60% იმყოფება დასახლების ცენტრალურ ნაწილში და მოსახლეობის არანაკლებ 60% დასაქმებულია მრეწველობაში. ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლება-მოვალეობები განსაზღვრულია კანონით. ადგილობრივი თვითმმართველობების დონეზე ძირითადი ყურადღება ეთმობა:

- ა) მოსახლეობის უსაფრთხოებას ;
- ბ) მოსახლეობის ჯანმრთელობისა და კეთილმოწყობის დაცვას;
- გ) პარკების, გზების, ხიდების მოვლა-პატრონობას;
- დ) ადგილობრივი მოსახლეობის გაზითა და წყლით მომარაგებას;

ე) სკოლების, მუზეუმების და საავადმყოფოების მართვას;

ვ) ღარიბებზე, მცირეწლოვნებზე, ავადმყოფებზე და ღრმად მოხუცებულებზე მზრუნველობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობების აღმასრულებელი რგოლის ხელმძღვანელები თანამდებობებზე ინიშნებიან 4 წლის ვადით. მათი თანამდებობიდან გადაყენება შეიძლება როგორც ადგილობრივი საკრებულოს მიერ უნდობლობის გამოცხადებით, ასევე ადგილობრივი ამომრჩევლების მიერ მათი თვითმმართველობებიდან გაწვევით.

სომხეთში ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფით 11 ოლქია, ათი მარზი და დედაქალაქი, რომელსაც აქვს ასევე მარზის სტატუსი. მარზები თავის მხრივ იყოფა სოფლისა და ქალაქის თვითმმართველ საზოგადოებებად. ამჟამად სომხეთის იურისდიქციაში 930 თვითმმართველი თემია, რომელთაგან 871 არის სოფლის, ხოლო 59 ქალაქის. რეგიონულ ხელისუფლებას არ აქვს თვითმმართველი გადაწყვეტილებების უფლება, იგი ემორჩილება ცენტრალურ ხელისუფლებას. რეგიონული საბჭოები შედგება მერების და თემების ლიდერებისგან, რომლებიც ემორჩილებიან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დანიშნულ გუბერნატორებს რეგიონებში. გუბერნატორის უფლებამოსილებები განსაზღვრულია ისეთ სფეროებში როგორცაა: ფინანსები, საბინაო-კომუნალური, სატრანსპორტო და გზების მშენებლობა, სოფლის მეურნეობა და მიწის გამოყენება, განათლება, ჯანდაცვა, სოციალური უზრუნველყოფა, კულტურა, სპორტი, ბუნება და გარემოს დაცვა. ამ სფეროებში გუბერნატორები თავის უფლებამოსილებებს ანხორციელებენ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების დახმარებით. სომხეთის თვითმმართველობებს ამჟამად არ გააჩნიათ ფართო დამოუკიდებლობა და ძირითად ფუნქციებს მაინც ცენტრალური ხელისუფლება ასრულებს. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებას არ გააჩნია მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სტრატეგია დეცენტრალიზაციის შესახებ, ადგილობრივ დონეებზე მაინც შეინიშნება ფინანსური და სამართლებრივი დამოუკიდებლობისაკენ სწრაფვა.

სომხეთის კანონმდებლობით მკაცრადაა განსაზღვრული ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის გადასარიცხი ტრანსფერების ოდენობა. ის რეგულირდება კანონით, რომელიც „ფინანსური გამოთანაბრების შესახებ“ კანონითაა ცნობილი. აღნიშნული კანონით განისაზღვრება ის კრიტერიუმები, რის მიხედვითაც ადგილობრივ თვითმმართველობებს უნდა გადაეცეთ ტრანსფერების შესაბამისი ოდენობები. სომხეთში დიდი ყურადღება ეთმობა ადგილობრივ თვითმმართველობებში დასაქმებული პირების კვალიფიკაციის ამაღლების საკითხს და ადგილობრივ ბიუჯეტებში ყოველწლიურად იზრდება საბიუჯეტო ასიგნებები აღნიშნული მიმართულებით, რაც უზრუნველყოფს ადგილობრივი კადრების გადამზადებას და სომხეთის თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ზრდას.

ყაზახეთში მმართველობა წარმოდგენილია რაიონის, ქალაქის, მხარის დონეზე, აღნიშნულ დონეებს შორის კანონით მკაცრადაა გამიჯნული კომპეტენციები. ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოები შედიან რესპუბლიკის მთლიან აღმასრულებელ სტრუქტურაში. სამხარეო და საქალაქო დონეებზე ხელმძღვანელ პირებად ინიშნებიან აკიმები. აკიმებს თანამდებობებზე ნიშნავს პრეზიდენტი პრემიერ-მინისტრის წარდგინებით. პრეზიდენტი უფლებამოსილია აკიმები გაათავისუფლოს დაკავებული თანამდებობიდან. ყაზახეთში ფაქტობრივად ჯერ კიდევ არ არის ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის ჰარმონიული ურთიერთობა ჩამოყალიბებული. ადგილობრივი თვითმმართველობები მათი კომპეტენციის ფარგლებში მაქსიმალურად არიან ჩართულნი ადგილობრივ მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაში.

ცენტრალიზაციასა და დეცენტრალიზაციას შორის ოპტიმალური თანაშეწყობის როლის ზრდა მკაცრადაა განსაზღვრული ყაზახეთის მთავრობის მიერ შემუშავებულ სტრატეგიულ გეგმაში, რომელიც „ყაზახეთი-2030“-ის სახელით არის ცნობილი. აღნიშნულ სტრატეგიაში ძირითად მიზნად დასახულია კომპაქტური და პროფესიონალური ადგილობრივი ხელისუფლებების ჩამოყალიბება. სტრატეგიაში მკაცრადაა გამიჯნული ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების კომპეტენციები, ასევე ყურადღება გამახვილებულია ცენტრალური

და ადგილობრივი ხელისუფლების მართვის მეთოდის შემდგომ სრულყოფაზე. ამ სტრატეგიის ძირითადი მიზანია ადგილობრივ ხელისუფლებებს გადაეცეთ მართვის ძირითადი ფუნქციები [78, გვ.35-40].

ყაზახეთის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ შემადგენლობაში შედის შემდეგი ერთეულები: აული (სოფელი), დასახლება, რაიონი, ქალაქში ქალაქი, მხარე. ყაზახეთი მთლიანობაში შედგება რეგიონებისგან და დასახლებული პუნქტებისგან. ზემოდაღნიშნულ ერთეულებში ხორციელდება სახელმწიფო მმართველობა ადგილობრივი წარმომადგენლებისა და აღმასრულებელი ორგანოების მეშვეობით. აღნიშნული ორგანოები ვალდებული არიან მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე გაატარონ კანონით გათვალისწინებული ღონისძიებები, ხოლო თავად ადგილობრივი თვითმმართველობები საქმიანობენ მათი კომპეტენციის ფარგლებში. ადგილობრივი თვითმმართველობები ანგარიშვალდებული არიან ადგილობრივი მოსახლეობის წინაშე. თავად რეგიონი შედგება რამოდენიმე დასახლებული პუნქტისგან.

რეგიონებს წარმოადგენს ასევე მხარეები და სოფლის დასახლებები, როგორც რესპუბლიკური მნიშვნელობის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის ძირითადი რგოლი.

დასახლებული პუნქტები თავის მხრივ წარმოადგენს ქვეყნის დასახლებული უბნების ნაწილს, რომელიც შედგება აღნიშნულ დასახლებებში კანონიერად მცხოვრები არანაკლები 50 კაცისგან.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონი „ყაზახეთის რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის შესახებ“ მკაცრად მიჯნავს ცენტრისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების კომპეტენციებს, სრულყოფილი მმართვეა მაინც არ ხორციელდება, რაც ყაზახი მოსახლეობის სამართლიან გულისწყრომას იწვევს.

მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ ტარდება ისეთი ეკონომიკური პოლიტიკა, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილებზე მოქალაქეების დასაქმებას მათი ცოდნისა და შესაძლებლობების

ფარგლებში, ყაზახეთის ადგილობრივ თვითმმართველობებში ჯერ კიდევ არ მოქმედებს პროფესიული გადამზადების ცენტრები, რომლებმაც მაქსიმალურად უნდა უზრუნველყოს მოქალაქეთა პროფესიული დონის ამაღლება. ყაზახეთის მთავრობის მიერ შემუშავებულ სტრატეგიაში-„ყაზახეთი-2030“, აღნიშნულია, რომ ყაზახეთს გააჩნია მძლავრი ადამიანური რესურსი, ქვეყანაში ცხოვრობს მაღალგანვითარებული მოსახლეობა მაღალი სამეცნიერო და შემოქმედებითი პოტენციალით, რაც უდავოდ წარმოადგენს ქვეყნის ძირითად მონაპოვარს. ამასთან ერთად არსებობს შრომითი რესურსები, რომელიც ქვეყნის ძირითადი კაპიტალია [78, გვ.35-40].

რუსეთის ფედერაციაში ადგილობრივი თვითმმართველობების რეფორმა სათავეს იღებს 2003 წელს მიღებული კანონით--„რუსეთის ფედერაციის ადგილობრივი თვითმმართველობების საერთო პრინციპების შესახებ“. რუსეთის ფედერაციის ტერიტორიაზე მოქმედებს საქალაქო დასახლებები, რომელიც არ შედის მუნიციპალიტეტების შემადგენლობაში. მუნიციპალური რაიონები, რომელიც შეესაბამება ადრინდელ რაიონებს, საქალაქო და სასოფლო დასახლებები, რომელიც შედის მუნიციპალური რაიონების შემადგენლობაში. თვითმმართველობები შედგება ასევე ქალაქების, დასახლებების და სასოფლო გაერთიანებებისგან [73].

თითოეულ მუნიციპალურ წარმონაქმნს გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი (ადგილობრივი ბიუჯეტი), თავის მხრივ ადგილობრივი ბიუჯეტი შედგება: ა) ადგილობრივი მოქალაქეების შემოსავლებისგან; ბ) ადგილობრივი გადასახადებისგან და მოსაკრებლებისგან; გ) რეგიონული გადასახადებისგან და მოსაკრებლებისგან; დ) ფედერალური გადასახადებისგან და მოსაკრებლებისგან [69, გვ.231]. კანონმდებლობით მკაცრად არის განსაზღვრული ადგილობრივი ბიუჯეტების გამოთანაბრება, რეგიონული და ფედერალური ბიუჯეტებიდან შესაბამისი ტრანსფერების გადმორიცხვის გზით. ადგილობრივ თვითმმართველობებს უფლება აქვთ დამოუკიდებლად აწარმოონ მოლაპარაკებები სხვა ქვეყნების ადგილობრივ თვითმმართველობებთან, გააფორმონ მათთან შესაბამისი ხელშეკრულებები თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების მიმართულებით.

რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობით განსაზღვრულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ფუნქციები. კერძოდ ადგილობრივ თვითმმართველობებს უფლება აქვთ: ა) უზრუნველყონ ადგილობრივი მოქალაქეების მონაწილეობა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაში; ბ) მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი ქონების მართვა-განკარგვაში; გ) უზრუნველყონ ადგილობრივი ტერიტორიების განვითარება; დ) უზრუნველყონ საზოგადოებრივი წესრიგის დამყარება; ე) უზრუნველყონ ადგილობრივი მოქალაქეების კანონიერი ინტერესების დაცვა; ვ) უზრუნველყონ მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური, ეკოლოგიური, სოციალურ-კულტურული და კომუნალურ-საყოფაცხოვრებო პირობების გაუმჯობესება [72, გვ.115].

რუსეთის ფედერაციის ადგილობრივი თვითმმართველობების მართვის ძირითად პრინციპებს წარმოადგენს: ა) ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების დამოუკიდებლად გადაწყვეტა; ბ) ადგილობრივი მატერიალურ-ფინანსური რესურსების სისტემატური გაფართოება; გ) ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების დივერსიფიკაცია. მიუხედავად რუსეთის ფედერაციის კანონმდებლობაში დაფიქსირებული დემოკრატიული ნორმებისა, ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის ხარისხი ჯერ კიდევ დაბალია. რუსეთის ფედერაციაში სისტემატურად მიმდინარეობს ადგილობრივი თვითმმართველობების რეფორმირების პროცესი, მაგრამ არსებული მდგომარეობა ბევრად ჩამორჩება ევროპის განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივი თვითმმართველობების საქმიანობის პრინციპებს, რაც „ადგილობრივი თვითმმართველობების ევროპული ქარტიის“ მოთხოვნებს ეწინააღმდეგება.

ლიტვის რესპუბლიკა ერთ-ერთი პირველთაგანია იმ ქვეყნებს, შორის რომელმაც დამოუკიდებლობა მოიპოვა და მალევე დაადგა ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების გზას. ლიტვის ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებში არჩევნები ტარდება პროპორციული სისტემით. არჩევნები უნდა ჩატარდეს წინა საკრებულოს უფლებამოსილების ვადის გასვლამდე არა უადრეს 2 თვისა და არა უგვიანეს 1 თვისა. ლიტვის რესპუბლიკაში არ არსებობს სამხარეო მოწყობები.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ კანონით განსაზღვრული მკაცრი ფინანსური დამოუკიდებლობა და მათი ცენტრზე დამოკიდებულება მინიმუმამდეა დაყვანილი. თვითმმართველობებს გააჩნიათ საკუთარი ქონება და ბუნებრივი რესურსების მართვის და განკარგვის სფეროში საკუთარი კომპეტენციები [67].

ლიტვის ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილეობის მიღების უფლება აქვს პირებს, რომლებსაც შეუსრულდათ 18 წელი, ხოლო ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოში აირჩვიან 21 წელს მიღწეული პირები.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ საკუთარი კომპეტენციები სამოქალაქო თავდაცვის, საზოგადოებრივი ტრანსპორტის, ბუნების დაცვის, სამაშველო სამსახურის, წყალმომარაგების, კანალიზაციის, ენერგომომარაგების, კულტურის და სხვა სფეროებში. ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ყოველწლიურად ფართოვდება იმ სფეროების ჩამონათვალი, სადაც თვითმმართველობების კომპეტენციები კიდევ უფრო იზრდება და შეგვიძლია ვთქვათ, რომ თანამედროვე ლიტვის ადგილობრივი თვითმმართველობები წარადგენენ განვითარებული ევროპული ქვეყნების მსგავს თვითმმართველობებს.

უკრაინაში ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარება სათავეს იღებს 1991 წლიდან, ამ პერიოდიდან მოყოლებული ქვეყანაში მრავალი რეფორმა განხორციელდა აღნიშნული მიმართულებით, მაგრამ მიუხედავად ამისა უკრაინაში ადგილობრივი თვითმმართველობები ჯერაც არ არის მნიშვნელოვნად განვითარებული.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონით ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ დამოუკიდებლობა და მკაცრად განსაზღვრული კომპეტენციები, მათი ეფექტურობა მაინც დაბალია და ადგილობრივი თვითმმართველობები ცენტრზე დამოკიდებულნი არიან. უკრაინის კონსტიტუციის თანახმად 1996 წელს პირველად განისაზღვრა საკონსტიტუციო დონეზე ადგილობრივი თვითმმართველობების შექმნისა და მათი კომპეტენციების შესახებ. კონსტიტუციით განისაზღვრა ადგილობრივი ქალაქების, რეგიონებისა და სოფლების კომპეტენციები ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაჭრის მიმართულებით. ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ კანონით

განსაზღვრული ვალდებულებები მოსახლების წინაშე, რაც ძირითადად შემოიფარგლება ანგარიშვალდებულობითა და გამჭვირვალობით.

თვითმმართველობებს კანონით უფლება ეძლევათ საკითხები გადაწყვიტონ ადგილობრივი მოსახლეობისა და რეგიონის სპეციფიკის მოთხოვნებიდან გამომდინარე. ცენტრალური ხელისუფლება კი უზრუნველყოფს ადგილობრივი ბიუჯეტების შემოსავლების გამოთანაბრებას და ახდენს ბიუჯეტების დეფიციტის შევსებას სპეციალური ტრანსფერების საშუალებით. თვითმმართველობებისათვის გადასარიცხი ტრანსფერები გამოიანგარიშება სპეციალური ფორმულით, რომელიც კანონითაა განსაზღვრული [107].

ცხრილი № 1.2.1.

ევროპის და ამერიკის განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივი მმართველობის შემოსავლების ძირითადი წყაროები

1	ადგილობრივი გადასახადები	4	მომხმარებელთა გადასახადები
1.1	უძრავი ქონება	4.1.	გაუმჯობესების გადასახადი
1.2.	კერძო ქონება	4.2.	გადასახადი საზოგადოებრივი მომსახურების გამოყენებაზე
1.3.	ერთ სულზე	5.	სხვა არასაგადასახადო შემოსავლები
1.4.	პროფესიული მომსახურება	5.1.	ჯარიმები
1.5.	გაყიდვები	5.2.	გადასახადი მომსახურებაზე მთავრობის უმაღლესი დონისადმი
1.6.	აქციზი	5.3.	ინვესტირებული ფულის საპროცენტო განაკვეთი
1.7.	საშემოსავლო	6.	ცენტრალური მთავრობის ტრანსფერები
1.8.	სასოფლო-სამეურნეო	6.1.	განაწილებული ეროვნული გადასახადი

2.	ლიცენზიები	6.2.	გრანტები ფორმულით
2.1.	ადგილის დაკავება	6.3.	გაუთვალისწინებელი გრანტები
2.2.	გაყიდვა	7.	სესხები
2.3.	ბიზნესის წინამძღვრები	7.1.	გრძელვადიანი კაპიტალური ინვესტიციები
2.4.	მანქანები	7.2.	მოკლევადიანი ვალი
2.5.	სპეციალური ღონისძიებები	7.3.	ადგილობრივი ფონდთაშორისი სესხები
3.	მუნიციპალური შემოსავლები		
3.1.	მუნიციპალური საკუთრების გაყიდვა		
3.2.	მუნიციპალური საწარმოს მოგება		
3.3.	მუნიციპალური ქონების გაქირავება		

ცხრილი № 1.2.2.

უცხოეთის მუნიციპალიტეტებში შემოსავლების ყველაზე გავრცელებული კატეგორიები

1.	ქონების გადასახადი	8.	სესხები
2.	ბიზნესის გადასახადი	9.	სხვა წყაროები
3.	სხვა ადგილობრივი გადასახადები		
4.	ბაზრის მოსაკრებელი		
5.	სხვა მოსაკრებლები		
6.	მომსახურების მომხმარებელთა გადასახადები		
7.	ცენტრალური მთავრობის გრანტები		

წყარო [80].

როგორც წარმოდგენილი მონაცემებიდან სჩანს განვითარებადი ქვეყნების ადგილობრივი თვითმმართველობების შემოსავლების წყარო მეტად მრავალფეროვანია, რაც ხელსაყრელ პირობებს ქმნის ადგილობრივი ბიუჯეტების შევსების მიმართულებით. კარგი იქნება თუ საქართველოს ცენტრალური მთავრობის მიერ გაზიარებულ იქნება

უცხოეთის გამოცდილება აღნიშნული მიმართულებით და ადგილობრივ თვითმმართველობებში შემოღებული იქნება მოსაკრებლების გარკვეული სახეობები, ამ მოსაკრებლებიდან მობილიზირებული თანხები უზრუნველყოფენ ადგილობრივი თვითმმართველობების წინაშე მდგარი სოციალური საკითხების ეფექტურად გადაწყვეტას.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე აუცილებელია საქართველოს ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა მაქსიმალურად გაითვალისწინონ უცხოეთის განვითარებული ქვეყნების გამოცდილება და მნიშვნელოვნად იზრუნონ ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის ზრდაზე.

თავი 2. მუნიციპალიტეტების ფუნქციონალური შესაძლებლობები და სტრუქტურული ორგანიზაცია თანამედროვე საქართველოში

2.1. ტერიტორიული ეკონომიკური სისტემის მისია და თვითმმართველობების საკანონმდებლო რეგულირების პრობლემები საქართველოში

საქართველოს არ გააჩნია თვითმმართველობის არსებობის დიდი ტრადიცია. თვითმმართველობა ჩანასახის ფორმით არსებობდა 1918-1921 და 1991-1994 წლებში. საქართველოს უახლეს ისტორიაში, თანამედროვე სახით თვითმმართველობის ინსტიტუტმა ფუნქციონირება დაიწყო 1998 წლის 15 ნოემბრის ადგილობრივი არჩევნების შემდეგ და განაგრძო ფუნქციონირება 2000 წლის 2 ივნისის ადგილობრივ არჩევნებამდე [108].

მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების და სახელმწიფო მმართველობის ერთიანობა და ურთიერთობა ყოველთვის განისაზღვრებოდა ქვეყნების ისტორიული, პოლიტიკური და სამართლებრივი სისტემით. რაც შეეხება ყოფილი საბჭოთა კავშირის რესპუბლიკებს, შეგვიძლია ავლნიშნოთ, რომ საბჭოთა პერიოდში არსებობდა მკაცრი ცენტრალიზებული მართვა და ცენტრალური ხელისუფლება თავის უფლებამოსილებას ახორციელებდა ადგილებზე საქალაქო და სასოფლო საბჭოების მეშვეობით. ადგილობრივი საბჭოები ვალდებულნი იყვნენ შეესრულებინათ ზემდგომი საბჭოების გადაწყვეტილებები და მოეხსენებინათ მათთვის დავალებების შესრულების მიმდინარეობის შესახებ. აღნიშნულ პერიოდში არსებობდა მკაცრი ცენტრალიზებული მმართველობა და ცენტრალური ხელისუფლება სრულად აკონტროლებდა ადგილობრივი ხელისუფლებების ფინანსურ რესურსებს.

საბჭოთა კავშირის პერიოდში ადგილობრივი საქალაქო და სასოფლო საბჭოები ფუნქციონირებდნენ ერთპარტიულ პირობებში და გადაწყვეტილებებს ღებულობდნენ არა ადგილობრივი მოსახლეობის მოთხოვნილებების საფუძველზე არამედ ხელმძღვანელობდნენ პარტიის დავალებებით, რომელიც ხშირ შემთხვევაში

ცენტრალური ხელისუფლების ინტერესების გატარებაზე იყო ორიენტირებული. საბჭოები ძირითადად ხელმძღვანელობდნენ კომუნისტური პარტიის აპოლოგეტების ვ.ლენინის, კ.მარქსისა და ფ.ენგელსის ნაშრომებითა და მათ მიერ დაფუძნებული პრინციპებით.

საბჭოების საქმიანობის რეფორმა საბჭოთა კავშირის პერიოდშიც ხშირად ხორციელდებოდა, მაგრამ მას ყოველთვის ფორმალური ხასიათი ჰქონდა და სასურველ შედეგს არ იძლეოდა, რადგან რეფორმა არ იყო უზრუნველყოფილი სათანადო მატერიალური, ორგანიზაციული და სამართლებრივი ბაზით [5, გვ.140].

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების თანამედროვე სახით ჩამოყალიბებამდე საქართველოში მრავალი რეფორმა განხორციელდა. ჩვენს ქვეყანაში ყოველთვის დიდი განსხვავება იყო მის ტერიტორიულ ერთეულებს შორის (ქალაქი, სოფელი, დაბა), რაც შორეული წარსულიდან იღებს სათავეს. 1918 წლამდე საქართველოში არსებობდა ორი გუბერნია, ტფილისის და ქუთაისის. აღნიშნული გუბერნიები მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისგან თავისი სამამასახლისოებით და საბოქაულებით. 1918 წლამდე საქართველო დაყოფილი იყო მაზრებად და ოლქებად. საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადების შემდგომ მთავრობის მიერ გაუქმებულ იქნა საქართველოს ტერიტორიის ასეთი დაყოფა.

ახლად შექმნილმა დამოუკიდებელმა რესპუბლიკამ მხოლოდ სამი წელი იარსება. 1921 წელს საბჭოთა ხელისუფლების დამყარების შემდეგ მნიშვნელოვნად შეიცვალა საქართველოს ტერიტორიული ერთეულების (ქალაქი, სოფელი, დაბა) სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები და საქართველო რუსეთის ფედერაციასთან ერთად საბჭოთა კავშირის შემადგენელ ნაწილად იქცა, რის შემდეგაც საქართველოშიც ჩამოყალიბდა ადგილობრივი საქალაქო და სასოფლო საბჭოები, რომლებიც, როგორც უკვე აღვნიშნეთ ცენტრალური მთავრობის პარტიული დავალებების შემსრულებელ ორგანოებად გადაიქცნენ.

საბჭოთა კავშირის შექმნის შემდეგ ადგილებზე ჩამოყალიბდა ქალაქის და სოფლის აღმასრულებელი საბჭოები. ფორმალურად, მაგრამ მაინც ტარდებოდა ადგილებზე არჩევნები, რაც თავისთავად ერთპარტიული იყო და ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებელ ფაქტორს წარმოადგენდა.

საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული
დაყოფა 1917 წლისათვის

№	ადმინისტრაციული ერთეული	მოსახლეობა	სამამსახლოსო	საბოქაულო
	ტფილისის გუბერნია	943 699	162	34
1	ახალქალაქის მაზრა	76 020	14	12
2	ახალციხის მაზრა	71 010	9	3
3	ბორჩალოს მაზრა(ამჟამად სომხეთის და აზერბაიჯანის ტერიტორიაზე)	90 558	27	3
4	გორის მაზრა	224 000	32	8
5	დუშეთის მაზრა	64 188	12	4
6	თელავის მაზრა	57 926	11	2
7	თიანეთის მაზრა	49 356	12	3
8	სიღნაღის მაზრა	136 185	21	5
9	ტფილისის მაზრა	174 456	24	4
	ქუთაისის გუბერნია	1 155 923	282	31
1	ბათუმის ოლქი	65 364	12	4
2	სოხუმის ოლქი	147 662	86	3
3	ზუგდიდის მაზრა	127 960	35	3
4	ლეჩხუმის მაზრა	60 944	13	3
5	ოზურგეთის მაზრა	104 139	27	3
6	რაჭის მაზრა	88 146	18	2
7	სენაკის მაზრა	140 944	23	3
8	ქუთაისის მაზრა	231 344	38	5
9	შოროპნის მაზრა	189 420	30	5
	სულ:	2 099 622	444	65

წყარო: [12, გვ.44]

საბჭოთა კავშირის დროს არსებობდა საბჭოთა საქართველოს ასეთი ადმინისტრაციული დაყოფა:

ავტონომიური რესპუბლიკა-2

ავტონომიური ოლქი—1

რაიონი-65

ქალაქი-61

მათ შორის;

რესპუბლიკური დაქვემდებარების—10

რესპუბლიკური (ავტონომიური საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა) დაქვემდებარების—4

საოლქო დაქვემდებარების—1

რაიონული დაქვემდებარების 46

სოფელი—4488 [44, გვ.6].

საქართველოში თვითმმართველობის არსებობა სათავეს 1991 წლიდან იღებს. ამ პერიოდიდან მოყოლებული შემდეგი მნიშვნელოვანი ასპექტები დაფიქსირდა:

-1991 წელს ჩატარდა პირველი ადგილობრივი არჩევნები.

-1995 წელს მიღებულ იქნა კონსტიტუცია და განისაზღვრა ადგილობრივ დონეზე თვითმმართველობის დამკვიდრება, მაგრამ გაურკვეველად დარჩა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი.

-1997 წელს კონსტიტუციური ჩანაწერის საფუძველზე პარლამენტმა მიიღო კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“.

-1998 წელს საქართველოში ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის არჩევნები.

-2001 წელს პარლამენტმა შეიტანა ცვლილება თვითმმართველობის კანონმდებლობაში, კერძოდ:

ა) გაიმიჯნა თვითმმართველობისა და მმართველობის ცნებები;

ბ) დიდ ქალაქებში შეიქმნა თვითმმართველი ორგანოები (ქალაქები);

გ) დიდი ქალაქების აღმასრულებელი ორგანოები, გარდა თბილისისა და ფოთისა გახდა არჩევითი;

დ) განისაზღვრა თვითმმართველობის ექსკლუზიური უფლებამოსილებანი.

-2002 წელს დამოუკიდებელი საქართველოს უახლეს ისტორიაში ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის რიგით მე-3 არჩევნები.

-2005 წელს მიღებულ იქნა ახალი ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“.

-2006 ჩატარდა თვითმმართველობის მე-4 არჩევნები გამსხვილებულ ერთეულებში, რომლებსაც მუნიციპალიტეტები და თვითმმართველი ქალაქები ეწოდა.

- 2010 წელს ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის რიგით მე-5 არჩევნები.

-2007 წელს მიღებულ იქნა კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“. ასევე მიღებულ იქნა კანონი „თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“, შემდეგ გაუქმდა აღნიშნული კანონი და მიღებულ იქნა კანონი „საბიუჯეტო კოდექსის შესახებ“.

2006 წლის ადგილობრივ არჩევნებამდე საქართველოს ტერიტორიულ მოწყობას შემდეგი სახე ჰქონდა.

ა) 12 რეგიონი (თბილისის და 2 ავტონომიური რესპუბლიკის ჩათვლით);

ბ) 67 რაიონი +6 დიდი ქალაქი (რაიონული ფუნქციით);

გ) 100-მდე მუნიციპალური ერთეული (მოიცავს 51 ქალაქს და 49 ქალაქური ტიპის დასახლებას), რომლებიც აერთიანებდა 4500 ერთეულ დასახლებულ პუნქტს (სოფელს).

2006 წლის შემდგომ საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა შეიცვალა და მან ასეთი სახე მიიღო;

1) 12 რეგიონი (თბილისის და 2 ავტონომიური რესპუბლიკის ჩათვლით).

2) 69 მუნიციპალიტეტი (ყოფილი რაიონებისა და დიდი ქალაქების საზღვრებში).

საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 27 ივნისის №406 ბრძანებულებით დამტკიცდა სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის დებულება. დებულება განსაზღვრავს სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის სტატუსს, მის ამოცანებს, ფუნქციებსა და უფლებამოსილებებს, ასევე გუბერნიის (მხარის) ტერიტორიულ საზღვრებს, რწმუნებულის-გუბერნატორის ადმინისტრაციის სტრუქტურასა და საქმიანობის წესს.

სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის ადმინისტრაციის შექმნისთანავე რეგიონებში შეიქმნა რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების რეგულირების ორგანიზაციულ-მმართველობითი სტრუქტურული ერთეულები-ეკონომიკის დეპარტამენტები. ეკონომიკის დეპარტამენტების ძირითად ფუნქციებს წარმოადგენდა:

ა) ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტების განსაზღვრა;

ბ) ტერიტორიულ ერთეულთა ეკონომიკური სამსახურების მუშაობის ხელშეწყობა და კოორდინაცია;

გ) საფინანსო, ფულად-საკრედიტო და საბიუჯეტო ურთიერთობათა სრულყოფაში მონაწილეობა, სამეწარმეო საქმიანობის სტიმულირება;

დ) სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კომპლექსური პროგრამების შემუშავების ორგანიზება;

ე) სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ამსახველი მიმდინარე და ანალიზური მასალების მომზადება-წარდგენა [84].

ეკონომიკის დეპარტამენტები რეგიონების მიხედვით ასევე ახდენდნენ:

ა) ტერიტორიული ერთეულების ბიუჯეტების ფორმირებაში მონაწილეობას, ბიუჯეტის შესრულების გაანალიზებას;

ბ) წინადადებების შემუშავებას პრივატიზაციის, რესტრუქტურისაციისა და საგადასახადო სისტემის სრულყოფაზე;

გ) საინვენსტიციო წინადადებების შემუშავებას და შესაბამისი სამუშაოების ჩატარების კოორდინაციას;

დ) მხარეში ჩრდილოვანი ეკონომიკის მასშტაბების შემცირების და ლეგალიზაციის ღონისძიებათა განხორციელებას;

ე) რეგიონთაშორისი ეკონომიკური ურთიერთობის სრულყოფის ღონისძიებათა შემუშავებას, სამუშაო თათბირების, სიმპოზიუმების და კონფერენციების მოწყობას;

ვ) სხვა საქმიანობას, ეკონომიკის იმდროინდელი სამინისტროს დებულებიდან გამომდინარე.

საქართველოში ამჟამად მოქმედი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ორგანული კანონით მუნიციპალიტეტი არის დასახლებათა ერთობლიობა, რომელსაც აქვს თვითმმართველი ერთეულის სტატუსი. თავის მხრივ თვითმმართველი ერთეული არის დასახლება, ან დასახლებათა ერთობლიობა, რომელსაც ჰყავს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები, აქვს საკუთარი ქონება, შემოსულობები, ბიუჯეტი, ადმინისტრაციული ცენტრი და არის დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. დასახლება კი შემდეგნაირადაა განმარტებული, დასახლება ეს არის მოსახლეობის განსახლების პირველადი ადმინისტრაციული ერთეული, რომელსაც ჰყავს მუდმივი მაცხოვრებლები, აქვს ფუნქციონალური ინფრასტრუქტურა და რეგისტრირებულია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. დასახლება შედის თვითმმართველი ერთეულის შემადგენლობაში ან თავად არის თვითმმართველი ერთეული. დასახლების კატეგორიებია:

ა) სოფელი—დასახლება, რომლის საზღვრებშიც მოქცეულია სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობისათვის გათვალისწინებული მიწა და სხვა ბუნებრივი რესურსები, რომლებიც ორიენტირებულია სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობის განხორციელებაზე;

ბ) დაბა—არანაკლებ 3000 მოსახლისგან შემდგარი დასახლება, რომლის ტერიტორიაზედაც არსებობს სამრეწველო საწარმოები, კომუნალური მეურნეობა, სამკურნალო და სოციალურ-კულტურულ დაწესებულებათა ქსელი, რითაც იგი ასრულებს ადგილობრივი ეკონომიკურ-კულტურული ცენტრის ფუნქციას, ამასთანავე არ გააჩნია სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობისათვის საკმარისი მიწის სავარგულები. დაბის კატეგორია შეიძლება მიეკუთვნოს დასახლებას, რომლის მოსახლეთა რიცხვი 3000-ზე ნაკლებია, თუ იგი არის თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული ცენტრი;

გ) ქალაქი არის არანაკლებ 5000 მოსახლისგან შემდგარი მსხვილი დასახლება, რომელსაც აქვს საქალაქო მეურნეობა და ეკონომიკურ-კულტურული ცენტრია. ქალაქის კატეგორიას შეიძლება მიეკუთვნოს დასახლება, რომლის მოსახლეთა რიცხვი 5000-ზე ნაკლებია, თუ იგი არის თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციული ცენტრი ან აქვს შემდგომი ეკონომიკური განვითარების და მოსახლეობის ზრდის უახლოესი

პერსპექტივა. ქალაქებს, მათთვის დაკისრებული სპეციფიკური ფუნქციებიდან და სახელმწიფო მნიშვნელობიდან გამომდინარე, შეიძლება მიენიჭოს სპეციალური სტატუსი. ცალკე გამოიყოფა თვითმმართველი ქალაქი, თვითმმართველი ქალაქი არის ქალაქის კატეგორიის დასახლება, რომელსაც „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად აქვს თვითმმართველი ერთეულის სტატუსი. ადმინისტრაციული ერთეული არის თვითმმართველი ერთეულის ნაწილი, სადაც იქმნება ადგილობრივი თვითმმართველობის ტერიტორიული ორგანო [25].

ადმინისტრაციული ერთეულია:

- ა) დასახლება (სოფელი, დაბა, ქალაქი);
- ბ) დასახლებათა გაერთიანება (თემი);
- გ) დასახლებათა ნაწილი (უბანი).

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად თვითმმართველ ერთეულებს გააჩნიათ შემდეგი უფლებამოსილებები:

ა) საკუთარი უფლებამოსილება—რომელიც არის ისეთი უფლებამოსილება, რომელსაც თვითმმართველი ერთეულები ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით;

ბ) დელეგირებული უფლებამოსილება—სახელმწიფო მმართველობითი ორგანოს უფლებამოსილება, რომელიც „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით დადგენილი წესით, კანონის თანახმად ან ადგილობრივი თვითმმართველობასა და სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებს შორის დადებული ხელშეკრულების საფუძველზე განსახორციელებლად გადაეცემა თვითმმართველ ერთეულს [25].

საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 27 ივნისის №400 ბრძანებულებით ადმინისტრაციის სტრუქტურულ ერთეულად განისაზღვრა რეგიონული განვითარების სამსახური. შემდეგი ძირითადი ამოცანებით და ფუნქციებით:

- ა) შესაბამისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების რეგიონული პროგრამების შემუშავება და განხორციელების ორგანიზება;
- ბ) ინვესტიციების მოზიდვის, რეგიონული განვითარებისა და ეკონომიკური რეფორმების განხორციელების ხელშეწყობა;
- გ) კანონმდებლობით დადგენილ შემთხვევებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთეულისათვის გასაწევ კონსულტაციებში მონაწილეობა;
- დ) განსაზღვრული პრიორიტეტების ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების (გარდა ექსკლუზიური და ნებაყოფლობითი უფლებამოსილებებით გათვალისწინებული ღონისძიებებისა) შესრულებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონით გათვალისწინებული საინვესტიციო პროექტების განხორციელებაზე ზედამხედველობისა და მონიტორინგის ხელშეწყობა და სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორისათვის შესაბამისი წინადადებების მომზადება;
- ე) შესაბამისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებისათვის ეკონომიკური პოტენციალისა და განვითარების პერსპექტივების ანალიზი;
- ვ) რეკომენდაციებისა და წინადადებების მომზადება ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულებისათვის ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტული მიმართულებების შესახებ;
- ზ) ინვესტიციების შესაძლებლობების, საინვენსტიციო სფეროებისა და პერსპექტივების ანალიზი და სათანადო წინადადებების შემუშავება;
- თ) ეკონომიკური რეფორმების მიმდინარეობისა და არსებული შედეგების ანალიზი;
- ი) კომპეტენციის ფარგლებში საგარეო სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული ურთიერთობების განვითარებაში მონაწილეობა;
- კ) სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის და საზღვარგარეთ სახელმწიფოების რეგიონებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლებს შორის ურთიერთობათა განვითარების ხელშეწყობა;
- ლ) კომპეტენციის ფარგლებში, საზღვარგარეთის ქვეყნებიდან და საერთაშორისო ორგანიზაციებიდან ინვენსტიციების, ტექნიკური და ჰუმანიტარული დახმარებების

მოსაზიდად სათანადო ღონისძიებების განმხორციელება და აღნიშნული საქმიანობის კოორდინაციაში მონაწილეობა;

მ) საქართველოს სხვა რეგიონებთან (ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებთან) კავშირების დამყარებისა და თანამშრომლობის უზრუნველყოფა;

ნ) სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის სხვა დავალებების შესრულება.

როგორც ზემოაღნიშნულიდან ჩანს სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის ადმინისტრაციის ფუნქციები მეტად ვრცელი და მრავალფეროვანია და თეორიულად ყველანაირი პირობაა იმისათვის შექმნილი, რომ სახელმწიფო ადმინისტრაციებმა მაქსიმალურად შეუწყონ ხელი ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებას. რეალობაში კი საქმე სულ სხვაგვარადაა. პრეზიდენტის სახელმწიფო რწმუნებულები ჯეროვნად ვერ ასრულებენ მათზე დაკისრებულ მოვალეობებს და ჯეროვანი წვლილი ვერ შეაქვთ მუნიციპალიტეტების განვითარების საქმეში.

ბოლო წლებში მიღებულ იქნა რამდენიმე გადაწყვეტილება, რომელსაც ხელი უნდა შეეწყოს თვითმმართველობების საშემოსავლო ბაზის განმტკიცებისათვის:

1. საქართველოს მთავრობის 2011 წლის 12 ივლისის №277 დადგენილების „სათამაშო აპარატების სალონის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთების დადგენის თაობაზე“ შესაბამისად განისაზღვრა სათამაშო აპარატების სალონის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთები მუნიციპალიტეტების მიხედვით (50 ათასიდან 200 ათას ლარამდე) [45].
2. საქართველოს მთავრობის მიერ დადგენილია ასევე ტოტალიზატორის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთები. მთავრობის 2011 წლის 29 დეკემბრის №500 დადგენილების „ტოტალიზატორის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთების დადგენის თაობაზე“ შესაბამისად, ტოტალიზატორის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთები განისაზღვრა 40-დან 200 ათას ლარამდე.
3. საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 8 მაისის №175 დადგენილების „აზარტული კლუბის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთების დადგენის

თაობაზე“ შესაბამისად, აზარტული კლუბის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთები განისაზღვრა 10-დან 50 ათას ლარამდე.

საჭიროა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით შექმნილია მუნიციპალური განვითარების ფონდი. „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის-საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის დებულებისა და სამეთვალყურეო საბჭოს დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 23 ივლისის №118 დადგენილებით დამტკიცებული დებულების პირველი მუხლის შესაბამისად, საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის მიზანია ხელი შეუწყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციონალურ და ფინანსურ შესაძლებლობათა გაძლიერებას, ადგილობრივ ინფრასტრუქტურასა და მომსახურებაში სახსრების ინვესტირებას, ადგილობრივი მოსახლეობის (თემების) ძირითადი ეკონომიკური და სოციალური მომსახურების მდგრად საფუძველზე გაუმჯობესებას, განახლებადი ენერჯიების (მცირე ზომის ჰიდრო-ელექტროსადგურებისა და გეოთერმული) ობიექტების განვითარებას, იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მყარი ეკონომიკური ბაზის შექმნას, საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაციას, სახელმწიფო პროგრამის ფარგლებში საქართველოს იურიდიული და ფიზიკური პირებისათვის შეღავათიანი სესხების გაცემის უზრუნველყოფას, უცხო ქვეყნებისა და საქართველოს ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ბიზნესის განვითარების მიზნით ტექნიკური დახმარების გაწევას, საქართველოში კონფლიქტების შედეგად მოსახლეობისა და ინფრასტრუქტურისათვის მიყენებული ზარალის აღმოფხვრას [85]. ფონდის ვალდებულებებია:

-ადგილობრივი საინვესტიციო პროექტების დაფინანსებასა და განხორციელებაში მონაწილეობის მიღება;

-ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო პროექტების შეფასება, რაც ეფუძნება სამეთვალყურეო საბჭოს მიერ განსაზღვრულ კრიტერიუმებს ან შესაბამისი დონორებისათვის მისაღებ სხვა წესებსა და ინსტრუქციებს;

-ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო პროექტების დაფინანსება საქართველოს მთავრობასა და შესაბამის დონორებს შორის შეთანხმებული პროცედურებისა და პირობების მიხედვით;

-ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და მოსახლეობის ინიციატივით შემუშავებული მიკროპროექტების განხორციელება;

-ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ადმინისტრირების უნარის განვითარება, თვითმმართველი ერთეულის ქონებისა და ფინანსური სახსრების მართვასთან დაკავშირებული შესაძლებლობების განვითარება და ადგილობრივი ორგანოების ანგარიშგების გაუმჯობესება;

-ფონდის მიერ დაფინანსებული საინვესტიციო პროექტების განხორციელების ზედამხედველობა;

-ტექნიკური დახმარების თანხების მობილიზება, ტექნიკური დახმარების პროგრამების განხორციელება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციონალურ და ფინანსურ შესაძლებლობათა გაძლიერების მიზნით;

-ფონდის მიერ დაფინანსებული ტექნიკური დახმარების კონტრაქტების განხორციელების ზედამხედველობა;

-ფონდის მიერ დაფინანსებული ტექნიკური დახმარების ღონისძიებათა კოორდინირება შესაბამის სამინისტროებსა და სხვა სააგენტოებთან;

-ტექნიკური დახმარების პროგრამების კოორდინირება სხვა დონორებთან;

-ფონდის საქმიანობასთან დაკავშირებით გამოყოფილი თანხების საბუღალტრო და ფინანსური მართვის განხორციელება;

-დამოუკიდებელი აუდიტორების მიერ ფონდის ანგარიშების ყოველწლიური აუდიტის განხორციელების უზრუნველყოფა საერთაშორისო სააუდიტო სტანდარტების შესაბამისად;

-საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროსა და ფონდს შორის გაფორმებული პროექტის განხორციელების შესახებ ხელშეკრულების შესაბამისად საერთაშორისო საფინანსო ორგანიზაციებისა და ქვეყნების მიერ დაფინანსებული პროექტების განხორციელება;

-საირიგაციო და სადრენაჟო სისტემების რეაბილიტაცია;

-წყალდიდობებისგან დაზარალებული საირიგაციო და ნაპირდამცავი ინფრასტრუქტურის აღდგენა;

-სამელიორაციო ასოციაციების ჩამოყალიბებისა და განვითარების ხელშეწყობა;

-განახლებადი ენერჯის (მცირე ზომის ჰიდროელექტრო და გეოთერმული სადგურები) ფონდის მენეჯმენტის უზრუნველყოფა;

-იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის მყარი ეკონომიკური ბაზის განვითარების ხელშეწყობა;

-სახელმწიფო პროგრამის „იაფი კრედიტის“ მენეჯმენტის უზრუნველყოფა;

-უცხო ქვეყნებისა და საქართველოს ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის ბიზნესის განვითარების მიზნით ტექნიკური დახმარების გაწევა;

-თავისი კომპეტენციის ფარგლებში საქართველოში კონფლიქტების შედეგად მოსახლეობისა და ინფრასტრუქტურისათვის მიყენებული ზარალის სარეაბილიტაციოდ საჭირო პროექტების მართვა, იძულებით გადაადგილებული პირების დროებითი და მუდმივი თავშესაფრით უზრუნველყოფისა და მათთვის მინიმალური საყოფაცხოვრებო პირობების შექმნის ხელშეწყობა, ამ კონფლიქტებით წარმოქმნილ პრობლემათა გადასაჭრელად დაგეგმილი სხვა პროექტების მართვა, განხორციელება და ზედამხედველობა.

საქართველოში მოქმედი კანონები ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს აკისრებს გარკვეულ ვალდებულებებს, მაგრამ მიუხედავად ამისა, ამ ვალდებულებების შესრულებას მუნიციპალიტეტები ხშირ შემთხვევაში თავს არიდებენ. ამის საილუსტრაციოდ შეგვიძლია მოვიყვანოთ რამდენიმე მაგალითი:

1. ა) „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ერთ მიწის ნაკვეთზე განთავსებულ მრავალბინიან სახლში ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის ყველა წევრის მიერ მიღებული გადაწყვეტილების საფუძველზე და ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოს (გამგებლის) თანხმობით შეიძლება დაფუძნდეს ერთი ან რამდენიმე სადარბაზოს ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობა [28].

ბ) „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 29-ე მუხლის თანახმად, თვითმმართველობის ორგანოები ხელს უწყობენ ბინათმესაკუთრეთა

ამხანაგობების ჩამოყალიბებას, რისთვისაც შეიძლება განახორციელონ შემდეგი ღონისძიებები:

- სააგიტაციო-განმარტებითი მუშაობა მესაკუთრეებთან;

-შესაბამის ორგანოებთან ერთად და საინიციატივო ჯგუფების მონაწილეობით მრავალბინიანი სახლების ტექნიკური პასპორტებისა და ტექნიკური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მომზადება;

- ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების აღრიცხვა;

-ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების წევრთა სწავლება;

-ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების ხელშესაწყობად პროგრამების შემუშავება.

1) „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-10 მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად თვითმმართველი ერთეულის ქონება შეიძლება მდებარეობდეს როგორც თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე, ისე მის ფაგლებს გარეთ. ეს იმას ნიშნავს, რომ თვითმმართველ ერთეულს კანონით უფლება აქვს შეიძინოს ქონება სხვა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე [27].

საჭიროა აღინიშნოს, რომ ფაქტობრივად არ სრულდება ადგილობრივი თვითმმართველობების დონეზე საქართველოს „ტყის კოდექსის“ მოთხოვნები. კერძოდ, აღნიშნული კანონის მე-13 მუხლის შესაბამისად, ადგილობრივი ტყის ფონდის მართვის სფეროში თვითმმართველობის ორგანოების კომპეტენციას განეკუთვნება:

ა) ტყეების მოვლის, დაცვის, აღდგენისა და ტყის ხანძრებთან ბრძოლის ღონისძიებების განხორციელების ხელშეწყობა [42];

ბ) უფლებამოსილ სახელმწიფო ორგანოებთან შეთანხმებით ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის ადგილობრივი პროგრამების შემუშავება და მათი განხორციელების ხელშეწყობა;

გ) ტყეების მოვლის, დაცვისა და აღდგენის სახელმწიფო პროგრამების დაფინანსებაში მონაწილეობა და მათ მიერ გამოყოფილი თანხების ხარჯვის კონტროლი;

დ) ადგილობრივი ტყის ფონდით სარგებლობის მიზნით ტყითსარგებლობის ბილეთის გაცემა;

- ე) უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოებისათვის ტყითსარგებლობის შეზღუდვის, შეჩერების ან შეწყვეტის შესახებ წინადადებების წარდგენა;
- ვ) სტიქიური მოვლენების დროს საგანგებო ღონისძიებების განხორციელებაში მონაწილეობა;
- ზ) მოსახლეობის ეკოლოგიური განათლების უზრუნველყოფა;
- თ) უფლებამოსილი სახელმწიფო ორგანოებისათვის სახელმწიფო ტყის ფონდის მიწების საზღვრების შეცვლის შესახებ წინადადებების წარდგენა;
- ი) საქართველოს კანონმდებლობით მინიჭებული სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება.

ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციები აღნიშნული მიმართულებებით მეტად მწირია და ვერ პასუხობს თანამედროვე მოთხოვნებს. მიუხედავად იმისა, რომ კანონმდებლობით ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ გარკვეული უფლებები ეკოლოგიური მიმართულებებით, ფაქტობრივად არაფერი არ კეთდება ადგილობრივი თვითმმართველობების მხრიდან და მუნიციპალიტეტები ცენტრის შემყურენი არიან. საკითხი მეტად უფრო მწვავედ დგას ისეთ მუნიციპალიტეტებში სადაც ატმოსფერული ჰაერი ზომაზე მეტადაა დაბინძურებული და ეკოლოგიური მდგომარეობა თითქმის კატასტროფულია. მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციაა ადგილობრივი მოსახლეობის ეკოლოგიური განათლების უზრუნველყოფა, ფაქტობრივად აღნიშნული მიმართულებით არაფერი არ კეთდება, ამას ემატება ისიც, რომ ცენტრალური ხელისუფლების შესაბამისი მაკონტროლებელი უწყებებიც არ არიან დაინტერესებულნი საკითხის გადაწყვეტით.

საქართველოს ტყის კოდექსის 93-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, თვითმმართველი ერთეულისა და კერძო საკუთრების ტერიტორიებზე არსებული ხე-მცენარეებიდან მიღებული მერქნული რესურსების პირველადი გადამუშავების მიზნით მერქნული რესურსის შესაბამის წარმოშობის დოკუმენტს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით გასცემს ბუნებრივი რესურსების სააგენტო.

საქართველოს მთავრობის 2005 წლის 11 აგვისტოს №132 დადგენილების „ტყით სარგებლობის ლიცენზიების გაცემის წესისა და პირობების შესახებ დებულების დამტკიცების თაობაზე“ მე-2 მუხლის მე-9 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფოებრივი

ან/და საზოგადოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების (სახელმწიფო რწმუნებულის-გუბერნატორის თანხმობით) ან სამთავრობო დაწესებულებების მომართვის საფუძველზე და საქართველოს მთავრობის თანხმობის შემთხვევაში ლიცენზიის გამცემი ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია, ლიცენზიის გარეშე გამოყოს ტყეკაფი შესაბამისი სამთავრობო დაწესებულებისათვის, ან მუნიციპალიტეტის გამგეობისათვის, ან მათ მიერ დასახელებული პირისათვის, შესაბამისი ვადით.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონით მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ პირებზე ტყეკაფების გაცემის წესი გამარტივებულია, რელურად სულ სხვა მდგომარეობაა, მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები პირები ვერ ახერხებენ ტყეკაფების გამოყოფას, რათა მათ მოახერხონ ზამთრისთვის საჭირო შემთხვევით მომარაგება.

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის შესაბამისად, წყალთან დაკავშირებული ურთიერთობის მოწესრიგების სფეროში თვითმმართველობის ორგანოების კომპეტენციას განეკუთვნება [40, გვ.10]:

- ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე წყლის რაციონალურად გამოყენების და დაცვის ღონისძიებების ზედამხედველობა;
- ბ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე წყლით უნებართვო სარგებლობის და წყლის ობიექტებზე თვითნებური სამეურნეო საქმიანობის აღკვეთა;
- გ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე წყლის დაცვისა და გამოყენების კონტროლი;
- დ) წყლის გამოყენებისა და დაცვის კომპლექსური სქემების და წყალსამეურნეო ბალანსების შემუშავებაში მონაწილეობა;
- ე) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე წყლის სახელმწიფო აღრიცხვა, მისი გამოყენების რეგისტრაცია;
- ვ) საქართველოს წყლების გამოყენებისა და დაცვის ერთიანი, სამეცნიერო-ტექნიკური პოლიტიკის განსაზღვრასა და რეალიზაციაში მონაწილეობა;

ზ) ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის სახელმწიფო ფონდის განკარგვა და მიწისქვეშა წყლების ექსპლუატაციისათვის მიწის მინაკუთვნის გამოყოფა წყლის გამოყენებისა და დაცვის დამტკიცებული სქემების, ლიმიტებისა და პროგრამების ფარგლებში;

თ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე არსებულ ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის ცალკეულ ობიექტებზე, მათ შორის, ისტორიისა და კულტურის ძეგლების დაცვის ზონაში, წყალსარგებლობის შეზღუდვა ან აკრძალვა;

ი) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე ბუნებრივი კატასტროფით დაზიანებული ადგილობრივი მნიშვნელობის წყლის ობიექტების აღდგენის სამუშაოთა დაფინანსება;

კ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ტერიტორიაზე წყლის დაცვისა და გამოყენებასთან დაკავშირებული დავის გადაწყვეტა მათი კომპეტენციის ფარგლებში .

ლ) წყლის დაცვასა და გამოყენებასთან დაკავშირებული სხვა საკითხების გადაწყვეტა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში.

„წყლის შესახებ“ საქართველოს კანონის 53-ე მუხლის მე-3 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქონლის გადარეკვა, სასოფლო-სამეურნეო მანქანებისა და სატრანსპორტო საშუალებათა გავლა არხებსა და სხვა წყალსამეურნეო ნაგებობებზე დაშვებულია იმ ადგილებში, რომლებსაც ადგენენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები სამინისტროსა და სახელმწიფო სანიტარული ზედამხედველობის ორგანოებთან შეთანხმებით [102].

კიდევ უფრო რთულად არის საქმე მუნიციპალიტეტებში წყლით უზრუნველყოფის კუთხით. ადგილობრივი თვითმმართველობები ფაქტობრივად ვერ ახერხებენ მათ სამოქმედო ტერიტორიებზე წყლის ხარჯვის მონიტორინგს, რაც ნეგატიურად აისახება ადგილობრივ ეკოლოგიურ მდგომარეობაზე.

„ცხოველთა სამყაროს შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის შესაბამისად, საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მონაწილეობენ ცხოველთა სამყაროს დაცვაში, აღწარმოებასა და ცხოველთა სამყაროს ობიექტებით სარგებლობის რეგულირებაში, გარეულ ცხოველთა საბინადრო გარემოს შენარჩუნებასა და აღდგენაში საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით [41].

საქართველოს კანონის „გარემოზე ზემოქმედების ნებართვის შესახებ“ მე-6 მუხლის მე-4 პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, საქმიანობის განმახორციელებელი ვალდებულია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის საჯარო განხილვაზე უზრუნველყოს შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების, სამინისტროს, საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს და სხვა დაინტერესებული ადმინისტრაციული ორგანოების წარმომადგენელთა წერილობითი მიწვევა. იმავე მუხლის მე-6 პუნქტის თანახმად გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ანგარიშის საჯარო განხილვა ეწყობა იმ თვითმმართველი ერთეულის ადმინისტრაციულ ცენტრში, სადაც დაგეგმილია საქმიანობის განხორციელება.

„ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონის 45-ე მუხლის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანოები უფლებამოსილი არიან შეიმუშაონ და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოებს დასამტკიცებლად წარუდგინონ მათდამი დაქვემდებარებულ ტერიტორიებზე ატმოსფერული ჰაერის დაცვის სფეროში გასნახორციელებელ ღონისძიებათა საკოორდინაციო გეგმები, აგრეთვე ატმოსფერულ ჰაერზე მავნე ანთროპოგენური ზემოქმედებით გამოწვეული კატასტროფების, სტიქიური უბედურებებისა და ეპიდემიების შედეგების სალიკვიდაციო გეგმები. ასეთი გეგმების შემუშავების, დამტკიცებისა და განხორციელების წესი დგინდება საქართველოს კანონმდებლობით. იმავე კანონის 48-ე მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგის შედეგების მიხედვით საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ შემუშავებული ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის გასაუმჯობესებელ ღონისძიებათა რეკომენდაციის საფუძველზე შეუძლიათ მიიღონ შესაბამისი გადაწყვეტილება მათდამი დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე ან ტერიტორიის ნაწილზე ატმოსფერული ჰაერის დაცვის განსაკუთრებული მოთხოვნების გავრცელებისა და დაწესების შესახებ [23].

მუნიციპალიტეტების როლი ატმოსფერული ჰაერის დაცვის სფეროში საერთოდ იგნორირებულია, ატმოსფერული ჰაერის მონიტორინგს ცენტრალიზებულად ახორციელებს საქართველოს გარემოს დაცვის სამინისტრო მასში შემავალი საქვეუწყებო

დაწესებულების მეშვეობით. როგორც გარემოს დაცვის სამინისტროს ყოველწლიური ანგარიშგებით ირკვევა, არსებობს მუნიციპალიტეტები სადაც ატმოსფერული ჰაერი ზომაზე მეტადაა დაბინძურებული, ასევე არსებობს რაიონები სადაც დაბინძურება ზომიერია.

ადგილობრივი თვითმმართველობები ვერ ღებულობენ ინფორმაციას უშუალოდ გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ, მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებული ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის შესახებ, რაც ხშირ შემთხვევაში განპირობებულია არასრულყოფილი საკანონმდებლო ბაზით, ასევე მუნიციპალიტეტებსა და ცენტრს შორის არაჰარმონიული დამოკიდებულებით. ადგილობრივ თვითმმართველობებს მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მოპოვება სხვადასხვა ოფიციალური და არაოფიციალური წყაროებიდან უწევთ, რაც ძალიან ბუნდოვანია და აღნიშნულ სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლებამოსილებების შეზღუდვას იწვევს. საჭიროა აღნიშნული მიმართულებით მოხდეს კანონმდებლობის კარდინალური ცვლილება, რათა შესაბამის სამინისტროს განესაზღვროს ვალდებულებად, რათა მან სისტემატურად, წერილობითი ფორმით მიაწოდოს ინფორმაცია შესაბამის მუნიციპალიტეტს, მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებული ატმოსფერული ჰაერის მდგომარეობის შესახებ.

საკითხი მეტად აქტუალურია, განსაკუთრებით ისეთი დაბინძურებული ქალაქების მოსახლეობისთვის, როგორცაა ქალაქები ზესტაფონი, რუსთავი, კასპი და ბოლნისის მუნიციპალიტეტი. ამ ტერიტორიულ წარმონაქმნებში ზომაზე მეტადაა დაბინძურებული ატმოსფერული ჰაერი, ხოლო ცენტრალური ხელისუფლების შესაბამისი მაკონტროლებელი ორგანოების მხრიდან არანაირი ნაბიჯები არ იდგმება საკითხის გადასაწყვეტად. შექმნილი მდგომარეობა ხელსაყრელია იმ ქარხნის მესვეურებისათვის, რომლებიც წარმოადგენენ დამაბინძურებელი ქარხნების მეპატრონებს და ისინი მიზერული ჯარიმების გადახდის სანაცვლოდ კვლავ აგძელებენ ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურებას.

მიზანშეწონილად მივიჩნევთ ამ ტიპის დამაბინძურებელმა საწარმოებმა გადაიხადონ ადგილობრივ ბიუჯეტებში ყოველთვიური მოსაკრებელი ატმოსფერული ჰაერის

დაბინძურებასთან დაკავშირებით, რათა ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტებმა შეძლონ მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე მცხოვრები პირების მიმართ სამკურნალო-პროფილაქტიკური ღონისძიებების გატარება, წინააღმდეგ შემთხვევაში უახლოეს ხანში ჩვენ მივიღებთ კიდევ უფრო მძიმე სურათს მუნიციპალიტეტებში, დაავადებულ საზოგადოებას, შრომისუნარიანი მოქალაქეების რაოდენობის შემცირებას, რაც კიდევ უფრო დაამძიმებს შესაბამისი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ვალდებულებები საბიუჯეტო კუთხით;

საქართველოს კანონის „საბიუჯეტო კოდექსის“ მე-4 მუხლის შესაბამისად, საბიუჯეტო სისტემის ყველა მონაწილემ საბიუჯეტო პროცესის ყველა ეტაპზე უნდა დაიცვას შემდეგი პრინციპები:

ა) გამჭვირვალობა-ბიუჯეტების პროექტების წარმომადგენლობით ორგანოებში განხილვის პროცედურების საჯაროობა საზოგადოებისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის; დამტკიცებული ბიუჯეტებისა და მათი შესრულების შესახებ ანგარიშების გამოქვეყნება; ბიუჯეტის შესახებ ინფორმაციის (გარდა საიდუმლო ინფორმაციისა) ხელმისაწვდომობა ნებისმიერი ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის [34];

ბ) ყოვლისმომცველობა-ბიუჯეტების ყველა შემოსულობის, გადასახდელისა და ნაშთის ცვლილების სრულყოფილად ასახვა შესაბამის ბიუჯეტებში;

გ) ანგარიშვალდებულება-საბიუჯეტო პროცესის ყველა მონაწილის პასუხისმგებლობა მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობაზე და ბიუჯეტების შესახებ წარდგენილ ინფორმაციაზე;

დ) დამოუკიდებლობა---საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის, ავტონომიური რესპუბლიკების რესპუბლიკური ბიუჯეტებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების დამოუკიდებლობა, რომელსაც უზრუნველყოფს საკუთარი შემოსულობები და ნაშთი, აგრეთვე საკუთარი გადასახდელების დამოუკიდებლად განსაზღვრის უფლება, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად;

ე) ერთიანობა-საქართველოს ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებების მიერ საერთო საფუძვლით, ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციით, აღრიცხვის ერთიანი სისტემით, სახელმწიფო ფინანსური კონტროლის ერთიანი პრინციპებით ხელმძღვანელობა;

ვ) უნივერსალობა-ბიუჯეტის ყველა შემოსულობის მიმართვა საერთო გადასახდელების დასაფინანსებლად, გარდა ამ კოდექსით განსაზღვრული შემთხვევებისა. ამასთანავე, არც ერთი შემოსულობა, გარდა დონორების მიერ დაფინანსებული შემოსულობებისა, არ უნდა იქნეს მიმართული მიზნობრივად, კონკრეტული გადასახდელის დასაფინანსებლად. საბიუჯეტო ორგანიზაციის მიერ მიღებული შემოსულობების შენარჩუნება თავისი მიზნებისათვის დაუშვებელია, გარდა იმ შემთხვევისა, როცა საბიუჯეტო ორგანიზაცია არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი;

ზ) კონსოლიდირება--ყველა დონის ბიუჯეტების შემოსულობების სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემაში მოქცევა და გადასახდელების გადახდა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, სახელმწიფო ხაზინის ერთიანი ანგარიშის სისტემის მართვა და მათი განთავსება საქართველოს ეროვნულ ბანკში ან სხვა საბანკო დაწესებულებებში. ასევე ადგილობრივი ბიუჯეტი უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას, რომელიც საშუალებას მისცემს მოსახლეობას, გაერკვეს და მონაწილეობა მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილებების მიღებაში. ყოველი დაფინანსებული პროექტი საკრებულოს უნდა წარედგინოს წერილობით. იგი უნდა შეიცავდეს ინფორმაციას ხარჯების მიზნისა და მათი გაწევის მოსალოდნელი შედეგების შესახებ, დაფინანსების მოცულობის, დაფინანსების წყაროების, სესხის ოდენობისა და დაფარვის ვადის ჩვენებით, თუ ასეთი გათვალისწინებულია პროექტით.

ბიუჯეტის პროექტის განხილვა უნდა მოხდეს საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 210-ე მუხლის შესაბამისად საჯარო ადმინისტრაციული წარმოების წესით. ამ წესის დარღვევით მიღებული საკრებულოს გადაწყვეტილება ადგილობრივი თვითმმართველი ბიუჯეტის პროექტის დამტკიცების შესახებ შესაძლებელია ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 60¹ მუხლის თანახმად ბათილად გამოცხადდეს.

საჭიროა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი განვითარების საქმეში გადაუწყვეტელ საკითხებად კვლავ რჩება:

ა) ახალი სამუშაო ადგილების შექმნა;

ბ) ახალი პერსპექტიული ინდუსტრიების განვითარება;

გ) სოციალური კაპიტალის აქტივიზაცია, მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება.

მხოლოდ იმ შემთხვევაში იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობები კონკურენტუნარიანი და მათი საქმიანობა შედეგზე ორიენტირებული, როცა ადგილებზე მოხდება თანამედროვე ახალი ტექნოლოგიების დანერგვა, რაც საბოლოო ჯამში უზრუნველყოფს ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას და მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას.

საქართველოს კანონის „საბიუჯეტო კოდექსის“ შესახებ მე-19 მუხლის შესაბამისად, საქართველოს კონტროლის პალატა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ამოწმებს საქართველოს სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკების, რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების შესრულებას და ბიუჯეტების ასიგნებების ხარჯვას. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 57-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის აუდიტს ახორციელებს საქართველოს კონტროლის პალატა „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში. საქართველოს კანონის „საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ მე-6 მუხლის „ბ“ ქვეპუნქტის შესაბამისად, კონტროლის პალატა უფლებამოსილია ჩაატაროს ექსპერტიზა და გასცეს დასკვნები საფინანსო და ეკონომიკური სფეროების მარეგულირებელი საკანონმდებლო და სხვა ნორმატიული აქტების პროექტებზე, ასევე იმ პროგრამებზე, რომელთა დასაფინანსებლად განსაზღვრულია სახელმწიფო, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტების სახსრების გამოყენება. კონტროლის პალატა 2 წელიწადში ერთხელ საქართველოს პარლამენტს წარუდგენს ანგარიშს ადგილობრივი თვითმმართველი

ერთეულების ბიუჯეტების ხარჯვასა და შესრულებასთან დაკავშირებით ჩატარებული აუდიტების შესახებ [34].

ყველა თვითმმართველ ერთეულს ხაზინაში გახსნილი აქვს საბანკო ანგარიშები. საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 2009 წლის 30 დეკემბრის №916 ბრძანების „ბიუჯეტების შემოსულობების აღრიცხვა-ანგარიშგებისა და ანგარიშსწორების განხორციელებისა და ბიუჯეტში ზედმეტად ან შეცდომით გადახდილი შემოსულობის თანხის დაბრუნების, აღრიცხვისა და ანგარიშგების შესახებ“ მე-3 მუხლის შესაბამისად, სამთავრობო დაწესებულებები, სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულებები, საჯარო სამართლის იურიდიული პირები, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, გარდა მოქმედი კანონმდებლობით გათვალისწინებული შემთხვევებისა, სახელმწიფო ხაზინის ნებართვის გარეშე არ არიან უფლებამოსილი გახსნან და იქონიონ ბიუჯეტის შემოსულობათა საბანკო ანგარიშები. აღნიშნული საკითხი დამატებით რეგულირდება საქართველოს ეროვნული ბანკის პრეზიდენტის 2011 წლის 7 აპრილის №2 4/04 ბრძანებით-„საბანკო დაწესებულებებში ანგარიშების გახსნის და უცხოურ ვალუტაში ოპერაციების წარმოების შესახებ ინსტრუქციის დამტკიცების თაობაზე“. ამ ინსტრუქციის მე-6 მუხლის მე-8 პუნქტის შესაბამისად საბიუჯეტო ორგანიზაციას და/ან საჯარო სამართლის იურიდიულ პირს ანგარიში გაეხსნება შემდეგი დოკუმენტაციის საფუძველზე: ა) განაცხადი ანგარიშის გახსნაზე; ბ) საგადასახადო რეგისტრაციის მოწმობა; გ) დაწესებულების უფლებამოსილი პირის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტი და ხელმოწერის ნიმუში. ხელმოწერის უფლება ენიჭება პირს, რომელსაც ზემდგომი ორგანოს გადაწყვეტილებით მინიჭებული აქვს უფლება განკარგოს თანხები, ასევე ამ პირის უფლებამოსილ თანამდებობის პირებს [103].

„პროფესიული განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-18 მუხლის შესაბამისად პროფესიული განათლების სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ხელს უწყობენ პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების მოქმედებებს, უფლებამოსილნი არიან, განახორციელონ პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების დაფინანსება. საჯარო სამართლის იურიდიულ პირების-პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების წესდებებით

განსაზღვრული წესით მონაწილეობა მიიღონ მათ მართვაში. ისინი ახორციელებენ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ სხვა უფლებამოსილებებს.

იმავე კანონის 35-ე მუხლის პირველი პუნქტის თანახმად, პროფესიული განათლების დაფინანსებას ახორციელებენ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების შესაბამისი ორგანოები და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად [33].

თვითმმართველობების კომპეტენციები აღნიშნულ სფეროში მარტო ამით არ შემოიფარგლება. „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 23-ე მუხლის თანახმად თუ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებაში 12 წლის სწავლის შემდეგ მოსწავლემ ვერ დაძლია საბაზო საფეხურის ეროვნული ან მოდიფიცირებული სასწავლო გეგმით დადგენილი მიღწევის დონე, სამეურვეო საბჭო ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაბამის ორგანოს მიმართავს ამ მოსწავლის სწავლების დაფინანსების გაგრძელების თხოვნით. დაფინანსება შეიძლება გაგრძელდეს მოსწავლის მიერ საბაზო საფეხურის მიღწევის დონის დაძლევაამდე. ამ შემთხვევაში საჯარო სკოლა ვალდებულია შესთავაზოს მოსწავლეს ზოგადი განათლების მიღება ალტერნატიული ფორმით [29], ამასთან თუ მოსწავლემ 3 წლის განმავლობაში ვერ დაძლია ზოგადი განათლების საშუალო საფეხური, მისი მიმართვის საფუძველზე სამეურვეო საბჭო უფლებამოსილია მიმართოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს დაფინანსების გახანგრძლივების თხოვნით. ადგილობრივი თვითმმართველობა უფლებამოსილია შეარჩიოს სწავლის გაგრძელების კანონმდებლობით დაშვებული ნებისმიერი ფორმა.

სამეურვეო საბჭოს მოთხოვნის საფუძველზე ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანომ, ხოლო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე--აგრეთვე აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის განათლების, კულტურისა და სპორტის სამინისტრომ შეიძლება აანაზღაუროს დამატებითი საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო მომსახურების ხარჯები.

„ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონის 30-ე მუხლის შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს, მისი შეზღუდული ფინანსური რესურსების პირობებში რიგი ვალდებულებები ეკისრება, იგი:

- ა) ხელს უწყობს სკოლას ამ კანონით გათვალისწინებული საქმიანობის ეფექტიანად განხორციელებაში და ამ მიზნით იღებს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ზომებს, ადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გამოსაყოფი, სასკოლო-სასწავლო გეგმის შესასრულებლად საჭირო დამატებითი ფინანსური სახსრების ოდენობას;
- ბ) ხელს უწყობს საჯარო სკოლებში სასკოლო-სასწავლო გეგმით გათვალისწინებული, ეროვნული სასწავლო გეგმის ზემოთ საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო პროგრამების განხორციელებას;
- გ) უზრუნველყოფს მოსწავლეთა კოორდინირებულ სოციალურ და სამედიცინო მომსახურებას;
- დ) იღებს ზომებს სკოლიდან გარიცხული მოსწავლეების მიერ ზოგადი განათლების მიღების უზრუნველსაყოფად;
- ე) იღებს ზომებს იმ მოსწავლეთა მიერ ზოგადი განათლების მიღების უზრუნველსაყოფად, რომელთაც ავადმყოფობის გამო ან სხვა საპატიო მიზეზით არ შეუძლიათ საგაკვეთილო პროცესში მონაწილეობა;
- ვ) კანონმდებლობით განსაზღვრულ შემთხვევებში უზრუნველყოფს მოსწავლეთა სკოლაში ტრანსპორტირებას;
- ზ) იღებს კანონმდებლობით განსაზღვრულ ზომებს მოსწავლეთა სკოლაში დასწრების უზრუნველსაყოფად;
- თ) უფლებამოსილია გამოითხოვოს ყველა სახის ინფორმაცია, რომელიც ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გამოყოფილი ფინანსური სახსრების განკარგვასთან არის დაკავშირებული;
- ი) 30-ე მუხლის „ა“ ქვეპუნქტით გათვალისწინებულ ფარგლებში ფინანსური დარღვევის შემთხვევაში უფლებამოსილია მიმართოს სკოლის სამეურვეო საბჭოს დირექტორისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტის საკითხის დაყენების წინადადებით, ხოლო სამეურვეო საბჭოს უმოქმედობის შემთხვევაში, მიმართოს საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს სამეურვეო საბჭოს დათხოვნის ან/და დირექტორისათვის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტის წინადადებით;
- კ) უფლებამოსილია მის ტერიტორიაზე არსებულ სკოლაში დანიშნოს სამეურვეო საბჭოს წევრი;

ლ) აფუძნებს სკოლამდელ--სააღმზრდელო, სკოლისგარეშე საგანმანათლებლო, სკოლისგარეშე საგანმანათლებლო-სააღმზრდელო და სკოლისგარეშე სააღმზრდელო დაწესებულებებს, კერძო სამართლის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ფორმით;

მ) ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით, მათ შორის, ამ კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

„საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“ საქართველოს კანონის 21-ე მუხლის შესაბამისად, საბიბლიოთეკო საქმიანობას ადგილებზე მართავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებიც მოქმედებენ საქართველოს კულტურის სამინისტროსთან შეთანხმებით. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან უზრუნველყონ საბიბლიოთეკო ქსელის ორგანიზება რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური პირობების, მოსახლეობის რაოდენობის, მისი განსახლებისა და საინფორმაციო მოთხოვნების შესაბამისად [35].

სამწუხაროდ, საბიბლიოთეკო საქმიანობის კუთხით საქართველოს თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში ანალოგიური მდგომარეობაა, დახურულია ბიბლიოთეკები, განსაკუთრებით სოფელ ადგილებში, რაც ნეგატიურად აისახება საერთო განათლების დონეზე. ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში შეიძლება ითქვას რომ 2013 წლისათვის ქალაქში ფუნქციონირებს 3 ბიბლიოთეკა, ხოლო სოფელ ადგილებში 2 (მხოლოდ 2 სოფელში) ბიბლიოთეკა, მაშინ როცა 1998 წლისათვის ქალაქში ფუნქციონირებდა 6 ბიბლიოთეკა, ხოლო სოფელში 18 ბიბლიოთეკა. თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში ბიბლიოთეკების გაუქმების საფუძვლად დასახელებულია არასაკმარისი საბიუჯეტო სახსრები, მაშინ როცა წლების განმავლობაში ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან სხვადასვა ღონისძიებების დასაფინანსებლად არამიზნობრივად მილიონობით ლარია დახარჯული. აღნიშნული საკითხის მოგვარების მიზნით საჭიროა ადგილობრივ ბიუჯეტებში გამოიძებნოს თავისუფალი სახსრები, რათა მუნიციპალიტეტების სოფლებში კვლავ აღდგეს საბიბლიოთეკო მომსახურება.

„საჯარო სკოლისათვის სახელის მინიჭების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2007 წლის 16 მარტის №194 ბრძანებით დამტკიცებული წესის მე-3 მუხლის პირველი პუნქტის „დ“ ქვეპუნქტის

თანახმად, სკოლისათვის სახელის მინიჭების შესახებ განაცხადის წარდგენის უფლება აქვს შესაბამის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს, გარდა ამისა მოსწავლეთა თვითმმართველობას, სკოლის დირექციას, სკოლის სამეურნეო საბჭოს, პედაგოგიურ საბჭოს. ინიციატივას საჯარო სკოლისათვის სახელის მინიჭების შესახებ თან უნდა ერთვოდეს შესაბამისი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს-საკრებულოს თანხმობა.

საქართველოს ბევრ მუნიციპალიტეტში ფაქტობრივად არ სრულდება „საჯარო სკოლისათვის სახელის მინიჭების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2007 წლის 16 მარტის №194 ბრძანებით დამტკიცებული მოთხოვნები.

თვითმმართველობებს უფლება აქვთ განსაზღვრონ ქალაქების, რაიონების მაკრომდებარეობის ინდექსები, ტერიტორიების ზონირება და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნორმატიული ფასი. აღნიშნული საკითხები რეგულირდება საქართველოს ეკონომიკის მინისტრის და საქართველოს ფინანსთა მინისტრის 1999 წლის 25 იანვრის №6/18 ერთობლივი ბრძანებით „საქართველოს ქალაქების (რაიონების) მაკრომდებარეობის ინდექსების, ტერიტორიების ზონირებისა და სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნორმატიული ფასის განსაზღვრის მეთოდის დამტკიცების შესახებ“. საქართველოს კანონის „სახელმწიფო ქონების შესახებ“ მე-19 მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად, საქართველოს პრეზიდენტის მიერ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის ნაკვეთის ნორმატიული ფასის განსაზღვრის წესის შესაბამისად სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული მიწის ნაკვეთის ნორმატიულ ფასს საბაზრო ღირებულების გათვალისწინებით ადგენს შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი ორგანო-საკრებულო.

„საზოგადოებრივ სამუშაოთა ორგანიზების შესახებ დებულების თაობაზე“ რომელიც დამტკიცებულია საქართველოს პრეზიდენტის 2002 წლის 28 თებერვლის №87 ბრძანებულებით, პირველი და მე-2 მუხლების შესაბამისად, საზოგადოებრივ სამუშაოდ ითვლება ისეთი სამუშაო, რომელიც არ საჭიროებს დასასაქმებელი უმუშევარი პირის განსაკუთრებულ პროფესიულ მომზადებას და რომლის მიზანია

ინფრასტრუქტურული და საზოგადოებრივი სარგებლობის სხვა სამუშაოების ობიექტების რეკონსტრუქცია, მშენებლობა ან სოფლის მეურნეობის პროდუქციის აღება-დაბინავება. საზოგადოებრივი სამუშაოების განხორციელების ვადა არ შეიძლება აღემატებოდეს 6 თვეს.

საზოგადოებრივ სამუშაოთა განხორციელების ობიექტი შეიძლება იყოს საავადმყოფო, პოლიკლინიკა, ამბულატორია, სკოლა და სკოლამდელი დაწესებულება, კულტურის სახლი, სპორტულ-გამაჯანსაღებელი კომპლექსი, ბიბლიოთეკა, საინფორმაციო საშუალება და სხვა საზოგადოებრივი სარგებლობის კულტურისა და სასპორტო ცენტრი. ადგილობრივი გზა, სარწყავი და სასმელი წყალგაყვანილობის სისტემა.

საზოგადოებრივი სამუშაოები შეიძლება ასევე განხორციელდეს ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ინიციატივით ტერიტორიის დასუფთავების, გამწვანება-განაშენიანების ან სოფლის მეურნეობის პროდუქციის აღება-დაბინავების მიზნით.

საზოგადოებრივი სამუშაოების ორგანიზებასთან დაკავშირებული პროექტის ინიციატორი შეიძლება იყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო.

აღნიშნული საზოგადოებრივი სამუშაოები შეიძლება დაფინანსდეს ასევე ადგილობრივი ბიუჯეტიდან [99].

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ე“ ქვეპუნქტის შესაბამისად თვითმმართველობის კომპეტენციას განეკუთვნება ასევე „დასაქმების ხელშეწყობის მუნიციპალური პროგრამების დამტკიცება“. როგორც საქართველოს მუნიციპალიტეტებში განხორციელებულმა დაკვირვებებმა ცხადყო თითქმის არც-ერთ მუნიციპალიტეტში ფაქტობრივად არაფერი კეთდება ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების მიმართულებით. ადგილობრივ ბიუჯეტებში საერთოდ არ არის გათვალისწინებული თანხები დასაქმების და გადამზადების ცენტრების შექმნისა და დაფინანსების კუთხით, რაც ადგილებზე არსებულ ისედაც რთულ სოციალურ მდგომარეობას კიდევ უფრო ართულებს. საჭიროა საკანონმდებლო ცვლილება აღნიშნული მიმართულებით, რათა მნიშვნელოვნად გაიზარდოს ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციები მოქალაქეების დასაქმების ხელშეწყობის მიმართულებით [25].

„მობილიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 და მე-8 მუხლების შესაბამისად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები თავიანთ უფლებამოსილებათა ფარგლებში ახორციელებენ სამობილიზაციო რეზერვის მატერიალურ ფასეულობათა დაგროვების, შენახვის, მიწოდების, გაცემის, განახლების, შეცვლის, ჯავშნიდან მოხსნის, გაშვების ოპერაციებს, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით [38]. სამობილიზაციო რეზერვის მატერიალურ ფასეულობათა შენახვას (სახელმწიფო ან კერძო საკუთრებაში არსებულ საცავებში), მომსახურებას ან მასთან დაკავშირებული ოპერაციების წარმოებას, აგრეთვე მატერიალურად საპასუხისმგებლო შენახვის კონტროლს, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით ახორციელებენ სამობილიზაციო მარაგის, სამობილიზაციო და სახელმწიფო რეზერვების მატერიალური ფასეულობების, აგრეთვე სურსათის, სამედიცინო საქონლის, ნავთობპროდუქტების ხელშეუხებელი, შეუმცირებელი მარაგების შექმნას, დაგროვებას, შენახვას, განახლებას;

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები სამობილიზაციო რეზერვების შექმნის მიზნით დებენ ხელშეკრულებებს საწარმოებთან, მათ მიერ სამობილიზაციო დავალებების (შეკვეთების) შესრულების, მატერიალურ-ტექნიკური რესურსებით უზრუნველყოფისათვის, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ორგანიზებას უწევენ და უზრუნველყოფენ სამობილიზაციო მომზადებასა და საქმიანობას;

აღნიშნული კანონის მე-6 მუხლის თანახმად, მობილიზაციის დროს საქართველოს პრეზიდენტი აწესებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობის რეჟიმს [38].

„საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-14 მუხლის თანახმად, თუ იმ ადგილებში, სადაც საგანგებო მდგომარეობაა გამოცხადებული, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვერ უზრუნველყოფენ თავიანთი ფუნქციების ჯეროვან განხორციელებას, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, საგანგებო მდგომარეობის გაუქმებამდე, საქართველოს პრეზიდენტს დეკრეტით შეუძლია შემოიღოს დროებითი მმართველობა [36].

თითქმის არც-ერთ მუნიციპალიტეტში არ არსებობს სამოქალაქო თავდაცვის ობიექტები. აღნიშნულმა პრობლემამ თავი იჩინა ჯერ კიდევ რუსეთთან 2008 წლის აგვისტოს ომის დროს, მაშინ საქართველოს პრეზიდენტმა მისცა დავალებები სამხარეო ადმინისტრაციის რწმუნებულებს-გუბერნატორებს, რეგიონებში და მუნიციპალიტეტებში სამოქალაქო თავდაცვითი ობიექტების შექმნისა და ფუნქციონირების მიმართულებით, მაგრამ საკითხი დღესაც მოუგვარებელი რჩება და მოქალაქეები საომარი მოქმედებების დაწყების შემთხვევაში სრულიად დაუცველნი რჩებიან, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ საქართველოს მთავრობას არ გააჩნია ჯეროვანი პასუხისმგებლობა აღნიშნული მიმართულებით. საკითხი საჭიროებს სასწრაფოდ სამართლებრივად მოგვარებას, დაგვიანებამ შეიძლება გამოუსწორებელ შედეგებამდე მიგვიყვანოს.

„ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, სამინისტროებს, უწყებებს, საწარმოებს, დაწესებულებებს, ორგანიზაციებს, კონცერნებს, ასოციაციებს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში და არსებული თავისუფალი სახსრებისა და საშუალებების გათვალისწინებით, საბიუჯეტო ურთიერთობის შეუცვლელად შეუძლიათ მიიღონ გადაწყვეტილება ვეტერანების სოციალური დაცვის დამატებითი შეღავათებისა და წახალისების შესახებ, რომლებიც ამ კანონით არ არის გათვალისწინებული [39, გვ.2].

ზემოაღნიშნული კანონის 22-ე მუხლის მე-2 პუნქტის თანახმად, საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ხელს უწყობენ ვეტერანების საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობას, ეხმარებიან ფინანსურად საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, ნორმალური ფუნქციონირებისათვის გამოუყოფენ კეთილმოწყობილ სამუშაო ადგილებს, მოწყობილობას, ინვენტარსა და ქონებას.

მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებს გააჩნიათ მნიშვნელოვანი კომპეტენციები ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანებთან მიმართებაში, ადგილებზე ამ კუთხით ბევრი არაფერი კეთდება და ვეტერანები ადგილობრივი ხელისუფლების კეთილ ნებაზე არიან დამოკიდებულნი.

„კურორტებისა და საკურორტო ადგილების სანიტარული დაცვის ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-11 მუხლის შესაბამისად, მეორე ზონის საზღვრები დგინდება: ა) მინერალური წყლების საბადოებისათვის-ტერიტორიის გეოსტრუქტურულ და ჰიდროგეოლოგიურ თავისებურებათა გათვალისწინებით; ბ) სამკურნალო ტალახის საბადოებისათვის-ზედაპირული წყლების უახლოეს წყალგამყოფ ხაზზე; გ) სხვა ბუნებრივი სამკურნალო რესურსებისათვის-გეოსტრუქტურულ და გეომორფოლოგიურ თავისებურებათა გათვალისწინებით [43]. საჭიროების შემთხვევაში, ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოსთან შეთანხმებით, მეორე ზონის საზღვრები შეიძლება დადგინდეს ჰიდროდინამიკური და სხვა ფაქტორებით, მაგრამ არა უმეტეს 500 მეტრისა პირველი ზონის საზღვრებიდან [43].

გარდა ამისა, მე-12 მუხლის მე-7 პუნქტის შესაბამისად, კურორტებზე, სადაც არ არის ჩატარებული საძიებო სამუშაოები სანიტარული დაცვის ზონების დაპროექტებისათვის, კურორტების მართვის ორგანო შეიმუშავებს სანიტარული დაცვის ზონის დროებით საზღვარს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოსთან, საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების შესაბამის ორგანოებთან და სხვა დაინტერესებულ ორგანიზაციებთან შეთანხმებით და იმ პირობით, რომ სანიტარული დაცვის ზონის დაპროექტება და დამტკიცება განხორციელდება დადგენილი წესით, კურორტის ამოქმედებიდან არა უგვიანეს ორი წლისა.

„კურორტებისა და საკურორტო ადგილების სანიტარული დაცვის ზონების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-12 მუხლის მე-5 პუნქტის შესაბამისად, ადგილზე სანიტარული დაცვის ზონის საზღვრებს აფიქსირებს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებელი ორგანო არა უგვიანეს ექვსი თვისა მისი დამტკიცებიდან. საკურორტო ადგილისათვის, სადაც: ა) წიაღისეული ბუნებრივი სამკურნალო ფაქტორია. დგინდება სანიტარული დაცვის ორი ზონა (პირველი და მეორე); ბ) კლიმატი ბუნებრივი ფაქტორია, დგინდება სანიტარული დაცვის ერთი ზონა (მეორე) [43].

„კულტურის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-19 მუხლის შესაბამისად, კულტურის სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციას განეკუთვნება თავიანთ ტერიტორიებზე კულტურის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის

განხორციელება, ადგილობრივი ბიუჯეტისა და ფონდების ფორმირება კულტურის განვითარებისათვის. ადგილობრივი ბიუჯეტიდან სახელმწიფო კულტურული პროგრამების შესასრულებლად გამოყოფილი იმ თანხების რაოდენობის დადგენა, რომელიც ნაწილდება კულტურული პროგრამების მიხედვით, სახელოვნებო-საგანმანათლებლო პროგრამების პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით. კულტურის ადგილობრივი (მუნიციპალური) ორგანიზაციებისა და დაწესებულებების შექმნა, რეორგანიზაცია და ლიკვიდაცია სამთავრობო დაწესებულებებთან შეთანხმებით. კულტურული მემკვიდრეობის ობიექტების დაცვა. კულტურის სფეროში მუნიციპალური ორგანიზაციების, დაწესებულებებისა და ნაგებობების მშენებლობა და მათი მიმდებარე ტერიტორიების მოწყობა. მონუმენტური სახვითი ხელოვნების ძეგლის (ქანდაკების) განთავსების თაობაზე გადაწყვეტილების მიღება. ნაგებობებზე, შენობებსა და სახელმწიფო საკუთრების სხვა ობიექტებზე კონტროლის დაწესება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით [30].

„კულტურის შესახებ“ საქართველოს კანონის 24-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად, სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებული არიან, დაიცვან თავიანთ საკუთრებაში მყოფი ბიბლიოთეკები, მუზეუმები, საარქივო და სხვა ანალოგიური ფონდები, უზრუნველყონ მათი შენახვა, ფუნქციონირება და განვითარება [30].

„სამსახურებრივი ავტომანქანების გამოყენების წესის შესახებ“ საქართველოს პრეზიდენტის 2000 წლის 11 აგვისტოს №364 ბრძანებულების დანართით განსაზღვრულია იმ თანამდებობათა ჩამონათვალი, რომელთაც ეკუთვნით მსუბუქი ავტომანქანები პერსონალური სარგებლობისათვის. აღნიშნულ დანართში მუნიციპალიტეტის გამგებელი და საკრებულოს თავმჯდომარე მოხსენიებული არ არის. პერსონალური მანქანები ეკუთვნის თბილისის, ქუთაისის, რუსთავის, ფოთის მერებს და მათ მოადგილეებს. აღნიშნული კანონით ავტომანქანების რაოდენობაზე დადგენილია შემდეგი ნორმატივები. ცენტრალური აპარატის მუშაკთა რიცხოვნობის 50 საშტატო ერთეულამდე-1 ავტომანქანა, 50-100-მდე-2 ავტომანქანა, 100-150-მდე-3 ავტომანქანა, 150-225 მდე-4 ავტომანქანა, 225-300-მდე-5 ავტომანქანა, 300 და მეტი-6 ავტომანქანა. საქართველოს მუნიციპალიტეტებში განხორციელებულმა დაკვირვებებმა ცხადყო რომ

თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში დარღვეულია ზემოდაღნიშნული კანონი და აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების ხელმძღვანელები სარგებლობენ პერსონალური მანქანებით. აღნიშნული კანონდარღვევები ეხლაც გრძელდება რაც ამასთანავე დიდ საბიუჯეტო დანახარჯებთან არის დაკავშირებული. კერძოდ სისტემატურად საჭიროა ძვირადღირებული ავტომანქანების რემონტები, მათი საწვავით უზრუნველყოფა და სხვა. საკითხი ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან საჭიროებს სასწრაფოდ მოგვარებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადგილობრივ ბიუჯეტებში კიდევ უფრო გაიზრდება პერსონალური ავტომანქანების მოვლა-შენახვის ხარჯები.

საქართველოს მთავრობის 2012 წლის 20 თებერვლის №57 დადგენილების „სახაზინო (საბიუჯეტო) დაწესებულებებში ადამიანური რესურსების მართვის ავტომატიზებული სისტემის მინიმალური სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ პირველი მუხლის მე-3 პუნქტის შესაბამისად-ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა ადამიანური რესურსების მართვის ავტომატიზებული სისტემის დანერგვა განახორციელონ არა უგვიანეს 2013 წლის 1 ივნისისა, ხოლო ქალაქ თბილისის თვითმმართველმა ერთეულმა სტანდარტის შესაბამისი ელექტრონული პროგრამა დანერგოს არა უგვიანეს 2012 წლის 1 ივნისისა [102]. აღნიშნული მიმართულებით ადგილობრივ თვითმმართველობებში ფაქტობრივად არაფერი არ გაკეთებულა და ადამიანური რესურსების მართვა სრულიად იგნორირებულია. საკითხი საჭიროებს სამართლებრივად სასწრაფოდ მოგვარებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობებიდან ნიჭიერი კადრების გადინება კიდევ უფრო სწრაფი ტემპით გაგრძელდება, რაც მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაზე ნეგატიურად აისახება.

კრიტიკას ვერ უძლებს „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის მოთხოვნები ადგილობრივ თვითმმართველობებთან მიმართებაში. „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“ საქართველოს კანონის 22-ე მუხლის მე-6 პუნქტის შესაბამისად ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების საფინანსო ორგანოები ვალდებული არიან ყოველკვარტალურად მიაწოდონ სააგენტოს ინფორმაცია საბიუჯეტო ორგანიზაციებისა და დაწესებულებებისათვის ფაქტობრივად გამოყოფილი სახსრების შესახებ. აღნიშნული მოთხოვნა სხვა მოთხოვნებთან ერთად მეტად მიუღებელია და

ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის დაბალ დონეზე მიუთითებს.

ზემოაღნიშნული კანონის მოთხოვნათა შესაბამისად ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა შესყიდვების სააგენტოში ყოველთვიურად უნდა წარადგინონ შესყიდვებთან დაკავშირებული უამრავი დოკუმენტაცია, რაც დიდ დროსა და ენერჯიას მოითხოვს, ასევე საჭიროა აღინიშნოს ისიც, რომ თითოეული ადგილობრივი შესყიდვა შეთანხმებული უნდა იყოს შესყიდვების სააგენტოსთან. ასეთი მიდგომები ხელს უშლის ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების სწრაფად და ეფექტურად გადაწყვეტას, რაც საბოლოო ჯამში ადგილობრივი მოსახლეობის სამართლიან გულისწყრომას იწვევს. საჭიროა საწრაფოდ განხორციელდეს ისეთი საკანონმდებლო ცვლილებები, რომლებიც მაქსიმალურად გაზრდის ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის ხარისხს ადგილობრივ შესყიდვებთან დაკავშირებით და განისაზღვრება ის მინიმალური ზღვარი, რომლის ქვემოთაც საქონლის ან მომსახურების შესყიდვის შემთხვევაში სავალდებულო არ იქნება ინფორმაციის მიწოდება შესყიდვების სააგენტოში [37].

საჭიროა აღინიშნოს, რომ თანამედროვე კანონმდებლობით ადგილობრივ თვითმმართველობებში შემდეგი სახის სტრუქტურა არსებობს:

გამგეობაში—გამგებელი;

სტრუქტურული ერთეულები (სამსახურები და სხვა);

ტერიტორიული ორგანოები (სოფლები, ქალაქი, დაბა).

გამგებელი (მერი) ირჩევა საკრებულოს სიითი უმრავლესობით, ბიუროს წარდგინებით, მისი უნდობლობის საკითხს სვამს საკრებულო 1/3-ის წარდგინებით. გამგებელი ნიშნავს გამგეობის თანამშრომლებს. გამგეობის სტრუქტურული ერთეულების დებულებას ამტკიცებს საკრებულო, სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელს ნიშნავს გამგებელი. ტერიტორიული ორგანოების დებულებას ამტკიცებს საკრებულო, ტერიტორიული ორგანოს ხელმძღვანელს ნიშნავს გამგებელი.

ამჟამად მოქმედი კანონით გამგებლის კანდიდატურა შეირჩევა კონკურის წესით. გამგებლის (მერის) თანამდებობაზე ვაკანსიის წარმოშობიდან ან თანამდებობიდან განთავისუფლების საკითხის დასმიდან 14 კალენდარული დღის განმავლობაში საკრებულოს ბიურო იღებს განცხადებებს. ბიურო მიღებული განცხადებებიდან არჩევს

კვალიფიციურ კანდიდატებს და წარუდგენს საკრებულოს. გამგებელი (მერი) არჩეულად ჩაითვლება, თუ მის კანდიდატურას მხარი დაუჭირა საკრებულოს სიითი შემადგენლობის ნახევარზე მეტმა.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით განსაზღვრულია გამგებლის კომპეტენციები და უფლება-მოვალეობები.

გამგებელი (მერი):

ა) განსაზღვრავს გამგეობის (მერიის) საქმიანობის მიმართულებებს, კოორდინაციასა და ორგანიზებას უწევს გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ორგანოების საქმიანობას;

ბ) შეიმუშავებს და საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს გამგეობის (მერიის) დებულებასა და სტრუქტურას, გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ორგანოების დებულებებს;

გ) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონით დადგენილი წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელებს, გამგეობის (მერიის) სხვა თანამშრომლებს;

დ) ამზადებს და საკრებულოს თავმჯდომარეს წარუდგენს თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტს, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის, აგრეთვე ადგილობრივი გადასახადებისა და ადგილობრივი მოსაკრებლების შემოდების, ცვლილებების და გაუქმების თაობაზე ნორმატიული აქტების პროექტებს; უფლებამოსილია დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებების შეუტანლად, საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის შესაბამისად გადაანაწილოს თანხები მხარჯავი დაწესებულების საბიუჯეტო კლასიფიკაციის მუხლებსა და კოდებს შორის;

ე) ანაწილებს ფუნქციებს გამგეობის (მერიის) მომსახურეთა შორის, აძლევს დავალებებს და ისმენს სტრუქტურული ერთეულების და ტერიტორიული ორგანოების ხელმძღვანელთა ანგარიშებს გაწეული მუშაობის შესახებ;

ვ) ამტკიცებს გამგეობის (მერიის) შინაგანაწესს, თანამდებობრივ ინსტრუქციებს და მოსამსახურეთა შორის ფუნქციების განაწილებას;

ზ) საკრებულოს წარუდგენს გამგეობის (მერიის) ანგარიშს გაწეული მუშაობის შესახებ;

თ) საკრებულოს სამუშაო გეგმებისა და სხდომების დღის წესრიგიდან გამომდინარე, კოორდინაციას უწევს შესაბამის საკითხთა მომზადებას; განსახილველად წარადგენს გამგეობის (მერიის) მიერ მომზადებულ საკითხებს, წინადადებებს, დასკვნებსა და რეკომენდაციებს; კოორდინაციას უწევს საკრებულოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შესრულებას;

ი) გამგეობის (მერიის) საქმიანობისათვის პასუხისმგებელია საკრებულოს წინაშე;

კ) თავისი კომპეტენციის ფარგლებში იღებს გადაწყვეტილებებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მოხელეების წახალისების და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ;

ლ) უზრუნველყოფს თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიური უფლებამოსილებების განხორციელებასთან დაკავშირებული მოქმედებების შესრულებას საკრებულოს მიერ განსაზღვრული წესით;

მ) თავისი კომპეტენციის ფარგლებში გამოსცემს სამართლებრივ აქტებს;

ნ) ანხორციელებს გამგეობის (მერიის) დებულებით და საკრებულოს სამართლებრივ აქტებით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.

გამგებელი (მერი) ანგარიშვალდებულია საკრებულოს წინაშე. გამგებლის (მერიის) არყოფნისას, მის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში ან თანამდებობიდან მისი გადადგომისას ან განთავისუფლებისას გამგებლის (მერიის) მოვალეობას ასრულებს გამგებლის (მერიის) პირველი მოადგილე, ხოლო მისი არყოფნისას-მოადგილე. იმ შემთხვევაში, თუ გამგებლი (მერიის) პირველი მოადგილე ან მოადგილე ვერ ახორციელებს გამგებლის (მერიის) უფლებამოსილებას, გამგებლის (მერიის) მოვალეობას ითავსებს საკრებულოს თავმჯდომარე [25].

ზემოდ აღნიშნულიდან შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ მნიშვნელოვნად არის დასახვეწი მუნიციპალიტეტებში დღეს არსებული წესი გამგებლის დანიშვნასთან დაკავშირებით. ჩვენის აზრით დღეს მოქმედი წესი უნდა შეიცვალოს და მუნიციპალიტეტებში გამგებლებად უნდა დაინიშნონ პირდაპირი წესით არჩეული პირები და ისინი პირველ რიგში ანგარიშვალდებულნი უნდა იყვნენ ადგილობრივი მოქალაქეების წინაშე.

საჭიროდ მივიჩნევთ ადგილობრივ თვითმმართველობებში ხელმძღვანელ თანამდებობებზე ინიშნებოდნენ ისეთი პირები, რომლებიც კარგად იცნობენ

თვითმმართველობების საქმიანობასთან დაკავშირებულ კანონებსა და კანონქვემდებარე ნორმატიულ აქტებს, წინააღმდეგ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტები ვერ შეძლებენ მათ წინაშე არსებული ზემოდაღნიშნული ვალდებულებების შესრულებას.

2.2. მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის

ანალიზი საქართველოში

ახალ პოლიტიკურ ფორმაციაზე გადასვლის შემდეგ, როცა ჯერ კიდევ არ არსებობდა ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩამოყალიბებისა და შემდგომი განვითარების ტენდენციები, მნიშვნელოვნად გაუარესდა ადგილობრივ დონეებზე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა, შემცირდა წარმოების ზრდა, გაიზარდა უმუშევრობა, გამწვავდა ეკოლოგიური მდგომარეობა.

შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე დღის წესრიგში დადგა ადგილობრივ დონეზე ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავების აუცილებლობა, რომელიც მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფდა ადგილობრივი თვითმმართველობების უნარიანობის ამაღლებას. გამომდინარე იქედან, რომ ცენტრალური ხელისუფლება იჩენდა სრულ ინდიფერენტულობას ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების საქმეში, მდგომარეობა თანდათან რთულდებოდა და ფერხდებოდა მათი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარება.

ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორი იყო ასევე თვითმმართველობების განვითარების ერთიანი მეთოდოლოგიის არარსებობა. მეთოდოლოგია წარმოადგენს სწორედ სუბიექტების და ობიექტების, მიზნებისა და ამოცანების, პრინციპების და მიდგომების, კრიტერიუმებისა და მაჩვენებლების ერთობლიობას. სწორედ მეთოდოლოგიის საშუალებით უნდა განისაზღვროს, თუ როგორ პოლიტიკას ირჩევს ცენტრალური ხელისუფლება ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების კუთხით, როგორია სახელმწიფოს როლი და დანიშნულება თვითმმართველობების განვითარების საქმეში და როგორ

უწყობს ხელს მათ მიერ მიღებული კანონები ადგილებზე არსებული მძიმე სოციალური საკითხების ეფექტიანად გადაწყვეტას [64, გვ.4-13].

მრავალი ასპექტი, როგორც თეორიულ-მეთოდოლოგიური, ასევე გამოყენებითი ხასიათის მნიშვნელოვნადაა დამოკიდებული თვითმმართველობის სპეციფიკასთან. ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის კვლევისას ყურადღება არ ეთმობოდა თვითმმართველობის სპეციფიკურ განსხვავებებს, ასევე თვითმმართველობების რეგულირების, სტიმულირებისა და განვითარების თავისებურებებს. თვითმმართველობების ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე და ეხლაც უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება ადგილობრივი დამოუკიდებელი პოლიტიკის წარმოებას, ადგილებზე ისეთი ნორმატიული ბაზის შექმნას, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფდა ადგილობრივი თვითმმართველობების საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის მიღწევას. ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების კუთხით არ გადაიდგა ქმედითი ნაბიჯები შემდეგი მიმართულებით:

- ა) საინფორმაციო ინფრასტრუქტურის შექმნის კუთხით;
- ბ) ადგილობრივი პროგრამების სოციალურად ორიენტირებულობის კუთხით;
- გ) ადგილობრივი კანონების ეფექტურობის კუთხით;
- დ) ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირებულობის კუთხით;
- ე) ადგილობრივი მნიშვნელობის კანონების მიღებისას ადგილობრივი მოსახლეობის თანამონაწილეობის კუთხით.

ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების გეგმის შემუშავებისას ფაქტობრივად არ ხდებოდა ადგილობრივი რესურსული პოტენციალის შეფასება. (დემოგრაფიული, სამეცნიერო-ტექნიკური, სოციალურ-კულტურული, ეკოლოგიური) სწორედ ეს განსაზღვრავს ადგილობრივი ეკონომიკის მიმართულებასა და მის განვითარებას. სწორედ აღნიშნულ კრიტერიუმებზეა დამოკიდებული მთლიანი შიდა პროდუქტის (მშპ) და რეგიონში წარმოებული დამატებული ღირებულების მაჩვენებლების ფორმირება.

საქართველოს მუნიციპალიტეტების განვითარების გზების დასახვის მიზნით საჭიროა მათი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ღრმა ანალიზი. ანალიზის ჩასატარებლად აუცილებელია გავეცნოთ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების უფლებებსა და მოვალეობებს, რომელიც მოცემულია ორგანულ კანონში „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, ხოლო საბიუჯეტო უფლებამოსილების

სფეროში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების კომპეტენციები რეგულირდება „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექს-ის“ მოთხოვნათა შესაბამისად. „საბიუჯეტო კოდექსის“ შესაბამისად ადგილობრივი თვითმმართველობები ყოველწლიურად დებულობენ ბიუჯეტებს, რომლის პარამეტრები კანონით შეთანხმებულია საქართველოს ფინანსთა სამინისტროსთან.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 57-ე მუხლის მიხედვით ადგილობრივ თვითმმართველობებში საფინანსო კონტროლის ფორმებია: ა) აუდიტორული შემოწმება; ბ) საფინანსო შემოწმება. აუდიტორული შემოწმება არის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საფინანსო დოკუმენტაციის შემოწმება, რომელსაც საკრებულოს ერთი მესამედის წერილობითი მოთხოვნით, არა უმეტეს წელიწადში ერთხელ ატარებს მოწვეული აუდიტორი. აუდიტორის დასკვნა წარედგინება საკრებულოს. თავის მხრივ, აუდიტორი დასკვნას აგზავნის საქართველოს კონტროლის პალატაში. აუდიტორული დასკვნა საჯაროა და ექვემდებარება გამოქვეყნებას. საფინანსო შემოწმებას ახორციელებს საკრებულოს საფინანსო კომისია, აღნიშნული შემოწმება ასევე შესაძლებელია განახორციელოს საქართველოს კანონით განსაზღვრულმა სხვა ორგანომაც [25].

თანამედროვე პირობებში შეიმჩნევა მუნიციპალიტეტების განვითარების უთანაბრობა. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს გარკვეული საკანონმდებლო ნორმები ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გამოთანაბრების შესახებ, ის მაინც არ არის ეფექტიანი და ხელს არ უწყობს ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებას. ხშირ შემთხვევაში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების პასიურობით და გულგრილობით არის გამოწვეული ის, რომ ფაქტობრივად არ ხდება ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების დამოუკიდებლად განვითარების გზების დასახვა.

სწორედ მუნიციპალიტეტების დამოუკიდებლობა წარმოადგენს თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ამაღლების საწინდარს. შეჯიბრობითობის პრინციპი, კონკურენცია მუნიციპალიტეტებს შორის უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის პოზიციების გაძლიერებას. შეჯიბრობითობა უზრუნველყოფს სწორედ ადგილობრივი რესურსების კიდევ უფრო წარმოჩენას, მათ მობილიზებას და მოსახლეობის მდგომარეობის გაუმჯობესების გზების დასახვას.

თანამედროვე პირობებში საქართველოს მუნიციპალიტეტების პრობლემების ანალიზისა და კონკურენტუნარიანობის შეფასების მეთოდების შესწავლა ჩანასახის პროცესშია. აქედან გამომდინარე, ძალიან მნიშვნელოვანია განისაზღვროს ის ფაქტორები, რომლებსაც შეუძლიათ უზრუნველყონ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება.

თითოეულ მუნიციპალიტეტს გააჩნია განვითარების თავისებურებანი, მაგრამ არსებობს ასევე საერთო პრობლემები. თითქმის შეუძლებელია ერთი რომელიმე მუნიციპალიტეტის წინაშე არსებული პრობლემების ხშირ შემთხვევაში დამოუკიდებლად გადაწყვეტა. არ არსებობს საკმარისი ურთიერთდამოკიდებულება მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციასა და მუნიციპალიტეტში არსებულ მეწარმე-სუბიექტებს შორის, რაც იწვევს მუნიციპალიტეტების განვითარების შეფერხებას და მათ მუშაობას ქაოტურს და არაპროგნოზირებადს ხდის. საჭიროა მუნიციპალიტეტებსა და მეწარმე-სუბიექტებს შორის არსებობდეს ორგანიზაციული, სისტემური და ინსტიტუციონალური კომუნიკაცია. ასეთი კომუნიკაციების არ არსებობის შემთხვევაში მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა ვერ იქნება შედეგზე ორიენტირებული [61, გვ.45-49].

საჭიროა აღინიშნოს, რომ რეფორმამდელი საქართველოს რაიონებში (ამჟამად მუნიციპალიტეტები) მნიშვნელოვნად იყო განვითარებული სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო წარმოება. 1990 წლისათვის სამრეწველო წარმოებაზე მოდიოდა შექმნილი მთლიანი საზოგადოებრივი პროდუქტის 60 და ეროვნული შემოსავლის 42 პროცენტი, ხოლო სოფლის მეურნეობაზე შესაბამისად 19 და 30 პროცენტი. ეკონომიკის ამ უმნიშვნელოვანეს დარგებში დასაქმებული იყო შრომისუნარიანი მოსახლეობის 58%, აქედან მრეწველობაში დაახლოებით 20%, სოფლის მეურნეობაში კი-38%. იმდროინდელი საქართველოს ძირითად სამრეწველო ცენტრებს წარმოადგენდნენ ქალაქები; თბილისი, ქუთაისი, რუსთავი, ზესტაფონი, ჭიათურა, ტყიბული, ბათუმი, ფოთი. სოფლის მეურნეობის პროდუქცია იწარმოებოდა რეფორმამდელი საქართველოს რაიონების თითქმის 94%-ში. წარმოებულ პროდუქციაზე დიდი მოთხოვნა იყო როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე მის ფარგლებს გარეთ.

1990 წლის მონაცემებით საქართველოს სოფლის მეურნეობის სავარგული მიწის ნაკვეთი შეადგენდა 3.090 მილიონ ჰექტარს, ხოლო ძირითადი საწარმოო ფონდების ღირებულება 5. 0 მილიარდ მანეთს აღწევდა. საქართველო აწარმოებდა 720 ათ. ტონა მარცვლეულს, 600 ათ. ტონა ჩაის, 780 ათ. ტონა ბოსტნეულსა და ბაღჩეულს, 300 ათ. ტონა ციტრუსს, 700 ათ. ტონას ხილს, 900 ათ. ტონა ყურძენს, 180 ათ. ტონა ხორცს, 670 ათ. ტონა რძეს და ა.შ. [104].

აღნიშნული პერიოდისათვის საქართველოში მრეწველობის ყველა დარგში 1200-ზე მეტი მსხვილი საწარმო მუშაობდა. რომლებიც აწარმოებდნენ ნახშირს, მანგანუმს, თუჯს, ფოლადს, შავი ლითონის ნაგლინს, ელექტროენერგიას, ლითონმჭრელ ჩარხებს, მაგისტრალურ ელმავლებს, სატვირთო ავტომობილებს, მინერალურ სასუქებს, ხე-ტყეს, ქაღალდს, ცემენტს, მსუბუქი და კვების მრეწველობის პროდუქციის მრავალ სახეობას.

კარგად იყო განვითარებული მეცნიერების თითქმის ყველა დარგი. ამ მიმართულებით ყოველწლიურად იზრდებოდა სახელმწიფოდან მხარდაჭერა, რაც ძირითადად გამოიხატებოდა მრავალი კვლევითი ინსტიტუტის არსებობით და მაღალი დაფინანსებით. კვლევით ინსტიტუტებში დანერგილი სიახლეები სისტემატურად ეწოდებოდა მთავრობას, რომელიც შემდგომ უზრუნველყოფდა ამ სიახლეების და მიღწევების, როგორც ცენტრალურ ასევე ადგილობრივ დონეებზე დანერგვას. საქართველო თავისი სამრეწველო, აგრარული და სამეცნიერო პოტენციალით ერთ-ერთი მოწინავე რესპუბლიკა იყო იმდროინდელ ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებს შორის.

აღნიშნული კიდეც ერთხელ მიუთითებს იმაზე, თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა ენიჭებოდა სახელმწიფოს მხრიდან მრეწველობის და სოფლის მეურნეობის განვითარებას, რადგანაც სწორედ ამ დარგების განვითარება უნდა გამხდარიყო საფუძველი როგორც ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის ასევე ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებისა, რაც მთლიანობაში საქართველოს რაიონებში მცხოვრები მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მდგრად განვითარებას უზრუნველყოფდა.

„1990-იანი წლების დასაწყისიდან (1991-1995) პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური რეფორმების რეალიზაციისა და საბაზრო ეკონომიკაზე გარდამავალ პერიოდში საქართველოს მრეწველობა და სოფლის მეურნეობა თითქმის მთლიანად მოიშალა, შეწყვიტა მუშაობა და უმძიმეს კრიზისულ მდგომარეობაში აღმოჩნდა. განსაკუთრებით გამოიკვეთა სამრეწველო წარმოების განვითარებისადმი როგორც ცენტრალური, ასევე რეგიონული აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოების უყურადღებობა აღნიშნული დარგების ამოქმედება- განვითარების

პრობლემის მართვისა და რეგულირების საქმეში, რამაც მოუშადადებლად საბაზრო მექანიზმების ფუნქციონირებისა და ბაზრის დაცვის გარეშე, მასიურად პრივატიზირებული უმსხვილესი სამრეწველო საწარმოები სავსებით გააჩერა და კატასტროფულ მდგომარეობამდე მიიყვანა“ [58, გვ.201].

აქვე აღვნიშნავ 1990-1998 წლებში საქართველოში წარმოებული სამრეწველო პროდუქციის შესახებ.

უმნიშვნელოვანეს სახეობათა სამრეწველო პროდუქციის წარმოება

საქართველოში 1990-1998 წლებში

ცხრილი № 2.2.1.

პროდუქციის დასახელება	1990 წ.	1994 წ.	1998 წ.	შენიშვნა
ელექტროენერგია, მლნ. კვტ.სთ.	14600	7045	8062.10	
ნავთობი(აირის კონდენსატის ჩათვლით), ათ. ტ.	186	66.9	119.20	
ქვანახშირი, ათ. ტ.	1426	44.5	14.7	
მანგანუმის მადანი, (სასაქონლო) ათ. ტ.	1839	29.3	16.0	
ცემენტი, ათ. ტ.	1351	88.7	198.5	
ქსოვილები, ათ.მ.კვ.	136952	3474	213.0	
მინერალური წყლები, მლნ.ნახ.ლიტრი	324	9.0	58.2	
არაყი და ლიქიორ-არაყის ნაწარმი(ათ. დეკალიტრი)	429	229	309.8	
ყურძნის ღვინო, ათ. დკლ.	15830	6300	2178.6	
ბრენდი(კონიაკი),ათ. დეკალიტრი	2209	282	47.6	
ცქრიალა ღვინო (შამპანიური), ათ. ცალი	1954	171	51.9	
ჩაი, ნატურალური, ათ. ტ.	123	4.5	3.6	

წყარო: [104].

ცხრილში მოტანილი მონაცემები ცხადყოფს უმნიშვნელოვანეს სახეობათა სამრეწველო პროდუქციის წარმოების მოცულობის შემცირებასა და ზრდის ტემპის დაცემაზე 1990-1998 წლებში. აქვე საჭიროა აღვნიშნოთ, რომ ცხრილში მოტანილი საქონელი იწარმოებოდა საქართველოს სხვადასხვა რაიონებში, რაც მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფდა მათი კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საქმეში უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება ადგილებზე არსებული საწარმოების ფუნქციონირებას. მნიშვნელოვანია განვიხილოთ, თუ როგორი ზემოქმედება შეუძლიათ ადგილობრივ თვითმმართველობებს (მუნიციპალიტეტებს) ადგილებზე მოქმედი საწარმოების მოგებიანობაზე.

მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობები რამოდენიმე გზით ახდენენ ზეგავლენას ადგილობრივ საწარმოებზე, ესენია:

- პარტნიორობა და საქმიანი ურთიერთობა მუნიციპალიტეტსა და საწარმოებს შორის;
- საწარმოების მონაწილეობის მიღება ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ განხორციელებულ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვაში;
- ადგილობრივი სატარიფო პოლიტიკა;
- ფინანსური დახმარება;
- ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარება;
- ადგილობრივი მიწათმოწყობის დაგეგმვა;
- ადგილობრივი საწარმოებისათვის მშენებლობის ნებართვების გაცემა;
- ადგილობრივ საწარმოებში დასაქმებული მოქალაქეების სისტემატური გადამზადება.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს მიღებული ფინანსებით ასევე შეუძლიათ გავლენა მოახდინონ ადგილობრივი საგადასახადო ბაზის გაფართოებაზე, რაც საბოლოო ჯამში სამეწარმეო საქმიანობის გაუმჯობესებას და სამუშაო ადგილების შექმნას შეუწყობს ხელს.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს შეუძლიათ ადგილებზე სამეწარმეო გარემოს გაუმჯობესების მიზნით დააწესონ დიფერენცირებული გადასახადი ქონების დაბეგვრისას [25].

მოქმედი საგადასახადო კოდექსით ქონების გადასახადი (აღნიშნული გადასახადი წარმოადგენს ერთადერთ ადგილობრივ გადასახადს) შეადგენს საწარმოს ბალანსზე რიცხული ქონების საშუალო საბალანსო ღირებულების არა უმეტეს 1%-ს. აღნიშნულ განაკვეთზე მეტის დაწესების უფლება თვითმმართველ ერთეულებს არ გააჩნიათ, ხოლო რაც შეეხება მინიმალურ განაკვეთს, იგი კანონმდებლობით არ რეგულირდება. აქედან გამომდინარე ადგილობრივი და უცხოური ინვენსტიციების მოზიდვის მიზნით ადგილობრივ თვითმმართველობებს შეუძლიათ დააწესონ ქონების გადასახადზე 1%-ზე ნაკლები განაკვეთი, რაც საერთო ჯამში მუნიციპალიტეტებში აღნიშნული გადასახადის მობილიზების მიმართულებით მდგომარეობას გააჯანსაღებს.

მიუხედავად იმისა, რომ ცალკე აღებულ ერთ საწარმოს ადგილობრივ ბიუჯეტში ქონების გადასახადის კუთხით ნაკლები გადასახადი მოუწევს, მთლიანობაში მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ქონების გადასახადის კუთხით მობილიზებული გადასახადების ჯამური ოდენობა მნიშვნელოვნად გადააჭარბებს 1%-ანი ქონების გადასახადის არსებობისას ბიუჯეტში შემავალ თანხებს.

ეს საკითხი მუნიციპალიტეტების მიერ არ არის ღრმად და საფუძვლიანად შესწავლილი. ამიტომაც, რომ საქართველოს თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში, მათ შორის ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოებისათვის შემოღებულია მაქსიმალური 1%-იანი განაკვეთი, რაც ხშირ შემთხვევაში განპირობებულია ადგილობრივი თვითმმართველობების არაპროფესიონალიზმით. ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ საბიუჯეტო დამოუკიდებლობა და მათი გადაწყვეტილებები ხშირად არაკომპეტენტურობით გამოირჩევა.

ადგილობრივ თვითმმართველობებს ასევე შეუძლიათ მოახდინონ ადგილობრივი საწარმოების უზრუნველყოფა იაფი კაპიტალით, რაც გამოიხატება მათთვის სესხის, სუბსიდიის და სხვა გრანტების მიცემით. აღნიშნული მეთოდების გამოყენება საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობით არ რეგულირდება, რაც საერთო ჯამში ნეგატიურად აისახება ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებაზე. აღნიშნული მეთოდი კარგად აპრობირებულია უცხოეთის მრავალ განვითარებულ ქვეყანაში.

ადგილობრივი თვითმმართველობები უცხოეთში (აშშ-ში, დიდ ბრიტანეთში, გერმანიაში) ფართოდ იყენებენ საგადასახადო შეღავათებს იმ კომპანიების მიმართ, რომლებიც ფუნქციონირებენ შტატებში, მუნიციპალიტეტებში, საგრაფოებში. ადგილობრივი თვითმმართველობები მათ ტერიტორიაზე მოქმედი კომპანიების მიმართ იყენებენ როგორც საგადასახადო კანონმდებლობით განსაზღვრულ ბერკეტებს, ასევე ამ კომპანიებს უწესებენ სხვადასხვა საგადასახადო შეღავათებს, ე.წ. „საგადასახადო არდადეგებს“, ასევე აძლევენ საგადასახადო კრედიტებს. ადგილობრივი თვითმმართველობები საწარმოებს უწევენ ასევე არაპირდაპირ დახმარებებს, რაც გამოიხატება პრემიების დაწესებით, ასევე დაბალპროცენტიანი სესხების გაცემით, ასეთი მიდგომებით თანდათან ფართოვდება ადგილობრივი საგადასახადო ბაზა, ხდება მუშახელის დასაქმება და მოსახლეობის ცხოვრების დონის ამაღლება. აღნიშნული კუთხით საქართველოს თითქმის არცერთ მუნიციპალიტეტში არ გამოიყენება უცხოეთში აპრობირებული წახალისების ფორმები, თუ არ ჩავთვლით საგადასახადო კოდექსით დადგენილი ქონების გადასახადის დიფერენცირებულ 1%-იან განაკვეთს, რომლის გამოყენებაც არ ხდება ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ და მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე, როგორც უკვე აღვნიშნეთ საწარმოებისათვის მაქსიმალური 1%-იანი განაკვეთია დაწესებული.

საქართველოს მუნიციპალიტეტებში კიდევ უფრო რთული მდგომარეობაა არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადის შემთხვევაში. აღნიშნული გადასახადი წარმოადგენს ქონების გადასახადის შემადგენელ ნაწილს, რომელიც 100%-ით ირიცხება შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებში. საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად არასასოფლო-სამეურნეო მიწის 1 კვ.მ-ზე გადასახადის საბაზისო განაკვეთი შეადგენს 0,24 ლარს, ხოლო ტერიტორიულობის კოეფიციენტი მერყეობს 1-იდან 1,5-მდე, მინიმალური განაკვეთი 1 კვ.მ-ზე შეადგენს 0,24 ლარს, ხოლო მაქსიმალური განაკვეთი 0,36 ლარს [22].

ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიები ქონების გადასახადის მიზნებისათვის დაყოფილი იყო ზონებად და თითოეულ ზონაში მოქმედებდა არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე განსხვავებული განაკვეთი. 2011 წლიდან თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში მოქმედებს ერთი განაკვეთი, რომელიც

წარმოადგენს მაქსიმალურ განაკვეთს-0,36 ლარს 1 კვ.მ-ზე. ასეთი დაბეგვრით მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე მოქმედ საწარმოებს გაეზარდათ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გადასახადი, რაც მათ მიერ წარმოებული საქონლის და მომსახურების თვითღირებულების გაზრდას იწვევს, მთლიანობაში კი ეს ადგილებზე უმუშევრობის პროვოცირებას უწყობს ხელს, ხოლო ადგილობრივი საწარმოების მიერ წარმოებული საქონელი და მომსახურება დაბალშემოსავლიანი მოსახლეობისათვის ხელმიუწვდომელი ხდება.

ზემოაღნიშნული ადგილობრივი სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას აფერხებს და ადგილობრივ თვითმმართველობებს ცენტრზე დამოკიდებულს ხდის. ასეთი მიდგომები კი ადგილობრივი თვითმმართველობების მოტივაციის მინიმუმამდე დაყვანას უწყობს ხელს, რაც აღრმავებს უფსკრულს ადგილობრივ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის, კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს ადგილობრივი ხელისუფლების მუშაობის ტრანსფარენტულობას, მის გამჭვირვალობას და მოსახლეობისადმი ანგარიშვალდებულებას.

საქართველოში ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა სრულად გამორიცხავს ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან ინიციატივის გამოჩენას. თითქმის შეუძლებელია ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების მიერ მათ ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების მისამართით სხვადასხვა საინფორმაციო მომსახურების გაწევა (იურიდიული, საკონსულტაციო, საფინანსო და სხვა მომსახურება). აღნიშნული მიდგომების არარსებობით კი ფაქტიურად ადგილობრივი ხელისუფლება ვერ უწყობს ხელს მათ ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების დახმარებას და საერთო ჯამში მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტებში გამოყენებულ უნდა იქნეს უცხოეთის განვითარებულ ქვეყნებში აპრობირებული მიდგომები ადგილობრივ საწარმოებთან ურთიერთობის კუთხით (თვითმმართველობებში ერთობლივი შერეული კომპანიების დაფუძნება ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების კაპიტალის მეშვეობით და სხვა).

ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზი გვიჩვენებს, რომ თითქმის არც ერთ მუნიციპალიტეტში წარმომადგენლო-

ბითი ორგანოების (საკრებულოები) მიერ არ მიიღება ისეთი კანონები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების სწრაფად და ეფექტიანად გადაწყვეტა. ეს ხშირ შემთხვევაში გამოწვეულია როგორც ობიექტური (საკანონმდებლო ვაკუუმი) ასევე სუბიექტური (არაკვალიფიციური კადრების არსებობა) ფაქტორებით. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დღემდე არ ხდება ისეთი კანონების მიღება, რომელიც მნიშვნელოვნად გაზრდის ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობას და ფინანსურ მდგრადობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა ყოველწლიურად მძიმდება და მათი მაკროეკონომიკური პარამეტრები ჯერ კიდევ მნიშვნელოვნად ჩამორჩება 1990 წლამდე (საბჭოთა კავშირის დაშლამდე) არსებული რაიონების მონაცემებს. ექსპერტული გათვლებით დღეს არსებული ეკონომიკური მაჩვენებლები 1990 წლის მონაცემების 50%-ს არ აღემატება, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს რთულ ეკონომიკურ მდგომარეობაზე და დღის წესრიგში სწრაფი რეფორმირების საკითხს აყენებს.

მდგომარეობას კიდევ უფრო ამძიმებს ადგილობრივ დონეებზე მართვის უსისტემობა, ადგილებზე სუსტი მენეჯმენტი, კადრების არასწორი შერჩევა და გადამზადების კურსების არარსებობა, ასევე ადგილობრივი რესურსების (ბუნებრივი, ფინანსური, ადამიანური, ინფორმაციული და სხვა) პოტენციალის შესახებ არაობიექტური ინფორმაცია და ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კუთხით მათი გამოუყენებლობა.

თითქმის არცერთ მუნიციპალიტეტში არ არსებობს ადგილობრივი ბიუჯეტების განმტკიცებისა და გაზრდის კუთხით მოკლევადიანი და გრძელვადიანი გეგმები, არ არის მოძიებული ადგილობრივი საბიუჯეტო რეზერვები, რამაც უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური მდგომარეობის მნიშვნელოვანი გაუმჯობესება.

ადგილობრივი თვითმმართველობების მხრიდან თითქმის არ ხდება იმ ტრანსფერის ოდენობის გამოანგარიშება, რომელიც მათ ეკუთვნით მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად. აქედან გამომდინარე ადგილობრივი თვითმმართველობები ტრანსფერის იმ ოდენობას სჯერდებიან, რომელსაც მათ ცენტრი „უწყალობებს“. გამოყოფილი

ტრანსფერი ვერ უწყობს ხელს ადგილობრივ თვითმმართველობებში მცხოვრები პირების სოციალურ გამოთანაბრებას და ხშირ შემთხვევაში მას პოლიტიკური ელფერი დაჰკრავს (თუ ჩვენი მხარდამჭერია მეტ ტრანსფერს მიიღებს, წინააღმდეგ შემთხვევაში იმას უნდა დაჯერდეს, რასაც ჩვენ ვთავაზობთ).

სწორედ ამის გამო ადგილობრივი თვითმმართველობების დონეებზე არ არსებობს ადგილობრივი ბიუჯეტების დაგეგმვის ერთიანი მეთოდოლოგია, რომელიც დამტკიცებული უნდა იყოს წარმომადგენლობითი ორგანოების (საკრებულოების) მიერ და მიმდინარე წლის ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილი წინა წელს მიღებული (მობილიზირებული) შემოსავლების ტოლფასია.

ამდენად, მიგვაჩნია, რომ იგნორირებულია ადგილობრივი ორგანოების ინტერესები (მოკლევადიანი, გრძელვადიანი) და ამოცანები. ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენა ხდება ექსპერტული გათვლების გარეშე, რაც ვერანაირად ვერ უზრუნველყოფს ადგილობრივი მოქალაქეების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის მნიშვნელოვან გაუმჯობესებას.

განვლილმა 20 წელმა გვიჩვენა, რომ საქართველოს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მიმართულებით ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ძალისხმევა იყო ეპიზოდური. ადგილებზე არასათანადო დონეზეა საადრიცხო საქმიანობა. მიუხედავად იმისა, რომ თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტი კანონის შესაბამისად არსებულ ვადებში ღებულობდა ადგილობრივ ბიუჯეტებს, მათ არ ჰქონდათ სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებული საწარმოების შესახებ სრული ინფორმაცია, არ იცოდნენ საწარმოების ბალანსზე რიცხული ქონების ღირებულების შესახებ, ასევე იმ საწარმოების შესახებ, რომლებზეც ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს გაცემული ჰქონდა ლიცენზია მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ბუნებრივი რესურსების სარგებლობის კუთხით.

შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე, ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობა იყო არაეფექტური და ვერ უწყობდა ხელს ადგილებზე სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, შედეგად უარესდებოდა ადგილობრივი ინფრასტრუქტურაც, კერძოდ: ადგილობრივი წყალსადენები, სათაო ნაგებობები,

საკანალიზაციო სისტემები, ადგილობრივი გზები და ა.შ. აღნიშნული საკითხების მოგვარების მიმართულებით მუნიციპალიტეტების დონეზე არაფერი კეთდებოდა.

მდგომარეობას ართულებდა ისიც, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ ჰყავდა (არც ეხლა ჰყავთ) თავისი საგადასახადო სამსახურები, ცენტრალურ დონეზე არსებული საგადასახადო სამსახური კი ძირითადად ცენტრალური მთავრობის ინტერესებს ითვალისწინებდა და არ უწყობდა ხელს ადგილობრივი ბიუჯეტების ზრდას. არ არსებობდა ასევე ადგილობრივი სამუშაოების დაგეგმვის ორგანიზაცია.

კეთანხმებით პროფ. პ.ბოლაშვილის მოსაზრებას იმის შესახებ, რომ „მიზანშეწონილია მუნიციპალური სამუშაოების შესრულებისას დამკვიდრდეს დაკვეთების მენეჯმენტი. თავის მხრივ, იგი მოითხოვს დაკვეთების ტიპური ფორმების შემუშავებასა და შესრულებულ სამუშაოებზე კონტროლის მექანიზმის შექმნას. მუნიციპალური საგადასახადო სამსახურის ჩამოყალიბება ხელს შეუწყობს ადგილობრივი საგადასახადო ბაზის გაფართოებასა და ადგილობრივი გადასახადების აკრეფის ეფექტიანობას“ [5, გვ.140].

შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ ფაქტობრივად ადგილობრივ ხელისუფლებასა და მოსახლეობას შორის კავშირი გაწყვეტილია და დიდი უნდობლობა სუფევს. ამის დამადასტურებლად გამოგვადგება ის, რომ თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში საკრებულოს სხდომების გამართვის დროს დარბაზში არ იმყოფება რიგითი მოქალაქეები, არ არსებობს არანაირი საკანონმდებლო ინიციატივები მოქალაქეების მხრიდან, რაც იწვევს დიდ ხიდჩატეხილობას ადგილობრივ მთავრობასა და მოქალაქეებს შორის. მდგომარეობას ართულებს ისიც, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლობითი ორგანოების წევრები (დეპუტატები) არ გამოირჩევიან მაღალი კვალიფიკაციით, არ იჩენენ არანაირ საკანონმდებლო ინიციატივებს, რაც მთლიანობაში მათ მუშაობას არაეფექტურს ხდის, ხოლო შესაბამისი მუნიციპალიტეტის მოსახლეობას არ გააჩნია არანაირი კანონიერი ბერკეტი გამოიწვიოს მათ მიერვე არჩეული დეპუტატი საკრებულოებიდან.

აღსანიშნავია რომ საქართველოს მუნიციპალური სექტორის განვითარებაში დიდი წვლილი შეაქვს მუნიციპალური განვითარების ფონდს. ფონდიდან ძირითადად ფინანსდება ისეთი ადგილობრივი ინფრასტრუქტურული პროექტები, როგორცაა

გზების, სადრენაჟო და გარე განათების სისტემის მოწესრიგება. ხდება წყალმომარაგების, სანიტარული სისტემის და სხვა კომუნალური მომსახურების გაუმჯობესება.

მუნიციპალური განვითარების ფონდი პროექტის დაფინანსებამდე იკვლევს, რამდენათ ეფექტურია ამა თუ იმ პროექტის დაფინანსება და რა ეკონომიკური შედეგი შეიძლება მოუტანოს აღნიშნულმა დაფინანსებამ შესაბამის მუნიციპალიტეტს. ხშირად ადგილობრივ თვითმმართველობებში გამოიყენება თანადაფინანსების პრინციპი, რომელიც ითვალისწინებს ხარჯების ამოგების 50 %-ს.

ადგილებზე ძირითადად ყურადღება ეთმობოდა წყალმომარაგების სექტორის რეაბილიტაციას. მუნიციპალური განვითარების ფონდიც ადგილებზე სწორედ ასეთ პროექტებს აფინანსებდა. კერძოდ; დაფინანსებულ იქნა თბილისის ზღვის მიმდებარედ განლაგებული ამორტიზირებული კანალიზაციის ქსელის რეკონსტრუქცია, ქალაქების გორის, ფოთის, ოზურგეთის, ახალციხის, თელავის, ქუთაისის წყალმომარაგების სისტემების რეაბილიტაცია. საქართველოში ასევე ხორციელდებოდა „მუნიციპალური ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის პროექტი“, რომელიც მსოფლიო ბანკის ეგიდით არსებობდა. ეს ძირითადად კონცენტრირებული იყო საქართველოს გადაუდებელ საინვესტიციო მოთხოვნებზე. ხშირად ადგილებზე მუნიციპალიტეტების მიერ ვერ ხერხდებოდა პრიორიტეტული დარგების დაფინანსების კუთხით უცხოური ფონდების დაინტერესება, რაც ხელს უშლის ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებას.

საქართველოს მუნიციპალიტეტებში მოუწესრიგებელია საბიუჯეტო პროცესი. საბიუჯეტო კოდექსის მიხედვით საბიუჯეტო პროცესი ეს არის საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის მონაწილეთა საქმიანობა, რომელიც მოიცავს ბიუჯეტის პროექტის მომზადებას, წარდგენას, განხილვას, დამტკიცებას, დაზუსტებას, ბიუჯეტის შესრულებას, ანგარიშგებას და კონტროლს. საბიუჯეტო კოდექსის მთავარი პრინციპია ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული თანხების ხარჯვის გამჭვირვალობა და ტრანსფარანტულობა.

გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით 2013 წლის იანვარში გამოქვეყნდა 2012 წლის „ღია ბიუჯეტის კვლევა“, საქართველოში ეს კვლევა „საერთაშორისო გამჭვირვალობა - საქართველომ“ შეასრულა, რომელიც 2012 წლის ბოლო 6 თვეს მოიცავდა, სადაც საქართველოს 100-იდან მხოლოდ 55 ქულა მიენიჭა, რაც ადასტურებს ინფორმაციის

ხელმისაწვდომობის პრობლემას. აღსანიშნავია, რომ 2010 წელს ჩატარებულ კვლევაშიც, საქართველოს 55 ქულა მიენიჭა. ეს კი გვიჩვენებს, რომ ბოლო ორ წელიწადში გამჭვირვალე ბიუჯეტის თვალსაზრისით საქართველოს წარმატებისთვის არ მიუღწევია.

მუნიციპალიტეტების დონეებზე ყურადღება არ ეთმობა საინვესტიციო მიმზიდველობის ხარისხის შესწავლას, მაშინ როცა ადგილობრივი საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება წარმოადგენს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესების საფუძველს. თავის მხრივ, ქვეყნის საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება უზრუნველყოფს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საინვესტიციო კლიმატის გაჯანსაღებას. საქართველოში უკანასკნელ წლებში განხორციელებულმა რეფორმებმა მაქსიმალურად შეუწყო ხელი საინვესტიციო კლიმატის გაჯანსაღებას.

საქართველო 2007 წელს დასახელებულ იქნა წლის პირველ რეფორმატორად მსოფლიო ბანკის მიერ გამოქვეყნებულ რეიტინგში „Doing Business Survey” და გადაინაცვლა 112-დან 37-ე ადგილზე. ასევე გაუმჯობესდა საქართველოს ეკონომიკური თავისუფლების ინდექსი, ქვეყანამ 52-დან 35-ე ადგილზე აიწია.

მსოფლიო ბანკისა და საერთაშორისო ფინანსური კორპორაციის შეფასებით, საქართველოს ეკონომიკა 2007 წელს მე-18 ადგილზე იყო „ბიზნესის წარმოების სიმარტივის“ მიხედვით [85].

ასეთი მიღწევები ძირითადად გამოწვეული იყო იმით, რომ საქართველო გამოირჩეოდა მიმზიდველი საინვესტიციო გარემოთი, სტრატეგიული გეოგრაფიული მდებარეობით, ლიბერალური სავაჭრო და საგადასახადო კანონმდებლობით, სტაბილური მაკროეკონომიკური გარემოთი, ლიცენზირებისა და ნებართვების გამარტივებული პროცედურებით, კორუფციის დაბალი დონით.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში მნიშვნელოვანი ნაბიჯები გადაიდგა საგადასახადო კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის კუთხითაც. 2005 წლამდე საქართველოში მოქმედებდა 22 გადასახადი, 2005 წლიდან კი მნიშვნელოვნად შემცირდა როგორც გადასახადები ასევე მისი განაკვეთები. დღეისათვის კი მოქმედებს მხოლოდ 6 გადასახადი [51, გვ.76-77]:

ა) დამატებული ღირებულების გადასახადი (დღგ), საგადასახადო განაკვეთი—18%;

- ბ) მოგების გადასახადი--15%;
- გ) საშემოსავლო გადასახადი--20%;
- დ) აქციზი (დიფერენცირებულია სასაქონლო ჯგუფების მიხედვით);
- ე) საბაჟო გადასახადი 0%-დან 12%;
- ვ) ქონების გადასახადი (დიფერენცირებულია დაბეგვრის ობიექტის მიხედვით).

საგადასახადო კოდექსში არსებობს გარკვეული სახის შეღავათები ინვესტირების განხორციელებასთან დაკავშირებით. მაგალითად, მოგების გადასახადისგან თავისუფლდება:

- ა) სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობიდან მიღებული მოგების ის ნაწილი, რომლის რეინვენსტირებაც ხდება ამ საქმიანობის ფარგლებში;
- ბ) საერთაშორისო ფინანსური კომპანიის მიერ ფინანსური მომსახურებიდან მიღებული მოგება;
- გ) საერთაშორისო ფინანსური კომპანიის მიერ გამოშვებული ფასიანი ქაღალდების რეალიზაციით მიღებული მოგება;
- დ) სამედიცინო დაწესებულებების სამედიცინო საქმიანობიდან მიღებული მოგების ის ნაწილი, რომელიც მომხმარდება რეინვენსტირებას და თანამშრომელთა მატერიალურ წახალისებას. დაწესებული იქნა ასევე შემდეგი სახის შეღავათები, კერძოდ:
 - ა) 0%-იანი ქონების გადასახადი მცირე მიწის ნაკვეთებზე (5 ჰექტარზე ნაკლები);
 - ბ) 0% საბაჟო გადასახადი საქონლის ექსპორტზე;
 - გ) 0% დამატებული ღირებულების გადასახადი საქონლის ექსპორტზე;
 - დ) 0% დამატებული ღირებულების გადასახადი ტურ-ოპერატორების მიერ საქართველოს ტერიტორიაზე უცხოელი ტურისტების ორგანიზებულ შემოყვანასა და მათთვის ტურისტული მომსახურების პაკეტის მიწოდებაზე;
 - ე) 0% დამატებული ღირებულების გადასახადი საქონლის (გადამუშავებული პროდუქტისა ან გადაუმუშავებელი საქონლის) საქართველოს ტერიტორიიდან გატანაზე;
 - ვ) 0% საბაჟო გადასახადი ნავთობისა და გაზის ოპერაციების წარმოებისათვის განკუთვნილი მოწყობილობა-დანადგარების, სატრანსპორტო საშუალებების, სათადარიგო ნაწილებისა და მასალების იმპორტზე და სხვა.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოს გააჩნია ლიბერალური სახელმწიფო საგარეო ვაჭრობის რეჟიმი, დაბალი საიმპორტო ტარიფებით. ლიცენზირებას ექვემდებარება მხოლოდ ზოგიერთი სახეობის სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების ქიმიური ნაწარმი. ასევე სამედიცინო პროდუქცია, იარაღისა და ფეთქებადი ნივთიერებების, რადიაქტიული მასალების სამრეწველო ნარჩენების იმპორტი. მნიშვნელოვნად შემცირდა სატრანსპორტო დოკუმენტების რაოდენობა, ჩრდილოვანი ეკონომიკის წილი, საბაჟო გაფორმებისათვის აუცილებელი საბუთების რაოდენობა. მდგომარეობის გაუმჯობესებას ხელი შეუწყო ასევე იმან, რომ საქართველო არის ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის წევრი, სარგებლობს უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმით 150 ქვეყანასთან, საქართველოს ასევე სარგებლობს პრეფერენციების (GSP და GSP+) სისტემით ევროკავშირის ქვეყნებთან, კანადასთან, იაპონიასთან, აშშ-თან, შვეიცარიასთან, რაც გულისხმობს ექსპორტირებულ საქონელზე საბაზო განაკვეთებთან შედარებით საიმპორტო ტარიფის შემცირებულ განაკვეთებს [85].

1990 წლიდან, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, განსაკუთრებით დამძიმდა სოციალური მდგომარეობა ისეთ რაიონებშიც კი, რომელიც გამოირჩეოდა მდიდარი ბუნებრივი რესურსებით, სასარგებლო წიაღისეულითა და მძლავრი სამრეწველო პოტენციალით. ხშირ შემთხვევაში ეს იმითაც იყო გამოწვეული, რომ აღნიშნულ რაიონებში არაკეთილსინდისიერმა პირებმა დაიწყეს საზოგადოებრივი დოვლათის ხელში ჩაგდება, რამაც მნიშვნელოვნად შეცვალა ადგილებზე სოციალური ფონი და რაიონებში ველური საბაზრო ეკონომიკის დაწყებას ჩაუყარა საფუძველი.

საწყის ეტაპზე, სოფელ ადგილებში ასეთი სწრაფი ცვლილებები არ განხორციელებულა, რადგანა სოფელი მალე ვერ უწყობს ფებს სწრაფ ნოვაციებს და ეკონომიკის მოდერნიზაციას. სოფლები მდიდარია წყლის, ტყის და მინერალური რესურსებით, რომელიც ხშირად შეუფასებელია და მთელი დატვირთვით არ გამოიყენებიან. ამას ემატება ისიც, რომ სოფელ ადგილებში შეინიშნება კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა და ინფრასტრუქტურული, საგანმანათლებლო, ინოვაციური და სამრეწველო პოტენციალის განუვითარებლობა [74, გვ.189].

რაიონების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში ყოველთვის შეინიშნებოდა მკვეთრი განსხვავებები. ეს ხშირ შემთხვევაში გამოწვეული იყო იმით, რომ ზოგი

რაიონები მდიდარია ეკონომიკურად აქტიური მოსახლეობით და განვითარებული ინფრასტრუქტურით, ზოგში კი აღნიშნული კუთხით მკვეთრი ჩამორჩენა შეინიშნება. მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ხელისუფლება სიტყვით ყოველთვის ცდილობდა ყოველნაირად შეეწყო ხელი ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის, რათა ადგილებზე გაუმჯობესებულიყო ეკონომიკური, სოციალური და ეკოლოგიური მდგომარეობა, სიტუაცია მაინც მძიმდებოდა და ადგილობრივი თვითმმართველობები საკუთარი პრობლემების წინაშე მარტო რჩებოდნენ.

ამ პერიოდის საქართველოს რაიონების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზით ირკვევა, რომ ერთი მხრივ, არსებობდნენ ისეთი რაიონები რომლებსაც გააჩნდათ დიდი საექსპორტო პოტენციალი და დივერსიფიცირებული ეკონომიკა, ხოლო მეორე მხრივ, არსებობდნენ ისეთებიც რომლებიც ზემოაღნიშნული კუთხით მზარდ დეფიციტს განიცდიდნენ და ცენტრის იმედად იყვნენ დარჩენილნი. ასეთი ნაკლებად უზრუნველყოფილნი რაიონები ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან სისტემატურ ფინანსურ დახმარებებს საჭიროებდნენ, რათა მინიმალურად მაინც შეესრულებინათ მათი ვალდებულებები.

ცნობილია, რომ ფინანსთა სამინისტროს კანონმდებლობით ევალება მოახდინოს ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში ერთ სულ მოსახლეზე საშუალო ყოველწლიური საბიუჯეტო შემოსავლების დადგენა და უთანაბრობის შემთხვევაში მოახდინოს მისი გამოთანაბრება. აღნიშნულ გამოთანაბრებას ფინანსთა სამინისტრო უზრუნველყოფს ტრანსფერების საშუალებით. გამომდინარე იქედან, რომ მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური, ეკოლოგიური და საინვენსტიციო მდგომარეობა განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისგან, ცენტრიდან მისაღები ტრანსფერების ოდენობაც განსხვავებული იყო.

ასეთი სატრანსფერო პოლიტიკა ხშირ შემთხვევაში ადგილებზე მხოლოდ პასიურად უწყობდა ხელს მდგომარეობის გაუმჯობესებას და ვერ ახდენდა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების თვითგანვითარების სტიმულირებას. ადგილობრივი მუნიციპალიტეტები ვერ იჩენდნენ ადგილებზე ინიციატივას, ასეთი პასიურობა კი მთლიანობაში მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკოლოგიურ-ეკონომიკური მდგომარეობის კიდევ უფრო გართულებას იწვევდა. ამიტომ დღის წესრიგში დადგა

ადგილობრივ თვითმმართველობებს გამოეჩინათ პრინციპულობა და არსებული რესურსების პირობებში თავად დაეწყოთ საკითხების პრიორიტეტულობიდან გამომდინარე გადაჭრის გზების ძიება. [62, გვ.50-55].

სახელმწიფო პოლიტიკის არარსებობა ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის გაზრდის მიმართულებით ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ ყოფას კიდევ უფრო აუტანელს ხდიდა განვითარების სამომავლო პერსპექტივის ბუნდოვანებას იწვევდა.

მიუხედავად იმისა, რომ ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან მრავალჯერ იყო მცდელობა ადგილობრივი თვითმმართველობების საფინანსო-ეკონომიკური დამოუკიდებლობის გაზრდის მიმართულებით, რეალურად არაფერი კეთდებოდა და ადგილობრივი თვითმმართველობები ცენტრალურ ხელისუფლებაზე კიდევ უფრო დამოკიდებულნი ხდებოდნენ.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარება წარმოდგენელია ცენტრალური ხელისუფლების მხარდაჭერის გარეშე, რაც უნდა გამომდინარეობდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების სპეციფიკიდან და მაქსიმალურად უნდა უზრუნველყოფდეს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საფინანსო-საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის ზრდას. აღნიშნულმა მხარდაჭერამ საბოლოო ჯამში უნდა უზრუნველყოს ადგილებზე ერთ სულ მოსახლეზე საბიუჯეტო შემოსავლების გამოთანაბრება და ცენტრისა და ადგილობრივი თვითმმართველობების უფლებამოსილებათა კომპეტენციების მკვეთრი გამიჯვნა.

ამჟამად არსებობს გარკვეული ვალდებულებები, რომელიც შედის როგორც ცენტრალური ასევე ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენციაში, რეალურად კი ასეთ ვალდებულებას ხელისუფლების არცერთი შტო (ცენტრალური და ადგილობრივი) არ ასრულებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ერთ-ერთ ძირითად შემაფერხებელ ფაქტორად შეგვიძლია განვიხილოთ ისიც, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ფაქტობრივად არ არის გამოყენებული აღნიშნულ სფეროში თანამედროვე მეცნიერული (მათ შორის, რეგიონული ინსტიტუტების და უნივერსიტეტების მკვლევარების ნაშრომები ადგილობრივი თვითმმართველობების

განვითარების კუთხით) მიღწევები. სწორედ მეცნიერული მიღწევები და აღმოჩენები წარმოადგენს ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის და მათ შორის ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ფაქტორს.

მთავარი პრობლემა ცენტრსა და მუნიციპალიტეტებს შორის არაპარმონიული დამოკიდებულებაა. რაც იწვევს ცენტრში დიდძალი კაპიტალის თავმოყრას. „საბიუჯეტო კოდექსის“ შესაბამისად, თითქმის ყველა ადვილად ამოღებადი გადასახადი (დღგ, აქციზი, მოგების, საშემოსავლო, იმპორტის) [47], გარდა ქონების (მათ შორის მიწის) გადასახადისა, რომელიც ძალიან მიზერულია, ირიცხება ცენტრალურ ბიუჯეტში, რაც იწვევს ადგილებზე ფინანსური სახსრების ქრონიკულ დეფიციტს. ეს ხელს უშლის თვითმმართველობების საკუთარი ფინანსური ბაზის ფორმირებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური სტაგნაცია გამოწვეულია ასევე დაუხვეწავი საკანონმდებლო ბაზით, არასრულყოფილი ადგილობრივი ფინანსური რესურსებით და მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ მოსახლეობასთან ანგარიშვალდებულების არარსებობით. თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში ირღვევა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნები ამომრჩევლებთან ანგარიშვალდებულობის შესახებ, რაც წარმოშობს სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის წინააღმდეგობას.

წლების განმავლობაში ადგილობრივ თვითმმართველობებში ჩატარებულმა კვლევებმა ცხადყო, რომ თითქმის ყველა მთავრობა ადგილობრივი თვითმმართველობების მიმართ ყოველთვის დიდ უნდობლობას იჩენდა. ცენტრალური ხელისუფლება მაქსიმალურად ცდილობდა არ მიეღო ისეთი კანონები, რომელიც გამოიწვევდა ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსურ-ეკონომიკური დამოუკიდებლობის გაზრდას. ცენტრალურ ხელისუფლებას სურდა ადგილობრივი თვითმმართველობები სრულ დაქვემდებარებაში ჰყოლოდა. ცენტრის მხრიდან ასეთი მიდგომები კი მნიშვნელოვნად აკნინებდა ადგილობრივი თვითმმართველობების კანონიერ უფლებებს.

ამჟამად მოქმედი საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ბუნდოვანებით გამოირჩევა და ვერ უზრუნველყოფს

ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებას. ხშირ შემთხვევაში აღნიშნული კანონი თვითმმართველობების განვითარებას კიდევაც აფერხებს, ადგილობრივი თვითმმართველობის „ევროპული ქარტიით“ პირდაპირ არის განსაზღვრული, რომ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებული უნდა იყოს ისეთი კანონები, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსურ და ქონებრივ დამოუკიდებლობას [1].

ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობის გაზრდის მიზნით, საჭიროა გამოვლენილ იქნას მუნიციპალიტეტებში არსებული რესურსები და რეზერვები, რომლებიც წარმოადგენენ მათი ეკონომიკური განვითარების საფუძველს. საჭიროა ასევე შეფასებულ იქნას სუბრეგიონული კომპონენტების პოტენციალი. ჩვენი აზრით აღნიშნული მიზნის მისაღწევად, საჭიროა ადგილებზე შემდეგი საკითხების შეფასება:

- ა) რამდენად უწყობს ხელს საქართველოს მუნიციპალიტეტების განვითარებას და მათ წინაშე მდგომი პრობლემების მოგვარებას არსებული საკანონმდებლო ბაზა;
- ბ) ხდება თუ არა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების წინაშე არსებული ეკონომიკური პრობლემების გადაწყვეტისას უცხოური გამოცდილების გაზიარება;
- გ) რამდენად სწორადაა გამოყენებული ადგილებზე ის ეკონომიკური პოტენციალი, რომელთა სწორად ათვისებამ უნდა უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტების მძიმე საფინანსო-ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამოყვანა;
- დ) საჭიროა ადგილობრივ დონეებზე იმ სუბიექტური ფაქტორების გამოვლენა, რომლებიც იწვევენ მუნიციპალიტეტების განვითარების შეფერხებას და ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური წინსვლის ანტისტიმულატორად გვევლინებიან;
- ე) საჭიროა შესწავლილ იქნას ის მექანიზმები, რომლის გამოყენებამაც უნდა უზრუნველყოს მუნიციპალიტეტების სტრატეგიული მოკლევადიანი და გრძელვადიანი გეგმების შემუშავება, რომელიც იქნება საფუძველი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარებისათვის.

მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით საჭიროა მოვახდინოთ მუნიციპალიტეტების ფუნქციონალური, სტრუქტურული და ეკონომი-

კური ანალიზი, ასევე მიღებული შედეგების ეკონომიკურ-სტატისტიკური დაჯგუფებები და საფინანსო-საინვესტიციო ანალიზი.

ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში არსებული რეზერვების გამოვლენისას საჭიროა გამოყენებულ იქნეს პროგნოზირების მეთოდები, რომლებიც უნდა იქნეს შეხამებული საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკურ ინტერესებთან.

მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარების შესწავლის დროს უმნიშვნელოვანესია ადგილობრივი საინვესტიციო გარემოს მდგომარეობის დადგენა. მუნიციპალიტეტების საინვესტიციო მიმზიდველობის ამალგებისა და კონკურენტუნარიანობის უზრუნველყოფისათვის, პირველ რიგში, საჭიროა განისაზღვროს მუნიციპალიტეტების სამართლებრივი სტატუსი და ფუნქციები ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საქმეში. ასევე, საჭიროა განისაზღვროს მუნიციპალიტეტების განვითარების სპეციფიკა, მათი რესურსული ბაზის გაფართოების შესაძლებლობები და ადგილებზე ახალი ტექნოლოგიების დანერგვა, ტერიტორიული ბიზნეს-სფეროების დივერსიფიკაცია, ადამიანური კაპიტალის ზრდის უზრუნველყოფა, ფინანსური და რეალური სექტორების განვითარება, ახალი თანამედროვე მიღწევების დანერგვა თვითმმართველობების მართვის კუთხით.

იმედისმომცემ მოვლენად შეიძლება მივიჩნიოთ 2013 წლის 1 მარტს საქართველოს მთავრობის №223 განკარგულებით დამტკიცებული „საქართველოს მთავრობის დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის განვითარების სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები 2013-2014 წლებისათვის“. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ სტრატეგიასთან დაკავშირებით არსებობს გარკვეული კითხვები, ის თანამედროვე ეტაპზე შეიძლება მივიჩნიოთ თვითმმართველობების განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან გეგმად [99].

აღნიშნული განკარგულებით მომავალში განსახორციელებელი რეფორმის ამოსავალი პრინციპია მოქალაქეების მაქსიმალური გააქტიურება და უშუალო ჩართულობა მართვის პროცესში. საქართველოს მთავრობა დეცენტრალიზაციის პროცესს განიხილავს ქვეყანაში დემოკრატიისა და მისი შესაბამისი ინსტიტუტების დამკვიდრების საკვანძო ასპექტად. პროექტში აღნიშნულია, რომ საჭიროა გაძლიერდეს ადგილობრივი

თვითმმართველობები ფუნქციური და მატერიალური თვალსაზრისით, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარებას უზრუნველყოფს.

პროექტის მიხედვით სრულყოფილი და ეფექტიანი თვითმმართველობის განსახორციელებლად უნდა მოხდეს:

- ა) საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ფორმირება თითოეულ დასახლებაში;
- ბ) მუნიციპალური თვითმმართველობის ტერიტორიული ოპტიმიზაცია და გაძლიერება;
- გ) სამხარეო ხელისუფლებაში თვითმმართველობის ელემენტების დამკვიდრება;
- დ) სახელმწიფო ზედამხედველობის ეფექტური მექანიზმების შექმნა;
- ე) რეფორმირების პროცესის სამართლებრივი, ტექნიკური და რესურსული უზრუნველყოფა.

ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსურ-ეკონომიკურ-ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიმართულებით იგეგმება მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებები მომავალი (2014 წლის ივნისი) ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების ჩატარების შემდეგ, რაც მისასაღებელია და ოპტიმიზმის საფუძველს იძლევა [99].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, მთავარია შემუშავებულ იქნას ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ისეთი სტრატეგია, რომელიც მორგებულ იქნება ქვეყნის ეროვნულ-სახელმწიფოებრივ ინტერესებზე, მაქსიმალურად შეუწყობს ხელს ცენტრსა და ადგილობრივ თვითმმართველობებს შორის კომპეტენციების მაქსიმალურად გამიჯვნას, უზრუნველყოფს თვითმმართველობების ფინანსურ დამოუკიდებლობას, ადგილობრივი თვითმმართველობების მატერიალურ-ტექნიკური ბაზის განვითარებას, რაც მთლიანობაში ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკურ-ეკოლოგიური მდგომარეობის გაუმჯობესების საწინდარი იქნება.

მიგვაჩნია, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის შემცირება გამოწვეულია არასრულყოფილი კანონმდებლობით. საგადასახადო კოდექსით განსაზღვრული გადასახადებიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების

საკუთარ შემოსავლებს წარმოადგენს მხოლოდ ქონების (მათ შორის მიწის) გადასახადი. ქონების გადასახადის ხვედრითი წილი კი მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში ძალიან მიზერულია მაგალითად, რეგიონების მიხედვით შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ 2012 წლისათვის იმერეთის მთლიან ბიუჯეტში ქონების გადასახადმა შეადგინა 10%, სამცხე-ჯავახეთში 11%, აჭარაში--8,4%, კახეთში--12,7%, მცხეთა-მთიანეთში--16,4%, რაჭა-ლეჩხუმში და ზემო სვანეთში--7%. რაც შეეხება ქ.თბილისს, იქ აღნიშნულმა მაჩვენებელმა შეადგინა 6,3% [103].

აღსანიშნავია, რომ საგადასახადო კოდექსის მიხედვით ის ფიზიკური პირები, რომელთა დასახეგრი შემოსავალი არ აღემატება 40 000 ლარს, სრულად განთავისუფლებულნი არიან ქონების გადასახადისგან 2007 წლიდან [22]. აღნიშნული პირები იხდიან მხოლოდ არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის გადასახადს 2011 წლიდან.

საჭიროა აღინიშნოს, რომ „საბიუჯეტო კოდექსის“ თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთარ შემოსავალს წარმოადგენს ასევე ის ადგილობრივი მოსაკრებლები, რომლებიც სრულად 100%-ით ირიცხება მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში. კერძოდ, ეს მოსაკრებლებია:

1. მშენებლობის (გარდა განსაკუთრებული მნიშვნელობის რადიაციული ან ბირთვული მშენებლობისა) მოსაკრებელი;
2. ადგილობრივი საქალაქო რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის მოსაკრებელი;
3. ადგილობრივი სატენდერო მოსაკრებელი;
4. დასახლებული ტერიტორიის დასუფთავების მოსაკრებელი;
5. სათამაშო ბიზნესის მოსაკრებელი;
6. სპეციალური (ზონალური) შეთანხმების გადაცემის მოსაკრებელი;
7. კულტურული მემკვიდრეობის სარეაბილიტაციო არეალის ინფრასტრუქტურის მოსაკრებელი;
8. ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლები [47];

ადგილობრივი მოსაკრებლების გადახდის და ადგილობრივ ბიუჯეტებში ჩარიცხვის ვადებს განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლობითი ორგანოები-საკრებულოები.

მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი მოსაკრებლების ჩამონათვალი ვრცელია, მათ ფისკალურ ეფექტზე საუბარიც კი ზედმეტია. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ოფიციალური მონაცემებით, 2007-2012 წლებში ადგილობრივ თვითმმართველობებში ადგილობრივი მოსაკრებლებიდან მობილიზებულია ყოველწლიურად 45-50 მლნ. ლარი, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობების მთლიანი ბიუჯეტის დაახლოებით 4-5 %-ს შეადგენს. ადგილობრივი მოსაკრებლებიდან ყველაზე მეტი თანხები შედის ქ.თბილისის ბიუჯეტში-მთლიანად ქვეყნის მასშტაბით მობილიზებული მოსაკრებლების 80 %. შემდეგ მოდის ქალაქი ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი, ფოთი და სხვა ქალაქები, რომლებზეც ნაწილდება დანარჩენი 20 % [104]. როგორც მოყვანილი მონაცემებიდან სჩანს, ადგილობრივი მოსაკრებლებიდან საქართველოს მუნიციპალიტეტებში მობილიზებული თანხები ვერანაირად ვერ უზრუნველყოფენ ადგილობრივი ბიუჯეტების ფინანსურ მდგრადობას, რაც მთლიანობაში ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს ცენტრზე დამოკიდებულს ხდიან.

მნიშვნელოვნად დასახვეწია მუნიციპალიტეტების ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენისა და შესრულების სტრუქტურა. საჭიროა მოხდეს ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების დივერსიფიკაცია, რათა მუნიციპალიტეტებმა მოახდინონ მათ წინაშე მდგარი სოციალური საკითხების სწრაფად და ეფექტურად გადაჭრა. ამჟამად მსოფლიოს განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივი თვითმმართველობების შემოსავლების წყაროები მეტად დივერსიფიცირებულია.

ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისათვის უდიდესი მნიშვნელობა ენიჭება საინვესტიციო კლიმატის გაუმჯობესებას. ინვენსტიციათა თეორიის თანახმად, ინვესტიციური პოლიტიკის ძირითად პრინციპებს წარმოადგენს: მიზანმიმართულობა, ეფექტურობა, მრავალვარიანტულობა, მოქმედებათა რეგულირებადობა, სისტემატურობა, მოქნილობა, რესურსების ათვისებისთვის მზადყოფნა, კომპლექსურობა, სოციალური, ეკოლოგიური და ეკონომიკური უსაფრთხოება [51, გვ.76-77].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ აუცილებელია ქალაქის იდენტურობის ანალიზი და მის საფუძველზე ქალაქის ბრენდინგის კონცეფციის შემუშავება. თუ ქალაქს საკუთარი უნიკალურობა არ აქვს გააზრებული, ეს ასუსტებს მის ინვენსტიციურ მიმზიდველობას. ქალაქი უნდა ხედავდეს, როგორი ახალი მაცხოვრებლები სჭირდება მას კონკურენტუნარიანობის შესანარჩუნებლად. მობილობა საშუალებას აძლევს ადამიანებს, არჩევანი გააკეთონ ცხოვრების და მუშაობის უკეთესი პირობების სასარგებლოდ. თუ ქალაქს არ შეუძლია შთაბეჭდილება მოახდინოს თავის „მომხმარებელზე“, ის კარგავს მიმზიდველობას ბიზნესისთვის. თუ ქალაქს არ გააჩნია დამოუკიდებელი სტრატეგია-ის კარგავს ადგილს აგრესიულ გლობალურ ბაზარზე; ქალაქი იწყებს ჩამორჩენას სწრაფ და მობილურ სამყაროში [57, გვ.30].

როგორც საქართველოს მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის ანალიზმა გვიჩვენა, ჯერ კიდევ მძიმეა მუნიციპალიტეტებში არსებული ეკონომიკური მდგომარეობა. მოქმედი კანონმდებლობა ვერ უწყობს ხელს მდგომარეობის გამოსწორებას. საჭიროდ მივიჩნევთ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შემჭიდროებულ ვადებში მიღებულ იქნეს ისეთი კანონები, რომელიც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს მუნიციპალიტეტების მდგომარეობას და უზრუნველყოფს მათ მდგრად განვითარებას.

2.3. ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი, როგორც ეკონომიკური ანალიზის ობიექტი

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი 2007 წლამდე ზესტაფონის რაიონი, მჭიდროდ დასახლებული ტერიტორიაა. მისი ფართობია 423,7 კვ.კმ, ზღვის დონიდან მაქსიმალური სიმაღლეა 1100 მ, მინიმალური 90 მ. ხოლო მოსახლეობა 2012 წლის 1 იანვრისათვის შეადგენდა 79 500 კაცს [83]. აქედან ქალაქში ცხოვრობს 24 400 კაცი, დაბა შოროპანში და სოფლებში 55 100 კაცი.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს ხელსაყრელი სტრატეგიული მდებარეობა გააჩნია, იმით, რომ მის ტერიტორიაზე გადის დასავლეთ-აღმოსავლეთის დამაკავშირებელი ცენტრალური სარკინიგზო და საავტომობილო მაგისტრალეები. ასევე აღსანიშნავია ისიც, რომ საქართველოს სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით ზესტაფონის ტერიტორიაზე მაღალია სასარგებლო მიწების ხვედრითი წილი, არსებობს ასევე სხვადასხვა სახის ინფრასტრუქტურა, რაც მთლიანობაში ხელსაყრელ პირობას ქმნის მუნიციპალიტეტის განვითარებისათვის.

ცხრილი № 2.3.1.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის რიცხოვნობის დინამიკა
1926-1979 წლებში (ათასი კაცი)

წლები	მოსახლეობა სულ	მათ შორის				1926 წელთან შედარებით (%)	ხვედრითი წონა საქართველოს მთელ მოსახლეობაში (%)
		ქალაქის მოსახლეობა	%	სოფლის მოსახლეობა	%		
1926	51 914	5 363	10,3	46 551	89,7	100,0	1,94
1939	66 017	15 824	24,0	50 193	76,0	127,2	1,86
1959	68 196	18 898	27,7	49 298	72,3	131,4	1,69
1970	73 975	23 209	31,4	50 768	68,6	142,5	1,58
1979	72 835	22 590	31,0	50 245	69,0	140,3	1,45
1990	75 300	23 400	31,1	51 900	68,9	140,9	1,46
2012	79 500	25 400	31,9	54 100	68,1	142,7	1,51

წყარო: [83].

ზესტაფონის მოსახლეობა საქართველოს სხვა მუნიციპალიტეტებთან შედარებით ნელი ტემპით იზრდებოდა. რაც ძირითადად გამოწვეული იყო მოსახლეობის სამუშაოდ თბილისში, რუსთავში, ნაწილი მოსახლეობისა კი საქართველოს ფარგლებს გარეთ გასვლით.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი გამოირჩევა თავისი სამრეწველო პოტენციალით, რაც კიდევ უფრო მიმზიდველს ხდის მას და ინვენსტორების დაინტერესებას იწვევს. ამის დამადასტურებელია ზესტაფონის ტერიტორიაზე არსებული ის სამრეწველო ობიექტები, სადაც განთავსებულია როგორც სამამულო, ასევე უცხოური ინვესტიციები.

როგორც ცხრილიდან ჩანს (იხ.ცხრ.№2.3.1) 1926-2012 წლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის რიცხოვნობის ზრდა ძირითადად გამოწვეული იყო ფეროშენადნობთა ქარხნის ამოქმედებით (1939 წლიდან). აღნიშნულმა ქარხანამ მოიზიდა მოსახლეობა არა მარტო ზესტაფონის ტერიტორიიდან, არამედ მის ფარგლებს გარედანაც.

მოსახლეობის ზრდას ასევე ხელი შეუწყო ზესტაფონის ტერიტორიაზე სამრეწველო ობიექტების სიმრავლემ, ისეთებმა როგორცაა; სს„იმერეთი“ (კაპ.რემონტი), სს„საქკაბელი“ და რაიონის ტერიტორიაზე არსებულმა ღვინის ქარხნებმა. აღნიშნულ საწარმოებში დასაქმებული იყო ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მცხოვრები პირები. საწარმოების სიმძლავრეები ყოველწლიურად იზრდებოდა, რაც იყო დამატებითი მუშა-ხელის მობილიზების წინაპირობა.

შექმნილი მდგომარეობა მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფდა იმდროინდელი ზესტაფონის რაიონის ეკონომიკურ წინსვლას, რაც გამოიხატებოდა ძირითადად კონკურენტუნარიანი პროდუქციის წარმოებაში, მოსახლეობის დასაქმებაში და ეკონომიკის მდგრად განვითარებაში.

იმდროინდელი მთავრობის მიერ სისტემატურად ხდებოდა ადგილებზე ინოვაციური პროექტების გამოვლენა და შესაბამისად მისი დაფინანსება, რაც მნიშვნელოვნად უწყობდა ხელს რეგიონების და მათ შორის ადგილობრივი რაიონების შემდგომ განვითარებას.

მეტად საინტერესო სურათი იკვეთება ასევე ზესტაფონის მოსახლეობის ეროვნული შემადგენლობის შესახებ.

ცხრილი № 2.3.2.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის ეროვნული შემადგენლობა
1926-1979 წლებში

ეროვნება	1926 წელი		1959 წელი		1970 წელი		1979 წელი	
	აბსოლუტური	%	აბსოლუტური	%	აბსოლუტური	%	აბსოლუტური	%
სულ მოსახლეობა	51914	100,0	68196	100,0	73975	100,0	73663	100,0
ქართველი	51537	99,3	65544	94,6	70914	96,0	71574	97,1
რუსი	-	-	1842	2,7	1449	2,0	1142	1,5
უკრაინელი	-	-	644	1,2	485	0,7	177	0,3
აზერბაიჯანელი	-	-	17	0,03	58	-	118	0,2
სომეხი	-	-	332	0,5	315	0,4	324	0,4
ოსი	-	-	94	0,1	85	0,1	101	0,2
ებრაელი	2	-	12	0,01	368	0,5	52	0,1
ბერძენი	-	-	58	0,08	30	-	32	0
ასირიელი	-	-	-	-	34	-	77	0,1
დანარჩენი	375	0,7	653	0,9	237	0,3	66	0,1

წყარო: [83].

როგორც მონაცემებიდან სჩანს 1926 წლიდან მოყოლებული, ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მოსახლეობის უმრავლესობას ქართველები შეადგენდნენ. აქ ცხოვრობდნენ ასევე რუსები, უკრაინელები, ებრაელები, სომხები, ოსები, ბერძენები, ასირიელები და სხვა. მოსახლეობის ასეთი დინამიკა შენარჩუნებულია დღესაც.

1991 წლის შემდეგ ზესტაფონის რაიონის მოსახლეობის ეროვნული სტრუქტურა უმნიშვნელოდ შეიცვალა. მოსახლეობის უმრავლესობას კვლავ ქართველები შეადგენდნენ, მნიშვნელოვნად შემცირდა სხვა ეროვნების მოქალაქეთა, რუსების, უკრაინელების, და ებრაელების რიცხოვნობა. აღნიშნული გამოწვეულია იყო იმით, რომ

1991 წლიდან მნიშვნელოვნად შემცირდა რაიონის სამრეწველო პოტენციალი და სიმძლავრეები, რამაც ხელი შეუწყო სხვა ეროვნების მოქალაქეთა რეგიონიდან და ქვეყნიდან გასვლას.

ცხრილი №2.3.3.

ქალაქ ზესტაფონისა და დაბა შოროპნის მოსახლეობის რიცხოვნობის დინამიკა 1926-1979 წლებში (კაცი)

დასახლება	1926 წ	1959 წ	1970 წ	1979 წ
ქალაქი ზესტაფონი	5 363	18 898	23 209	22 590
დაბა შოროპანი	10 931	1 685	1 508	1 489

წყარო:[83].

როგორც ცხრილიდან ჩანს, 1970-1979 წლებში ქალაქ ზესტაფონის მოსახლეობა 600 კაცით შემცირდა, ხოლო შოროპნის (დაბად გამოცხადდა 1938 წელს) მოსახლეობამ შემცირება დაიწყო ჯერ კიდევ 1960 წლიდან, რაც უმეტეს შემთხვევაში გამოწვეული იყო მოსახლეობის ურბანიზაციით (საცხოვრებლად ქალაქში გადასვლით) და მოსახლეობის გარე მიგრაციით [83].

მოსახლეობის სიმჭიდროვით ზესტაფონის რაიონი ერთ-ერთ პირველ ადგილზე დგას რესპუბლიკის მასშტაბით. 1979 წელს 1 კმ²-ზე, 2,4 ჯერ აღემატებოდა რესპუბლიკის მოსახლეობის სიმჭიდროვეს. სოფლის მოსახლეობის სიმჭიდროვე მთელ ტერიტორიაზე გაანგარიშებით შეადგენდა 118 კაცს 1 კმ²-ზე. იმავე სოფლის მოსახლეობის სიმჭიდროვე სასოფლო-სამეურნეო მიწებზე იყო 344 კაცი და დამუშავებულ მიწებზე 478 კაცი. განსაკუთრებით მჭიდრო დასახლებით გამოირჩეოდა ქალაქის ცენტრალური და დასავლეთ ნაწილი. აღსანიშნავია, რომ ზღვის დონიდან 200 მ სიმაღლეზე ცხოვრობდა ზესტაფონის მთელი მოსახლეობის 42,2 %, 200-დან 400 მეტრ სიმაღლეზე (განლაგებულია რაიონის 45 სოფელი) მოსახლეობის 52,5 %.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მდებარეობა თავისი ნაყოფიერი სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწებით ხელსაყრელ პირობებს ქმნიდა ადგილობრივი მრეწველობის და სოფლის მეურნეობის განვითარების მიმართულებით.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის შრომითი რესურსები
1970-1990 წლებში

მაჩვენებლები	1970 წელი		1975 წელი		1980 წელი		1985 წელი		1990 წელი	
	სულ	მათ შორის ქალი	სულ	მათ შორის ქალი	სულ	მათ შორის ქალი	სულ	მათ შორის ქალი	სულ	მათ შორის ქალი
მოსახლეობის რიცხოვნობა	73 975	39 735	74 700	39 106	72 900	38 850	74 400	39 220	75 500	39 450
რესურსები სულ.	72 412	21203	44 031	21014	43 213	22 049	42 836	21 900	43 533	21 236
მათ შორის შრომისუნარიანი ასაკის მოსახლეობა	38 718	19 626	40 302	19 422	39 311	19 969	38 454	19 020	38 538	18 241
სოფლად მომუშავე მოზარდნი	3 694	15 77	3 729	1 592	3 907	2 530	4 332	2 800	4 995	2 995
შრომის საზოგადოებრივ მეურნეობებში მომუშავე;	32 428	16 201	34 344	15 966	33 504	17 329	34 336	17 605	3 559	17 440
მათ შორის; წარმოება დაწესებულებებში	23 008	10 111	24 319	10 819	25 605	12 062	26 906	15 505	28 533	12 715
კოლმეურნეობებში	9 420	6 090	9 525	5 147	7 399	5 267	7 430	5 100	7 025	5 025

წყარო: [83]

როგორც წარმოდგენილი მონაცემებიდან სჩანს (იხ.ცხრ.№2.3.4.) ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მოსახლეობა დასაქმებული იყო მრეწველობის თითქმის ყველა დარგში. რაც მნიშვნელოვნად უწყობდა ხელს რაიონის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას. შრომისუნარიანი მოსახლეობა დასაქმებული იყო სოფლად, საზოგადოებრივ მეურნეობებში, წარმოება-დაწესებულებებში და იმდროინდელ კოლმეურნეობებში. 1990 წელს რაიონის წარმოება-დაწესებულებებში დასაქმებულ პირთა რაოდენობა 1970 წელთან შედარებით გაიზარდა 23 008 კაციდან 28 533 კაცამდე, ანუ 24%-ით, სოფლად მომუშავეთა რაოდენობა კი ანალოგიურად 35%, მაშინ როცა კოლმეურნეობებში დასაქმებულთა რაოდენობა შესაბამის პერიოდში შემცირდა 25%. ზესტაფონის რაიონის შრომისუნარიანი ასაკის მოსახლეობა 1970 წელს შეადგენდა იმდროინდელი რაიონის მთლიანი მოსახლეობის 52%-ს, ანალოგიური მაჩვე-

ნებელი 1975 წელს შეადგენდა-54%-ს, 1980 წელს-53%-ს, 1985 წელს-52%-ს და 1990 წელს-52%ს.

ცხრილი№ 2.3.5.

შობადობა, მოკვდავობა და მოსახლეობის ბუნებრივის მაჩვენებლები ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში 2006-2012 წლებში

წლები	შობადობა	მოკვდავობა	ბუნებრივი მატება(+) კლება(-)	ქორწინება	განქორწინება
2006	669	685	-16	260	25
2007	659	693	-34	380	26
2008	757	787	-30	434	22
2009	771	895	-124	450	38
2010	769	935	-166	430	38
2011	521	851	-330	352	40
2012	554	841	-287	441	62

წყარო: [83]

როგორც ცხრილიდან ჩანს (იხ.ცხრ.№2.3.5) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ბოლო 7 წელიწადში მოქალაქეთა გარდაცვალების რიცხვი ყოველწლიურად იმატებს, რაც ძალიან დამაფიქრებელია და ცენტრალური და ადგილობრივი მთავრობის სასწრაფო რეაგირებას მოითხოვს. ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე 2006 წელს მოსახლეობის რაოდენობა შემცირდა 16 კაცით, ანალოგიურმა მაჩვენებელმა 2007 წელს შეადგინა 34 კაცი, 2008 წელს-30, 2009 წელს-124, 2010 წელს-166, 2011 წელს-330 და 2012 წელს 287 კაცი.

ცხრილი№ 2.3.6.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებული იძულებით გადაადგილებული პირები 1992-2013 წლებში

წლები	რეგისტრირებული დევნილების რიცხოვნობა
1992	625
1995	1135
1999	890
2000	888

2006	875
2011	880
2013	910

წყარო: [101]

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე იძულებით გადაადგილებულ პირთა რაოდენობა 2013 წლის 1 იანვრის მონაცემებით შეადგენდა 910 კაცს, იძულებით გადაადგილებული პირები ცხოვრობენ მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ სპეციალურად მათთვის გამოყოფილ კერძო ფართებში. (იხ.ცხრ.2.3.6.) ლტოლვილთათვის ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებს 2 საერთო საცხოვრებელი კორპუსი, ამჟამად მიმდინარეობს დამატებით 2 კორპუსის (ქალაქის ყოფილი პოლიკლინიკის და ყოფილი ცენტრალური საავადმყოფოს) შეკეთება-რემონტი. შეკეთების შემდეგ აღნიშნულ კორპუსებში არსებული ფართები საკუთრებაში გადაეცემათ სხვა მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ დევნილებსაც.

ცხრილი 2.3.7.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის პენსიონერთა (მათ შორის ინვალიდობის პენსიონერთა) რიცხოვნობა 2007-2013 წლებში

წლები	პენსიონერთა საერთო რიცხოვნობა	მათ შორის ინვალიდობით პენსიონრები	პენსიონრების ხვედრითი წილი მუნიციპალიტეტის მოსახლეობის საერთო რიცხოვნობაში (%)
2007	16360	2150	20,9
2008	16132	2375	20,1
2009	15867	2409	19,9
2010	15537	2115	19,4
2011	14930	2182	17,9
2012	12635	2781	16 .0
2013	12658	2752	16.1

წყარო: [101]

ბოლო 7 წელიწადში მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ პენსიონერთა რიცხოვნობა მნიშვნელოვნად შემცირდა, რაც უმეტეს შემთხვევაში

გამოწვეულია პენსიონერთა გასვლით საქართველოს ფარგლებს გარეთ. რაც შეეხება ინვალიდობით პენსიონრებს, მათი რიცხოვნობა სტაბილურია და 2115 კაციდან 2752 კაცამდე მერყეობს. ინვალიდობით პენსიონრების უდიდესი ნაწილი შპს „ჯორჯიან-მანგანუ“-ის (ყოფილი სს „ფეროს“ ქარხნის) მომუშავეებზე მოდის. აღნიშნული გამოწვეულია იმით, რომ ქარხანაში ნაკლები ყურადღება ეთმობოდა (ეთმობა) უსაფრთხოების ნორმებს და ქარხანა შრომის პირობების დარღვევით ფუნქციონირებს. საკითხი ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში ინვალიდობით პენსიონრების რიცხოვნობა კიდევ უფრო გაიზრდება, რაც ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე ნეგატიურად აისახება. შექმნილი მდგომარეობა გამოიწვევს მუნიციპალიტეტში შრომისუნარიანი მოსახლეობის რიცხოვნობის შემცირებას, დაავადებულ მოქალაქეთა რიცხოვნობის ზრდას და მუნიციპალიტეტის სოციალური მდგომარეობის გაუარესებას.

ცხრილი 2.3.8.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ჯანმრთელობის დაცვის ძირითადი მაჩვენებლები 2011 წლის მდგომარეობით

საავადმყოფოს დასახელება	საკუთრების ფორმა	საწოლთა რაოდენობა	ექიმთა რაოდენობა
ზესტაფონის ცენტრალური საავადმყოფო	შპს	45	29
ზესტაფონის სამშობიარო სახლი	შპს	50	24
აისი (თვალის კლინიკა)	შპს	12	3
„ჯეოჰოსპიტალის“ ზესტაფონის მრავალპროფილური სამედიცინო ცენტრი	შპს	25	38
„ფერომედი“	შპს	55	38
„კლინიკა ელიტე“	შპს	12	34

წყარო: [9].

2011 წლისთვის ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებდა როგორც ცენტრალური ასევე სამშობიარო სახლი, ჯანდაცვის სისტემაში ქვეყანაში მიმდინარე ე.წ. „რეფორმის“ წყალობით ცენტრალური საავადმყოფო საერთოდ გაუქმდა, ხოლო სამშობიარო სახლი დროებით შპს „ჯეოჰოსპიტალის“ შენობაში გადავიდა.

2012 წელს საავადმყოფოების კუთხით მდგომარეობა მნიშვნელოვნად შეიცვალა და ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე შემცირდა, როგორც საავადმყოფოების, ასევე საწოლების და ექიმების რაოდენობა. 2012 წელს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული საავადმყოფოების კუთხით შემდეგნაირი სურათი გვქონდა.

ცხრილი 2.3.9.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ჯანმრთელობის დაცვის ძირითადი მაჩვენებლები
2012 წლის მდგომარეობით

სავადმყოფოს დასახელება	საკუთრების ფორმა	საწოლთა რაოდენობა	ექიმთა რაოდენობა
„ფერომედი“	შპს	55	44
„კლინიკა ელიტე“	შპს	12	28
„აისი“ (თვალის კლინიკა)	შპს	12	3
„ჯეოჰოსპიტალის“ ზესტაფონის მრავალპროფილური სამედიცინო ცენტრი	შპს	25	37

წყარო: [9]

2012 წელს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე შემცირდა როგორც საავადმყოფოების, ასევე საწოლების რიცხვი. როგორც ცხრილიდან ჩანს ამჟამად ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებს 4 საავადმყოფო, რომელიც ვერ უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა მომსახურეობას. მოსახლეობას სხვადასხვა სერვისის მიღების მიზნით, ხშირად

უხდებათ წასვლა ქუთაისის საავადმყოფოებში, რაც კიდევ უფრო ართულებს მოსახლეობის ისედაც გართულებულ სოციალურ მდგომარეობას.

ცხრილი 2.3.10.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სამრეწველო სექტორის მაჩვენებლები
(2004-2012 წწ.)

წლები	წარმოებული პროდუქციის მოცულობა (ათ. ლარი)	მოქმედ საწარმოთა რიცხვი	გაჩერებულ საწარმოთა რიცხვი	დასაქმებულთა საშუალო რიცხოვნობა (კაცი)
2004	72123.0	59	16	3540
2005	87654,8	61	20	3440
2006	125654,8	57	19	3550
2007	150321,7	59	17	3680
2008	204564,8	55	18	3640
2009	254543,8	54	16	3700
2010	286785,8	52	19	3550
2011	401234,8	49	20	3680
2012	470765.9	51	18	3680

წყარო: [104]

2004 წლიდან მნიშვნელოვნად გაიზარდა სამრეწველო სექტორში წარმოებული პროდუქციის მოცულობა. აღნიშნულში უდიდესი წვლილი მიუძღვის შპს „ჯორჯიაჯ-მანგანეზს“. ზრდის ხელშემწყობი იყო ასევე ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებულ სამრეწველო ობიექტებში განხორციელებული ინვესტიციები. აღსანიშნავია ისიც, რომ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სამრეწველო ობიექტების (შპს „ჯორჯიან-მანგანეზი, შპს „ეკომეტალი, შპს „ჯი-თი-ემ გრუპი“ და სხვა) მიერ წარმოებული პროდუქცია გადის ექსპორტზე, რაც მის კონკურენტუნარიანობაზე მიუთითებს.

მთლიანად სამრეწველო სექტორში დასაქმებულ მომუშავეთა საშუალო რიცხოვნობამ 2004-2012 წლებში შეადგინა 3700 კაცი, აქედან შპს „ჯორჯიან-მანგანეზი“-ში დასაქმებულია 2750 კაცი. ზესტაფონის სამრეწველო ობიექტები ყოველწლიურად

ზრდიან სიმძლავრეებს, რაც მნიშვნელოვანია და უდიდესი წვლილის შეტანა შეუძლია როგორც ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების კუთხით ასე მოსახლეობის დასაქმების მიმართულებით. აღნიშნული მიმართულებით საჭიროა ადგილობრივი ხელისუფლების მხრიდან განხორციელდეს ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს სამრეწველო ობიექტებში ინვესტიციების მოზიდვას და მოქმედ სამრეწველო ობიექტებს ქალაქის განვითარების თანამონაწილეებად აქცევს.

ცხრილი 2.3.11.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მსხვილ, საშუალო და მცირე სწარმოებში წარმოებული პროდუქცია 2004-2012 წლებში

წლები	პროდუქციის მოცულობა (ათ. ლარი)	დასაქმებულთა საშუალო რიცხოვნობა (კაცი)
2004	85 185.1	4650
2005	112 737.20	4720
2006	170 125.80	4580
2007	190 321.90	4650
2008	225 782.70	4510
2009	276 624.90	4800
2010	310 430.90	4550
2011	420 248.90	4450
2012	510 452.70	4750

წყარო: [104]

წარმოდგენილი მონაცემებიდან ჩანს, რომ 2004 წლიდან მნიშვნელოვნად იზრდებოდა ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მსხვილი, საშუალო და მცირე სწარმოების მიერ წარმოებული პროდუქციის მოცულობა. ამ ზრდაში მნიშვნელოვანი წვლილი მიუძღვის შპს „ჯორჯიან-მანგანეზს“. ქარხნის სიმძლავრეების და პოტენციალიდან გამომდინარე მას მნიშვნელოვნად შეუძლია გაზარდოს წარმოების შესაძლებლობები, რაც დადებითად აისახება, როგორც მუნიციპალიტეტის ასევე მთლიანად ქვეყნის კეთილდღეობაზე. ქარხნის აქციონერების (ძირითადად უკრაინელები) მოკლევადიანი გეგმებით ირკვევა, რომ ისინი უახლოეს 5 წელიწადში აპირებენ ქარხანაში განათავსონ 100 მილიონი ლარის ინვესტიცია, რაც მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს ქარხნის ტექნოლოგიურ პროცესებს, გაზრდის დასაქმებულთა

შემოსავლებს, რაც მთლიანობაში მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობას გააუმჯობესებს.

ცხრილი 2.3.12.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოქმედი სამშენებლო ორგანიზაციების მაჩვენებლები 2004-2012 წლებში

წლები	შესრულებული სამშენებლო სამუშაოების ღირებულება (ათ. ლარი)	დასაქმებულთა საშუალო სიობრივი რიცხოვნობა
2004	3978.4	350
2005	2321.4	320
2006	2457.50	380
2007	3217.8	382
2008	4567.4	410
2009	4232.7	420
2010	5632.7	340
2011	6747.8	320
2012	7541.6	370

წყარო: [83].

როგორც სამშენებლო სექტორში მიმდინარე პროცესებზე დაკვირვებამ ცხადყო, 2004 წლიდან მოყოლებული მნიშვნელოვნად შეიცვალა მის მიერ შესრულებული სამუშაოების მოცულობა.

სამშენებლო სექტორი 1991 წლამდე წარმოადგენდა ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტის შემოსავლების მნიშვნელოვან წყაროს. მას აქტუალობა არც შემდეგ წლებში დაუკარგავს. სამშენებლო სამუშაოების მოცულობის შემცირება აქ ძირითადად გამოწვეული იყო სახელმწიფოს მხრიდან შეკვეთების შემცირებით და ადგილობრივი საბინაო-კომუნალური ბინათმშენებლობის ფაქტობრივად შეწყვეტით.

წარმოდგენილი მონაცემებიდან გამომდინარე შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს გაჩნია გარკვეული შესაძლებლობები გაზარდოს სამშენებლო სექტორში სამუშაოების მოცულობა, რისთვისაც საჭიროა როგორც ცენტრალური, ასევე ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ მოხდეს ხელშეწყობა

საკანონმდებლო დონეზე სამშენებლო ორგანიზაციების განვითარების მიმართულებით და გაიზარდოს სახელმწიფო დაკვეთები აღნიშნულ სფეროში.

ცხრილი 2.3.13.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ენერგო-რესურსების ყველაზე დიდი მომხმარებელი ორგანიზაციები 2012 წლის მიხედვით

საწარმოს დასახელება	დახარჯული ელ.ენერგია (კვტ)	დახარჯული ბუნებრივი გაზი (მ³)	შენიშვნა
შპს „ჯორჯიან-მანგანეზი“	-	-	აქვს საკუთარი დენის წყარო
სს „იმერეთი“	-	-	აქვს საკუთარი დენის წყარო
შპს „ეკომეტალი“	1 800 000	12 000	სამულოლოწლიურიდანახარჯი
შპს „ჯი თი ემ გრუპი“	800 000	11 500	სამულოლოწლიურიდანახარჯი
სს „ჯეოსელი“	144 000	-	სამულოლოწლიურიდანახარჯი
შპს „სან-პეტროლიუმ ჯორჯია“	1 140 000	1 105 000	სამულოლოწლიურიდანახარჯი
სს „სილქნეტი“	180 000	-	სამულოლოწლიურიდანახარჯი
შპს „გზის საფარი“	12 000	25 000	სამულოლოწლიური დანახარჯი
შპს „სოკარ-პეტროლიუმ ჯორჯია“	1 440 000	3 000 000	სამულოლოწლიური დანახარჯი
სს „საქართველოს რკინიგზა“	22 800 000	-	სამულოლოწლიური დანახარჯი

წყარო: [82].

2010 წელს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში არსებულ „სოკარ-ჯორჯია-გაზის“ ზესტაფონის სერვის ცენტრის მონაცემებით ბუნებრივი გაზის მომხმარებელი იყო 9 540 ფიზიკური პირი და 195 იურიდიული პირი. 2011 წლიდან „სოკარ-ჯორჯია-გაზის“

ზესტაფონის სერვის ცენტრმა ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ინფრასტრუქტურის განვითარების და აბონენტების მოზიდვის მიზნით განახორციელა საინვესტიციო პროგრამები. აღნიშნული კომპანიის მხრიდან სისტემატურად ხდება ქსელის რეაბილიტაცია, რათა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდეს მოსახლების გაზით უზრუნველყოფა. მიუხედავად კომპანიის მიერ გატარებული ღოსისძიებებისა კვლავ გადაულახავ პრობლემად რჩება მოსახლეობის გაზიფიცირება, განსაკუთრებით მუნიციპალიტეტის სოფელ ადგილებში. აქ მოსახლეობა საწვავად იყენებს ხე-ტყეს, რაც აუნაზღაურებელ ზიანს აყენებს გარემოს და ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ეკოლოგიურ მდგომარეობას მნიშვნელოვნად აუარესებს.

ცხრილი 2.3.14.

სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ჩარიცხული ტრანსფერები, 2006-2013 წლებში

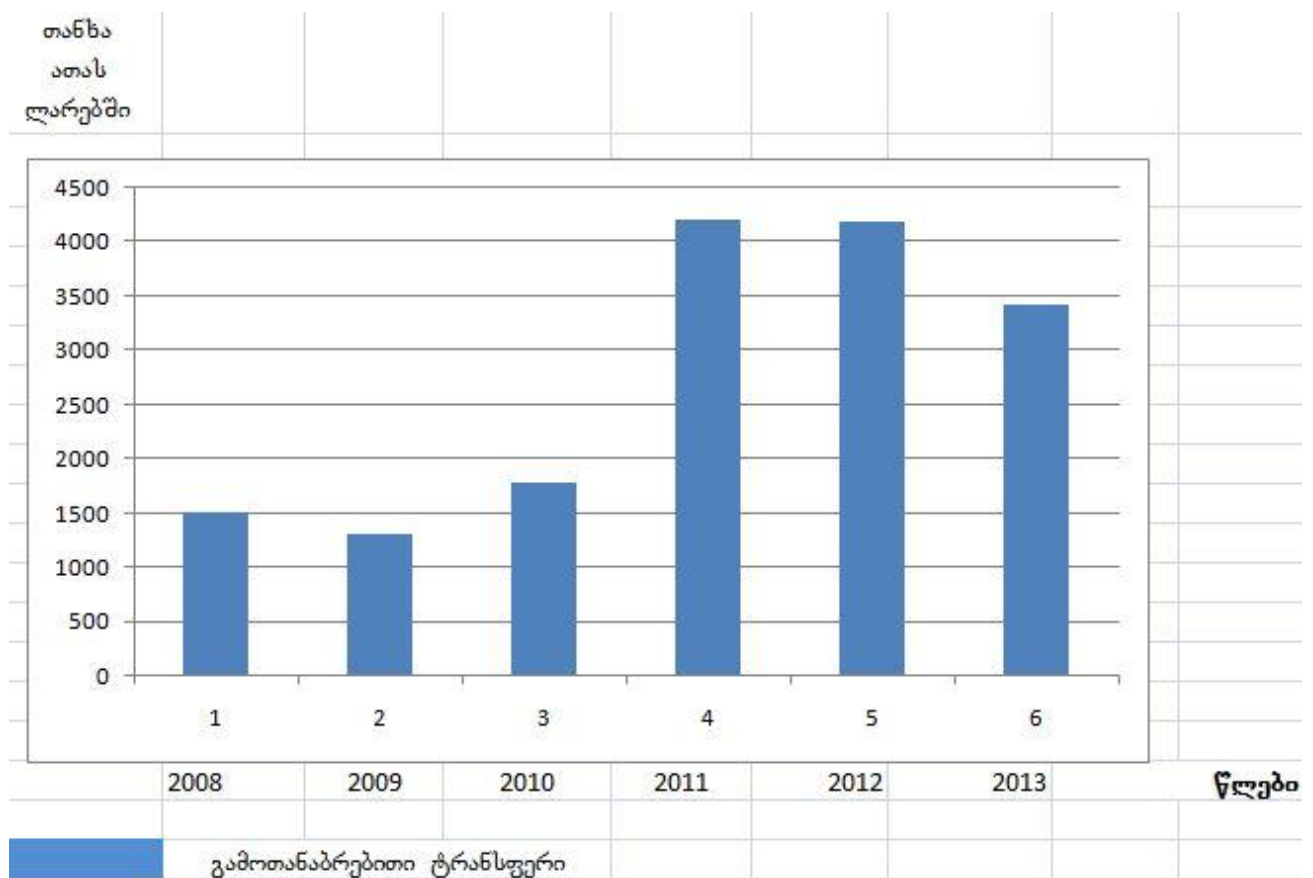
წელი	მიზნობრივი ტრანსფერი (ათასი ლარი)	გამოთანაბრებითი ტრანსფერი (ათასი ლარი)	სპეციალური ტრანსფერი (ათასი ლარი)
2006	-	-	-
2007	-	-	-
2008	214,0	1 508,0	-
2009	447,0	1 306,0	2565.7
2010	199.7	1 782,7	2433.3
2011	176.8	4 204,6	1494.2
2012	197.2	4 181,1	4530.2
2013	240,0	3 423,2	4907.0

წყარო: [83].

2006-2007 წლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში გამოთანაბრებითი, მიზნობრივი და სპეციალური ტრანსფერი არ ჩარიცხულა, რადგან აღნიშნულ პერიოდში ადგილობრივი შემოსავლები საკმარისი იყო მუნიციპალიტეტისათვის. აქვე აღვნიშნავთ, რომ მუნიციპალიტეტებისთვის გამოსაყო-

ფი ტრანსფერის გამოსაანგარიშებელი ფორმულა დასახვეწია, ის ვერ უწყობს ხელს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების შემოსავლების გამოთანაბრებას და პოლიტიკურ ელფერს იძენს, რადგანაც მუნიციპალიტეტებისათვის ჩასარიცხი გამოთანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა დამოკიდებულია ცენტრალური მთავრობის კეთილგანწყობაზე ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისადმი. აღნიშნული მიდგომები დღემდე გრძელდება და სასწრაფოდ მოგვარებას საჭიროებს, წინააღმდეგ შემთხვევაში მივიღებთ ადგილებზე პოლიტიკურ თვითმმართველობებს, რომელთა საქმიანობა შედეგზე ორიენტირებული არ იქნება და ცენტრალური ხელისუფლების კეთილ ნებაზე იქნება დამოკიდებული.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში ჩარიცხული გამოთანაბრებითი ტრანსფერის სტრუქტურა (2008-2013 წწ.)



დიაგრამა 1. გამოთანაბრებითი ტრანსფერის სტრუქტურა

როგორც წარმოდგენილი დიაგრამიდან ჩანს (იხ.დიაგრამა 1), 2008 წელს ადგილობრივ ბიუჯეტში ცენტრალური ბიუჯეტიდან ჩაირიცხა 1508,0 ათასი ლარი, 2009 წელს-1306.10 ლარი, 2010 წელს-1782,60 ლარი, 2011 წელს-4204.60 ლარი, 2012 წელს-4181.10 ლარი, 2013 წელს-3423.20 ლარი. ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში ჩარიცხული გამოთანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობამ მაქსიმალურ დონეს მიაღწია 2011 წელს, რის შემდეგაც ტრანსფერის ოდენობამ კლება დაიწყო.

ცხრილი 2.3.15.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტის

შემოსავლების სტრუქტურა (2007-2013 წწ.)

წლები	საგადასახადო შემოსავალი (ათასი ლარი)	არასაგადასახადო შემოსავალი (ათასი ლარი)	მიზნობრივი ტრანსფერი (ათასი ლარი)	სპეც. ტრანსფერი (ათასი ლარი)	გამოთანაბრ. ტრანსფერი (ათასი ლარი)
2007	4355.00	1025.00	-	-	-
2008	1862.00	1206.00	214.00	-	1508.00
2009	1684.00	1045.900	447.0	2565.7	1306.10
2010	3084.00	1131.10	199.70	2433.3	1782.60
2011	3191.80	2771.30	176.8	1494.2	4204.60
2012	4012.10	1603.90	197.20	4530.20	4181.10
2013	2091.80	1438.80	240.00	4907.00	3423.20

წყარო: [83].

როგორც ცხრილიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.15) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზებული თანხები მეტად მწირია და ბიუჯეტი ძირითადად ტრანსფერულ შემოსავლებზეა გათვლილი, მაშინ როცა ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს გააჩნია მძლავრი სამრეწველო პოტენციალი, რაც ძირითადად მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული სამრეწველო გიგანტის-შპს „ჯორჯიან-მანგანუ-ის“ არსებობით არის განპირობებული. აღნიშნული ქარხანა წარმოადგენს ერთ-ერთ მსხვილ გადამხდელს და ის არის ნომერ პირველი ექსპორტიორი საწარმო ქვეყნის მასშტაბით. მიუხედავად ამისა ქარხნის ხვედრითი წილი ზესტაფონის ადგილობრივი

ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილში მცირეა, მხოლოდ მიწისა და ქონების გადასახადებით შემოიფარგლება და დაახლოებით 1 მილიონ ლარს შეადგენს წლიურად.

აღსანიშნავია ასევე, ის რომ ქარხანა წარმოადგენს ყველაზე დიდ დამაბინძურებელ საწარმოს საქართველოში, რაც დადასტურებულია როგორც გარემოს დაცვის სამინისტროს მიერ ასევე საერთაშორისო გარემოსდაცვითი ორგანიზაციების დასკვნებითა და რეკომენდაციებით. მიუხედავად იმისა, რომ ქარხანა სისტემატურად აბინძურებს როგორც ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს, ასევე გარშემო მყოფ მუნიციპალიტეტების ტერიტორიებსაც, მის მიმართ არანაირი ქმედითი ღონისძიებები ცენტრალური ხელისუფლების შესაბამისი სტრუქტურების მხრიდან გატარებული არ არის. საქმეს ართულებს ასევე ისიც, რომ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტი, მიუხედავად იმისა რომ კანონით ყველანაირი ბერკეტი გააჩნია მდგომარეობაზე ზემოქმედებისა, ზომებს არ ღებულობს და მიმდინარე დანაშაულებრივი პროცესის უშუალო მონაწილედ გვევლინება.

ადგილობრივ მუნიციპალიტეტში არ არსებობს მდგომარეობის გამოსწორების არანაირი გეგმა და ადგილობრივი ხელისუფლება ცენტრალური ხელისუფლების იმედად არის დარჩენილი. ცენტრალური ხელისუფლება კი იმის იმედად, რომ შპს „ჯორჯიან-მანგანუი“ ბიუჯეტში კარგი გადამხდელია, ზომებს არ ღებულობს და ადგილობრივი მოსახლეობა ფაქტობრივად სასიკვდილოდ ჰყავს განწირული.

ჩვენი აზრით შექმნილი მდგომარეობა ძალიან ცუდად აისახება მომავალი თაობების ჯანმრთელობაზე, რაზეც პასუხისმგებლობა როგორც ადგილობრივ ასევე ცენტრალურ ხელისუფლებას ეკისრება.

მიზანშეწონილად მივიჩნევთ აღნიშნული მდგომარეობით დაინტერესდეს მუნიციპალიტეტის მაჟორიტარი დეპუტატი და მისი კომპეტენციის ფარგლებში მიიღოს ზომები შექმნილი მდგომარეობის უმოკლეს ვადაში გამოსწორებისათვის, წინააღმდეგ შემთხვევაში მდგომარეობა კიდევ უფრო დამძიმდება, რაც მუნიციპალიტეტში მცხოვრები პირების ჯანმრთელობაზე ნეგატიურად აისახება, საბოლოოდ კი მნიშვნელოვნად შემცირდება მუნიციპალიტეტში მცხოვრებ შრომისუნარიან მოქალაქეთა რაოდენობა.

გარემოს და ატმოსფერული ჰაერის დაბინძურების მხრივ თითქმის ანალოგიური მდგომარეობაა საქართველოს სხვა მუნიციპალიტეტებსა და თვითმმართველ ქალაქებში. მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით საჭიროა ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შემუშავდეს მოკლევადიანი გეგმა გარემოსდაცვითი ღონისძიებების უზუნველყოფის მიმართულებით.

ცხრილი 2.3.16.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში სხვადასხვა ფონდებიდან ჩარიცხული თანხების სტრუქტურა

წლები	რეგიონული განვითარების ფონდი (ათასი ლარი)	მუნიციპალური განვითარების ფონდი (ათასი ლარი)	სოფლის მხარდაჭერის ფონდი (ათასი ლარი)	მთავრობის სარეზერვო ფონდი (ათასი ლარი)	პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდი (ათასი ლარი)
2009	1881.10	-	-	16.00	-
2010	748.90	264.00	871.50	500.00	-
2011	600.00	-	894.20	-	-
2012	2800.00	583.60	1139.40	-	-
2013 -ის 9თვე	-	-	800.80	1588.90	-

წყარო: [83]

როგორც მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.16) 2009 წლიდან 2013 წლამდე რეგიონული განვითარების ფონდიდან, მუნიციპალური განვითარების ფონდიდან, მთავრობის სარეზერვო ფონდიდან და პრეზიდენტის სარეზერვო ფონდიდან მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში თანხები სისტემატურად ირიცხებოდა. სხვა მუნიციპალიტეტების მსგავსად, ზესტაფონის მუნიციპალიტეტისთვის გამოყოფილი (გამოსაყოფი) თანხების ოდენობა მეტად ბუნდოვანია და თანხების გამოყოფა ხშირად პოლიტიკურ ელფერს იძენს. კარგი იქნება თუ მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებით წინასწარვე მკაცრად იქნება განსაზღვრული იმ თანხების ოდენობის შესახებ, რომელსაც ადგილობრივი ბიუჯეტი მიიღებს ცენტრალური ბიუჯეტიდან და არა ისე, როგორც ამჟამად არის დანერგილი პრაქტიკაში. აქვე დავძენთ, რომ სხვადასხვა ფონდებიდან ადგილობრივი ბიუჯეტები

თანხებს ღებულობენ წლის მეორე ნახევარში და წლის ბოლოს, რაც ვერანაირ კრიტიკას ვერ უძლებს და ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობას არაეფექტურს ხდის.

ჩვენის აზრით ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან სასწრაფოდ არის მისაღები ზომები აღნიშნული მიმართულებით, რათა ცენტრიდან მისაღები თანხები გამჭვირვალე და ხელმისაწვდომი იყოს.

ცხრილი 2.3 17.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტის სახელფასო ფონდის სტრუქტურა

წლები	სულ ხელფასის ფონდი (აღმასრულებელი, წარმომადგენლობით) (ათასი ლარი)	წილი ადგილობრივი გადასახადებიდან მობილიზირებულ შემოსულობებთან (%)
2007	675.20	47
2008	685.30	37
2009	683.70	58
2010	728.00	52
2011	844.50	56.3
2012	1066.70	66.9
2013-ის 9 თვე	1069.80	51

წყარო:[83]

როგორც მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.17) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელ და წარმომადგენლობით ორგანოებში დასაქმებულ მუშაკთა ხელფასის წლიური ოდენობა ადგილობრივი გადასახადებიდან მობილიზირებული თანხების 50 %-ს და მეტს შეადგენს, რაც მეტად დამაფიქრებელია და კიდევ ერთხელ ხაზს უსვამს იმას, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტი ფაქტობრივად სახელფასო ბიუჯეტს წარმოადგენს და არ არის ორიენტირებული მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე. აღნიშნული საკითხი თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტში პრობლემად რჩება.

ამას ემატება ისიც, რომ თითქმის არც ერთ მუნიციპალიტეტში არ არსებობს თვითმმართველობების განვითარების არა თუ გრძელვადიანი, არამედ მოკლევადიანი

გეგმები, აღნიშნული მიდგომები ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობას სპონტანურს ხდის, რაც საბოლოო ჯამში ადგილობრივი მოსახლეობის სამართლიან გულისწყრომას იწვევს. საკითხი ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობის ხარისხი კიდევ უფრო შემცირდება, რაც საბოლოოდ მუნიციპალიტეტის კონკურენტუნარიანობაზე ნეგატიურად აისახება.

ცხრილი 2.3.18.

ზესტაფონის ადგილობრივ ბიუჯეტში ბუნებრივი მოსაკრებლებიდან მობილიზებული თანხების სტრუქტურა

წლები	შემოსავლები (ათასი ლარი)	პროცენტული წილი მთლიან წლიურ ბიუჯეტთან
2008	611.40	13
2009	254.20	5.5
2010	221.80	3.8
2011	205.40	3.1
2012	186.30	1.7
2013-ის 9 თვე	117.40	1,8

წყარო: [83]

ანალიზმა ცხადყო, რომ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილში 2008-2013 წლებში მოსაკრებლებიდან ყველაზე მეტი თანხა მობილიზებული იქნა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოპოვებული ბუნებრივი რესურსებიდან. აქვე საჭიროა აღვნიშნოთ, რომ მოცემულ პერიოდში გაუმართავი საკანონმდებლო ბაზიდან გამომდინარე ფაქტობრივად შეუძლებელი იყო იმ ორგანიზაციების ვინაობის დადგენა, რომლებიც მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოიპოვებდნენ ბუნებრივ რესურსებს.

შექმნილი მდგომარეობა გამოწვეულია დაუხვეწავი საკანონმდებლო ბაზით, ამას ემატება ასევე ისიც, რომ მუნიციპალიტეტის მხრიდან არ ხდება ინიციატივის გამოჩენა და ცენტრალური მთავრობის წინაშე მისი განსახილველად წარდგენა. ამ შემთხვევაში კი მნიშვნელოვნად ზარალდება მუნიციპალიტეტი, არ ივსება ადგილობრივი ბიუჯეტი,

რაც ადგილობრივი ვალდებულებების ზრდას და დაუფინანსებელი ადგილობრივი პროექტების ზრდას უწყობს ხელს.

ჩვენი აზრით აუცილებელია აღნიშნული მიმართულებით მნიშვნელოვნად დაიხვეწოს ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა, გაიზარდოს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების კომპეტენციები ბუნებრივი რესურსების მართვის და განკარგვის კუთხით. მუნიციპალიტეტებს სისტემატურად უნდა ეწოდებოდეს ინფორმაცია მათ ტერიტორიაზე მოპოვებული ბუნებრივი რესურსების შესახებ, რათა მუნიციპალიტეტებმა გონივრულად, შესაბამისი ანალიზის საფუძველზე დაგეგმონ ადგილობრივ ბიუჯეტში ბუნებრივი რესურსებიდან მისაღები თანხები. საკითხი საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას.

ცხრილი 2.3.19.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ერთ სულ მოსახლეზე გამოთანაბრებითი ტრანსფერის მოცულობა 2006-2013 წლებში

წელი	გამოთანაბრებითი ტრანსფერი სულ (ათასი ლარი)	გამოთანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა ერთ სულ მოსახლეზე. (ათასი ლარი)
2006	-	არ იყო სატრანსფერო
2007	-	არ იყო სატრანსფერო
2008	1 508,0	0,020
2009	1 306,1	0,017
2010	1 782,7	0,023
2011	4 204,6	0,055
2012	4 181,1	0,053
2013	3 423,2	0,044

წყარო: [83]

როგორც ცხრილიდან სჩანს გამოთანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებით მიზერულია და 2011 წელს ის შეადგენდა 55 ლარს წლიურად, ხოლო 2009 წელს – 17 ლარს. აღნიშნული მონაცემები მნიშვნელოვნად ჩამოუვარდება ქალაქ თბილისის მონაცემებს, კერძოდ: ქალაქ თბილისში ანალოგიური

მაჩვენებელი 2011 წელს შეადგენდა 430 ლარს წლიურად, ხოლო 2012 წელს-თითქმის 500 ლარს, ანუ თითქმის 10-ჯერ მეტს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტთან მიმართებაში. აღნიშნული მიდგომები კიდევ ერთხელ მეტყველებს იმაზე, რომ მუნიციპალიტეტებისათვის გადასაცემ გამოთანაბრებით ტრანსფერებს გააჩნიათ პოლიტიკური ხასიათი და აღნიშნული ტრანსფერები ვერანაირად ვერ უწყობს ხელს ადგილობრივ თვითმმართველობებში ერთ სულ მოსახლეზე შემოსავლების გამოთანაბრებას. ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან საკითხი საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას, რათა შეიცვალოს ტრანსფერის გამოანგარიშების დღეს არსებული ფორმულა.

ცხრილი 2.3.20.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივ ბიუჯეტში მობილიზებული ადგილობრივი გადასახადები 2006-2013 წლებში

წლები	ქონების გადასახადი (ათასი ლარი)	მიწის გადასახადი (ათასი ლარი)	ქონების გადასახადის (მათ შორის მიწის) წილი მთლიან ბიუჯეტში(%)
2006	430,0	850,0	30
2007	450,0	1000,0	33
2008	862,0	1000,0	37,9
2009	625,0	559,0	25,6
2010	842,2	577,8	32,9
2011	765,0	735,0	22,4
2012	875,0	720,0	22,8
2013	1 055,0	1 050,0	31

წყარო:[83]

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში 2006-2013 წლებში მობილიზებული ქონების (მათ შორის) მიწის გადასახადის ანალიზით ირკვევა, რომ აღნიშნული გადასახადების დაგეგმვისას ფაქტობრივად არ ხდება საგადასახადო ბაზის შესწავლა. მუნიციპალიტეტების დონეზე არ არსებობს იმ საწარმო-დასწესებულებების ჩამონათვა-

ლიც კი, საიდანაც უნდა მოხდეს ქონების გადასახადის მობილიზება. ბიუჯეტის დაგეგმვა ხდება წინა წლის საკასო შემოსავლებიდან გამომდინარე, რაც ერთგვარ გაუგებრობას იწვევს და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის მუშაობას არაეფექტურს ხდის. ქონების (მათ შორის მიწის) გადასახადის დაგეგმვა არ ხდება მუნიციპალიტეტში არსებული საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოსთან შეთანხმებით, მასთან ერთად არ მიმდინარეობს მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების კუთვნილი ქონების და მიწის გადასახადებით დასაბეგრი ბაზის დაზუსტება.

მდგომარეობას ართულებს ისიც, რომ ქონების გადასახადის ადმინისტრირებას ანხორციელებს შემოსავლების სამსახურის ცენტრალური ოფისი (თბილისი), რეგიონული წარმომადგენლობების საშუალებით. მოქმედი ადმინისტრირებით ფაქტიურად შემოსავლების სამსახურს გაწყვეტილი აქვს ურთიერთკავშირი ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან, რაც ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების უმოქმედობას იწვევს და მათ საგადასახადო შემოსავლების კუთხით ცენტრზე (თბილისი) დამოკიდებულებს ხდის.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მოქმედ საწარმოებს არანაირი ვალდებულება არ აქვთ იმისა, რომ მათ ყოველწლიურად არა უგვიანეს 1 ოქტომბრისა წარუდგინონ მუნიციპალიტეტს ინფორმაცია მათი საწარმოს ბალანსზე რიცხული იმ ქონების შესახებ, რომლებიც იბეგრებიან ქონების გადასახადით.

ცხრილი 2.3 21.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ რგოლში დასაქმებულ პირთა მონაცემები 2007-2013 წწ

წლები	დასაქმებულთა რიცხოვნობა სულ	მათ შორის მმართველობაში	მ.შ. საკრე-ბულოში	სულ ხელფასის ფონდი (ათ. ლარი)	საშუალო ხელფასი (ლარი)
2007	129	115	14	929.90	554
2008	132	118	14	1037.70	605
2009	119	105	14	684.70	445
2010	132	118	14	728.00	425
2011	137	122	15	844.50	474
2012	149	134	15	1066.70	550
2013-ის 9 თვე	159	136	23	1069.80	517

წყარო:[83]

როგორც მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.21) მუნიციპალიტეტის გამგეობასა და საკრებულოში დასაქმებული პირების ყოველთვიური ხელფასი 605 ლარს (ბიუჯეტის კუთვნილი საშემოსავლო გადასახადის ჩათვლით) არ აღამატებოდა, რაც ქვეყნის საბიუჯეტო სექტორში დასაქმებული პირების საშუალო ხელფასის ანალოგიურია. საჭიროა აღინიშნოს, რომ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული უმაღლესი თანამდებობის პირების (საკრებულოს თავმჯდომარე, მუნიციპალიტეტის გამგებელი) ხელფასები საკმაოდ მაღალია და ბევრად აღემატება (დაახლოებით 3-4 ჯერ) მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების საშუალო ხელფასს. ამას ემატება ასევე ის, რომ თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტებში საკრებულოს თავმჯდომარეები და მუნიციპალიტეტის გამგებლები მოქმედი კანონმდებლობის უხეში დარღვევით სარგებლობენ პერსონალური სამსახურებრივი მანქანებით, რაც დიდი ოდენობის საბიუჯეტო თანხების ხარჯვასთან (მანქანების რემონტის ხარჯები, საწვავით უზრუნველყოფა და სხვა) არის დაკავშირებული. აღნიშნული საკითხი საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას, რათა სამართალდარღვევები მუნიციპალიტეტების ხელმძღვანელების მხრიდან აღნიშნული მიმართულებით კვლავ არ გაგრძელდეს.

მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ გატარებული სახელფასო პოლიტიკაც მეტად არასამართლიანია და არ უწყობს ხელს ადგილებზე მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების შრომის ნაყოფიერების ზრდას და მოტივაციას. ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ეს საკითხიც საჭიროებს სამართლებრივ მოგვარებას.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტის ხარჯვითი

ნაწილის სტრუქტურა 2008-2013 წწ. (ათასი ლარი)

ხარჯების დასახელება	2008 წ.	2009 წ.	2010 წ.	2011 წ.	2012 წ.	2013 წ.
აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების შენახვა	1063.3	1191.4	1465.6	1744.2	1990.7	2304.4
არქივის მომსახურეობა	19.0	22.7	-	-	-	-
მაჟორიტარი დეპუტატის ბიურო	10.0	11.6	19.1	13.2	9.9	-
საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება	137.7	330.5	417.7	320.8	369.1	448.0
ეკონომიკური საქმიანობა	1644.6	1441.1	1811.4	1282.4	3550.2	4210.7
გარემოს დაცვა	320.0	223.2	246.8	495.0	1089.0	1088.0
საბინაო კომუნალური მეურნეობა	510.0	958.5	569.7	508.0	677.1	168.5
ჯან.დაცვა	49.2	47.9	97.2	100.1	99.9	91.9
დასვენება, კულტურა, რელიგია	665.9	745.2	1016.3	1057.3	5119.7	1188.1
განათლება	902.0	1567.1	1267.8	1311.8	1026.1	1252.8
სოციალური დაცვა	263.0	383.0	424.5	451.4	693.7	632.9
გამგებლის სარეზერვო ფონდი	114.0	93.0	108.5	96.5	239.4	164.7
სხვა ხარჯები	-	-	-	-	-	-

წყარო:[83]

როგორც წარმოდგენილი მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.22) 2008 წელს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოების შენახვაზე იხარჯებოდა ადგილობრივი ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯის 18.65%, 2009 წელს-17%, 2010 წელს- 19.70%, 2011 წელს-23.7%, 2012 წელს--13.4%, 2013 წელს კი-24,4%. მაშინ როცა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ეკონომიკურ საქმიანობაში (ინფრასტრუქტურული პროექტების დაფინანსება) გახარჯული თანხა შეადგენდა შესაბამისად 2008 წელს მთლიანი ხარჯვითი ნაწილის-28.9%-ს, 2009 წელს- 20.5%-ს, 2010 წელს-24.3%-ს, 2011 წელს-17.4%-ს, 2012 წელს-23.9%-ს, 2013 წელს კი-44.4%.

2008-2013 წლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ბიუჯეტით ყველაზე დიდი დაფინანსება განხორციელდა გარემოს დაცვისა და განათლების მიმართულებით.

გარემოს დაცვაში მოიაზრებოდა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიის დაგვადასუფთავება, ხოლო განათლებაში-სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების დაფინანსება. კერძოდ 2013 წელს გარემოს დაცვის მიმართულებით ადგილობრივი ბიუჯეტიდან გაიხარჯა 1088.0 ლარი, რაც შეადგენდა 2013 წლის ბიუჯეტის მთლიანი ხარჯვითი ნაწილის 11.5%-ს, ხოლო 2013 წელს განათლების მიმართულებით გახარჯულმა თანხამ შეადგინა 1252.8 ლარი, რაც შეადგენდა ხარჯვითი ნაწილის 13.2%-ს.

აღნიშნულიდან გამომდინარე საჭიროა აღვნიშნოთ, რომ ადგილობრივი ბიუჯეტის ხარჯვითი ნაწილის დაგეგმვისას მაქსიმალურად უნდა იქნეს გათვალისწინებული მუნიციპალიტეტის სპეციფიკა და საბიუჯეტო თანხები უნდა დაიხარჯოს პრიორიტეტულობის პრინციპიდან გამომდინარე. წინასწარ ბიუჯეტის შედგენამდე უნდა განისაზღვროს გასაწევი ხარჯების სტრუქტურა და მისი მიზნობრიობა მუნიციპალიტეტის სპეციფიკიდან გამომდინარე, აქვე საჭიროა აღვნიშნოთ, რომ ბიუჯეტის ხარჯვით ნაწილში გათვალისწინებული უნდა იყოს თვითმმართველობაში დასაქმებულ პირთა გადამზადების თანხებიც.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში არსებული ააიპ-ების

ძირითადი მაჩვენებლები (2009-2010 წწ.)

ააიპ-ები	დასაქმებულთა რიცხოვნობა(კაცი)				მიღებული სუბსიდია (ათ. ლარებში)				ხელფასის ფონდი (ათ. ლარებში)			
	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012	2009	2010	2011	2012
კულტურის ცენტრი	73	73	69	70	142.90	152.0	166.6	184.7	136.9	138.2	135.4	151.6
საზოგადოებრივი ჯანდაცვა	9	15	15	15	18.0	97.20	100.1	99.9	14.8	83.5	83.6	86.6
მუზეუმების გაერთიანება	11	11	11	11	27.60	31.30	36.7	32.2	25.9	25.8	27.1	28.4
ხელოვნების სკოლა	41	41	41	38	45.80.	46.60	55.0	242.8	44.4	44.9	45.8	57.6
მუსიკალური სკოლა	49	49	49	49	62.40	61.90	70.4	82.0	61.9	61.1	66.0	75.3
კეთილმოწყობის სერვის ცენტრი	0	0	65	144	0	0	495.0	978.2	0	0	204.7	376.4
სამხატვრო სკოლა	9	9	9	10	21.20	21.20	49.9	37.9	20.8	20.8	21.2	28.0
სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულება	359	366	315	313	1260.0	966.7	860.5	915.8	687.7	658.4	594.8	712.2
სპორტული სკოლა	36	37	38	39	138.80	151.7	181.0	222.6	98.6	106.4	109.2	166.9
საბიბლიოთეკო გაერთიანება	17	17	17	17	55.70	62.4	62.5	65.1	47.9	50.3	51.5	53.2

წყარო: [83]

როგორც მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.23.) 2009-2012 წლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ფუნქციონირებდა მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირები. აღნიშნული იურიდიული პირების საქმიანობის წესი რეგულირდებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობების

წარმომადგენლობითი (საკრებულოები) ორგანოების მიერ მიღებული და დამტკიცებული წესდებებით.

დაფუძნებული ააიპ-ები საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია-სპორტული, საბიბლიოთეკო, სკოლამდელი აღზრდა, სამხატვრო, სამუსიკო, საზოგადოებრივი ჯანდაცვის, ხელოვნების, მუსიკალური, სამუზეუმო და კეთილმოწყობის სერვისებით უზრუნველყოფა. ანალოგიური მომსახურებებს სთავაზობენ მოქალაქეებს საქართველოს თითქმის ყველა მუნიციპალიტეტებში.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ასევე ფუნქციონირებს ადგილობრივი შპს-ები, რომლებიც ძირითადად ადგილობრივი სერვისების მიწოდებით არიან დაკავებულნი. მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტში არსებობს ადგილობრივი 100%-იანი წილით დაფუძნებული საწარმოები, მათი მოქმედების არეალი მეტად შეზღუდულია. ამას ემატება ისიც, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის მხრიდან არ ხდება აღნიშნული საწარმოების კაპიტალიზირება, რაც ამ საწარმოების მუშაობას კიდევ უფრო არაეფექტურს ხდის. საწარმოების ხელმძღვანელების მხრიდან არ ხდება სისტემატურად მათ მიერ გაწეული საქმიანობის შედეგების მუნიციპალიტეტში (დამფუძნებლებთან) განსახილველად წარმოდგენა. დამფუძნებლების მხრიდან თითქმის იგნორირებულია ყოველგვარი შემოქმედებითი მიდგომები ადგილობრივი შპს-ების საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდის მიმართულებით, რაც საბოლოო ჯამში შპს-ების ისედაც რთულ საფინანსო-ეკონომიკურ მდგომარეობას კიდევ უფრო ართულებს. ამაზე მეტყველებს ისიც, რომ შპს-ების უმრავლესობა ზარალიანია, გამომდინარე აქედან მუნიციპალიტეტი ვერ ღებულოს კუთვნილ დივიდენდს აღნიშნული საწარმოებიდან.

საჭიროდ მივიჩნევთ ადგილობრივი თვითმმართველობის მხრიდან განხორციელებული იქნას თანამედროვე ევროპული ინოვაციური მიდგომები, რომელიც შედეგზე იქნება ორიენტირებული, წინააღმდეგ შემთხვევაში ადგილობრივი შპს-ების საქმიანობა კიდევ უფრო არაეფექტური გახდება, რაც საბოლოოდ გამოიწვევს მათი ლიკვიდაციის საკითხის დღის წესრიგში დაყენებას.

ზესტაფონის რაიონის სოფლის მეურნეობის ძირითადი
ეკონომიკური მაჩვენებლები 1981-1990 წწ.

დასახელება	ზომის ერთეული	1981	1983	1985	1987	1988	1990
სიმინდი	ტონა	1861	3049	2436	2573	2749	2650
სოია	„--„	141	258	201	148	114	112
ბოსტნეული	„---„	390	467	450	772	910	850
ხილი	„---„	254	352	304	126	504	450
ყურძენი	„---„	9827	8908	10257	4057	7432	6450
ჩაის ფოთოლი	„---„	50	55	62	108	87	85
ვაზის ნერგი	ათასი. ც.	536	482	476	256	372	280

წყარო:[83]

როგორც წარმოდგენილი ცხრილიდან (იხ.ცხრ.2.3.24.) ჩანს 1981-1990 წლებში ზესტაფონის რაიონში მრავალი დასახელების სასოფლო-სამეურნეო პროდუქცია იწარმოებოდა, კერძოდ, აღნიშნულ პერიოდში წარმოებული იქნა 15318 ტონა სიმინდი, 974 ტონა სოია, 3838 ტონა ბოსტნეული, 1990 ტონა ხილი, 46931 ტონა ყურძენი, 447 ტონა ცაის ფოთოლი და დამზადებულ იქნა 2402,0 ერთეული ვაზის ნერგი. წარმოებული პროდუქცია მაქსიმალურად უზრუნველყოფდა როგორც რაიონის ტერიტორიაზე მცხოვრები მოქალაქეების მოთხოვნილებებს, ასევე ის წარმატებით იყიდებოდა მეზობელი რაიონის ტერიტორიაზეც.

აქვე აღსანიშნავია ისიც, რომ აღნიშნულ პერიოდში ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე წარმოებული სოფლის მეურნეობის პროდუქცია გამოირჩეოდა მაღალი ხარისხით. სამწუხაროა რომ დღეს მოქმედი კანონმდებლობიდან გამომდინარე ფაქტობრივად შეუძლებელია წარმოვადგინოთ სრული სურათი ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე წარმოებული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის შესახებ, რაც მიუთითებს კანონმდებლობის ხარვეზზე აღნიშნული მიმართულებით.

ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მეცხოველეობაში წარმოებული

პროდუქციის მაჩვენებლები 1981-1990 წწ.

დასახელება	ზომის ერთეული	1981	1983	1985	1987	1988	1990
წარმოებული ხორცი (ყველასახის)	ტონა	450	577	642	665	678	645
რძე	„---„	1819	2080	2031	2278	2510	2340
კვერცხი	ათ.ცალი	4633	4702	4696	5000	4832	3850

წყარო:[83]

როგორც ცხრილიდან სჩანს (იხ.ცხრ.2.3.25.) ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე 1981-1990 წლებში წარმოებული ხორცის, რძისა და კვერცხის პროდუქციის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდებოდა. 1981-1990 წლებში რაიონის ტერიტორიაზე სახელმწიფოს ჩაბარდა სულ 3657 ტონა ხორცი, 13058 ტონა რძე, 27713 ცალი კვერცხი. აღნიშნული პროდუქცია იწარმოებოდა ზესტაფონის ტერიტორიაზე არსებულ სხვადასხვა კოოპერაციულ და სახელმწიფო მეურნეობებში. წარმოებული პროდუქცია თითქმის უზრუნველყოფდა ზესტაფონის ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის მოთხოვნილებას. წარმოებული პროდუქცია იყო ეკოლოგიურად სუფთა, გამოირჩეოდა დაბალი თვითღირებულებით და უზრუნველყოფდა მოსახლეობის ხელმისაწვდომობას აღნიშნულ ნაწარმზე.

აღნიშნული მიმართულებით ამჟამად ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში არასახარბიელო მდგომარეობაა, საჭიროა აღინიშნოს, რომ ცენტრალური ხელისუფლების ხელშეწყობით ადგილებზე განვითარებას იწყებს ფერმერული მეურნეობები, რაც იძლევა იმის იმედს, რომ დაბალპროცენტიანი სესხების გაცემა და ადგილობრივი მთავრობის დახმარება უახლოეს პერიოდში მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს ადგილობრივ ფერმერულ მეურნეობებში წარმოებული სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ზრდას.

ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მეცხოველეობის დარგში

წარმოებული პროდუქციის მოცულობა 1981-1990 წწ.

(ათასი მანეთი)

დასახელება	1981 წ.	1983 წ.	1985 წ.	1987 წ.	1988 წ.	1990 წ.
მსხ.რქ.პირუტყვის ხორცი	412.10	462.20	910.20	665.80	767.20	680.30
ღორის ხორცი	284.10	445.15	441.15	351.80	386.71	370.20
ფრინველის ხორცი	435.20	467.15	462.20	541.80	370.95	360.60
ბოცვერის ხორცი	-	433.10	795.60	808.10	514.60	430.20
რძე	49.10	52.70	62.70	107.40	121.50	80.40
კვერცხი	101.30	97.20	107.80	107.10	125.50	75.30
აბრეშუმის პარკი	1069.10	1073.20	1460.20	1493.40	-	-

წყარო:[83]

1981 წელს ზესტაფონის რაიონში მეცხოველეობის დარგში წარმოებული პროდუქციის ღირებულებამ შეადგინა 2350.9 ათასი ლარი, 1983 წელს 3030.7 ათასი ლარი, 1985 წელს-4239.85 ათასი ლარი, 1987 წელს-4075.4 ათასი ლარი, 1988 წელს-2286.46 ლარი, 1990 წელს-1997.0 ათასი ლარი. აღსანიშნავია ის, რომ ცხრილში მოყვანილი მონაცემები მოიცავს მხოლოდ სახელმწიფოსთვის ჩაბარებული პროდუქციის ღირებულებას.

აქვე საჭიროა აღვნიშნოთ, რომ იმ პერიოდისათვის ზესტაფონის რაიონს უდიდესი წვლილი შეჰქონდა ქვეყნის მთლიან ეკონომიკაში სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოებისა და მიწოდების მიმართულებით.

ცხრილი 2.3.27.

ზესტაფონის რაიონში მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის

რაოდენობრივი მაჩვენებელი 1992-1996 წწ.

დასახელება	1992	1993	1994	1995	1996
მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი სულ:	21500	20700	19900	20031	20920
მათ შორის ფური	12400	11450	11850	10686	11041
მათ შორის ღორი	9100	9250	8050	8990	9879

წყარო:[83]

როგორც წარმოდგენილი მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.№2.3.27) 1992 წელს ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის რიცხოვნობა სულ შეადგენდა 21500 სულს, 1993 წელს-20700 სულს, 1994 წელს-19900 , 1995 წელს-20031 და 1996 წელს-20920 სულს. მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის შესახებ არსებული რაოდენობრივი მაჩვენებელი კიდევ ერთხელ მიუთითებს იმაზე, რომ ზესტაფონის რაიონს გააჩნია დიდი პოტენციალი აღნიშნულ დარგში.

ცხრილი 2.3.28.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვის და ფრინველის რაოდენობრივი მონაცემები 2012 წლის მდგომარეობით

მდებარეობა	მსხვილფეხა რქოსანი პირუტყვი	მათ შორის ფური	ღორი	ცხვარი	თხა	ფრინველი
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	23 552	11 281	7 500	4 458	313	164 794

წყარო:[83]

როგორც მოტანილი მონაცემებიდან ჩანს, (იხ.ცხრ.2.3.28) მიუხედავად იმისა, რომ ფერმერული მეურნეობების განვითარების და ხელშეწყობის კუთხით არც ცენტრალური და არც ადგილობრივი ბიუჯეტებიდან არანაირი დაფინანსება არ განხორციელებულა, ის ფერმერების საკუთარი შემოსავლებით მაინც ხორციელდებოდა.

საჭიროა აღინიშნოს, რომ ფერმერული მეურნეობების განვითარების კუთხით მისაღებია ისეთი კანონები, რომლებიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩართულობას ფერმერული მეურნეობების განვითარების მიმართულებით, რაც საბოლოო ჯამში ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საწინდარი იქნება.

ცხრილი 2.3.29.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე არსებული სასოფლო-სამეურნეო სავარგულები 2012 წლის მდგომარეობით (ჰა)

მდებარეობა	სულ სავარგულები	სახნავი	სათიბი	სამოვარი	მრავალწლიანი ნარგავები
ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი	18 962	7 397	-	8 107	3 458

წყარო:[83]

როგორც წარმოდგენილი მასალებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.29) 2012 წლის მდგომარეობით ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე (სულ 18 თემი) კერძო სექტორში ირიცხებოდა 18 962 ჰა სასოფლო-სამეურნეო სავარგული. აქედან სახნავი შეადგენდა სავარგულების 39%-ს, სამოვარი 42.76%-ს, ხოლო ნარგავები-18.24%-ს.

ცხრილი 2.3.30.

ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე ვენახის ფართობისა და ყურძნის წარმოების მონაცემები 1990-1995 წწ.

დასახელება	1990	1991	1992	1993	1994	1995
ვენახის ფართობი(ჰა)	4533	3676	4117	3930	3936	3764
ყურძნის წარმოება(ტ)	14716	11700	8100	9750	11850	14150

სახელმწიფო მიყიდვა(ტ)	14170	9700	7785	9200	10610	13220
-----------------------	-------	------	------	------	-------	-------

წყარო:[83]

წარმოდგენილი მონაცემებიდან ჩანს (იხ.ცხრ.2.3.30.) რომ 1990-1995 წლებში სულ ზესტაფონის რაიონში წარმოებული იქნა 70 266 ტონა ყურძენი, აქედან სახელმწიფოს მიყიდა 64 685 ტონა. აღნიშნული რაოდენობის ყურძენი მიღებულ იქნა როგორც სახელმწიფო, ასევე კერძო სექტორიდან.

ცხრილი 2.3.31.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში 1986-1990 წწ-ებში არსებული ღვინის ქარხნების მაჩვენებლები

წლები	ღვინის ქარხნების რაოდენობა	მიღებული ყურძენი (ტ)	ერთი კგ ყურძნის ფასი (მანეთებში)	დასაქმებულთა რიცხოვნობა	ხვ.წილი მთლიან დასაქმებულებში (%)
1986	9	33 291	0.6	280	0.8
1987	9	20 144	0.6	280	0.9
1988	7	16 432	0.6	250	0.7
1989	5	14500	1	150	0.5
1990	5	14170	1	130	0.4

წყარო:[83]

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში 1986-1990 წლებში ფუნქციონირებდა ყურძნის პირველადი გადამამუშავების 7 საწარმო. ასევე 1 მცირე საწარმო, ღვინის ჩამოსხმის 1 საწარმო და კონიაკის მწარმოებელი 1 საწარმო.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სოფლის მეურნეობის პოტენციალის გათვალისწინებით საჭიროდ მივიჩნევთ მაქსიმალურად იყოს გამოყენებული არსებული შესაძლებლობები და მნიშვნელოვნად გაფართოვდეს შესაბამისი ბაზა, როგორც მოქალაქეების დასაქმების, ასევე საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდის კუთხით.

საბჭოთა კავშირის დაშლამდე (1991 წლამდე) ზესტაფონის რაიონში ფუნქციონირებდა მრავალი საკავშირო, რესპუბლიკური და რაიონული მნიშვნელობის საწარმო-დაწესებულება, სადაც დასაქმებული იყო როგორც რაიონის ტერიტორიაზე

ასევე მეზობელ რაიონებში მცხოვრები პირები. ამ მხრივ საჭიროა აღინიშნოს ზესტაფონის ფეროშენადნობთა ქარხანა და ძირულის ცეცხლგამძლე ნაწარმის ქარხანა „შროშა“. მიუხედავად იმისა, რომ იმ პერიოდისათვის ეს ქარხნები წამგებიანი იყო და სახელმწიფო დოტაციაზე იმყოფებოდნენ, მათ უდიდესი წვლილი შეჰქონდათ რაიონის სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებაში. ეს გამოიხატებოდა რაიონის ტერიტორიაზე საბინაო ფონდის შექმნასა და რაიონის ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის სოციალური პირობების გაუმჯობესებაში. აღნიშნული საწარმოს გარდა ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებადი თითქმის ყველა საწარმო მომგებიანი იყო.

ზესტაფონის ტერიტორიაზე არსებული ფეროშენადნობთა ქარხანა, ამჟამად შპს „ჯორჯიან-მანგანეზი“ იმერეთის ერთ-ერთ მძლავრ საწარმოს წარმოადგენდა, ფშქ-ის პირველი ელექტროსადნობი ღუმელები ექსპლუატაციაში 1933 წლის ნოემბერში შევიდა. საამქრო აშენდა გერმანული ფირმის „სიმენს-გალსკეს“ პროექტით და შედგებოდა ექვსი ღია ტიპის ელექტროღუმელისგან. ქარხანას იმ პერიოდისათვის ჭიათურის მაღალხარისხოვანი ჟანგეული მადნებიდან ფერომანგანუმისა და სილიკომანგანუმის შენადნობები უნდა ეწარმოებინა. ქარხანამ ძირითად სიმძლავრეებს 1937 წელს მიაღწია. ზესტაფონის ხვედრითი წონა იმდროინდელ საქართველოში წარმოებული ელექტროფეროშენადნობებში თითქმის 9%-ს შეადგენდა, ხოლო შავ მეტალურგიაში მთლიანი პროდუქციის მიხედვით 23%-ს.

როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, ფშქ ძირითადად წამგებიანი საწარმო იყო, რაც ხშირ შემთხვევაში გამოწვეული იყო ქარხნის მოძველებული ტექნიკური აღჭურვილობით, არასწორი დაგეგმვით, შრომის დისციპლინის მოშლით და სხვა ფაქტორებით. მაგალითად, იმ პერიოდში ფშქ-ში დაბალი იყო მუშათა შრომის ფონდაღჭურვილობა, 1 მუშაზე ფშქ-ში 21 000 მანეთის ძირითადი ფონდები მოდიოდა, მაშინ როცა ანალოგიური პროფილის საწარმოებში კერძოდ, ზაპოროჟიეში იგი 31 000 მანეთს აღწევდა, ნიკოპოლში-51 000 მანეთს, ხოლო საშუალოდ იმდროინდელ სსრკ-ში საშუალოდ 35 000 მანეთს.

საწარმოში მუშაობდა საშუალოდ 2800 კაცი, რაც შეადგენდა რაიონის შრომისუნარიანი მოქალაქეების 10%-ს. საშუალო ხელფასი შეადგენდა 500 რუსულ მანეთს (იმდროინდელ 800 აშშ დოლარს.).

2013 წლისათვის შპს „ჯორჯიან მანგანეზში“ დასაქმებული იყო 2750 კაცი, ქარხნის მიერ წარმოებული პროდუქცია გათვლილია უცხოეთის ბაზრისთვის. ფერომანგანუმებს ევროპულ ბაზარზე უკავიათ 2 %-იანი სეგმენტი, რაც ზესტაფონის მუნიციპალიტეტისთვის და მთლიანად საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია. საშუალო წარმადობა შეადგენდა 370 მილიონ დოლარს წელიწადში. ქარხანა წარმოადგენს ერთ-ერთ დიდ ექსპორტიორს საქართველოში.

2013 წელს შპს „ჯორჯიან მანგანეზს“ ამერიკული კორპორაცია „ჯორჯიან ამერიქან ელოიზი“ ყიდულობს. აღნიშნულმა კომპანიამ 2013 წლის 22 აპრილს შეისყიდა შპს „ჯორჯიან მანგანეზის“ და შპს „ვარციხე 2005“-ის 100 %-იანი წილები. იგი ფლობს და მართავს ისეთ კომპანიებს როგორცაა „სი სი მეტალს ენდ ელოიზ“, „ფელმან ფროდაქშენი“ და „ფელმან თრეიდინგი“. აღნიშნული კომპანიები ჩართულნი არიან სხვადასხვა ხარისხის ფეროშენადნობების წარმოებასა და რეალიზაციაში. შპს „ჯორჯიან-მანგანეზ“-ის პროდუქცია დიდი მოთხოვნილებით სარგებლობს მსოფლიო ბაზარზე. ქარხნის მიერ წარმოებული პროდუქციის რაოდენობა ყოველწლიურად იზრდება. ბოლო 4 წელიწადში ქარხნის მეპატრონეების მიერ საწარმოში ჩადებულ იქნა 100 მილიონ ლარზე მეტი ინვესტიცია, რომელიც ძირითადად ქარხნის ტექნოლოგიური პროცესების გაუმჯობესებას მოხმარდა. ქარხნის მესვეურების მიერ გამოქვეყნებული მოკლევადიანი გეგმებით ირკვევა, რომ მომავალ 2-3 წელიწადში მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდება ქარხანაში დასაქმებული მუშა-მოსამსახურეების სოციალური პირობები. განახლდება ქარხნის მატერიალური ბაზა, განახლდება და თანამედროვე ტექნიკით აღიჭურვება ქარხნის გაზ-გამწმენდი საშუალებები. საწარმოში საშუალო თვიური ხელფასი შეადგენს 650 ლარს. მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით ქარხანა ადგილობრივ ბიუჯეტში იხდის მხოლოდ ქონების და მიწის გადასახადებს (ყოველწლიურად დაახლოებით 1-1,5 მლნ ლარი). მათ მიერ ადგილობრივ ბიუჯეტში შეტანილი გადასახადები შეადგენს მთლიანი ადგილობრივი ბიუჯეტის 15 %-ს.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ამჟამად ფუნქციონირებს შპს „ჯი-თი-ემ გრუპი“, რომელიც კონკურენტუნარიანი საწარმო. მასში დანერგილია უახლესი ტექნოლოგიები, რაც იძლევა იმის საშუალებას, რომ ქარხანა იყოს ლიდერი ფეროშენადნობ საწარმოთა სექტორში. ქარხანაში დასაქმებულია 140 კაცი. მასში დანერგილია კაზმის მომზადების,

დოზირებისა და ღუმელზე მიწოდების ავტომატური სისტემა, რომელიც იძლევა პროდუქციის ხარისხის სტაბილურობის გარანტიას. შპს „ჯორჯიან-მანგანეზისგან“ განსხვავებით ქარხანაში დანერგილია უმაღლესი ტექნოლოგიით არჭურვილი ავტომატიზირებული გაზგამწმენდი სისტემა, რომელიც აკმაყოფილებს ეკოლოგიის თანამედროვე ევროპულ სტანდარტებს და გარემოს უმნიშვნელო დაბინძურებასაც კი გამორიცხავს. საწარმოში დასაქმებულია მაღალკვალიფიციური სპეციალისტები, რაც უზრუნველყოფს წარმოების კოლექტიური მართვის უპირატესობას და უმაღლესი ხარისხის პროდუქციის მიღებას.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში ამჟამად ასევე ფუნქციონირებს შპს „ეკომეტალი“, რომელიც აწარმოებს სილიკომანგანუმს და ახდენს მის ექსპორტს მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნებში. კომპანია ფლობს წიდის გადამამუშავებელ თანამედროვე სტანდარტებით აღჭურვილ ქარხანას, საწარმო თანამშრომლობს რუსეთის, უკრაინის, თურქეთის, პოლონეთის და სხვა ქვეყნების შესაბამის საწარმოებთან. ქარხანაში დასაქმებულია 150 კაცი. საშუალო თვიური ხელფასი შეადგენს 600 ლარს.

1991 წლამდე ზესტაფონის რაიონის ერთ-ერთ მძლავრ საწარმოს წარმოადგენდა ასევე ძირულის ცეცხლგამძლე ნაწარმის ქარხანა „შრომა“, რომელიც აწარმოებდა ცეცხლგამძლე აგურს. ეს პროდუქცია გამოიყენებოდა როგორც ღუმელებში ასევე საყოფაცხოვრებო პირობებშიც და რაც მთავარია, საწარმოში დასაქმებული იყო ზესტაფონის რაიონში და მის მეზობელ რაიონებში მცხოვრები პირები. მუშაკებზე გაიცემოდა დიდი სოციალური დახმარებები.

მუნიციპალიტეტში დღემდე ფუნქციონირებს ასევე ქარხანა „საქკაბელი“, რომელიც წარმოადგენდა ერთ-ერთ მსხვილ საწარმოს, როგორც წარმოების სიმძლავრეების, ასევე დასაქმების მხრივ. აღნიშნული ქარხანა ამზადებდა სხვადასხვა სახის კაბელებს, საწარმოში ყოველწლიურად იზრდებოდა შრომისნაყოფიერება, ფონდაღჭურვილობა, საწარმოში 1978 წლიდან შეინიშნებოდა გარკვეული სახის ჩავარდნები (მოგების შემცირება), რომლებიც განპირობებული იყო მატერიალურ-ტექნიკური მომარაგების შეფერხებით, განსაკუთრებით პლასტიკატის, ალუმინისა და სპილენძის მხრივ. სათანადო სახსრების უქონლობის გამო ნელა მიმდინარეობდა საწარმოს ტექნიკური გადაიარაღება, დაბალი იყო საწარმოს სიმძლავრეების გამოყენების მაჩვენებლები, 1978

წელს ის იყო 84%, 1979 წელს-77,6%, 1982 წელს-75%, 1985 წელს-70%, 1990 წელს კი-50%. აღნიშნული საწარმოს პროდუქცია დიდი მოთხოვნილებით სარგებლობდა როგორც რაიონის, ასევე რესპუბლიკასა და ყოფილ საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში. საწარმოს დიდი წვლილი შეჰქონდა რაიონის და რესპუბლიკის ბიუჯეტის საშემოსავლო ნაწილში. საწარმოში დასაქმებული იყო საშუალოდ 200 კაცი, ხოლო საშუალო ხელფასი შეადგენდა 280 მანეთს. ქარხანა ამჟამადაც მუშაობს, საწარმოში დასაქმებულია 110 კაცი, ქარხნის პროდუქცია დიდი მოთხოვნილებით სარგებლობს, როგორც ქვეყნის შიგნით, ასევე ქვეყნის გარეთაც.

ზესტაფონის რაიონში ასევე ფუნქციონირებდა შოროპნის ქარხანა „ელექტროელემენტი“. ქარხანაში 1970 წლიდან გაიზარდა სიმძლავრეთა გამოყენების მაჩვენებლები, კერძოდ ეს მაჩვენებლები 1975 წელს შეადგენდა 97,1%-ს, 1980 წელს 79,8%-ს, ამასთანავე მკვეთრად იზრდებოდა სიმძლავრეთა ათვისების გეგმები. ქარხანა „ელექტროელემენტის“ მიერ იწარმოებოდა საყოფაცხოვრებო მნიშვნელობის ელექტროელემენტები, რომელიც იყიდებოდა როგორც რაიონში, ასევე საქართველოს ფარგლებს გარეთ, ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებში. საწარმოში დასაქმებული იყო საშუალოდ 1100 კაცი, რაც შეადგენდა რაიონის შრომისუნარიანი მოქალაქეების 4%-ს, საშუალო ხელფასი შეადგენდა 320 მანეთს. ქარხანა 1992 წლიდან აღარ ფუნქციონირებს.

ზესტაფონის ტერიტორიაზე ფუნქციონირებდა ასევე საწარმო „საქსოფლტექნიკა“, (ამჟამად აღარ ფუნქციონირებს) აღნიშნული საწარმო შერეული ტიპის იყო, მისი სამეურნეო საქმიანობის 25% სამრეწველო ხასიათის იყო. აღნიშნული გაერთიანება ემსახურებოდა სასოფლო-სამეურნეო ორგანიზაციებს, უზრუნველყოფდა რაიონში არსებულ კოლმეურნეობებსა და საბჭოთა მეურნეობებში არსებული მანქანა-ტრაქტორების შეკეთებას და მათი გაცვეთილი ნაწილების აღდგენას.

ზესტაფონის რაიონში ასევე ფუნქციონირებდა საწარმოო გაერთიანება „იონი“, რომელიც აღარ ფუნქციონირებს. აღნიშნული საწარმო მუშაობდა 1979 წლიდან და აწარმოებდა სხვადასხვა დასახელების ელექტროძრავებს, რომლებიც ფართოდ გამოიყენებოდა მანქანათმშენებლობასა და სარკინიგზო სფეროში. საწარმო ყოველწლიურად ასრულებდა წარმოების გეგმებს, მაგრამ საწარმოში სისტემატურად არ

ხდებოდა წარმოების საშუალებების გადაიარაღება, რაც საბოლოოდ წარმოების ზრდას აფერხებდა.

ზემოაღნიშნული საწარმოები წარმოადგენდნენ ზესტაფონის რაიონის მძლავრ სამრეწველო ობიექტებს, რომლებსაც დიდი წვლილი შეჰქონდათ რაიონის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში და მაქსიმალურად უზრუნველყოფდა ზესტაფონის რაიონის ტერიტორიაზე (და არა მარტო ზესტაფონის ტერიტორიაზე) მცხოვრებ პირთა დასაქმებას. საწარმოებში დასაქმებულ პირებს გააჩნდათ სტაბილური შემოსავალი და უზრუნველყოფილნი იყვნენ შესაბამისი სოციალური გარანტიებით.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი გამოირჩევა კულტურული ტრადიციებით. მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე განლაგებულია უძველესი ეკლესია-მონასტრები და ისეთი ობიექტები, რომლებიც ხელსაყრელ პირობებს ქმნიან ტურისტული პოტენციალის ფორმირებისათვის.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია შოროპნის ციხე ქალაქი [83], რომელიც მდებარეობს ქალაქ ზესტაფონიდან აღმოსავლეთით 4 კმ-ის მოშორებით მდინარე ყვირილისა და ძირულის შესართავთან. ციხე-ქალაქი აშენებულია ფარნავაზ მეფის (ჩვენ წელთაღრიცხვამდე 284-219 წ.წ.) დროს. ციხე მდებარეობს ზღვის დონიდან 100 მეტრის სიმაღლეზე. ციხე მდებარეობდა სანაოსნო და სახმელეთო გზების გასაყარზე. მდინარე ყვირილა შოროპნამდე სანაოსნოდ იყო გამოყენებული. ნავმისადგომის ნაწილი აღმოჩენილ იქნა 1972 წელს, ახალი ხიდის მშენებლობის დროს. ჩვენი წელთაღრიცხვის მე-6 საუკუნეში ციხესთან თავს იყრიდა მნიშვნელოვანი სავაჭრო გზები. შოროპანი გადაქცეული იყო დასავლეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნებს შორის სავაჭრო-დამაკავშირებელ რგოლად. როგორც ირკვევა იქ უნდა ყოფილიყო საბაჟო, სამჭედლო, ბაზარი და სხვა ინფრასტრუქტურაც. შოროპნის ციხე ადგილობრივი და უცხოელი ტურისტებისთვის ერთ-ერთ მიმზიდველ ობიექტს წარმოადგენს [83].

აღსანიშნავია ასევე წევის წმიდა გიორგის ეკლესია, რომელიც მდებარეობს ქ.ზესტაფონიდან აღმოსავლეთით 10 კილომეტრში, ზღვის დონიდან 547 მეტრის სიმაღლეზე. ეკლესია აგებულია მეთვრამეტე საუკუნეში. ეკლესიის მარცხენა ნახევარზე იატაკიდან 13 მეტრის სიმაღლეზე შემორჩენილია ასომთავრული წარწერა. ეკლესიის მდებარეობა ხელსაყრელ პირობებს ქმნის ტურისტების მოსაზიდად.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია **ტაბაკინის მონასტერი**, ქართული ხუროთმოძღვრების ეს შესანიშნავი ძეგლი მდებარეობს ქ.ზესტაფონის სამხრეთით 10 კმ-ის მოშორებით, ეკლესია აგებულია მე-7-8 საუკუნეში. სამონასტრო კომპლექსი შედგება შემდეგი ნაგებობებისგან: სამლოცველოები, მოსაცდელი და ტრაპეზი. ეკლესიის ქვეშ საძვალე მონასტერთან ახლოს ქვისგან ამოკვეთილია ბერების სააბაზანო. ეკლესიის ინტერიერზე გამოსახულია ქრისტეს, ღვთისმშობლის და წმიდა გიორგის ცხოვრების ამსახველი მონუმენტები, იქვეა ასევე იმერეთის მეფის ბაგრატ III-ის გამოსახულება.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზეა **გულბადიანის უძველესი ეკლესია** [83], რომელიც მდებარეობს ზესტაფონის ჩრდილოეთით, სოფელ ზედა საქარაში, ეკლესია აშენებულია მე-11-12 საუკუნეში. გადმოცემის თანახმად ეკლესია ბერძენ ოსტატებს აუგიათ, გარედან ნაგებობა გაფორმებულია ქართული ორნამენტით. ეკლესიას სამი მხრიდან მდინარე ჩაუდის, მეოთხე მხარე კი ამალღებულია, რაც იმის მანიშნებელია, რომ წარსულში მას ციხის როლი ეკისრებოდა. ეკლესიას რამოდენიმეჯერ ჩაუტარდა სარესტავრაციო სამუშაო. ეკლესიას ყოველწლიურად ათასობით ტურისტი სტუმრობს.

ზესტაფონში სოფელ ქვედა საქარაში მდებარეობს „**თამარის ხიდი**“ , ამ ხიდის შესახებ არსებობს ლეგენდა, რომ ამ ადგილას გაუვლია თამარ მეფეს თავისი ამალით. ხიდი აშენებული იქნა თამარ მეფის ბრძანებით. ხიდის ასაშენებლად მხოლოდ კვერცხის ცილა, ქვა და კირი იყო გამოყენებული. ეს ხიდი მეცნიერების მიერ განვითარებული ფეოდალური ხანით არის დათარიღებული. ხიდი შუა ადგილას ამალღებულია წევის ძალის შემცირების მიზნით, რაც ხიდს ორიგინალურ სახეს ანიჭებს. ხიდს აქვს მხოლოდ სანახაობითი დატვირთვა.

ზესტაფონის ტერიტორიაზე სოფელ ალავერდში შემორჩენილია „**მწყერის ციხის ეკლესიის**“ მცირე ნაშთები, ამ ციხის ნანგრევებზე მე-19 საუკუნის ბოლოს დაშენებულ იქნა კერძო საცხოვრებელი სახლი, რამაც ეკლესიას დაუკარგა პირვანდელი სახე. ეკლესიის მდგომარეობა ამჟამად მეტად სავალალოა და აღდგენას საჭიროებს.

ზესტაფონის ტერიტორიაზე, სოფელ ქვედა საქარაში მდებარეობს ასევე **წმიდა გიორგის ეკლესია**, ეკლესიას შენარჩუნებული აქვს ფორმა. ეკლესია წარმოადგენს

ერთნავიან ბაზილიკას და აშენდა მე-19 საუკუნის ბოლოს. ეკლესიას სანახავად ყოველწლიურად მრავალი ადამიანი სტუმრობს.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე სხვადასხვა სოფლებში მდებარეობს ასევე „წმინდა გიორგის“ სახელობის ეკლესია, ბუჯის ციხე, სოფელ სასახლის ეკლესია, კინწიხის გორა, სოფელ კვალითის ეკლესია, სოფელ შროშის წმინდა გიორგის ეკლესია, მაცხოვრის ეკლესია სოფელ აჯამეთში, ნაპურადევის ციხე სოფელ მეორე სვირში და სხვა. მოტანილი მონაცემები ცხადყოფს, რომ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს გააჩნია დიდი ტურისტული პოტენციალი, რომელსაც გონივრული გამოყენება სჭირდება. ამისათვის მიზანშეწონილია მუნიციპალიტეტისათვის დამუშავდეს ტურიზმის განვითარების საშუალოვადიანი პროგრამა.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტი ასევე გამოირჩევა თავისი მდიდარი კულტურული ტრადიციებით. აღსანიშნავია ის რომ, 1982 წლიდან მოყოლებული თითქმის ყოველ წელს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სოფელ ცხრაწყაროში იმართება საერთაშორისო დონის ფესტივალი-„ვარინკობა“, ფესტივლის ჩატარებას საფუძვლად დაედო დიდი ქართველი პოეტის აკაკი წერეთლის მიერ შექმნილი ლექსი -„სულიკო“, აღნიშნულ ლექსზე პირველმა სიმღერა შეასრულა სოფელ ცხრაწყაროში მცხოვრებმა ბარბარე (ვარინკა) მაჭავარიანმა-წერეთლისამ. მისი ნიჭიერებით მოხიბლული იყო აკაკი წერეთელიც. ყოველწლიურად გამართულ ფესტივალში მონაწილეობას ღებულობენ, როგორც საქართველოს სხვადასხვა მუნიციპალიტეტების შემოქმედებითი კოლექტივები, ასევე უცხოეთის წარმომადგენლებიც.

ფესტივალი წარმოადგენს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ერთ-ერთ სავიზიტო ბარათს უცხოეთში. აღნიშნულმა ფესტივალმა შეიძლება დიდი როლი შეასრულოს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ტურისტული პოტენციალის გაზრდის მიმართულებით.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტს გააჩნია ასევე დიდი ტრადიცია თეატრალური ცხოვრების კუთხით. აქ დაიბადნენ და მოღვაწეობდნენ ისეთი ცნობილი მსახიობები, როგორებიც იყვნენ უშანგი ჩხეიძე, სერგო და ბუხუტი ზაქარიაძეები, შალვა დადიანი, ვასილ არაბიძე, ნინო ჩხეიძე და სხვები. თეატრი დღესაც წარმატებით აგრძელებს ცნობილი წინაპრების მიერ დაწყებულ უდიდეს კულტურულ ტრადიციებს.

ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის SWOT ანალიზი

ძლიერი მხარეები	სუსტი მხარეები
<p>ქალაქის გეოპოლიტიკური და გეოეკონომიკური მდებარეობა. კარგად განვითარებული სატრანსპორტო ინფრასტრუქტურა. კეთილსასურველი ბუნებრივ-კლიმატური პირობები. მრავალრიცხოვანი და მრავალფეროვანი ისტორიული ძეგლების არსებობა. კონტროლირებადი კრიმინოგენური ვითარება. ინვენსტიციების მზარდი დინამიკა. იაფი კვალიფიციური მუშახელი. განვითარებადი საბანკო სექტორი. ტრადიციული სამრეწველო პოტენციალი. ბიუჯეტიდან მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემის არსებობა. საგანმანათლებლო და ტურისტულ ცენტრთან--ქალაქ ქუთაისთან სიახლოვე. ქალაქ ქუთაისის აეროპორტთან და ფოთის საზღვაო პორტთან სიახლოვე. კონკურენტუნარიანი და მზარდი საგანმანათლებლო სექტორი. მოსავლიანი სასოფლო-სამეურნეო მიწები. ადგილობრივი სამრეწველო პროდუქციის კონკურენტუნარიანობა და მისი ცნობადობის მაღალი ხარისხი მსოფლიო ბაზარზე.</p>	<p>კვალიფიციური შრომითი რესურსების გადინება. უმუშევრობის მაღალი დონე. მოსახლეობაში შიგა ტურიზმის ნაკლები პოპულარობა. მოუწესრიგებელი საკანალიზაციო და სამელიორაციო ქსელი. მოსახლეობის შემოსავლების მაღალი პოლარიზაცია. ქალაქის განვითარების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის დაბალი ხარისხი. ახალგაზრდების დასაქმების დაბალი დონე. ადგილობრივი ხელისუფლების მიერ ბიზნესის სტიმულირების მცირე შესაძლებლობა. სტატისტიკური ბაზის არ-არსებობა. ინვესტიციების არასაკმარისი მოცულობა. დაბინძურებული გარემო. გარემოსდაცვითი მოკლე და გრძელვადიანი გეგმების არ-არსებობა. სამედიცინო სფეროში მოსახლეობის მომსახურების დაბალი დონე. გადამზადების ცენტრების და ბიზნეს ინკუბატორების არ-არსებობა. დაზღვევის კულტურის დაბალი დონე. მდინარეების დაბინძურების მაღალი ხარისხი. მოუწესრიგებელი ნაგავსაყრელები. საბანკო სესხებზე მაღალი საპროცენტო განაკვეთები.</p>
შესაძლებლობები	საფრთხეები

თვითმმართველობაში დასაქმებული პირების პროფესიული განათლების ზრდა. ქალაქის პრობლემების მოგვარებაში საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობის ზრდა. პროფესიული გადამზადების ცენტრების რაოდენობის ზრდა. განათლების, ჯანდაცვის და კულტურის სფეროს განვითარება. დამეგობრებულ ქალაქებთან (ტაურაგე, კირიათ-ბიალიკი) მჭიდრო საქმიანი ურთიერთობების დამყარება. ქალაქის ბრენდად ფორმირებისათვის სათანადო პირობების არსებობა. ადგილობრივი ეკონოლოგიური პირობების მკვეთრად გაუმჯობესება. ადგილობრივი მცირე და საშუალო ბიზნესისთვის მაქსიმალურად ხელშეწყობა. მდიდარი კულტურული მემკვიდრეობის რეაბილიტაცია.

მზარდი მიგრაციული პროცესი. ტურიზმის თანამედროვე შეუსაბამო ტექნიკური ინფრასტრუქტურა. სამშებლო სექტორის პარალიზება. საბანკო კრედიტების კიდევ უფრო ხელმიუწვდომლობა. გარემოსდაცვითი პირობების კიდევ უფრო გაუარესება. კომპეტენტური კადრების თვითმმართველობიდან გადინება. მდინარეების დაბინძურება. სამეწარმეო გარემოს გაუარესება. ადგილობრივი ბაზრების მონოპოლიზება. უმუშევრობის ზრდა. ხელფასების შემცირება. სამრეწველო პოტენციალის დაქვეითება. წარმოებული პროდუქციის მოცულობის შემცირება. საბინაო-კომუნალური სექტორში შექმნილი მდგომარეობის გაუარესება. ადგილობრივი საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის შემცირება.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი განვითარების მიზნით შეგვიძლია წარმოვადგინოთ რეკომენდაციები და წინადადებები:

ა) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მდიდარი სამრეწველო და აგრარული ტრადიციებიდან გამომდინარე მოხდეს ამ მიმართულებით არსებული პოტენციალის ღრმა ანალიზი, რაც საფუძვლად უნდა დაედოს ქალაქის მოკლევადიანი და გრძელვადიანი განვითარების გეგმის შედგენას;

ბ) არსებული საბიუჯეტო ასიგნებების ფარგლებში ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში უნდა შეიქმნას ადგილობრივი სტატისტიკური სამსახური, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტისათვის საჭირო ინფორმაციის მოძიებას და თავმოყრას;

გ) ადგილობრივი ბიუჯეტის ეფექტურად შედგენის მიზნით აუცილებელია შესწავლილ იქნეს ის საგადასახადო ბაზა, რომელიც წარმოადგენს ბიუჯეტის შევსების უმნიშვნელოვანეს წყაროს, ამასთანავე მაქსიმალურად გააფართოვოს ადგილობრივმა თვითმმართველობამ აღნიშნული საგადასახადო ბაზა მისი კომპეტენციის ფარგლებში;

დ) ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის გამგეობაში და მისდამი დაქვემდებარებულ სამსახურებში თანამშრომელთა სამსახურში მიღება მოხდეს „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონისა და მოქმედი „შრომის კოდექსის“ მოთხოვნათა შესაბა-

მისად, მაქსიმალურად მიექცეს ყურადღება პრეტენდენტების კვალიფიკაციას და მათ ცოდნის დონეს;

ე) გამომდინარე იქედან, რომ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში არსებობს ისეთი სამრეწველო ობიექტები, რომლებიც წარმოადგენენ გარემოს დამაბინძურებლებს, ამიტომ საჭიროა მუნიციპალიტეტის საკრებულოს მიერ ადგილობრივი მაჟორიტარი დეპუტატის მონაწილეობით და უშუალო ჩართულობით მოხდეს საკანონმდებლო აქტის პროექტის შემუშავება, რომელიც წარედგინება საქართველოს პარლამენტს, რითაც დამაბინძურებელ საწარმოებს დაეკისრებათ ყოველთვიური მოსაკრებლის გადახდა თითოეულ ტონა ექსპორტირებულ პროდუქციაზე, აღნიშნული კუთხით მობილიზებული თანხები მნიშვნელოვნად წაადგება ადგილობრივ ბიუჯეტს;

ვ) ზესტაფონის ტურისტული პოტენციალიდან გამომდინარე ადგილობრივ დონეზე შემუშავდეს მოკლევადიანი და გრძელვადიანი სტრატეგია, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის შესაძლებლობების წარმოჩენას;

ზ) მოხდეს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის მიერ დაფუძნებული საწარმოების (შპს-ები) კაპიტალიზება, რამაც უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი მოსახლეობისათვის, განსაკუთრებით უნარშეზღუდულებისთვის) სერვისების მიწოდების გაუმჯობესება;

თ) მაქსიმალურად შემჭიდროვებულ ვადაში მოწესრიგდეს ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ნაგავსაყრელი, რომელიც წარმოადგენს გარემოს დამაბინძურებელ ობიექტს. აღნიშნული საკითხის მოგვარების მიზნით მოხდეს უცხოური გრანტების მოძიებაც.

თავი 3. სახელმწიფო მხარდაჭერის პოლიტიკა ეკონომიკურ განვითარებაში, პირობები და პერსპექტივები

3.1. სახელმწიფო ეკონომიკური პოლიტიკის როლი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საქმეში

უცხოელი და ქართველი მეცნიერ-ეკონომისტების მიერ მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარებისადმი მიძღვნილი ნაშრომები და განვითარებულ ქვეყნებში უკვე აპრობირებული მეცნიერული მიღწევები, უნდა გახდეს საფუძველი საქართველოს მუნიციპალიტეტებში არსებული ეკონომიკური პოტენციალის შემდგომი გაზრდისა.

დღეისათვის ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ძირითადი სამართლებრივი საფუძვლებია: „საქართველოს კონსტიტუცია“, „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი, ევროპული ქარტია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ და სხვა ნორმატიული აქტები, ხოლო თბილისის შემთხვევაში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების წესი და თვითმმართველობის უფლებამოსილებანი განისაზღვრება „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონითა და “საქართველოს დედაქალაქის—თბილისის შესახებ” საქართველოს კანონით. მაღალმთიან რეგიონებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების დამატებითი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.

სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები კანონით უზრუნველყოფენ ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებისათვის საჭირო, შესაბამისი სამართლებრივი, ორგანიზაციული და მატერიალურ-ფინანსური პირობების შექმნას და ხელს უწყობენ საქართველოს მოქალაქეებს ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლების განხორციელებაში.

ხელისუფლების უფლებამოსილებას ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში განეკუთვნება:

- ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებისა და ხელშეწყობის შესახებ სახელმწიფო პროგრამების დამტკიცება და განხორციელება;
- ბ) ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროში კანონით დადგენილი სახელმწიფო ვალდებულებების შესრულების უზრუნველყოფა;
- გ) მინიმალური სახელმწიფო სოციალური სტანდარტების დადგენა და მისი უზრუნველყოფა;
- დ) სახელმწიფო და თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტების ურთიერთობის რეგულირება, ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის გადასაცემი გამოთანაბრებითი ტრანსფერის განსაზღვრა და უზრუნველყოფა;
- ე) თვითმმართველი ერთეულებისათვის იმ დამატებითი გადასახდელების კონპესაცია, რომლებიც გაწეულ იქნა სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა გადაწყვეტილების შედეგად;
- ვ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ფინანსური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა;
- ზ) სახელმწიფოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის უზრუნველყოფა და დაცვა;

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლის (თვითმმართველი ერთეულის საკუთარი უფლებამოსილება) თანახმად თვითმმართველი ერთეული საკუთარ უფლებამოსილებებს ახორციელებს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. კანონით მკაცრადაა განსაზღვრული, რომ მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულია უფლებამოსილი მიიღოს გადაწყვეტილება შემდეგ საკითხებზე:

- ა) თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება;
- ბ) ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, მისი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში;

გ) ინვესტირების მიმართულებების, საკუთარი, აგრეთვე ერთობლივი მიზნობრივი პროგრამების განსახორციელებლად საჭირო სახსრების განსაზღვრა და თვითმმართველ ერთეულში ინვესტიციების ხელშეწყობა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, ხელშეკრულების დამტკიცება ერთობლივი პროექტების განხორციელების მიზნით სხვა თვითმმართველ ერთეულთან საბიუჯეტო სახსრების გაერთიანების შესახებ;

დ) ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება;

ე) დასაქმების ხელშეწყობის მუნიციპალური პროგრამების დამტკიცება;

ვ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა, თვითმმართველი ერთეულის ქონების ფლობის, განკარგვის და ქონებით სარგებლობის წესების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

ზ) თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით კანონით განსაზღვრული იურიდიული პირების შექმნა, რეორგანიზაცია და ლიკვიდაცია;

თ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული მიწის რესურსების მართვა და განკარგვა, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით;

ი) მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად (გამწვანების, დასვენების, სავაჭრო და სხვა სპეციალური ზონები) დაყოფა, მათი საზღვრების დადგენა და შეცვლა [25].

დღეისათვის ადგილობრივი თვითმმართველობები ფუნქციონირებენ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის შესაბამისად. იგი წარმოადგენს თვითმმართველობების ძირითად სამოქმედო კანონს. ამ კანონით რეგულირდება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ფუნქციები, განსაზღვრულია მათი უფლებები და მოვალეობები. ადგილობრივი თვითმმართველობების საბიუჯეტო მოწყობა კი რეგულირდება საქართველოს კანონით, რომელიც „საბიუჯეტო კოდექსის“ სახელითაა ცნობილი. სწორედ ეს ორი კანონი არის ძირითადი ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის, სხვა მნიშვნელოვან საკანონმდებლო აქტებთან ერთად.

საქართველოს კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ადგილობრივი თვითმმართველ ორგანოებს გააჩნიათ საკუთარი უფლებამოსილებები:

ა) ადგილობრივი გადასახადების და მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება; ბ) ადგილობრივი მნიშვნელობის ტყის და წყლის რესურსების მართვა; გ) ადგილობრივი სამგზავრო გადაზიდვების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურებისა და ადგილობრივი გადაზიდვების წესების, ტრანსპორტის მარშრუტებისა და გრაფიკების განსაზღვრა და შესაბამისი ნებართვების გაცემა; დ) გარე ვაჭრობის, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება. ე) გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ვ) საყოფაცხოვრებო ნარჩენებისა და უტილიზაციის სამუშაოთა წარმოების დაგეგმვა და განხორციელება ან მათ განხორციელებაზე მუნიციპალური შესყიდვების ორგანიზება, სასაფლაოების პატრონობა; ზ) თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვა და შესაბამისი წესების განსაზღვრა, მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმის, განაშენიანების რეგულირების გეგმის, დასახლებათა ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესების დამტკიცება, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის კეთილმოწყობისა და საინჟინრო ინფრასტრუქტურის განვითარების პროგრამების დამტკიცება; თ) მუნიციპალური არქივის შექმნა და საარქივო მომსახურების ტარიფების დადგენა საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით; ი) თვითმმართველი ერთეულის მუნიციპალური პროგრამების და გეგმების შემუშავება და დამტკიცება; კ) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროში მუნიციპალური რესურსების მობილიზირება, შესაბამისი ღონისძიებების (ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა, ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრება, ჯანმრთელობის რისკვაქტორების იდენტიფიცირება) შემუშავება, განხორციელება და ამის თაობაზე მოსახლეობის ინფორმირება [25].

როგორც საქართველოს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საქმიანობის მონიტორინგმა გვიჩვენა, თვითმმართველობების აბსოლუტურ უმრავლესობაში (თითქმის 90%-ში) არ ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობების ზემოაღნი-

შნული საკუთარი უფლებამოსილებანი, რაც გამოწვეულია როგორც ობიექტური ასევე სუბიექტური მიზეზებით. ხშირ შემთხვევაში ამ საკუთარი უფლებამოსილებების შეუსრულებლობა გამოწვეულია იმით, რომ ცენტრსა და თვითმმართველობებს შორის არ არის უფლებამოსილებები მკაფიოდ გამიჯნული, ადგილებზე შეინიშნება საკუთარი საბიუჯეტო შემოსავლების ქრონიკული უკმარისობა და რაც მთავარია უმრავლესი მუნიციპალიტეტები განიცდიან კვალიფიციური საჯარო მოხელეების დეფიციტს.

კრიტიკას ვერ უძლებს ასევე საქართველოს კანონი „საბიუჯეტო კოდექსის შესახებ“. კანონის 65-ე მუხლში აღნიშნულია, რომ თითოეულ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი დამოუკიდებელი ბიუჯეტი, რომელიც დამოუკიდებელია როგორც სხვა თვითმმართველი ერთეულის, ასევე სახელმწიფო და ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტისგან. საკუთარი უფლებამოსილებების განსახორციელებლად ადგილობრივ თვითმმართველობებს ეძლევათ გათანაბრებითი ტრანსფერი. გათანაბრებითი ტრანსფერის გამოანგარიშების წესი განისაზღვრება ფინანსთა მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით. გათანაბრებითი ტრანსფერი ვერ უზრუნველყოფს თვითმმართველობების საკუთარი უფლებამოსილებების შესრულებას და მათ საბიუჯეტო დამოუკიდებლობას კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს. არასაკმარისი ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლები თვითმმართველობების მუშაობაზე ნეგატიურად აისახება, რის გამოც ვერ ხდება რეგიონების ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესება და ადგილობრივი თვითმმართველობები ცენტრზე დამოკიდებულნი ხდებიან.

რეგიონების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის აუცილებელია ტერიტორიული და დარგთაშორისი განვითარების სრულყოფა, სახელმწიფო და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ინტერესების გათვალისწინებით, რამდენადაც სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკურ განვითარებაზეა დამოკიდებული ადგილებზე სოციალური პრობლემების ეფექტიანად გადაწყვეტა, ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმება, მუნიციპალიტეტების საინვესტიციო მიმზიდველობის ზრდა და საერთო ჯამში რეგიონების კონკურენტუნარიანობის ამაღლება.

მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად კი ადგილობრივ თვითმმართველობას არ გააჩნიათ არანაირი ბერკეტი იმისა, დაადგინოს მის სამოქმედო ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების მიერ წარმოებული პროდუქციის და გაწეული მომსახურების მოცულობა.

გამოშვებული პროდუქციისა და მომსახურების შესახებ ინფორმაციის არარსებობა წარმოადგენს შემაფერხებელ ფაქტორს ადგილობრივი ბიუჯეტების დაგეგმვის პროცესში. ადგილობრივი ბიუჯეტები იგეგმება სპონტანურად ადგილებზე საბიუჯეტო გადასახადების შესახებ ინფორმაციის არარსებობის პირობებში.

აღსანიშნავია რომ „საბიუჯეტო კოდექსის“ შესახებ საქართველოს კანონით ადგილობრივი თვითმმართველობების ერთადერთ შემოსავალს დღეს მოქმედი გადასახადებიდან წარმოადგენს მხოლოდ ქონების გადასახადი. იგი მოიცავს, როგორც ფიზიკური და იურიდიული პირების ბალანსზე რიცხული ქონების გადასახადს. ასევე სასოფლო და არასასოფლო სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადს, სწორედ ქონების გადასახადიდან მიღებული თანხები წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლების დაახლოებით 20%-ს.

საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტების ანალიზმა აჩვენა, რომ ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის დამტკიცებისას არ ხდება იმის გაშიფვრა, თუ რომელი საწარმოებიდან ელიან ადგილობრივი თვითმმართველობები ბიუჯეტში გათვალისწინებულ ქონების გადასახადს (მათ შორის მიწის გადასახადს). ეს კი ქონების გადასახადის დაგეგმვისას დიდ უზუსტობას იწვევს, სწორედ ეს არის გამომწვევი მიზეზი იმისა, რომ საქართველოს ზოგიერთ თვითმმართველობა ქონების გადასახადის გეგმას 200%-ით, ზოგიერთი კი მხოლოდ 40 %-ით ასრულებს.[103].

კიდევ უფრო რთულად დგას საკითხი ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის მოსაკრებლის დაგეგმვის დროს. აღნიშნული მოსაკრებლიდან ამოღებული თანხები მთლიანად ირიცხება შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტებში. აღნიშნული მოსაკრებლიდან მისაღებ თანხებს ადგილობრივი თვითმმართველობები გეგმავენ წინა წლებში ფაქტიურად მიღებული შემოსავლების მიხედვით. ფაქტიურად არ ხდება იმ სახელმწიფო უწყებებიდან, როგორცაა საქართველოს ბუნებრივი რესურსებისა და ენერგეტიკის სამინისტრო, ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო, კონსულტაციების მიღება, იმასთან დაკავშირებით, თუ რომელ ფიზიკურ

და იურიდიულ პირებზე გასცეს ზემოდაღნიშნულმა უწყებებმა შესაბამისი ლიცენზია ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის კუთხით. ასეთი არასწორი დამოკიდებულება ბუნებრივი რესურსების მოსაკრებლების კუთხით იწვევს ადგილობრივი ბიუჯეტების საშემოსავლო ნაწილის არაეფექტურ დაგეგმვას.

პრობლემურად დგას საკითხი ასევე იმის შესახებ, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობებს არ გააჩნიათ მონაცემები მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე შემოსული და გასული ადგილობრივი თუ უცხოური ინვესტიციების მოძრაობის შესახებ. მოქმედი კანონმდებლობა თუ კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტი შესაბამის სტრუქტურებს არ ავალდებულებს შემოსული და გასული ინვესტიციების შესახებ საქმის კურსში ჩააყენოს ადგილობრივი თვითმმართველობები. მოზიდული ინვესტიციები კი წარმოადგენს სწორედ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პირობას ამა თუ იმ რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საქმეში.

რეგიონული ეკონომიკური სისტემის განხილვამ ჩამოგვიყალიბა მოსაზრება, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად საჭიროა: ა) ადგილობრივი რესურსული ბაზის გაფართოება და უნარჩენო თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვა; ბ) ადგილობრივი ტერიტორიული ბიზნეს საქმიანობის დივერსიფიკაცია რათა მასზე მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისების შედეგად გამოწვეული მავნე ზემოქმედების მიუხედავად გაიზარდოს მათი მდგრადობა; გ) ადამიანური კაპიტალის წილის ზრდა რეგიონულ მთლიან კაპიტალში; დ) ფინანსური და რეალური სექტორების თანაბარზომიერად განვითარების უზრუნველყოფა, რომელიც წარმოადგენს აუცილებელ ფაქტორს საფინანსო-საინვესტიციო მდგომარეობის გაუმჯობესების საქმეში.

აღნიშნულიდან გამომდინარე აუცილებელია: ა) სახელმწიფოსა და ადგილობრივი კერძო ბიზნესის ურთიერთქმედების ეფექტიანობის გაზრდა; ბ) ადგილობრივი ბუნებრივი და ადამიანური რესურსების გამოყენების ეფექტურობის ზრდა; გ) ადგილობრივი თვითმმართველობების საინვესტიციო მიმზიდველობის ზრდა; დ) ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ზრდა თანამედროვე ევროპული მოთხოვნების შესაბამისად; ე) ადგილობრივი მოსახლეობის ჩართულობის ზრდა ადგილობრივი მნიშვნელობის კანონების განხილვისა და მიღებისას; ვ) ადგილო-

ბრივი საბიუჯეტო შემოსავლების დივერსიფიკაციის მიზნით ადგილობრივი საჯარო მოხელეების კვალიფიკაციის ამაღლება და რაც მთავარი ადგილობრივი ადამიანური რესურსების ეფექტურად გამოყენება [75, გვ.25-28].

მივიჩნევთ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე საჭიროა განხორციელდეს: ა) ადგილებზე ვენჩურული საწარმოების დაფუძნება; ბ) ადგილობრივი საწარმოების დაბალპროცენტიანი და გრძელვადიანი სესხებით უზრუნველყოფის საქმეში თვითმმართველობების თანამონაწილეობა; გ) ადგილობრივი საწარმოების იპოთეკური კრედიტებით უზრუნველყოფა; დ) ადგილობრივი საწარმოების ლიზინგური მომსახურებით უზრუნველყოფა; ე) ერთობლივი საწარმოების დაფუძნება ადგილობრივი თვითმმართველობების თანამონაწილეობით; ვ) ადგილობრივი უმაღლეს საჯარო მოხელეთა სისტემატური მონაწილეობა თვითმმართველობების ტერიტორიაზე შექმნილ ამხანაგობების წევრებთან ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტის საქმეში; ზ) ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების გააქტიურება ადგილობრივი საჭირობო საკითხების ეფექტურად გადაწყვეტის საქმეში.

ასეთი კომპლექსური ღონისძიებების გატარების შემდეგ ადგილობრივი თვითმმართველობების მუშაობა უფრო ეფექტიანი გახდება, რაც მოგვცემს ისეთ პოზიტიურ შედეგებს, როგორცაა: მოსახლეობის ცხოვრების დონის ზრდა; ბიზნესის მაქსიმალურად განვითარება; განათლების დონის ამაღლება; მოსახლეობის საშუალო შემოსავლის დონის მომატება; სახელმწიფო და ადგილობრივ სერვის-მომსახურებებზე მოსახლეობის ხელმისაწვდომობის ზრდა; მოსახლეობის მაქსიმალურად უზრუნველყოფა სხვადასხვა მომსახურებით (დენი, წყალი, ტელეფონი, ინტერნეტი, ტრანსპორტი და სხვა); გარემოს ეკოლოგიური მდგომარეობის სისტემატურად გაუმჯობესება და მასზე მკაცრი მონიტორინგის დაწესება; ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების დივერსიფიკაცია; მოსახლეობის მაქსიმალური ჩართულობა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტაში; თვითმმართველობების საჯარო მოხელეთა კვალიფიკაციის სისტემატური ამაღლება შესაბამის სასწავლო და კვლევით ცენტრებში, როგორც საქართველოში ასევე უცხოეთში; ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული ხარჯვითი ნაწილის გამჭვირვალობა; ადგილობრივი ბუნებრივი

რესურსების (ტყე, მდინარე, სასარგელო წიაღისეული და სხვა) მართვაში თვითმმართველობის მაქსიმალურად ჩართულობა; ადგილობრივი სტატისტიკური სამსახურების ეფექტიანად მუშაობა; ადგილობრივი ტურისტული პოტენციალის მაქსიმალურად გამოყენება.

მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ზრდის მიმართულებით შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას ადგილობრივი ეკონომიკური პოლიტიკის შემდეგი ინსტრუმენტები;

-ინფრასტრუქტურის განვითარება;

-ფინანსური დახმარება სუბსიდიების სახით კონკრეტული პროექტების რეალიზაციისათვის;

-მცირე, საშუალო და მსხვილი ბიზნესის მიმართ დაბალანსებული პოლიტიკის გატარება;

-- უცხოური კაპიტალის მოზიდვა [66, გვ.76];

ვეთანხმებით პროფ. კ.ხმალაძეს, იმასთან დაკავშირებით, რომრომ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისათვის საჭიროა რეგიონულ დონეზე შემდეგი ღონისძიებების გატარება:

-რეგიონის საექსპერტო პოტენციალისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლება;

-გარემოსდაცვითი ღონისძიებების გაუმჯობესება;

-მოსახლეობის დასაქმების, დემოგრაფიული და მიგრაციული პროცესები ანალიზი და შეფასება;

-რეგიონის ფინანსების და საინვესტიციო-პროგრამული საქმიანობის შეფასება;

-რეგიონის საინვესტიციო და სამეწარმეო გარემოს შესწავლა ;

-რეგიონის ტრანსსასაზღვრო და საერთაშორისო მნიშვნელობის შეფასება [65, გვ.75-79].

პრაქტიკამ ცხადყო, რომ შეუძლებელია განვიხილოთ დამოუკიდებლად ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარება თუ ეს პროცესი ჰარმონიულ ურთიერთობაში არ არის ქვეყნის მთლიანი ეკონომიკის განვითარებასთან. ვიზიარებთ პროფ. ნ.ჭითანავას მოსაზრებას იმის შესახებ, რომ „ამჟამად ქვეყნის განვითარების საერთო-სახელმწიფოებრივი პრიორიტეტებია:

-დემოკრატიული სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების პროცესების გაძლიერება-დაჩქარება;

-საბაზრო-ეკონომიკური სისტემის ეფექტიანობის ამაღლება;

-განათლების, მეცნიერების, ჯანმრთელობის სისტემების სწრაფი განვითარება, ამრიგად, პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური პრიორიტეტების ერთიანობა“ [61, გვ.45-49].

ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარების მიმართულებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია გადასადგმელი მუნიციპალიტეტების დონეზე. პოსტსაბჭოური ქვეყნების გამოცდილების გაზიარებიდან გამომდინარე ამ მიმართულებებით შეგვიძლია გამოვყოთ შემდეგი:

-ადგილობრივი ინფრასტრუქტურული ქსელის მნიშვნელოვნად გაუმჯობესება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი სახელისუფლებო ორგანოების კომერციულ სტრუქტურებთან დაკავშირება;

- ადგილობრივი სოციალური ორიენტაციის პროგრამების გაძლიერება;

- მუნიციპალიტეტების ეფექტურობის კომპლექსური ანალიზი [68].

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საქმეში უდიდესი მნიშვნელოვან ენიჭება სახელმწიფოს ეკონომიკური პოლიტიკის როლს. კერძოდ, მნიშვნელოვანია მუნიციპალიტეტების განვითარების როგორ სტრატეგიას აირჩევს ცენტრალური ხელისუფლება. იმ შემთხვევაში თუ ცენტრალური მთავრობის მიერ არ იქნება ადეკვატური კანონები მიღებული, მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა კიდევ უფრო გართულდება, რაც საბოლოოდ თვითმმართველობებში სოციალურ მდგომარეობას კიდევ უფრო დაამძიმებს.

3.2. მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების პერსპექტივები საქართველოში

როგორც მსოფლიო პრაქტიკამ ცხადყო სახელმწიფოს განვითარება ფაქტობრივად წარმოდგენილია ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების გარეშე. რადგანაც ქვეყნის ეკონომიკის გაჯანსაღების უზრუნველყოფის საქმეში მნიშვნელოვან როლს სწორედ ადგილობრივი თვითმმართველობები ასრულებენ. ამიტომ წინა პლანზე წამოიწევს ეკონომიკური პროცესების რეგულირების ტერიტორიულ ასპექტებზე ყურადღების კონცენტრირების საკითხი, რამაც ასახვა უნდა ჰპოვოს სახელმწიფო რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის შემუშავება-განხორციელების პროცესის სრულყოფაში ცალკეული ტერიტორიული ერთეულების (რეგიონების, რაიონების, მუნიციპალიტეტების) თავისებურებათა, ინტერესთა და კონკრეტულ ამოცანათა გათვალისწინებით. ქვეყნის რეგიონული განვითარების პრობლემა უპირველესად ტერიტორიული ერთეულების უთანაბრო სოციალურ-ეკონომიკურ განვითარებასთანაა დაკავშირებული [19, გვ. 422-423].

საქართველოს მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი გაუმჯობესებისათვის საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან ჯერ-ჯერობით ქმედითი ღონისძიებები არ გატარებულა. არც ის არის ცნობილი, სამომავლოდ როგორი სტრატეგია ექნება ცენტრალურ ხელისუფლებას აღნიშნული კუთხით და შეუწყობს თუ არა ცენტრალური ხელისუფლება ხელს მმართველობის დეცენტრალიზაციას. აუცილებელია ისეთი კანონების მიღება რომელიც მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკურ განვითარებას და მათი კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ამაღლება საწინდარია მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივ თვითმმართველობებთან, ანუ რეალურ თვითმმართველობებთან მიახლოებისა.

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების ეკონომიკის შემდგომი განვითარება წარმოდგენილია ცენტრალური ხელისუფლების მხარდაჭერის გარეშე. აღნიშნული მხარდაჭერა უნდა გამომდინარეობდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების სპეცი-

ფიკიდან და მაქსიმალურად უნდა უზრუნველყოფდეს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების საფინანსო-საბიუჯეტო დამოუკიდებლობის ზრდას, აღნიშნულმა მხარდაჭერამ საბოლოო ჯამში უნდა უზრუნველყოს ადგილებზე ერთ სულ მოსახლეზე საბიუჯეტო შემოსავლების გამოთანაბრება, რაც ცხოვრების დონის ამაღლების და სოციალური დაცულობის ერთ-ერთი ძირითადი ინდიკატორია.

შექმნილ პირობებში აუცილებელია ეკონომიკაზე ახალი, ეფექტიანი მეთოდებით ზემოქმედება, რომელთა შორის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესია პროგრამულ-მიზნობრივი პროგნოზირება, რაც შესაძლებლობას იძლევა კვალიფიციურად, საიმედოდ, მოკლე ვადაში, სახელმწიფოს ერთიან პოლიტიკასთან კავშირში გადაწყდეს ცალკეული რეგიონების სტრატეგიული პრობლემები.

რეგიონული პროგრამების შემუშავების და განხორციელების საბაზო მეთოდოლოგიური პრინციპებია: პროგრამის მიზნების, ამოცანების კომპლექსურობა, სინქრონულობა და სისტემატურობა; პროგრამის ღონისძიებათა გარანტირებული შემუშავება და განხორციელების ალტერნატიული პირობების გათვალისწინება; რესურსული უზრუნველყოფა; პროგრამის ამოცანათა დამისამართება.

ქართული სახელმწიფოებრიობის მშენებლობის ეტაპობრივი ანალიზი მკაფიოდ წარმოაჩენს, რომ თანამედროვე ეტაპზე წინა პლანზე წამოიწია ახალმა ამოცანებმა და პრიორიტეტებმა, რომელთა შორის განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ტერიტორიულ ერთეულებზე ეკონომიკური რეფორმების განხორციელებას, ეკონომიკის სტაბილიზაციას, საბაზრო ინფრასტრუქტურის შექმნას, პრივატიზაციას, მეწარმეობის როლის ზრდას, საინვესტიციო პროცესების მართვის, რეგიონული სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიული დაგეგმვისა და მართვის, ტერიტორიული კომპლექსური სოციალურ-ეკონომიკური პროგრამების შემუშავებას, მონიტორინგისა და შეფასების მეთოდებით ხელმძღვანელობის აუცილებლობას და სხვა [19, გვ.422-423].

ადგილობრივი თვითმმართველობების მომავალი განვითარებისათვის აუცილებელია გატარდეს მნიშვნელოვანი ღონისძიებები საკანონმდებლო დონეზე. განსაკუთრებით საბიუჯეტო მოწყობის კუთხით. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის სრულყოფისათვის მიგვაჩნია, გატარდეს შემდეგი სახის რეფორმები:

- სახელმწიფო აუდიტის დაახლოება თანამედროვე ევროპულ სტანდარტებთან;

- ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების გეგმის შედგენა;
- ადგილობრივი ბიუჯეტის დაგეგმვისას ევროპული გამოცდილების გამოყენება;
- ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას მოქალაქეების მაქსიმალური ჩართულობა;
- ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებული ხარჯვითი ნაწილის მაქსიმალურად ტრანსფარანტულობა;
- ადგილობრივი თვითმმართველობების უმაღლეს საჯარო მოხელეების საქმიანობაზე მოქალაქეების მხრიდან კონტროლის მექანიზმების შემუშავება.

საქართველოს თვითმმართველობების მიხედვით ჩატარებულმა ანალიზმა და კონკრეტული მუნიციპალიტეტის პრობლემების განხილვამ დაგვარწმუნა, რომ მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება ტერიტორიული ერთეულების განვითარება, როცა ხდება;

- ა) მენციერებისა და განათლების ერთ სისტემად გაერთიანება;
- ბ) კვლევებისა და განათლების სტანდარტების შეთანხმებულობა;
- გ) განათლების, მეცნიერების და ბიზნესის ინტერესების შეთანხმება ადგილობრივი ტერიტორიული სუბიექტების განვითარებისათვის [75, გვ.25-28].

როგორც ზემოდ აღვნიშნეთ საქართველოს მუნიციპალიტეტების უმრავლესობა განიცდის ფინანსური სახსრების უკმარისობას, მნიშვნელოვნადაა შემცირებული მათი დამოუკიდებლობის ხარისხი, რაც გამოწვეულია, როგორც ობიექტური ასევე სუბიექტური ფაქტორებით. აღნიშნული კრიზისიდან გამოსასვლელად, აუცილებელია ადგილებზე გატარებულ იქნას შემდეგი ღონისძიებები:

- ა) ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარებაზე ორიენტირებული ინოვაციური პროექტების შედგენა და შესაბამისი ფინანსებით უზრუნველყოფა.
- ბ) ადგილობრივი საგადასახადო შემოსავლების დივერსიფიკაცია;
- გ) ადგილობრივი კულტურული პოტენციალის განვითარება;
- დ) სოციალური მომსახურების გაუმჯობესება, განსაკუთრებით ისეთ სფეროებში, როგორცაა განათლება და ჯანმრთელობა;
- ე) ტურიზმის განვითარება ისეთ სფეროებში, როგორცაა სპორტული, კულტურული, მომსახურების და ბიზნეს-ტურიზმი;

ვ) ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების სატრანსპორტო-ლოჯისტიკურ ცენტრებად გადაქცევა;

ზ) ადგილობრივ თვითმმართველობებში უცხოური ცნობილი კომპანიების ფილიალების განთავსების ხელშეწყობა;

თ) უცხოეთის ადგილობრივ თვითმმართველობებთან სისტემატური თანამშრომლობა; ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ახალი სტრატეგიის შემუშავების მიზნით საჭიროა გამოყენებულ იქნას შემდეგი ინსტრუმენტები:

1) რებრენდიგი და მარკეტინგი იმ თვითმმართველობების, რომლებსაც მძიმე ეკოლოგიური მდგომარეობის და კრეატიული გარემოს არარსებობის გამო ძალიან შელახული აქვთ იმიჯი [76, გვ.50-52]. ამ მხრივ ზესტაფონის მუნიციპალიტეტში, წლების განმავლობაში და ამჟამადაც სრულად იგნორირებულია, როგორც ადგილობრივი, ასევე საერთაშორისო კანონმდებლობა ეკოლოგიური უსაფრთხოების კუთხით, რაც თვითმმართველობაში და მის მეზობელ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მოქალაქეების სამართლიან გულისწყრომას იწვევს;

2) ადგილობრივი კულტურული, სპორტული და საქმიანი ურთიერთობისათვის ჯანსაღი კონკურენტული გარემოს შექმნა, რომელმაც შემდგომ უნდა უზრუნველყოს სხვა ფიზიკური და იურიდიული პირების დაინტერესება შესაბამისი თვითმმართველობით, რაც საწინდარია ადგილობრივი საზოგადოების გააქტიურებისა და ქალაქის ინფრასტრუქტურის განვითარებისა;

3) ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ უცხოურ თვითმმართველობებთან კავშირების დამყარება. აღნიშნული კავშირების დამყარების ძირითადი მიზანი უნდა იყოს უცხოეთის თვითმმართველობების გამოცდილების გაზიარება ადგილობრივი ეკოლოგიური გარემოს გაუმჯობესების კუთხით და რაც მთავარია, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების სწრაფად და ეფექტიანად გადაწყვეტის საქმეში ადგილობრივი მოქალაქეების მაქსიმალური ჩართულობა. ადგილობრივი მცირე და საშუალო ბიზნესის საქმიანობის მაქსიმალური ხელშეწყობა, რადგან სწორედ ამ სეგმენტში უნდა დასაქმდნენ შესაბამის მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები პირები. მოქმედი კანონმდებლობით საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს ამ მხრივ არანაირი ბერკეტი არ გააჩნიათ, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს აღნიშნული მიმართულებით სრულ საკანონმდებლო ვაკუუმზე;

- 4) ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მეთოდოლოგიური პრინციპი, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი თვითმმართველობების მნიშვნელოვანი განვითარება არის ის, რომ ადგილებზე უნდა მოხდეს არსებული წარუმატებლობების აღმოფხვრა და „დოვლათად გადაქცევა“. მაგალითად: ამისათვის თვითმმართველობაში არსებული მძიმე ეკოლოგიური მდგომარეობიდან გამომდინარე შეიძლება ადგილებზე მოხდეს ინოვაციური ეკოლოგიური მიმართულებების გენერირება. რის შემდეგაც ადგილებზე უნდა განვითარდეს ეკოლოგიური კლასტერები, რომელიც იქცევა ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების საფუძვლად;
- 5) კულტურული და სპორტული ინფრასტრუქტურის მშენებლობა და ადგილებზე ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრება. ახალგაზრდების მაქსიმალური ჩართულობა ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრებაში. საქართველოს მუნიციპალიტეტებში ფაქტობრივად ნულამდელ დასული მოზარდებში ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრების პროპაგანდა, რადგან ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში მიზერული თანხებია ამ კუთხით გათვალისწინებული, რაც საბოლოოდ მოქალაქეებში დაავადებების ზრდას უწყობს ხელს. მთლიანობაში კი ადგილობრივ და ცენტრალურ ბიუჯეტებს უფრო ძვირი უჯდებათ სხვადასხვა ჯანდაცვის პროგრამებით დასაფინანსებელი ღონისძიებები;
- 6) აუცილებელია ადგილებზე სასწავლო ცენტრების ჩამოყალიბება, რომლებიც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ადგილობრივ თვითმმართველობებში დასაქმებულ პირების მიერ ახალი ცოდნისა და უნარების ათვისებას;
- 7) ადგილობრივი ტერიტორიების მწვანე მასივებით მაქსიმალურად განაშენიანება, სწორედ ეს „მწვანე ზონები“ უნდა იქცეს ადგილობრივ მოსახლეობაში ჯანსაღი ცხოვრების წესის დამკვიდრების საფუძვლად;
- 8) ადგილობრივ დონეებზე უნდა მოხდეს ადგილობრივი ხელისუფლების, ბიზნეს-წრეების და აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების მიერ წამოყენებული ინიციატივების საჯაროდ განხილვა და საკითხთა გადაჭრის ერთობლივი გზების ძიება. ამ პროცესში ადგილობრივი თვითმმართველობების წარმომადგენლობითმა ორგანოებმა უნდა შეასრულონ მაკოორდინირებელი როლი, რაც ადგილობრივი მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაზე უნდა იყოს ორიენტირებული.

საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლამ გვიჩვენა, რომ მხოლოდ იმ შემთხვევაშია ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ წამოყენებული ინიციატივები შედეგზე ორიენტირებული, როცა ის მხარდაჭერილია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ.

იმედისმომცემ მოვლენად შეიძლება მივიჩნიოთ 2013 წლის 1 მარტის საქართველოს მთავრობის №223 განკარგულება-„საქართველოს მთავრობის დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის განვითარების სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები 2013-2014 წლებისათვის“ [99], მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტთან დაკავშირებით არსებობს გარკვეული კითხვები, ის შეიძლება თამამად მივიჩნიოთ თვითმმართველობების განვითარების ერთ-ერთ მნიშვნელოვან სტრატეგიულ გეგმად.

პერსპექტივაში განსახორციელებელი რეფორმის ამოსავალი პრინციპია მოქალაქეების მაქსიმალური გააქტიურება და უშუალო ჩართულობა მართვის პროცესში. საქართველოს მთავრობა დეცენტრალიზაციის პროცესს განიხილავს ქვეყანაში დემოკრატიისა და მისი შესაბამისი ინსტიტუტების დამკვიდრების საკვანძო ასპექტად. პროექტში აღნიშნულია, რომ საჭიროა გაძლიერდეს ადგილობრივი თვითმმართველობები ფუნქციური და მატერიალური თვალსაზრისით, რაც ადგილობრივი თვითმმართველობების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის განვითარებას უზრუნველყოფს.

წარმოდგენილი პროექტის მიხედვით სრულყოფილი და ეფექტური თვითმმართველობის განსახორციელებლად უნდა მოხდეს:

- ა) საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ფორმირება თითოეულ დასახლებაში;
- ბ) მუნიციპალური თვითმმართველობის ტერიტორიული ოპტიმიზაცია და გაძლიერება;
- გ) სამხარეო ხელისუფლებაში თვითმმართველობის ელემენტების დამკვიდრება;
- დ) სახელმწიფო ზედამხედველობის ეფექტური მექანიზმების შექმნა;
- ე) რეფორმირების პროცესის სამართლებრივი, ტექნიკური და რესურსული უზრუნველყოფა.

ერთ-ერთ ძირითად ინოვაციად ზემოაღნიშნულ სტრატეგიაში მნიშვნელოვანი სიახლეა სამხარეო თვითმმართველობების სახით. სამხარეო წარმომადგენლობითი ორგანოს ფორმირება მოხდება მხარეში შემავალი მუნიციპალური თვითმმართველი ერთეულების საკრებულოების წარმომადგენლებისაგან. გათვალისწინებული იქნება სამხარეო საბჭოში ოპოზიციური სუბიექტების და უპარტიო წარმომადგენლების ასახვა. მხარის აღმასრულებელი ხელისუფლების ხელმძღვანელი იქნება მხარის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი.

ადმინისტრაციის ხელმძღვანელის სამ კანდიდატს შეარჩევს სამხარეო საბჭო და წარუდგენს საქართველოს მთავრობას, რომელთაგანაც საქართველოს მთავრობა შეარჩევს და დაამტკიცებს ადმინისტრაციის ხელმძღვანელს. ამრიგად, გამოდის, რომ მხარის ადმინისტრაცია ისევ შენარჩუნებული და მისი ხელმძღვანელი კვლავ დანიშნვითი იქნება, რაც არცთუ პროგრესულ ნაბიჯად მიგვაჩნია. კანონმდებლობით განისაზღვრება მხარის ხელისუფლების ორგანოების ექსკლუზიური უფლებამოსილებები. მხარეებს ექსკლუზიური უფლებამოსილებების სახით გადაეცემა შიდა რეგიონული ინფრასტრუქტურის ის ნაწილები, რომლებიც თავისი გეოგრაფიული მახასიათებლებით, ეკონომიკური მასშტაბით და/ან მართვის და სერვისის მიწოდების სპეციფიკით ვერ განხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე და ამასთან, ამ უფლებამოსილებათა ცენტრალიზებულად განხორციელება არაეფექტიანია. აღნიშნულში ძირითადად შევა შედარებით მსხვილი ეკონომიკური და სოციალური ინფრასტრუქტურა და ბიზნეს-გარემოსთან/სოფლის მეურნეობასთან დაკავშირებული ცალკეული მნიშვნელოვანი კომპონენტები.

სამხარეო დონეზე სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ ასევე დელეგირებულ იქნება ძირითადად მსხვილი კაპიტალური პროექტები, საერთო ეროვნული პროგრამები, რომელთა განხორციელებაც სამხარეო დონეზე უფრო მიზანშეწონილია ეკონომიკური მართვის თვალსაზრისით. სამხარეო ხელისუფლება უფლებამოსილი იქნება აგრეთვე განახორციელოს მასში შემავალი თვითმმართველი ერთეულ(ებ)ისგან ქვემოდან ზემოთ დელეგირებული უფლებამოსილებები.

დოკუმენტის მიხედვით მუნიციპალიტეტების სასოფლო დასახლებებში იფუნქციონირებს სოფლის საერთო კრებები, რომლებიც აირჩევენ კრების თავმჯდომა-

რეს და წარმომადგენლობით საბჭოებს. თითოეულ სოფელს მიენიჭება ქონების ფლობის და მართვის, ასევე შემოსავლების მიღებისა და ხარჯთაღრიცხვის წარმოების უფლება. სოფელს ს შეეძლება ასევე არასამეწარმეო და კერძო სამართლის იურიდიული პირების დაფუძნება. შესაბამისი მოთხოვნის შემთხვევაში საზოგადოებრივ თვითმმართველ ერთეულს 2016 წლის 1 სექტემბრამდე უსასყიდლოდ სარგებლობის უფლების გადაეცემა მის ადმინისტრაციულ საზღვრებში არსებული სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწა, ტყე და წყალი [99].

აღსანიშნავია, რომ სტრატეგიის ძირითადი მაზანია მაქსიმალურად იქნეს გათვალისწინებული სოფლად მცხოვრები მოალაქეების ინტერესები, რათა გაიზარდოს მათი ჩართულობა ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას.

გათვალისწინებულია სამოვრების გადაცემა სოფლისათვის განხორციელდეს სარგებლობის უფლებით, ხოლო ისეთი მნიშვნელოვანი საკითხები როგორცაა წყალმომარაგება და გაზომომარაგება მუნიციპალიტეტების დონეზე უნდა დარჩეს. (ამჟამად წყალმომარაგებისა და გაზომომარაგების რეგულირების კუთხით ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს არანაირი ბერკეტი არ გააჩნიათ).

მიუხედავად იმისა, რომ სოფლის დონეებზე გათვალისწინებული არ არის დამოუკიდებელი ბიუჯეტების არსებობა, სოფლის ადმინისტრაციები ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან მჭიდრო კოორდინაციით მოახდენენ ადგილობრივი ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტების დაფინანსებას, პროექტების განხორციელებისას ადგილობრივი სასოფლო ადმინისტრაციების მიერ განხორციელდება მკაცრი მონიტორინგი [46].

კანონპროექტით სოფლის საერთო კრება ჩატარდება 3 თვეში ერთხელ, კრების ჩატარებას უზრუნველყოფენ კრების თავმჯდომარე და წარმომადგენლობითი საბჭოს წევრები, რომლებიც ერთი წლის ვადით მოსახლეობის მიერ ფარული კენჭისყრით აირჩევიან, ხოლო კრების თავმჯდომარეს ასევე ერთი წლის ვადით ფარული კენჭისყრით ირჩევენ. იგი ამავდროულად წარმოადგენს საზოგადოებრივი თვითმმართველი ერთეულის ხელმძღვანელს და პერსონალურად პასუხს აგებს საზოგადოებრივი თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობაზე. ხელმძღვანელი ერთი წლის განმავლობაში წარმართავს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობას და

უზრუნველყოფს სოფლის მოსახლეობის ინტენსიურ კავშირს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის შესაბამის ორგანოებთან და თანამდებობის პირებთან [46].

მთავრობის სტრატეგიის განხორციელებით:

ა) გაიზრდება მოქალაქეების ჩართულობის დონე ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტის პროცესში;

ბ) გაუმჯობესდება საზოგადოებრივი მომსახურების მიწოდების ხარისხი. ის დამოკიდებული აღარ იქნება ცენტრში მიღებულ უნიფიცირებულ გადაწყვეტილებებზე და გათვალისწინებული იქნება ცალკეული თვითმმართველი ერთეულის ადგილობრივი სპეციფიკა;

გ) საქართველოში ჩამოყალიბდება ორდონიანი თვითმმართველობა, რაც შესაბამისობაში იქნება ევროპის ანალოგიური სიდიდის ქვეყნების მოწყობასთან;

დ) ადგილებზე სასიცოცხლო ინტერესების გადაწყვეტა გაზრდის საზოგადოების პასუხისმგებლობას, რაც ხელს შეუწყობს ცალკეული ჯგუფების ცენტრალურ ხელისუფლებასთან დაპირისპირების აღბათობის შემცირებას;

ე) ადგილებზე შეიქმნება ინიციატივიან პირთა გამოვლენისა და კარიერული ზრდის შესაძლებლობა, რაც მნიშვნელოვნად შეუწყობს ხელს ქვეყანაში (საჯარო სამსახური, პოლიტიკური პარტიები და სხვა) კვალიფიციური კადრების დეფიციტის დაძლევის პროცესს [46].

მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული სტრატეგია თვითმმართველობების განვითარების კუთხით წინგადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება მივიჩნიოთ, მასში მაინც არის ბუნდოვანი და არასაკმარისად დამაჯარებელი მხარეები. კანონის განმარტებით საზოგადოებრივი თვითმმართველობა არა კერძო, არამედ სოფლის საჯარო ადგილობრივი თვითმმართველობაა, რომელსაც საკითხების მოგვარების დიდი სპექტრი ვერ ექნება მისი მცირე მასშტაბების გამო. ასევე გაურკვეველია თუ რა საჯარო პასუხისმგებლობა ეკისრება სოფლად არსებულ საზოგადოებრივ თვითმმართველობას. ბუნდოვანია სტრატეგიაში აღნიშნული ახალი ინსტიტუტის სტატუსი. თვითმმართველობები დაკავდებიან ადმინისტრაციული საკითხებით თუ მხოლოდ საკონსულტაციო საქმიანობით შემოიფარგლებიან.

აღსანიშნავია, რომ ამჟამად სოფლის რწმუნებული წარმოადგენს მუნიციპალიტეტის გამგებლის მიერ დანიშნულ მოხელეს სოფლებში და პასუხისმგებელია მხოლოდ გამგებლის წინაშე. იმ შემთხვევაში თუ სოფლის რწმუნებული თავს ვერ გაართმევს მასზე დაკისრებულ მოვალეობას, მას თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგებელი.

ახალი კანონპროექტით რთულდება სოფლად არჩეული საზოგადოებრივი თვითმმართველობის ხელმძღვანელის მიმართ აღნიშნული ბერკეტის (სამსახურიდან განთავისუფლება) გამოყენება, გამოდის, რომ ადგილებზე აღნიშნული პირები იქნებიან პატარა ავტონომიური ლიდერები, რომლებმაც შეიძლება პრობლემები შეუქმნან მთელ მუნიციპალიტეტს.

აღსანიშნავია, რომ მოქმედი კანონით „ადგილობრივი თვითმმართველობის“ შესახებ მკაცრადაა განსაზღვრული თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველყოფა. აღნიშნული კანონის 58¹ მუხლის მიხედვით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, ადგილობრივი სამსახურები და თანამდებობის პირები ვალდებული არიან, შექმნან ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობები მოქალაქეთა მიღების, თვითმმართველობის ორგანოების სხდომებში მოქალაქეთა მონაწილეობისა და გადაწყვეტილებათა კონტროლის გამჭვირვალობისათვის კანონით დადგენილი წესით.

მიუხედავად იმისა, რომ კანონით მკაცრადაა გაწერილი ის რეგულაციები, რომელთა შესრულებაც ევალებათ ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირებსა და საკრებულოს რიგით წევრებს, პრაქტიკაში სულ სხვანაირადაა საქმე. მუნიციპალიტეტების დონეზე ფაქტობრივად იგნორირებულია კანონის ეს მოთხოვნები და საკრებულოში საკითხების განხილვამდე არ ხდება მათი ადგილობრივი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გამოქვეყნება. მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მოქალაქეებისთვის ფაქტობრივად უცნობია იმ საკითხების შესახებ, რომელსაც განიხილავს მათ მიერ არჩეული წარმომადგენლობითი ორგანო (საკრებულო). ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, ადგილობრივი სამსახურები და თანამდებობის პირები არ ქმნიან არანაირ პირობებს, თვითმმართველობის ორგანოების სხდომებში მოქალაქეთა მონაწილეობის მისაღებად, რითაც არღვევენ მოქალაქეთა

ფუნდამენტურ უფლებებს, მონაწილეობა მიიღონ მათთვის საჭირო მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტაში.

მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მოქალაქეები ფაქტობრივად არ მონაწილეობენ ადგილობრივი საკითხების სამართლებრივ გადაწყვეტაში, რითაც უკონტროლო

მდგომარეობაში ტოვებენ საკრებულოში მომუშავე თანამდებობის პირებს. აღნიშნულით ხშირ შემთხვევაში სარგებლობენ არაკეთილსინდისიერი თანამდებობის პირები და ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას წინა პლანზე აყენებენ პირად მერკანტილურ ინტერესებს.

ხშირ შემთხვევაში დიდ ქალაქებში წარმოდგენილი არასამთავრობო ორგანიზაციებიც არ არიან დაკავებულნი კეთილსინდისიერი საქმიანობით. ნაცვლად იმისა, რომ ისინი ჯანსაღ ოპონირებას უწევდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამდებობის პირებს, პირიქით თვითმმართველობების მიერ არასწორი კანონების მიღებისას ფაქტობრივად მათი თანამონაწილეები ხდებიან. არასამთავრობო ორგანიზაციების ასეთი საქმიანობა ხშირად გამოწვეულია იმით, რომ საქართველოში მოქმედი არასამთავრობო ორგანიზაციების თითქმის 95% დაფინანსებულია უცხოური წარმომავლობის ე.წ. „გრანტებით“.

აღნიშნული გულგრილი დამოკიდებულებაა სწორედ იმის მიზეზი, რომ საქართველოს თითქმის არც-ერთ მუნიციპალიტეტში (ყოველ შემთხვევისათვის ამის შესახებ სტატისტიკური ინფორმაცია ვერ მოვიპოვეთ) რეგისტრირებულ ამომრჩევლების 1%-ს არ გამოუყენებიათ კანონით მინიჭებული უფლება, მოემზადებინათ და შეეტანათ საკრებულოს დადგენილების პროექტი ან წინადადება საკრებულოს ნორმატიული აქტის გაუქმების, მასში ცვლილებების შეტანის ან დამატებების შესახებ, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები მოქალაქეების პასიურობასა და არასამთავრობო ორგანიზაციების არაეფექტურობაზე.

მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების კომპლექსური პროგრამა უნდა წარმოვიდგინოთ, როგორც ტერიტორიის (ქვეყნის ნაწილის) განვითარების სტრატეგია ორიენტირი (ინდიკატორი), რომელიც ეფუძნება ქვეყანაში

განსაზღვრულ პოლიტიკურ მიზანს (სტრატეგიას), მოქმედ სამართლებრივ ბაზას, ოფიციალურად აღიარებულ მეცნიერულ მეთოდებს (სტრატეგიული, დაქვემდებარებული მიზნების განსაზღვრა, კომპლექსურობა, თანმიმდევრობა), რესურსულ პოტენციალს (შრომით, ბუნებრივ-საწარმოო, ფინანსური და სხვა), კოორდინაციის მექანიზმს (ინფორმაციული უზრუნველყოფა, ორგანიზაციული სტრუქტურა, კადრების კვალიფიკაცია და სხვა) რაც სრულად გამოხატავს ეკონომიკის განვითარების ეროვნულ სახელმწიფოებრივ ინტერესებს [61, გვ.45-49].

ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარების მიმართულებით ყველაზე მნიშვნელოვან ფაქტორს მაინც ცენტრი წარმოადგენს. სწორედ მას ევალება მოახდინოს პროცესების ისე წარმართვა, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების შემდგომი განვითარება; „ქვეყნის განვითარების მოცემულ ეტაპზე ცენტრი უნდა ასრულებდეს ტრანსფორმაციული პროცესების წარმმართველის ფუნქციას, მან უნდა უზრუნველყოს ბუნებრივ-საწარმოო, ეკონომიკური, სოციალურ-კულტურული და სხვა თავისებურებებით ერთმანეთისგან განსხვავებული რეგიონების ერთიანი სტრატეგიით განვითარება [61, გვ.45]. აღნიშნულიდან გამომდინარე, მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოხდება ადგილობრივი თვითმმართველოებების განვითარება, თუ ორივე მხარე, როგორც ცენტრი ასევე ადგილობრივი თვითმმართველობა იმოქმედებენ სახელმწიფოებრივი იდეოლოგიით, რათა ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების განვითარება წარიმართოს სამართლებრივ სივრცეში.

წარმოდგენილი მასალებით ნათლად სჩანს, რომ სახელმწიფოს გააჩნია მუნიციპალიტეტების განვითარების სტრატეგიის შემუშავების ნება. საჭიროდ ვთვლით, რომ დაჩქარდეს აღნიშნული მიმართულებით მოქმედება, წინააღმდეგ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა კიდევ უფრო დამძიმდება, რაც ქვეყნის მთლიან ეკონომიკას მნიშვნელოვნად დააზარალებს.

დასკვნები და წინადადებები

საქართველოს მუნიციპალიტეტების განვითარების ტენდენციებზე დაკვირვებებმა ცხადყო, რომ საკანონმდებლო დონეზე მისაღებია კანონები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შემდგომი განვითარება. ლიტერატურული მასალების მიმოხილვისა და არსებული მონაცემების ანალიზის შედეგად საჭიროა შემდეგი ღონისძიებების გატარება;

- 1) გადასახედია ამჟამად მოქმედი საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“. სწრაფად უნდა გაუქმდეს მუნიციპალიტეტების დონეზე მმართველობაში ჩამოყალიბებული პარალელური სტრუქტურები, რომელიც წარმოდგენილია საკრებულოსა და გამგეობის სახით. ხშირ შემთხვევაში ადგილი აქვთ მათი ფუნქციების გაორებას, რაც მუნიციპალიტეტების განვითარებაზე ნეგატიურად აისახება და მათ საქმიანობას არაეფექტურს ხდის;
- 2) პერსპექტივაში გადასახედია პრეზიდენტის რწმუნებულის-გუბერნატორის ინსტიტუტი. განვილილ წლებზე დაკვირვებამ გვიჩვენა, რომ რწმუნებულის-გუბერნატორის აპარატის საქმიანობა არაეფექტურია. რწმუნებულის-გუბერნატორის ადმინისტრაციები ხშირ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტების ეკონომიკური განვითარების შემაფერხებელ ინსტრუმენტებადაც კი წარმოგვიდგება;
- 3) შესაცვლელია ამჟამად მოქმედი კანონი „საბიუჯეტო კოდექსის შესახებ“. რომლითაც რეგულირდება საგადასახადო შემოსავლების შესაბამის ბიუჯეტებში ჩარიცხვის წესები. მიზანშეწონილად მიგვაჩნია, რომ ადგილობრივ ბიუჯეტებში ჩარიცხოს ადგილობრივი თვითმმართველობების ტერიტორიაზე აკრეფილი ყველა სახის მოსაკრებელი, როგორც სახელწიფო, ასევე ადგილობრივი;
- 4) ფაქტობრივად ახალი ფორმულაა შესაქმნელი გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გამოსაანგარიშებლად. ამჟამად მოქმედი ფორმულა, რომელიც რეგულირდება საქართველოს ფინანსთა მინისტრის ბრძანებით, ვერანაირად ვერ უზრუნველყოფს ადგილობრივ დონეებზე მოქალაქეთა შემოსავლების გამოთანაბრებას. არ ითვალისწინებს დეპრესიული და პრობლემური მუნიციპალიტეტების თავისებურებებს.
- 5) მნიშვნელოვნად დასახვეწია კანონმდებლობა ადგილობრივი მუნიციპალური ქონების მართვა-განკარგვის კუთხით. მუნიციპალიტეტებს საკუთრებაში უნდა გადაეცეთ არა

მარტო მათ ბალანსზე რიცხული უძრავ-მოძრავი ქონება, არამედ მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე არსებული ყველა ქონება, გარდა სტრატეგიული მნიშვნელობის ობიექტებისა, რომელთა მართვა-განკარგვა ცენტრალური ხელისუფლების პრეროგატივაა;

- 6) დასახვეწია კანონი „ინვესტიციების სახელმწიფო მხარდაჭერის შესახებ“. კანონით შეღავათები უნდა დაუწესდეს იმ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლების განათავსებენ კაპიტალს მუნიციპალიტეტების ტერიტორიაზე. რადგან აღნიშნული შეღავათების გარეშე ინვესტორები თავს არიდებენ მუნიციპალიტეტებში ინვენსტიციების განთავსებას;
- 7) „რეგიონებში განსახორციელებელი პროექტების ფონდ-ით“ გათვალისწინებული თანხების გადანაწილებისას საჭიროა თანხები მუნიციპალიტეტებს შორის გადანაწილდეს სამართლიანობის პრინციპებიდან გამომდინარე;
- 8) უმრავლეს მუნიციპალიტეტში მაჟორიტარი დეპუტატი დაკავებულია მხოლოდ ვიწრო პოლიტიკური საკითხებით და არანაირი წვლილი არ შეაქვს მუნიციპალიტეტის ეკონომიკურ განვითარებაში, გამომდინარე აქედან დეპუტატი ხშირად ადგილებზე მადესტაპილიზირებელ როლს ასრულებს. თითოეულ დეპუტატს უნდა გააჩნდეს მკაცრად გაწერილი სამოქმედო გეგმა (3-6 თვიანი), ამ გეგმის შეუსრულებლობის შემთხვევაში ის გამოწვეულ უნდა იქნეს საკანონმდებლო ორგანოდან (პარლამენტი) და დანიშნულ იქნეს ახალი არჩევნები;
- 9) კარდინალურად უნდა შეიცვალოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, კანონი ისე უნდა იყოს ჩამოყალიბებული, რომ მისი წაკითხვა შეიძლებოდეს გასაგებად, კანონით მნიშვნელოვნად უნდა იყოს გამიჯნული ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ადგილობრივ ხელისუფლებას შორის კომპეტენციები, რათა ადგილი არ ჰქონდეს ვალდებულებების გაორებას;
- 10) მნიშვნელოვნად არის დასახვეწი ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებთან მიმართებაში საფინანსო-საბიუჯეტო ურთიერთობების კუთხით მოქმედი კანონმდებლობა. ფაქტობრივად შესაცვლელია ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისათვის გამოსაყოფი ტრანსფერის გამოსაანგარიშებელი ფორმულა. ადგილობრივ თვითმმართველობებს უნდა გამოეყოთ ტრანსფერის ის ოდენობა, რომელიც მაქსიმალურად უზრუნველყოფს

თვითმმართველობების საფინანსო-საბიუჯეტო დამოუკიდებლობას და მათ საქმიანობას ცენტრზე დამოკიდებულს არ გახდის;

- 11) აუცილებელია ადგილობრივ თვითმმართველობებში ჩამოყალიბდეს მართვის ისეთი სისტემები, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილობრივ საჯარო მოხელეთა სისტემატურ გადამზადებას, როგორც ქვეყნის შიგნით, ისე მის ფარგლებს გარეთ. ადგილობრივ თვითმმართველობებში სამსახურების უფროსებად და სხვა ხელმძღვანელ თანამდებობებზე უნდა ინიშნებოდნენ მხოლოდ გამჭვირვალე კონკურსის წესით;
- 12) მაქსიმალურად უნდა გაიზარდოს ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი და ფუნქცია ადგილობრივი მოსახლეობის დასაქმების საქმეში. ამ მიმართულებით ადგილობრივ თვითმმართველობებს უნდა გააჩნდეთ შესაბამისი ფინანსური რესურსები და გამართული საკანონმდებლო ბაზა;
- 13) აუცილებლად უნდა გაიზარდოს მუნიციპალიტეტების როლი ადგილობრივი და სახელმწიფო ქონების მართვის სფეროში. მკაცრად უნდა განისაზღვროს მუნიციპალიტეტებისათვის გადასაცემი სახელმწიფო ქონების ჩამონათვალი, მათ შორის წყლის და ტყის რესურსები. მუნიციპალიტეტების კომპეტენციები ქონების მართვის სფეროში მეტად მწირია, მუნიციპალიტეტებს ბალანსზე არსებული ქონებები, რომლის მესაკუთრეს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო წარმოადგენს დაუყონებლივ უნდა გადაეცეს მუნიციპალიტეტებს;
- 14) მნიშვნელოვნად გასაზრდელია მუნიციპალიტეტების კომპეტენციები ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის და შესრულების საქმეში. მუნიციპალიტეტებს ფინანსთა სამინისტრო წლის დასრულებამდე 3 თვით ადრე უნდა აძლევდეს მონაცემებს იმ ფიზიკური და იურიდიული პირების შესახებ, რომელიც წარმოადგენენ მუნიციპალიტეტების ბიუჯეტებში ქონების (მათ შორის მიწის) გადასახადის გადამხდელებს;
- 15) დღეისათვის მუნიციპალიტეტები ფაქტობრივად ვერ ფლობენ ინფორმაციას მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე არსებული იმ საწარმოების შესახებ, რომლებზეც ბუნებრივი რესურსების და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს გაცემული აქვს შესაბამისი ლიცენზია ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის შესახებ. ასეთი დამოკი-

დებულობა აფერხებს მუნიციპალიტეტების შემდგომ განვითარებას და ცენტრისა და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების გაუცხოებას იწვევს;

- 16) შესაცვლელია ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის ამჟამინდელი სისტემა, ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენა ხდება სპონტანურად, წინა წელს მიღებული საბიუჯეტო შემოსავლების გათვალისწინებით. ბიუჯეტში არ არის გათვალისწინებული მუნიციპალიტეტების მოკლევადიანი და გრძელვადიანი სტრატეგიული პრიორიტეტები, არ არის შესწავლილი არსებული საგადასახადო ბაზა და შესაბამისი წარმომადგენლობითი ორგანოების (საკრებულო) მიერ არ არის დამტკიცებული ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენის მეთოდოლოგია. ასეთი მიდგომები კი მუნიციპალიტეტების საქმიანობას არაეფექტურს ხდის, რაც საბოლოოდ მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობაზე ნეგატიურად აისახება;
- 17) აუცილებელია საკანონმდებლო დონეზე მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციების გაზრდა მოსახლეობის დასაქმების და სამუშაო ადგილების შექმნის მიმართულებით. საჭიროა ადგილობრივი გადამზადების ცენტრების და პროფესიული სასწავლებლების შექმნა, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ადგილობრივი მოქალაქეების დასაქმება და დასაქმებული პირების სისტემატური გადამზადება;
- 18) მუნიციპალიტეტში არსებული რთული სოციალური მდგომარეობიდან გამომდინარე, აუცილებელია თუნდაც ცენტრალური ხელისუფლების დახმარებით უსახლკარო მოქალაქეებისათვის ფუნქციონირებდეს სოციალური სახლები;
- 19) მნიშვნელოვნად დასახვეწია საკანონმდებლო დონეზე ისეთ ორგანიზაციებთან ურთიერთობა, რომლებიც ახდენენ მოსახლეობის სატელეფონო მომსახურებას (სს„სილქნეტი“), გაზით უზრუნველყოფას (სს„სოკარ-ჯორჯია გაზი“), წყლით უზრუნველყოფას (სს„საქართველოს გაერთიანებული წყალმომარაგების კომპანია“) და მოსახლეობის ელექტროენერგიით უზრუნველყოფას-(სს„ენერგო-პრო ჯორჯია“). აღნიშნული კომპანიები თითქმის ყველა დაფუძნებულია უცხოური კაპიტალით და ფაქტობრივად არ თანამშრომლობენ მუნიციპალიტეტებთან, არ აწვდიან მათ სისტემატურ ინფორმაციას გატარებული თუ გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, ასევე განხორციელებული თუ განსახორციელებელი საინვესტიციო პოლიტიკის შესახებ;

- 20) ადგილობრივმა მუნიციპალიტეტებმა უნდა შეასრულონ მაკოორდინერებელი ფუნქცია სერვისების მომწოდებელ კომპანიებსა და ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრებ მოქალაქეებს შორის;
- 21) აუცილებელია საკანონმდებლო დონეზე ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს მიეცეთ უფლება, რომ ფლობდნენ ინფორმაციას მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე განთავსებული ინვესტიციების და ასევე გასული კაპიტალის შესახებ;
- 22) მუნიციპალიტეტებში სტატისტიკური ინფორმაციის მოძიების სრულყოფის მიზნით საჭიროა შეიქმნას ადგილობრივი სტატისტიკური სამსახურები, რადგანაც მუნიციპალიტეტები ვერ ფლობენ ინფორმაციას მათ სამოქმედო ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების და მათ ბალანსზე რიცხული ქონების შესახებ, მაშინ როდესაც ამ საწარმოების ბალანსზე რიცხული ქონება წარმოადგენს ადგილობრივი ბიუჯეტების ქონების გადასახადის ძირითად წყაროს;
- 23) რთული ვითარებაა მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე წარმოებული პროდუქციის აღრიცხვის კუთხითაც. ფაქტობრივად შეუძლებელია იმის გაგება თუ რამდენი ადამიანია დასაქმებული ეკონომიკის სხვადასხვა დარგებში, რას შეადგენს გამოშვებული პროდუქციისა და მომსახურების ღირებულება, როგორია საშუალო ხელფასი და დასაქმების მაჩვენებელი. შექმნილი არაჯანსაღი მდგომარეობა მნიშვნელოვნად აკნინებს ადგილობრივი თვითმმართველობების დამოუკიდებლობას და მათ საქმიანობას არაპროგნოზირებადს ხდის. საჭიროა ადგილობრივი სტატისტიკური სამსახურების შექმნა, რათა მუნიციპალიტეტებს ჰქონდეთ სრული სტატისტიკური ინფორმაცია;
- 24) საჭიროა მუშაობის გაფართოება ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში, რათა მოხდეს ცოდნაზე დამყარებული საინვესტიციო-ეკონომიკური პოლიტიკის წარმართვა, დამეგობრებულ ქალაქებთან ერთად მოხდეს ერთობლივი საწარმოების დაფუძნება და მათი მაღალგანვითარებული ტექნოლოგიური მიღწევების საქართველოს მუნიციპალიტეტებში დანერგვა;
- 25) მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირები ანაზღაურებას უნდა ღებულობდნენ დამსახურებისა და ნამსახურები წლების მიხედვით. აღნიშნული მიდგომების

უგულებელყოფა ხელს უწყობს ადგილობრივ თვითმმართველობებში არაპროფესიონალი კადრების შემოღინებას;

- 26) ადგილობრივი თვითმმართველობების განვითარების ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად შეიძლება ასევე მიჩნეულ იქნეს კლასტერიზაციის განვითარება. ამისათვის საჭიროა მუნიციპალური კლასტერების ფორმირება საქართველოს მუნიციპალიტეტების თავისებურებების და სპეციფიკის გათვალისწინებით;
- 27) საჭიროა მუნიციპალიტეტების ადგილობრივ ბიუჯეტებში გათვალისწინებულ იქნეს შესაბამისი თანხები უცხოეთის განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივ თვითმმართველობებთან ურთიერთობის დამყარების მიზნით;
- 28) მნიშვნელოვნად უნდა გაიზარდოს ადგილობრივი თვითმმართველობების კომპეტენციები ადგილობრივი და უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მიმართულებით. ინვესტიციების განთავსებისას მაქსიმალურად უნდა იქნეს გათვალისწინებული რეგიონის სპეციფიკა და პრიორიტეტად მიჩნეული უნდა იყოს ადგილობრივი შრომითი რესურსების დასაქმება. აღნიშნული საკითხის მოგვარება საჭიროებს მნიშვნელოვან საკანონმდებლო ცვლილებებს;
- 29) ძირეულად შესაცვლელია სახელმწიფო გადასახადების განაწილების ამჟამინდელი მეთოდიკაც. კვლევის შედეგების მიხედვით ადგილობრივ თვითმმართველობებში უნდა დარჩეს საშემოსავლო და მოგების გადასახადების 50% მაინც. გადასახადების ასეთი განაწილება მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს მუნიციპალიტეტების ფინანსური ბაზის განმტკიცებას, რაც საერთო ჯამში მათ დამოუკიდებლობაზე დადებითად აისახება;
- 30) ამ ეტაპისათვის აუცილებელია მუნიციპალიტეტების თემების (სოფლები) დონეზე მინიმალურად მაინც არსებობდეს თვითმმართველობის ელემენტები;
- 31) აუცილებელია მუნიციპალიტეტების დონეზე მოხდეს მათი შესაძლებლობების ღრმა ანალიზი, რის შემდეგაც საჭიროა მუნიციპალიტეტების ბრენდის კონცეფციის შემუშავება;
- 32) აუცილებელია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ახალი ორგანული კანონით მკაცრად გაიმიჯნოს თვითმმართველობების და ცენტრის ფუნქცი-

ები და კომპეტენციები. მკაცრად უნდა განისაზღვროს ცენტრალური ხელისუფლების ვალდებულებები თვითმმართველობების მიმართ;

33) მისაღებია ადგილობრივი თვითმმართველობებისათვის გადასაცემი გამოთანაბრებითი ტრანსფერის გამოსაანგარიშებელი ახალი ფორმულა. ფორმულაში მკაცრად უნდა განისაზღვროს ის კრიტერიუმები, რისი გათვალისწინებითაც ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა ცენტრალური ხელისუფლების მიერ უნდა მიიღონ ტრანსფერის ის ოდენობა, რომელიც უზრუნველყოფს ადგილებზე მოქალაქეთა შემოსავლების გამოთანაბრებას და მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას;

34) ადგილობრივ თვითმმართველობებში გამგებლის და მერის მოადგილეები (მერი და გამგებელი მოქმედი კანონმდებლობით საყოველთაო არჩევნების გზით ინიშნებიან) უნდა ინიშნებოდნენ არჩევნების გზით;

35) „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, საქართველოს კანონში მკაცრად უნდა იყოს გაწერილი ის კრიტერიუმები და რეგულაციები, რომელსაც უნდა აკმაყოფილებდეს პირი, რომელსაც სურს დასაქმდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში;

36) აუცილებელია მუნიციპალიტეტების სოფლებში შემოღებულ იქნეს სასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწაზე ქონების გადასახადი, ამ ეტაპისათვის 1 ჰა-ზე მინიმალური 5 ლარის ოდენობით, აღნიშნული სფეროდან მობილიზებული თანხები მნიშვნელოვნად წაადგება ადგილობრივ ბიუჯეტებს;

37) საქართველოს თვითმმართველობების განვითარების მიმართულებით აუცილებელია მაქსიმალურად იყოს გამოყენებული ქვეყანაში არსებული დიდი სამეცნიერო პოტენციალი, კვლევით ინსტიტუტებში არსებული ის მიდგომები, რომლებშიც ფართოდ არის წარმოდგენილი ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები. აღსანიშნავია, რომ ეს გამოცდილება მნიშვნელოვანი კაპიტალია და ადგილობრივი მუნიციპალიტეტებისათვის მეტად მნიშვნელოვანია.

გამომდინარე იქედან, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესების გარეშე ფაქტობრივად წარმოუდგენელია ქვეყნის ეკონომი-

კის განვითარება, ამიტომ უაღრესად დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სწორი და შედეგზე ორიენტირებული ეკონომიკურ-სამართლებრივი პოლიტიკის გატარებას.

დისერტაციაზე მუშაობისას გამოყენებული ლიტერატურა და წყაროები:

1. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპის ქარტია.
2. არნანია-კეპულაძე თ. ეკონომიკურ მოძღვრებათა ისტორია. თბ., 2009 წ.
3. ბარათაშვილი ე. რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკა, თბ.2002 წ.
4. ბარათაშვილი ე. რეგიონული ეკონომიკა, თბ. 2004 წ
5. ბოლაშვილი პ, მუნიციპალური განვითარების სოციალური და ეკონომიკური პრობლემები, თბ. 2000 წ, გვ.140-144.
6. გველესიანი ე, რეგიონული ეკონომიკური პოლიტიკის ფორმირების ძირითადი მიმართულებები (საქართველოს მაგალითზე), ქუთ. 2009, დისერტაცია; ეკონომიკის დოქტორის აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად. გვ.236.
7. ერქომაიშვილი გ. საქართველოს ადგილობრივი ბიუჯეტები, წიგნში; „ქალაქის მართვა“, თბ, 2002 წ, გვ.45-48.
8. ვასილჩიკოვი ა., თვითმმართველობის შესახებ. სანკტ-პეტერბურგი.1972 წ. ტ.1.
9. ზესტაფონის ააიპ „საზოგადოებრივი ჯანდაცვის ცენტრი“
10. იაკობიძე დ. გლობალური დინამიზმის ქართული სინამდვილე. თბ.2010 წ.
11. კაკულია რ. ფინანსების ზოგადი თეორია. თბ. 2001 წ.
12. ლორთქიფანიძე ვ., ქვეყნის ფედერალური მოწყობა. საქართველოს პარლამენტის საბიუჯეტო ოფისი. თბ, 1999 წ, გვ. 44
13. მესხია ი, გაბელაშვილი კ. საქართველოს საბიუჯეტო სისტემა. თბ. 2010 წ.
14. მესხია ი. საქართველოს საფინანსო სისტემა, თბ. 2010 წ.
15. მესხია ი. ბიუჯეტთაშორისი ურთიერთობების პრობლემები. ჟურნ. „ეკონომიკა“. 1996 წ. №9-11, გვ.10-14.
16. მიქელაძე ი. ტერიტორიული დაგეგმვის პრობლემები, თბ., „მეცნიერება“ 1980, გვ.215
17. მოურავიძე დ. საქართველოს რეგიონული ეკონომიკის პოლიტიკის ძირითადი პრინციპები და პრიორიტეტები წიგნში, „საქართველოს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში“, თბ, 2001 წ, გვ.37-40.
18. „მოამბე“. წიგნი XI, 1894 წ.
19. ნარიმანიშვილი ე, რეგიონული ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიული მიმართულებები და დაგეგმვის მეთოდოლოგია. თბ. 2013 წ, პ.გუგუშვილის ეკონომიკის ინსტიტუტის კვლევების კრებული, გვ.422-423.
20. ნაკაშიძე ბ, თვითმმართველობა საქართველოში, თბ.1994 წ
21. საქართველოს კონსტიტუცია
22. საქართველოს საგადასახადო კოდექსი

23. საქართველოს კანონი - „ატმოსფერული ჰაერის დაცვის შესახებ“
24. საქართველოს კანონი - „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“.
25. საქართველოს ორგანული კანონი - „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“
26. საქართველოს ორგანული კანონი - „ეკონომიკური თავისუფლების შესახებ“
27. საქართველოს კანონი - „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“
28. საქართველოს კანონი - „ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობის შესახებ“
29. საქართველოს კანონი - „ზოგადი განათლების შესახებ“
30. საქართველოს კანონი - „კულტურის შესახებ“
31. საქართველოს კანონი - „ომისა და სამხედრო ძალების შესახებ“
32. საქართველოს კანონი - „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“
33. საქართველოს კანონი - „პროფესიული განათლების შესახებ“
34. საქართველოს კანონი - „საბიუჯეტო კოდექსის შესახებ“
35. საქართველოს კანონი - „საბიბლიოთეკო საქმიანობის შესახებ“
36. საქართველოს კანონი - „საგანგებო მდგომარეობის შესახებ“
37. საქართველოს კანონი - „სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ“
38. საქართველოს კანონი - „მობილიზაციის შესახებ“
39. საქართველოს კანონი - „ომისა და სამხედრო ძალების ვეტერანების შესახებ“. გვ.2-4.
40. საქართველოს კანონი - „წყლის შესახებ“
41. საქართველოს კანონი - „ცხოველთა სამყაროს შესახებ“
42. საქართველოს კანონი - „ტყის კოდექსის შესახებ“
43. საქართველოს კანონი - „კურორტებისა და საკურორტო ადგილების დაცვის ზონების შესახებ“
44. საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფა. თბ.1988.
45. საქართველოს მთავრობის დადგენილება „სათამაშო აპარატების სალონის მოწყობის სანებართვო მოსაკრებლის წლიური განაკვეთის დადგენის თაობაზე“, თბ,2011, გვ.7-8
46. საქართველოს მთავრობის 2013 წლის 1 მარტის განკარგულება საქართველოს მთავრობის დეცენტრალიზაციის და თვითმმართველობის განვითარების სტრატეგიის ძირითადი პრინციპები 2013-2014 წლებისთვის. თბ. 2013
47. „საქართველოს საბიუჯეტო კოდექსის დანართი--შემოსულობების საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთის და აჭარის არ რესპუბლიკური და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტებს შორის განაწილება პროცენტული მაჩვენებლების მიხედვით, თბ. 2009 წ.
48. საქართველოს სტრატეგიული განვითარების „ათპუნქტიანი გეგმა“- მოდერნიზაციისა და დასაქმებისთვის (2011-2015), ოქტომბერი, თბ. 2011

49. სილაგაძე ა, ეკონომიკური დოქტრინები, თბ. 2000 წ,გვ.28.
50. სკურატოვი ი.ი. ხალხის თვითმმართველობის კონცეფცია სსრკ-ში. მოსკ.1991 წ, გვ.45
51. ღავთაძე გ, ჩიხლაძე ნ., იმერეთის მხარის ეკონომიკური განვითარების პრობები და პერსპექტივები. ქუთ. 2009. გვ.76-77
52. ღავთაძე გ, იფშირაძე ა., ინვენსტიციური პოლიტიკა, მისი როლი და შემუშავების პრინციპები თანამედროვე ეტაპზე. ჟურნ; „ეკონომიკური პროფილი“, №4, აპრილი 2008 წ, გვ.24
53. ჩიქავა ლ. საქართველოს ეკონომიკა. თბ. „მერიდიანი“. 1995 წ. გვ.197
54. ჩიხლაძე ნ. ადგილობრივი ბიუჯეტის გამჭვირვალობის აქტუალური საკითხები. სამეცნიერო კონფერენციის თეზისები. ქუთ. 2008 წ. გვ.6-8
55. ჩიხლაძე ნ. ჩრდილოვანი ეკონომიკა, რეგიონული ასპექტები. ქუთ., 2005 წ
56. ჩიხლაძე ნ. რეგიონული საბიუჯეტო შემოსავლების პროგნოზირების საკითხისათვის. ჟურნ. მიკრო-მაკროეკონომიკა. №3, 2004 წ, გვ.24-29.
57. ჩიხლაძე ნ., გაბელაშვილი კ., ვალიშვილი თ., ჟურნ „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2013 წ. №5. ქალაქის ბრენდინგი--განვითარების ეფექტური იარაღი. გვ.29-32.
58. ჩუბინიძე გ. რეგიონული ეკონომიკა და მართვა. ქუთ.2000 წ. გვ.201.
59. ჭავჭავაძე ი., ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. ადგილობრივ თვითმმართველობათა ასოციაცია. „საინფორმაციო ბიულეტენი“. №11, 2013 წ.
60. ჭითანავა ნ. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2012 წ, №1, „გზა ცივილიზებული საქართველოსკენ“, გვ. 6-11.
61. ჭითანავა ნ. გარდამავალი პერიოდის სოციალურ-ეკონომიკური პრობლემები. თბ. 2001 წ. გვ.45-49.
62. ჭითანავა ნ. საქართველოს რეგიონების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მიმართულებები გარდამავალ პერიოდში. თბ. 2000 წ. გვ.50-55.
63. ჭითანავა ნ. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2012 წ, „გზა ცივილიზებული საქართველოსკენ“ №1. გვ.4-12
64. ჭითანავა ნ. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2011 წ, №10-11, „გზა ცივილიზებული საქართველოსკენ“, გვ.4-13.
65. ხმალაძე კ. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2011 წ, №10-11, „რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების მეთოდური ასპექტები“, გვ.75-79.
66. ხმალაძე კ. ჟურნ. „ბიზნესი და კანონმდებლობა“, 2011 წ, №10-11, „რეგიონის განვითარების სტრატეგიის შემუშავების მეთოდური ასპექტები“, №10-11, გვ.76.
67. Ведомости Литовской Республики, №4, закон „Литовской Республики о выборах советов самоуправления“
68. Дергачев И. А., Регионалистика, Издательский проект 2008 г

69. Дорина Е., Методологические основы регулирования регионального развития, Международное научно-практическое конференция. Кут, 2010 г, ст. 231
70. Иванец Г. И., Калинински И. В., Червонюк В. И., Местное самоуправление в Россиийской Федерации, М. 2002 ст. 165-167
71. Иванов Н. А., Петрушев В. И., Модели развития местного самоуправления, материалы научно-практической конференции. М. 1996 ст. 26
72. Игнатова Е. Д., Гимади И. Е., Аверина Л. М., Комплексная оценка социально-экономического благополучия муниципальных образований, Ж, „ Экономика региона“, М. №2/ 2005, ст. 115
73. Конституция РСФСР, 1978, Раздел-Местные органы государственной власти и управления
74. Постовой Н. В., Местное самоуправление; История, теория, практика. М. 1995, ст. 189
75. Прохорова В. А., Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук, „Территориальная экономическая система; субрегиональные ресурсы, стратегии и инструменты интенсивного развития“ Г. Майкоп, 2011 г. Ст. 25-28
76. Стародубровская И. В., Лободанова Д. Л., Борисова Л. В., Филюшина А. С., Стратегии развития старопромышленных городов; международный опыт и перспективы в России. М., 2010. Ст. 50-52
77. Стародубровская И. В., Лободанова Д. Л., Борисова Л. В., Филюшина А. С., Стратегии развития старопромышленных городов; международный опыт и перспективы в России. М., 2010. Ст. 114-115
78. Уваров В. Н. Государственная служба и управление. Г. Петропавловск. 2004 г, ст. 35-40
79. Чихладзе Л.Т, Местное самоуправление и местное управление в государствах СНГ; Теория, практика и тенденции развития. автор на соискание уч. степени д. Юр. Наук. М, 2013.
80. EDI Technical Materials urban Financial Mangement, The World bank. 1994, p-18-19.
81. www.traseca-org --ევროპა-კავკასია-აზიის სატრანსპორტო დერეფნის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
82. www.energo-pro-ge, „ენერგო-პრო-ჯორჯიას“ ოფიციალური ვებ-გვერდი.
83. www.zestaphoni.com.ge -ზესტაფონის მუნიციპალიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
84. www.imereti.ge- იმერეთის სამხარეო ადმინისტრაციის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
85. www.economy.gov.ge- საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდი.

86. www.mdf.org.ge-საქართველოს მუნიციპალური განვითარების ფონდის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
87. www.b-k.ge-ჟურნალ „ბიზნესი და კანონმდებლობის“ ოფიციალური ვებ-გვერდი.
88. www.tsu.edu.ge-ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
89. www.atu.edu.ge-აკაკი წერეთლის სახელობის ქუთაისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
90. www.pgie.tsu.ge-პაატა გუგუშვილის სახელობის ეკონომიკის ინსტიტუტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
91. www.unik.edu.ge-ქუთაისის უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
92. www.iep.donetsk.ua-უკრაინის მეცნიერებათა აკადემიის მრეწველობის ეკონომიკის ინსტიტუტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
93. www.mrdi.gov.ge-საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდი.
94. www.economists.ge-საქართველოს ახალგაზრდა ეკონომისტთა ასოციაციის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
95. www.sangu.ge-საქართველოს საპატრიარქოს წმ.ანდრია პირველწოდებულის საქართველოს უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
96. www.rudu.ru-რუსეთის ხალხთა მეგობრობის უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
97. www.ru.kpi.ua-უკრაინის ნაციონალური ტექნიკური უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
98. www.gtu.ge-საქართველოს სახელმწიფო ტექნიკური უნივერსიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი
99. www.government.gov.ge საქართველოს მთავრობის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
100. www.medservice.cra.ge -საქართველოს სამოქალაქო რეესტრის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
101. www.moh.gov.ge -საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდი.
102. www.nala.ge- საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროვნული ასოციაციის ოფიციალური ვებ-გვერდი.
103. www.mof.ge- საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ოფიციალური ვებ-გვერდი.
104. www.geostat.ge- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის ვებ-გვერდი.
105. www.nbg.gov.ge -საქართველოს ეროვნული ბანკის ოფიციალური ვებ-გვერდი.

106. www.ces.gov.ge-საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის ოფიციალური ვებ-გვერდი.

107. www.ukr.net- უკრაინის ოფიციალური ვებ-გვერდი.

108. www.parliament.ge-საქართველოს პარლამენტის ოფიციალური ვებ-გვერდი.