ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

CENN
Shaping the Future by Changing Today

მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში

ევროკავშირი
საქართველოსთვის
The European Union for Georgia

CENN
Shaping the Future by Changing Today

მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის განხორციელებაში

ეს პუბლიკაცია შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად პასუხისმგებელია CENN და შესაძლოა, რომ იგი არ გამოხატავდეს ევროკავშირის შეხედულებებს.

დოკუმენტი მომზადებულია პროექტის „საქართველოს კლიმატის პროგრამა (GEO-CAP): სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის ხელშეწყობა კლიმატის ცვლილების პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში“ ფარგლებში, რომელსაც ახორციელებს CENN პარტნიორ ორგანიზაციებთან KRDF, ACU, YPU და RLS-ADA ერთად.

KRDF
KAKHETI REGIONAL DEVELOPMENT FOUNDATION

ACU

RLS-ADA

YPU
Young Pedagogues' Union

სარჩევი

თვითმმართველობის არსი და პრინციპი 3

თვითმმართველობის განხორციელების
ალტერნატიული პრინციპები 5

ადგილობრივი თვითმმართველობის
უფლებამოსილებები 7

გადაწყვეტილების მიღების პროცესი 14

მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმალური
მექანიზმები 18

ადგილობრივი საბიუჯეტო პროცესი 23

მონაწილეობითი ბიუჯეტირება - სამოქალაქო
ბიუჯეტი 28

გამოყენებული ლიტერატურა / რესურსები 31

თვითმმართველობის არსი და პრინციპი

თვითმმართველობა მოქალაქეთა უფლებაა, ადგილობრივი ორგანოები (მერი, საკრებულო) კი - ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ უფლების რეალიზების საშუალება. თვითმმართველობის უფლება კონსტიტუციითაა გარანტირებული - „მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად". ამდენად, თვითმმართველობა არის მოქალაქეთა თვითორგანიზების ფორმა, რათა ერთობლივად გადაწყვიტონ საერთო ინტერესის მქონე საკითხები, რასაც ადგილობრივი ორგანოები აღასრულებენ. ეს კი ნიშნავს ისეთი საზოგადოებრივი სისტემის არსებობას, სადაც ტერიტორიული საზღვრების ფარგლებში, ცენტრალური ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობით, დემოკრატიულად არჩეული ადგილობრივი ორგანოების საშუალებით, საერთო ინტერესებისა და ადათ-წესების გათვალისწინებით, წყვეტენ და აღასრულებენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს. აქედან გამომდინარე, ასეთი საკითხების გადაწყვეტაში ადგილობრივი მოსახლეობა დამოუკიდებლად მოქმედებს და, შესაბამისად, შედეგებზეც თვითონაა პასუხისმგებელი. ადგილობრივი საზოგადოების მიერ საკითხის დამოუკიდებლად გადაწყვეტა უპირველესად ნიშნავს, რომ საზოგადოებას უფლება აქვს, დემოკრატიული საშუალებებით აირჩიონ წარმომადგენლები, ან თავად იყვნენ არჩეულები, რომლებიც საერთო ინტერესების საფუძველზე მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებას უზრუნველყოფენ. ეს კი კონსტიტუციითა და კანონით გარანტირებულია - „მოქალაქეებს უფლება აქვთ... აირჩიონ თვითმმართველობის ორგანოები და არჩეულ იქნენ ამ ორგანოებში, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა". შესაბამისად, ადგილობრივი ორგანოები, კონკრეტული საზღვრების ფარგლებში მცხოვრები მოსახლეობის საერთო ინტერესების აღსრულების მიზნით, ამავე საზოგადოების მიერ არჩეული ორგანიზაციული ფორმის მქონე საშუალებებია. სწორედ ამით განსხვავდება თვითმმართველობა საჯარო მმართველობის სხვა ფორმებისგან (ცენტრალური ხელისუფლების ბიუროკრატიული აპარატისაგან), რადგან მისი საქმიანობის

საფუძველი და მიზანი უშუალოდ ტერიტორიულ საზღვრებში მცხოვრებთა საერთო ინტერესებიდან და მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებიდან გამომდინარეობს.

ადგილობრივი ორგანოების საშუალებით საერთო ინტერესის შესაბამისად ადგილობრივი საკითხების გადაწყვეტა კანონიერების, საჯაროობის, პასუხისმგებლობისა და სხვა პრინციპებს ეფუძნება. შესაბამისად, ადგილობრივმა ორგანოებმა ამა თუ იმ საკითხის გადაწყვეტისას ამ პრინციპებით უნდა იხელმძღვანელონ. კერძოდ, მუნიციპალური ორგანოების საქმიანობა მოითხოვს კანონიერებისა და საჯაროობის პრინციპის დაცვას, რაც გულისხმობს მათ საქმიანობის კანონთან შესაბამისობასა და ადგილობრივი მოსახლეობისთვის ინფორმაციის სისტემატურად მიწოდებას. ეს კი ხელს უწყობს მოსახლეობის მიერ თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობას. პასუხისმგებლობის პრინციპი გულისხმობს ადგილობრივი საზოგადოების პასუხისმგებლობას თვითმმართველობის უფლების რეალიზებაში, რისთვისაც დემოკრატიული საშუალებებით ირჩევენ ადგილობრივ ორგანოებს - საკრებულოსა და მერს. არჩეული ორგანოები კი საზოგადოების წინაშე არიან პასუხისმგებელი და თავიანთ საქმიანობაზე ანგარიშვალდებულები, რაც საზოგადოების მიერ თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობასა და კონტროლს მოითხოვს.

თვითმმართველობის განხორციელების ალტერნატიული პრინციპები

თვითმმართველობის უფლების რეალიზაცია დემოკრატიული საშუალებებით - არჩევნების გზით - წარმომადგენლების არჩევით იწყება, მაგრამ არ სრულდება. ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტა მხოლოდ არჩეული წარმომადგენლების საშუალებით არ უნდა ხდებოდეს. იმისათვის, რომ უფლების რეალიზაცია სათანადოდ და საზოგადოების ინტერესების მაქსიმალური შესაბამისობით განხორციელდეს, საჭიროა გადაწყვეტილების მიღებისა და აღსრულების პროცესში მოქალაქეების მონაწილეობის აქტიური ფორმების გამოყენება. ვინაიდან ადგილობრივი საქმეები განსხვავებულ დროსა და პირობებში სხვადასხვა თავისებურებით ხასიათდება. მოსახლეობის მიერ არჩეულ წარმომადგენლებს ხშირ შემთხვევაში არ გააჩნიათ საერთო ინტერესებზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების სრულყოფილი ინფორმაცია ან საერთო ნება. ამდენად, თვითმმართველობაში ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობის უმთავრესი მიზანი მათი მოლოდინებისა და მოთხოვნების სათანადოდ გაგებაა, რაც ადგილობრივ საჭიროებებზე მაქსიმალურად მორგებული გადაწყვეტილების მიღების საწინდარია. აღნიშნული კი მხოლოდ საზოგადოებასა და ადგილობრივ ორგანოებს შორის ინფორმაციის გაცვლას არ გულისხმობს. თვითმმართველობის უფლების ეფექტიანი რეალიზება და ადგილობრივი პოლიტიკის ადგილობრივ ინტერესებზე საუკეთესოდ მორგება მაშინ ხდება, როცა საზოგადოების მონაწილეობა მოქალაქეთა ძალაუფლებით ხასიათდება. მონაწილეობის ეს ტიპი კი ადგილობრივი პოლიტიკის გატარებაში ჩართულობის უმაღლესი დონეა. ასეთ დროს არსებობს ადგილობრივ ორგანოებსა და მოსახლეობას შორის პარტნიორული მექანიზმები და მოქალაქეებს აქვთ რეალური ბერკეტები გადაწყვეტილების მიღებისა და აღსრულების კონტროლზე. სწორედ ამ პირობებში ხდება თვითმმართველობის უფლების ეფექტიანი რეალიზება. თუმცა, შედარებით დაბალი ხარისხის ჩართულობაა, როცა ადგილი აქვს სიმბოლურ მონაწილეობას, საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდებასა და აღნიშნულის შესახებ მათი აზრის მოსმენას (კონსულტაცია). ჩართულობის ყველაზე დაბალი დონე - მოჩვენებითი მონაწილეობა - სინამდვილეში

არმონაწილეობაა. გადაწყვეტილების მიღების პროცესში უფრო მეტად ასეთი მდგომარეობაა. აღნიშნული მანიპულირებას გულისხმობს, როცა ადგილობრივ ორგანოებს სხვადასხვა საკონსულტაციო საბჭოებში ან კოლეგიებში მოქალაქეები ფორმალურად შეჰყავთ. ამით კი იქმნება ილუზია, თითქოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესი მოქალაქეთა მონაწილეობით მიმდინარეობს. სინამდვილეში, ასეთ პირობებში ადგილი აქვს თავად ადგილობრივი ორგანოების მიერ მათთვის სასურველი საზოგადოებრივი აზრის შექმნასა და გავრცელებას, რისთვისაც საბჭოში თუ კოლეგიებში წარმოდგენილი პირები არიან გამოყენებული. თავის მხრივ, ადგილობრივი სახელმწიფო მოხელეების მიდრეკილება სწორედ მანიპულირებაა, რადგან მათი მიზანი საზოგადოებაში მათთვის სასურველი აზრის ფორმირებაა. მეორე მხრივ, რეალური მონაწილეობის დროს გადაწყვეტილების მიღების პროცესი უფრო მეტ დროს საჭიროებს და ქმნის კონტროლის დაკარგვის რისკებს ადგილობრივი ორგანოების გადაწყვეტილების მიღებაზე, რაც ადგილობრივი სახელმწიფო მოხელეებისათვის სასურველი არ არის. თუ თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობა მოჩვენებითია და ადგილობრივი ორგანოების მანიპულირების საშუალებას მიმართავენ, მაშინ ადგილობრივი პოლიტიკა ადგილობრივ საჭიროებებთან ნაკლებად შესაბამისობაშია. ადგილობრივი ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილება არ გამოხატავს ადგილობრივი მოსახლეობის საერთო ინტერესებს. ამის მიღწევა კი მხოლოდ ისეთ პირობებშია შესაძლებელი, როცა მონაწილეობის ხარისხი მოქალაქეთა მაქსიმალური ჩართულობით ხასიათდება.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები

ადგილობრივი თვითმმართველობა უფლებამოსილია, კანონმდებლობის დაცვით მიიღოს ყველა იმ საკითხზე გადაწყვეტილება, რაც კანონით ხელისუფლების სხვა დონის (ცენტრალური, ავტონომიური) კომპეტენციებს არ განეკუთვნება და, ამავდროულად, ეს საკითხი არ სცდება კანონით განსაზღვრულ ფარგლებს. ამდენად, ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები კანონითაა განსაზღვრული, რომელიც სრული და ექსკლუზიურია. სწორედ თვითმმართველობის უფლების რეალიზების ფარგლებში საზოგადოების მიერ დემოკრატიული გზით არჩეული ადგილობრივი ორგანოები ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებზე გადაწყვეტილებასკანონითგანსაზღვრულიუფლებამოსილებისშესაბამისად იღებენ. ასეთი კი საკუთარი (ექსკლუზიური) უფლებამოსილებებია, რომელთა ჩამონათვალს „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ მოიცავს. ამ ტიპის უფლებამოსილების განხორციელებისას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები ცენტრალური ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად, საკუთარი პასუხისმგებლობით მოქმედებენ, რაც მათ საშუალებას აძლევს, ადგილობრივი პოლიტიკა ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებსა და საჭიროებებთან შესაბამისობაში გაატარონ.

ტრადიციულად, თვითმმართველობის საკუთარი უფლებამოსილებები კომუნალურ და სოციალურ-კულტურულ საკითხებს და მათ უზრუნველყოფას უკავშირდება. თვითმმართველობის უფლებამოსილებები საერთო ნიშნის მიხედვით შესაძლებელია შემდეგი სახით დავაჯგუფოთ: საერთო ადმინისტრაციული სფერო, ეკონომიკური განვითარება, საფინანსო სფერო, ტერიტორიული დაგეგმარება და მშენებლობა, ბუნებრივი რესურსები და ქონების მართვა, კეთილმოწყობა/ინფრასტრუქტურა/კომუნალური სერვისები, განათლება/კულტურა/სპორტი/დასვენება და სოციალური დაცვა. მათგან ზოგიერთ სფეროში სერვისების მიწოდება და სხვადასხვა საკითხის გადაწყვეტა სრულად თვითმმართველობის კომპეტენციებია, ზოგიერთი კი - ადგილობრივსა და ცენტრალურ ხელისუფლებებს შორის გაყოფილი.

თვითმმართველობის უფლებამოსილებები მოიცავს:

საერთო ადმინისტრაციული:

- ადგილობრივი ორგანოების სტრუქტურის შექმნა და დებულების მიღება
- თანამდებობის პირთა არჩევა, დანიშვნა და გათავისუფლება
- მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციულ ერთეულებად დაყოფა
- მუნიციპალიტეტის სიმბოლოების დადგენა, წოდებებისა და ჯილდოების შემოღება
- გეოგრაფიული ობიექტების სახელდება კანონით დადგენილი წესით
- ინტერმუნიციპალური თანამშრომლობა და ერთობლივი სამსახურების შექმნა
- შეკრებებისა და მანიფესტაციების გამართვასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება
- ადგილობრივი არქივის წარმოება

ეკონომიკური განვითარება:

- სტრატეგიული განვითარების დოკუმენტების შემუშავება და განხორციელება
- ტურიზმისა და სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერა
- ინვესტიციებისა და ინოვაციების მოზიდვა
- დასაქმების ხელშემწყობი პროგრამების განხორციელება

საფინანსო (ფისკალური) სფერო:

- ბიუჯეტის პროექტის მომზადება, განხილვა და დამტკიცება, ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის მოსმენა და შეფასება

- საბიუჯეტო სახსრების განკარგვა ადგილობრივი შესყიდვების განხორციელება
- ქონების გადასახადის განაკვეთის განსაზღვრა ზღვრული ოდენობის ფარგლებში
- ადგილობრივი მოსაკრებლების შემოღება და გაუქმება, მათი განაკვეთების დადგენა ზღვრული ოდენობების ფარგლებში

ტერიტორიული დაგეგმარება და მშენებლობა:

- სივრცის დაგეგმარების გეგმების, გენერალური გეგმებისა და განაშენიანების გეგმების/განაშენიანების დეტალური გეგმების შემუშავება და დამტკიცება
- მშენებლობის ნებართვის გაცემა
- მშენებლობაზე ზედამხედველობის განხორციელება

ბუნებრივი რესურსების, მიწათსარგებლობისა და ქონების მართვის სფერო:

- საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა
- ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების მართვა (წყალი, ტყე, სხვ.)

კეთილმოწყობის, ინფრასტრუქტურისა და კომუნალური სერვისების სფერო:

- ტერიტორიის კეთილმოწყობის, ინფრასტრუქტურის განვითარებისა და კომუნალური მეურნეობის სფერო
- ქუჩების, პარკების, სკვერებისა და სხვა საჯარო ადგილების დასუფთავება
- ტერიტორიების გამწვანება და მოვლა-პატრონობა
- მუნიციპალური (საყოფაცხოვრებო) ნარჩენების შეგროვება/გატანა

- წყალმომარაგება და წყალარინება
- გარე განათების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა
- ადგილობრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზების მართვა და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზებზე საგზაო მოძრაობის ორგანიზება
- პარკირების ადგილებით უზრუნველყოფა და დგომის/გაჩერების წესების რეგულირება
- მოსახლეობის მუნიციპალური ტრანსპორტით მომსახურების ორგანიზება
- ადმინისტრაციულ საზღვრებში რეგულარული სამგზავრო გადაყვანის ნებართვის გაცემა
- გარე ვაჭრობის, გამოფენების, ბაზრებისა და ბაზრობების რეგულირება

- გარე რეკლამის განთავსების რეგულირება
- შინაური ცხოველების ყოლის წესების დადგენა და უპატრონო ცხოველებთან დაკავშირებული საკითხების გადაწყვეტა
- სასაფლაოების მოწყობა და მოვლა-პატრონობა

განათლება, კულტურა, სპორტი და დასვენება:

- ადგილობრივი თვითმყოფადობის, შემოქმედებითი საქმიანობისა და კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა და განვითარება
- ადგილობრივი მნიშვნელობის კულტურის ძეგლთა მოვლა-შენახვა, რეკონსტრუქცია და რეაბილიტაცია
- ბიბლიოთეკების, საკლუბო დაწესებულებების, კინოთეატრების, მუზეუმების, თეატრების, საგამოფენო დარბაზებისა და სპორტულ-გამაჯანსაღებელი ობიექტების ფუნქციონირების უზრუნველყოფა და ახალი ობიექტების მშენებლობა

სოციალური სფერო:

- სკოლამდელი და სკოლისგარეშე აღზრდის დაწესებულებების შექმნა და მათი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა

- ადრეული და სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებების ავტორიზაცია
- ადგილობრივი მნიშვნელობის ობიექტებზე შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებისათვის, ბავშვებისა და მოხუცებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის განვითარება, მათ შორის, საჯარო თავშეყრის ადგილებისა და მუნიციპალური ტრანსპორტის სათანადოდ ადაპტირებისა და აღჭურვის უზრუნველყოფა
- უსახლკაროთა თავშესაფრით უზრუნველყოფა და რეგისტრაცია
- სოციალური და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით პროგრამების შემუშავება

და სხვა საკითხები, რომლებიც კანონით არ გამოირიცხება თვითმმართველობის უფლებამოსილებიდან და არ განეკუთვნება ცენტრალური ან ავტონომიური რესპუბლიკის კომპეტენციებს. აღნიშნული კი თვითმმართველობის ე.წ. ნებაყოფლობითი უფლებამოსილებაა, რაც საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების პრინციპებს იზიარებს. შესაბამისად, მის ფარგლებში ადგილობრივი ორგანოების მიერ გაწეული საქმიანობა არ უნდა იყოს კანონით აკრძალული და უნდა ეფუძნებოდეს ეფექტიანობის, საჯაროობის, ღიაობისა და სხვა პრინციპებს. ე.წ. ნებაყოფლობითი უფლებამოსილების ფარგლებში შემუშავებული პროექტები მაქსიმალურად უნდა პასუხობდეს ადგილობრივ საჭიროებებს და მისი მომზადება/განხორციელება მოსახლეობის ინიციატივა უნდა იყოს.

გარდა საკუთარი უფლებამოსილებისა, არსებობს დელეგირებული უფლებამოსილებები, რომლებიც ცენტრალური ან ავტონომიური ხელისუფლების კომპეტენციებს განეკუთვნება, მაგრამ ადგილობრივი ორგანოების მიერ მისი ცალკეული კომპონენტების განხორციელება მეტად ეფექტიანია. ამ ტიპის უფლებამოსილების თვითმმართველობისთვის დელეგირება შეიძლება მხოლოდ კანონისა და ხელშეკრულების საფუძველზე, შესაბამისი ფინანსური და მატერიალური რესურსების გადაცემით, რაც საჭიროა ადგილობრივი ორგანოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში განსახორციელებელი საქმიანობისთვის. ადგილობრივი ორგანოებისთვის უფლებამოსილების დელეგირებისას აუცილებელი პრინციპია, ადგილობრივ ორგანოებს ადგილობრივ პირობებთან მისადაგებით განხორციელების საშუალება ჰქონდეთ.

ძირითად შემთხვევაში, თვითმმართველობისთვის უფლებამოსილება კანონითაა დელეგირებული, რასაც ადგილობრივი ორგანოები პერმანენტულად ახორციელებენ.

საზოგადოებრივი ჯანდაცვა:

- გადამდები დაავადებების გავრცელების საწინააღმდეგო ღონისძიებების გატარება
- ცხოველთა ცოფის საწინააღმდეგო ვაქცინაცია
- საგანმანათლებლო დაწესებულების სანიტარიულ-ჰიგიენური ნორმების დაცვის ზედამხედველობა
- საზოგადოებრივი მნიშვნელობის დაწესებულებებში სანიტარიული ნორმების დაცვის ზედამხედველობა
- იმუნოპროფილაქტიკისათვის მასალების მიღება, შენახვა და განაწილება
- პირველადი ეპიდკვლევის ჩატარების ხელშეწყობა
- ტუბერკულოზის კონტროლი - ახლო კონტაქტების გამოკვლევა, დროული გამოკვლევის ხელშეწყობა, საგანმანათლებლო საქმიანობის განხორცილება და სხვა საკითხები.

ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობა:

- სამხედრო აღრიცხვის უზრუნველყოფა
- სამხედრო სავალდებულო სამსახურში გაწვევის ორგანიზება
- წვევამდელის სავალდებულო სამხედრო სამსახურში გაწვევა
- სამობილიზაციო რეზერვისტების აღრიცხვა და გამოძახება

განათლების სფერო:

- ზოგადსაგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის მშენებლობა და რეაბილიტაცია
- მოსწავლეთა ტრანსპორტით უზრუნველყოფა

საერთო ადმინისტრაციული სფერო:

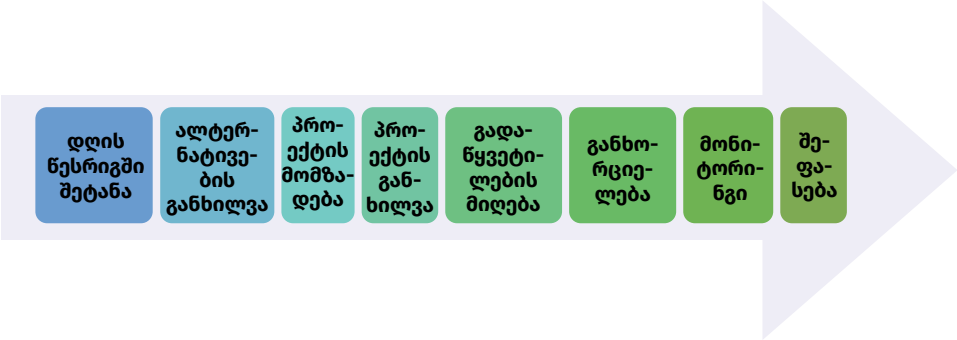
- ფიზიკური პირისთვის მაღალმთიან დასახლებაში მუდმივად მცხოვრები პირის სტატუსის მინიჭება, შეწყვეტა, შეჩერება, აღდგენა
- სამოქალაქო აქტების შესახებ კანონით დელეგირებული ფუნქციები

ამდენად, ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობა სწორედ საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში ადგილობრივი მოსახლეობისთვის საჯარო სერვისების მიწოდებასა და მის წინაშე არსებული პრობლემების გადაწყვეტას გულისხმობს, რაც, უმთავრესად, ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებთან შესაბამისობაში უნდა იყოს და სწორედ მათ საჭიროებებს მაქსიმალურად ერგებოდეს. თავად ადგილობრივი ორგანოები კი უფლებამოსილების განხორციელებისთვის საჭირო რესურსებით უნდა იყოს უზრუნველყოფილი, რომელთან ისინი ეფექტიანად და გამჭვირვალედ უნდა იყენებდნენ.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესი

საჯარო მმართველობაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესი რამდენიმე ეტაპს მოიცავს. ადგილობრივი ორგანოების მიერ საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელება საჯარო მმართველობის ნაწილია, საჯარო მმართველობა კი კანონიერების, ეფექტიანობის, ღიაობის, გამჭვირვალობისა და პასუხისმგებლობის პრინციპებს ეფუძნება. ამდენად, ადგილობრივი ორგანოების გადაწყვეტილება ხარჯვისა და მომსახურების ეფექტიანობის გათვალისწინების საფუძველზე უნდა იქნეს მიღებული. ნებისმიერ საჯარო დაწესებულების მსგავსად, ადგილობრივი ორგანოებიც ვალდებულნი არიან, იხელმძღვანელონ საჯარო მმართველობის საუკეთესო პრინციპებით.

ადგილობრივ დონეზე თვითმმართველობის კომპეტენციების ფარგლებში გადაწყვეტილების მიღების პროცესი უშუალოდ ადგილობრივი ორგანოების ან მოსახლეობის ინიციატივით საკითხის დღის წესრიგად ქცევით იწყება და ერთი კონკრეტული გადაწყვეტილების პროცესი მიღებული შედეგების შეფასებით სრულდება. აღნიშნული პროცესი ეტაპობრივია, სადაც დღის წესრიგის მომდევნო ეტაპებია: ალტერნატივების განხილვა, გადაწყვეტილების პროექტის მომზადება, გადაწყვეტილების პროექტის საჯარო განხილვა, გადაწყვეტილების მიღება, განხორციელება, მონიტორინგი და შეფასება.



დღის წესრიგში შეტანა

ადგილობრივი ორგანოების კომპეტენციებს მიკუთვნებული საკითხის დღის წესრიგად ქცევა, უმეტესწილად, უშუალოდ ამ ორგანოების ინიციატივით ან კანონისმიერ ვალდებულებიდან გამომდინარეობს. რიგ შემთხვევაში კი, ეს უშუალოდ მოსახლეობის ინიციატივაა. ამისათვის კი არსებობს სამართლებრივი გარანტიები, რაც ადგილობრივ საზოგადოებას აძლევს შესაძლებლობას, რომ ესა თუ ის საკითხი ადგილობრივი ორგანოების დღის წესრიგი გახადონ.

ალტერნატივების განხილვა

ნებისმიერი საკითხის გადაწყვეტა ალტერნატივების შემუშავებასა და განხილვას მოითხოვს, რადგან ნებისმიერ გადაწყვეტილებას აქვს, მინიმუმ, ერთი ალტერნატივა მაინც. იმისათვის, რომ ადგილობრივი ორგანოს მიერ გატარებული ღონისძიება მაღალი ხარისხის იყოს, საჭიროა ყველა შესაძლო გადაწყვეტილების განხილვა. ამ პროცესში კი ადგილობრივი საზოგადოების ჩართვა მნიშვნელოვანია, რადგან ასეთ დროს უფრო მეტი შესაძლო გადაწყვეტაა წარმოდგენილი, რომლებიც უშუალოდ მოსახლეობიდან მომდინარეობენ და მათში ადგილობრივი ინტერესები უფრო მეტად იკვეთება.

გადაწყვეტილების პროექტის მომზადება

ეს ეტაპი შერჩეული ალტერნატივის პროექტირებას გულისხმობს, რასაც ნებისმიერი გადაწყვეტილება საჭიროებს. უშუალოდ შერ-ჩეული ალტერნატივის პროექტირებაში მთავარი როლი ადგილობრივი ორგანოების ბიუროკრატიულ აპარატს აქვს, რადგან ისინი ფლობენ სათანადო პროფესიულ ცოდნასა და ექსპერტიზას. შესაბამისად, აღნიშნულ ეტაპზე მოქალაქეთა მონაწილეობის აუცილებლობა არ არსებობს.

გადაწყვეტილების პროექტის განხილვა

აღნიშნულ ეტაპზე გადაწყვეტილების პროექტი საჯაროდ განიხილება. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია განხილვაში საზოგადოების მონაწილეობა და საკუთარი მოსაზრებებისა თუ შენიშვნების გაზიარება. ეს ეტაპი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია იმ კუთხით, რომ საჯარო მმართველობის პრინციპი - საჯაროობა -მაქსიმალურად იქნეს დაცული და ადგილობრივ მოსახლეობას ჰქონდეს საკუთარი შენიშვნებისა და მოსაზრების გამოთქმის შესაძლებლობა.

გადაწყვეტილების მიღება

ამა თუ იმ საკითხზე გადაწყვეტილებას იღებს შესაბამისი პირი/ ორგანო. თუმცა, გადაწყვეტილების მიმღებმა პირმა ამ უკანასკნელის განხორცილებამდე, შეიძლება, კონსულტაციები გამართოს სათანადო ჯგუფებთან. თუკი გადაწყვეტილების მიღება კოლეგიალურად ხდება, მაშინ უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს მისი საჯაროობა.

განხორციელება

ეს ეტაპი მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებას გულისხმობს, სადაც შესაძლებელია უშუალოდ მოქალაქეების საკუთარი რესურსებით ჩართვა ან სათანადო რესურსების მოზიდვა.

მონიტორინგი

გულისხმობს უშუალოდ განხორციელების პარალელურ ეტაპს. ამით ადგილობრივ ორგანოებზე მეტად მოსახლეობაა დაინტერესებული, მისი მონაწილეობა კი კრიტიკულად მნიშვნელოვანია. მონიტორინგის ეტაპზე ჩართულობა, უმეტესად, ადგილობრივი ორგანოების მიერ მომზადებული ანგარიშების გაცნობითა და განხილვაში მონაწილეობით შემოიფარგლება. რიგ შემთხვევებში, მონიტორინგი შეიძლება უშუალოდ ადგილობრივი საზოგადოებრივი გაერთიანებების მიერ განხორციელდეს.

შეფასება

ეს ბოლო ეტაპია, როცა მიღებული გადაწყვეტილების შეფასება ხდება. ასეთ დროს მნიშვნელოვანია პროცესის ყველა ეტაპზე გამოვლენილი ყველა ნაკლოვანების გაანალიზება, რომლებიც შეიძლება სწორედ მოსახ-ლეობის მიერ იქნეს შემოთავაზებული. ეს კი, უმეტეს შემთხვევაში, ახალი დღის წესრიგის საფუძველი ხდება, რაც წინა გადაწყვეტილების შედეგების სათანადო ანალიზის შედეგად უფრო ეფექტიანად შეიძლება დაიგეგმოს.

ამდენად, ადგილობრივი ორგანოების მიერ საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში განხორციელებული მმართველობის თითქმის ყველა ეტაპზე არის შესაძლებელი და აუცილებელი საზოგადოების მონაწილეობა, რაც თვითმმართველობის ეფექტიანი განხორციელების საფუძველია. საზოგადოების მონაწილეობით მიღებული გადაწყვეტილება კი უფრო მეტად შეესაბამება საზოგადოების ინტერესებს, რაც თვითმმართველობის უმთავრესი იდეაა.

მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმალური მექანიზმები

მოქალაქეების მიერ თვითმმართველობის უფლების რეალიზება მხოლოდ ადგილობრივი ორგანოების დემოკრატიული საშუალებებით დაკომპლექტებით არ შემოიფარგლება და ის სხვა, ალტერნატიული, მექანიზმების გამოყენებას მოითხოვს, რათა უფლების რეალიზება უფრო ეფექტიანი იყოს და საზოგადოების წინაშე არსებული საკითხები საერთო ინტერესების მაქსიმალური გათვალისწინებით გადაიჭრას. სწორედ ესაა თვითმმართველობის განხორციელების ხარისხის ძირითადი საზომი. რაც უფრო მეტად არიან მოქალაქეები ჩართული ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეების მოწესრიგებაში, მით უფრო მაღალია თვითმმართველობის ხარისხი.

ცხადია, თვითმმართველობის განხორციელება, პირველ რიგში, დემოკრატიული არჩევნების გზით ადგილობრივი ორგანოების დაკომპლექტებაა, მაგრამ ეს პროცესი უშუალო მონაწილეობით უნდა გაგრძელდეს. აღნიშნული გულისხმობს ადგილობრივი ორგანოების მიერ გადაწყვეტილების მიღებისას მოსახლეობის პირდაპირ მონაწილეობას, რაც, ერთი მხრივ, ზრდის ამა თუ იმ ადგილობრივი გადაწყვეტილების ლეგიტიმაციას და, მეორე მხრივ, ხელს უწობს მისი ეფექტიანობის ზრდას. კერძოდ, ადგილობრივი პოლიტიკის დაგეგმვასა და აღსრულებაში რაც უფრო მაღალი ჩართულობა იქნება, ის უფრო მეტად დაუახლოვდება მოსახლეობის ინტერესებს. ვინაიდან უშუალოდ მოქალაქეებზე უკეთ სხვას არ გააჩნია საჭირო და ზუსტი ინფორმაცია მათი საჭიროებების შესახებ. აღსანიშნავია, რომ სწორედ მოქალაქეთა მონაწილეობის მაღალი მაჩვენებელი განაპირობებს ადგილობრივი ორგანოების დამოუკიდებლობას ხელისუფლების სხვა დონეებისგან და უზრუნველყოფს მათ სიძლიერეს.
თავის მხრივ, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორცილებაში მოქალაქეთა მონაწილეობას ფორმალური და არაფორმალური მექანიზმები განაპირობებს. მონაწილეობას, უპირველესად, სურვილისა და ინტერესის არსებობა სჭირდება. ეს კი მხოლოდ მაშინ არსებობს, როცა ადგილობრივ ორგანოებს აქვთ რეალური უნარი, ადგილობრივ მოსახლეობას მიაწოდონ საზოგადოებრივი სერვისები. სწორედ ასეთი გარემოება ხდება მოქალაქეთა

ფორმალური მექანიზმების გამოყენების საფუძველი. თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობის ფორმალური მექანიზმების არსებობას განაპირობებს შემდეგი ფაქტორები: მოქალაქეებს ჰქონდეთ სრული ინფორმაცია, ჰქონდეთ გადაწყვეტილებაზე გავლენის მოხდენის და მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესში გაკონტროლების ბერკეტი. ამ ტიპის მექანიზმები კი საკანონმდელო ნორმებითაა განსაზღვრული და ადგილობრივი ორგანოები ვალდებული არიან, თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად შექმნან შესაბამისი ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობები, ხოლო ნებისმიერ პირს შეუზღუდავი უფლება აქვს, ისარგებლოს მონაწილეობის უფლებითა და გამოიყენოს ამისათვის საჭირო მექანიზმები. ვინაიდან, ნებისმიერი პირის უფლებაა თვითმმართველობაში მონაწილეობა, შესაბამისად, უნდა არსებობდეს ნებისმიერი პირისთვის თანაბრად ხელმისაწვდომი და ეფექტიანი ფორმალური მექანიზმები.

თვითმმართველობის განხორცილებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის სამართლებრივი (ფორმალური) ფორმები, პირობითად, შეიძლება, სამ ჯგუფად დაიყოს: მოქალაქეების ინფორმირება, გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობის საშუალებების არსებობა და მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულებაზე კონტროლის შესაძლებლობა. სამივე ჯგუფი ერთმანეთთან ურთიერთკავშირშია. ამდენად, სრულყოფილი მონაწილეობისთვის საჭიროა სამივე კომპონენტის კომპლექსური გამოყენება. მათგან თუნდაც ერთის ამოვარდნის დროს თვითმმარველობის განხორციელებაში მონაწილეობა არ არსებობს და ის ვერ აკმაყოფილებს თვითმმართველობის განხორცილების სათანადო ხარისხს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობის კანონით განსაზღვრული ფორმებია:

- დასახლების საერთო კრება
- პეტიცია
- სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო
- საკრებულოსა და საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობა და
- მერისა და საკრებულოს წევრის მიერ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიშების მოსმენა

გარდა აღნიშნული ფორმებისა, ადგილობრივ ორგანოებს უფლება აქვთ, შეიმუშაონ და დააწესონ მონაწილეობის დამატებითი მექანიზმები.

დასახლების საერთო კრება:

- დასახლების საერთო კრება არის სოფლის/დაბის/ქალაქის მოსახლეობის თვითორგანიზაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმა, რაც მოქალაქეებს აძლევს შესაძლებლობას, შეიკრიბონ და განიხილონ საკუთარ დასახლებაში არსებული პრობლემები და მოახდინონ მათი ინიცირება მუნიციპალიტეტის ორგანოების წინაშე;
- საერთო კრების წევრია შესაბამის დასახლებაში რეგისტრირებული ამომრჩეველი;
- საერთო კრებაში სათათბირო ხმის უფლებით მონაწილეობის უფლება აქვთ აგრეთვე შესაბამისი დასახლების ტერიტორიაზე არსებული უძრავი ქონების მესაკუთრეს და ამ დასახლებაში მცხოვრებ სხვა სრულწლოვან პირს;
- საერთო კრებას აქვს უფლებამოსილება, თავისი საქმიანობის წარმართვის მიზნით, აირჩიოს "საერთო კრების რჩეული";
- საერთო კრებას აქვს უფლებამოსილება, განიხილოს დასახლების მცხოვრებთათვის მნიშვნელოვანი საკითხები და მუნიციპალიტეტს წარუდგინოს წინადადებები;
- დასახლების საერთო კრების მოწვევის უფლება აქვს:
    1. შესაბამის დასახლებაში რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა არანაკლებ 5%-ს;
    2. მუნიციპალიტეტის მერს - საკუთარი ინიციატივით ან საკრებულოს შუამდგომლობით;
    3. საერთო კრების რჩეულს.
- საერთო კრებაზე დგება საერთო კრების ოქმი, სადაც შეტანილ უნდა იქნეს შემდეგი ინფორმაცია: საერთო კრების გამართვის თარიღი და ადგილი, ოქმის ნომერი, საერთო კრების მიერ განხილული საკითხ(ებ)ი და მიღებული გადაწყვეტილებ(ები)ა, საერთო კრებაზე დამსწრე საერთო კრების წევრთა რაოდენობა;
- საერთო კრება უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება საერთო კრების წევრთა არანაკლებ 20%-ისა.

პეტიცია:

- პეტიციის წარდგენის უფლება აქვს რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა არანაკლებ 1%-ს ან საერთო კრებას
- პეტიცია იწერება და შეაქვთ საკრებულოს თავმჯდომარის სახელზე
- პეტიციით შეიძლება ინიცირებულ იქნეს სამართლებრივი აქტის პროექტი, სამართლებრივი აქტის შემუშავებისთვის წინადადება ან პრინციპები და საერთო მნიშვნელობის პრობლემის საკრებულოს მიერ შესწავლის/განხილვის/გადაწყვეტის მოთხოვნა
- საკრებულო ვალდებულია, პეტიციის წესით შემოტანილი პროექტი რეგისტრაციიდან ერთი თვის ვადაში განიხილოს საკრებულოს სხდომაზე

სამოქალაქო მჩევეველთა საბჭო:

- მერიის კოლეგიური სათათბირო ორგანო, რომელიც იკრიბება სამ თვეში ერთხელ მაინც
- საბჭოს შემადგენლობაში შედიან სამეწარმეო და არასამეწარმეო იურიდიული პირებისა და მოსახლეობის წარმომადგენლები
- მერი ვალდებულია, საბჭოს წარუდგინოს ბიუჯეტის პროექტი, სივრცითი დაგეგმარების დოკუმენტები, ინფრასტრუქტურული და სოციალური პროექტები
- თავად საბჭო უფლებამოსილია, გარდა სავალდებულო საკითხებისა, საკუთარი ინიციატივით განიხილოს ნებისმიერი სხვა საკითხი
- მერი წელიწადში ერთხელ უნდა წარდგეს საბჭოს წინაშე გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიშით

გაწეული საქმიანობის შესახებ ანგარიშის მოსმენა:

- მერი და საკრებულოს წევრი ვალდებული არიან, წელიწადში ერთხელ მაინც, არაუგვიანეს 1 ნოემბრისა, მოაწყონ საჯარო შეხვედრები ამომრჩევლებთან და წარუდგინონ გაწეული მუშაობის ანგარიში, ანგარიშის განხილვისას კი უპასუხონ ამომრჩეველთა მიერ დასმულ შეკითხვებს;
- ამომრჩეველს უფლება აქვს, შეუზღუდავად დაესწროს მერისა და საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშების განხილვას;
- ადგილობრივი ორგანოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ მერისა და საკრებულოს წევრის მიერ წარდგენილი ანგარიშის გამოქვეყნება.

გარდა ჩამოთვლილი ფორმებისა, საკრებულოს შეუძლია, შემოიღოს მონაწილეობის დამატებითი მექანიზმები. პრაქტიკაში ასეთი შეიძლება იყოს ე.წ. ღია კარის სხდომები, გასვლითი სხდომები, ამა თუ იმ საკითხზე საზოგადოებრივი აზრის შესწავლა და სხვა საშუალებები. ხოლო თვითმმართველობის განხორცილებაში დამხმარე ინსტიტუციები შეიძლება იყოს საზოგადოებრივი დარბაზები, საკრებულოს საკონსულტაციო საბჭოები და ა.შ.

იმისათვის, რომ თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქის მონაწილეობა იყოს მაღალი ხარისხის, საჭიროა ამ უკანასკნელის მიერ სათანადო ინფორმაციის ფლობა. აღნიშნული კი ნებისმიერი პირისთვის კანონით გარანტირებულია. ერთი მხრივ, უშუალოდ ადგილობრივი ორგანოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ საჯარო ინფორმაციის პროაქტიური გამოქვეყნება და ყველასათვის ხელმისაწვდომობა. მეორე მხრივ, ნებისმიერ პირს უფლება აქვს, მოითხოვოს ნებისმიერი სახის საჯარო ინფორმაცია, რადგან „ყველას აქვს უფლება, გაეცნოს ადმინისტრაციულ ორგანოში არსებულ საჯარო ინფორმაციას, აგრეთვე მიიღოს მისი ასლები, თუ ისინი არ შეიცავენ სახელმწიფო, პროფესიულ ან კომერციულ საიდუმლოებას ან პერსონალურ მონაცემებს“.

ადგილობრივი საბიუჯეტო პროცესი

ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთი ძირითადი ადგილობრივი პოლიტიკის დოკუმენტი ადგილობრივი ბიუჯეტია, რომელიც ერთწლიან პერიოდში ადგილობრივი ორგანოების მიერ მიღებულ და მისაღებ გადაწყვეტილებებს, ხარჯებს და მოსალოდნელ შედეგებს ასახავს. ადგილობრივი ორგანოები დამოუკიდებლად წარმართავენ საბიუჯეტო პროცესს, რაც სხვა დონის ხელისუფლებისგან ჩაურევლობას გულისხმობს. თავის მხრივ, საბიუჯეტო პროცესი ორწლიან ციკლს მოიცავს. კერძოდ, ეს პროცესი მომდევნო წლის ბიუჯეტის დაგეგმვასა და დამტკიცებას გულისხმობს, პარალელურად კი - მიმდინარე წლის დამტკიცებული ბიუჯეტის შესრულებასა და ანგარიშგებას. ამდენად, ადგილობრივი ორგანოების საქმიანობის ნებისმიერი პერიოდი საბიუჯეტო პროცესს ემთხვევა. შესაბამისად, თვითმმართველობის განხორცილების მიზნით ამ პროცესში მოსახლეობის მონაწილეობა მნიშვნელოვანია. არსებული სამართლებრივი მექანიზმების გათვალისწინებით, ნებისმიერ მოქალაქეს აქვს შესაძლებლობა, ჩაერთოს დაგეგმვის, დამტკიცების, შესრულებისა და ანგარიშგების ეტაპებზე.

ადგილობრივი საბიუჯეტო პროცესი პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადებით მარტის თვიდან იწყება. სწორედ, აღნიშნული დოკუმენტის საფუძველზე ხორციელდება მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტის მომზადება. პრიორიტეტების დოკუმენტი თვითმმართველი ერთეულის განვითარების ძირითადი გეგმაა, რაც საშუალოვადიან სამოქმედო გეგმებს მოიცავს. დოკუმენტის სახელიდან გამომდინარე ცხადია, რომ დოკუმენტი ადგილობრივ საჭიროებებზე დაფუძნებით, ადგილობრივი პრიორიტეტებისა და მათი განხორციელების გზებისგან შედგება. ამდენად, თვითმმართველობის განხორციელებაში მოსახლეობის მონაწილეობა კრიტიკულად მნიშვნელოვანი სწორედ ამ ეტაპზე, პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების დროსაა. აღნიშნულისთვის კი შეიძლება გამოყენებულ იქნეს საზოგადოებრივი აზრის შესწავლის საშუალებები, მოქალაქეებისგან წინადადების მიღების ინსტრუმენტები, საჯარო შეხვედრების გამართვა და სხვა მექანიზმები. თუმცა, მონაწილეობით მომზადებული პრიორიტეტების დოკუმენტი მხოლოდ ადგილობრივი ორგანოების პასუხისმგებლობა არ არის და დოკუმე-

ნტის მომზადების პასუხისმგებლობა ადგილობრივ მოსახლეობასაც აქვს, ეს იმისთვის, რომ იგი ადგილობრივ საჭიროებებს მაქსიმალურად ითვალისწინებდეს. აქედან გამომდინარე, თავად მოსახლეობის აქტიურობა და სათანადო წინადადებებისა და შენიშვნების მიწოდება ადგილობრივი ორგანოებისათვის აუცილებელია ადგილობრივ საჭიროებებზე დაფუძნებული სტრატეგიული დოკუმენტის მომზადებისათვის.

მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტისა და პრიორიტეტების დოკუმენტის საკრებულოსთვის წარდგენის შემდეგ იწყება მისი საჯარო განხილვა. ამისათვის საკრებულო ატარებს საჯარო შეხვედრებს, სადაც მოსახლეობას გააცნობს ბიუჯეტის პროექტით გათვალისწინებულ პროგრამებსა და ქვეპროგრამებს, მოსახლეობისგან ისმენს შენიშვნებსა და მოსაზრებებს. საბოლოოდ, საკრებულოს მიერ მომზადებული შენიშვნები უნდა ეფუძნებოდეს მოსახლეობასთან საჯაროდ განხილვის შედეგებს. თუმცა, დაინტერესებულ პირებს ან ჯგუფებს უშუალოდ განხილვაში მონაწილეობის გარეშე შეუძლიათ საკრებულოსთვის საკუთარი მოსაზრებების მიწოდება. საბიუჯეტო პროცესის ეს ეტაპი კი იწყება არაუგვიანეს 15 ნოემბრისა და გრძელდება 20 ნოემბრამდე. ეს ის პერიოდია, როცა თვითმმართველობის განხორცილების მიზნით, საბიუჯეტო პროცესი მოსახლეობის აქტიურ მონაწილეობას მოითხოვს, რათა მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროგრამებში უფრო უკეთ აისახოს ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესები.

საჯაროდ განსახილველი ბიუჯეტის პროექტი, მინიმუმ, უნდა შეიცავდეს:

- შემოსულობებს (წყაროებს), ხარჯებს (მ.შ. შრომის ანაზღაურება), არაფინანსური და ფინანსური აქტივების ცვლილებას, ნაშთის ცვლილებას, პროგრამებისა და ქვეპროგრამების საბიუჯეტო ასიგნებებს
- ხარჯებისა და არაფინანსური აქტივების ზრდის ფუნქციურ კლასიფიკაციას
- ბიუჯეტის პროფიციტის ან დეფიციტის მოცულობას
- სარეზერვო ფონდის მოცულობას
- დონორების მიერ გამოყოფილი მიზნობრივი კრედიტებითა და გრანტებით დაფინანსებულ პროექტებს
- პრიორიტეტებს, რომელთა ფარგლებშიც საბიუჯეტო ორგანიზაცი-

ები ბიუჯეტის დაფინანსებით ახორციელებენ პროგრამებს /ქვეპროგრამებს, მათ აღწერასა და მიზნებს

გარდა აღნიშნული ჩამონათვალისა, ბიუჯეტის პროექტთან ერთად საკრებულოს განსახილველად წარედგინება პრიორიტეტების დოკუმენტი, რომელიც მოიცავს მუნიციპალიტეტის საშუალოვადიანი განვითარების ხედვასა და სამოქმედო გეგმას. უშუალოდ ბიუჯეტის პროექტის თანდართული დოკუმენტი კი - განმარტებით ბარათსა და მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების შესახებ მოკლე ინფორმაციას.

ადგილობრივ საბიუჯეტო პროცესში მოსახლეობის თანამონაწილეობა არა მხოლოდ მომდევნო წლის ბიუჯეტის დაგეგმვის დროს, არამედ მიმდინარე წლის დამტკიცებული მთავარი საფინანსო დოკუმენტის შესრულებაშიც აუცილებელია. ყოველი კვარტლის დასრულებიდან არაუგვიანეს ერთ თვეში საკრებულოს წარედგინება მიმდინარე წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიში, ხოლო საბიუჯეტო წლის (31 დეკემბერი) დასრულებიდან არაუგვიანეს ორ თვეში მერი საკრებულოს წარუდგენს გასული წლის ბიუჯეტის შესრულების წლიურ ანგარიშს, რასაც ეს უკანასკნელი საჯაროდ განიხილავს. განხილვის შემდეგ კი, არუგვიანეს 1 მაისამდე, იღებს გადაწყვეტილებას მოწონების ან არმოწონების შესახებ.

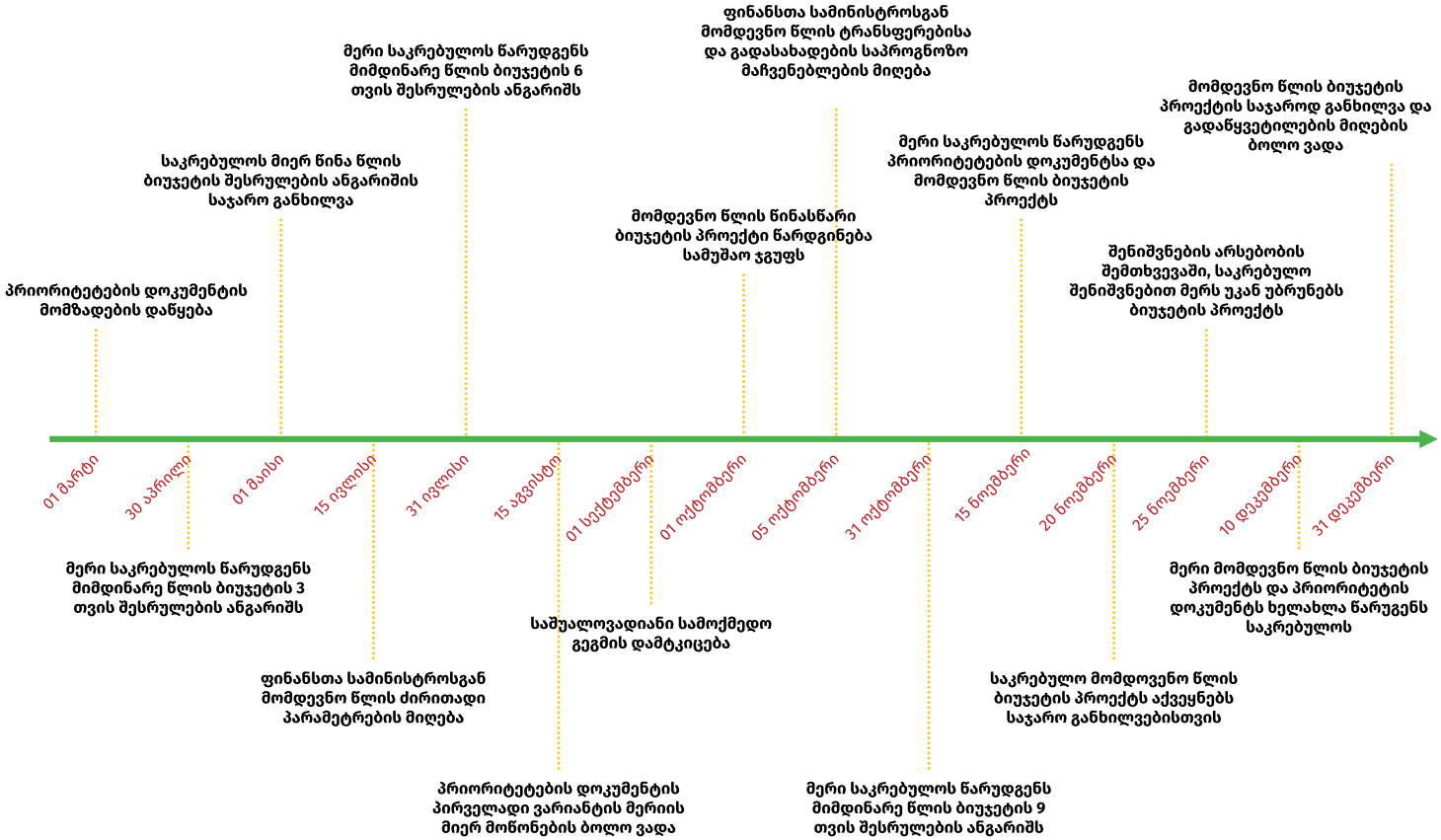
ადგილობრივი ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში და მისი საჯაროდ განხილვა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია, რაც ადგილობრივი ორგანოების ანგარიშვალდებულებას ზრდის და მოსახლეობას მათი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას აწვდის. ეს კი მოქალაქეების მიერ ადგილობრივი საკითხების გადაჭრის პროცესის მონიტორინგის ერთ-ერთი საშუალებაა.

ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში, მინიმუმ, უნდა შეიცავდეს:

- გეგმასთან მიმართებით შემოსულობებისა და გადასახდელების შესრულების შესახებ ინფორმაციას
- წლის დასაწყისში და ბოლოს არსებულ საბიუჯეტო ნაშთსა და 30%-ზე მეტი გადახრების განმარტებებს
- სარეზერვო და წინა წლის დავალიანებების დაფარვის ფონდებიდან თანხების გამოყოფის შესახებ ინფორმაციას

- დასახული პრიორიტეტების ფარგლებში განხორციელებული პროგრამების/ქვეპროგრამების აღწერასა და მიღწეულ შედეგებს
- კერძო სამართლის იურიდიული პირების საბიუჯეტო მაჩვენებლების შესრულებას

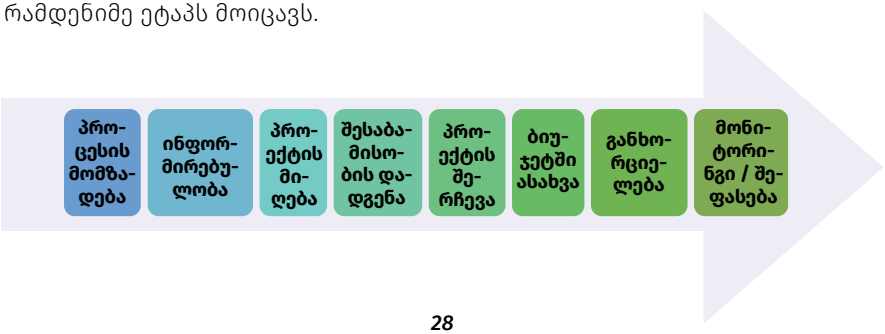
აღნიშნული ჩამონათვალი წარმოადგენს კანონით განსაზღვრულ სავალდებულო ინფორმაციას, რასაც ბიუჯეტის შესრულების წლიური ანგარიში უნდა შეიცავდეს. თუმცა, ეს არ გამორიცხავს იმას, რომ ანგარიშის დოკუმენტი დამატებით, შესრულების შესახებ მეტად დეტალურ, ინფორმაციას აწვდიდეს დაინტერესებულ პირებს, რათა ადგილობრივი საზოგადოებისათვის უფრო მეტი ინფორმაცია იყოს ხელმისაწვდომი განხორციელებული საქმიანობის, დანახარჯებისა და მიღებული შედეგების შესახებ.


01 მარტი
30 აპრილი
01 მაისი
15 ივლისი
31 ივლისი
15 აგვისტო
01 სექტემბერი
01 ოქტომბერი
05 ოქტომბერი
31 ოქტომბერი
15 ნოემბერი
20 ნოემბერი
25 ნოემბერი
10 დეკემბერი
31 დეკემბერი
პრიორიტეტების დოკუმენტის მომზადების დაწყება
საკრებულოს მიერ წინა წლის ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშის საჯარო განხილვა
მერი საკრებულოს წარუდგენს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის 6 თვის შესრულების ანგარიშს
მომდევნო წლის წინასწარი ბიუჯეტის პროექტი წარდგინება სამუშაო ჯგუფს
ფინანსთა სამინისტროსგან მომდევნო წლის ტრანსფერებისა და გადასახადების საპროგნოზო მაჩვენებლების მიღება
მერი საკრებულოს წარუდგენს პრიორიტეტების დოკუმენტსა და მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტს
შენიშვნების არსებობის შემთხვევაში, საკრებულო შენიშვნებით მერს უკან უბრუნებს ბიუჯეტის პროექტს
მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტის საჯაროდ განხილვა და გადაწყვეტილების მიღების ბოლო ვადა
მერი საკრებულოს წარუდგენს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის 3 თვის შესრულების ანგარიშს
ფინანსთა სამინისტროსგან მომდევნო წლის ძირითადი პარამეტრების მიღება
საშუალოვადიანი სამოქმედო გეგმის დამტკიცება
პრიორიტეტების დოკუმენტის პირველადი ვარიანტის მერიის მიერ მოწონების ბოლო ვადა
მერი საკრებულოს წარუდგენს მიმდინარე წლის ბიუჯეტის 9 თვის შესრულების ანგარიშს
საკრებულო მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტს აქვეყნებს საჯარო განხილვებისთვის
მერი მომდევნო წლის ბიუჯეტის პროექტს და პრიორიტეტის დოკუმენტს ხელახლა წარუგენს საკრებულოს

მონაწილეობითი ბიუჯეტირება - სამოქალაქო ბიუჯეტი

თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობის ერთ-ერთი თანამედროვე მექანიზმი მონაწილეობითი ბიუჯეტირებაა, რასაც ხშირად სამოქალაქო ბიუჯეტს უწოდებენ. ეს მექანიზმი მონაწილეობითი დემოკრატიის ერთ-ერთი თვალსაჩინო მოდელია, რომლის მიზანი, პირველ რიგში, ტრადიციული მიდგომის საპირისპიროდ, საჯარო პოლიტიკაში საზოგადოების აქტიური როლის გაძლიერებაა. მონაწილეობითი ბიუჯეტირების პირობებში ადგილობრივი ორგანოები მოქალაქეებს აძლევენ შესაძლებლობას, განსაზღვრონ მათთვის პრიორიტეტული საკითხები და ჩაერთონ ადგილობრივი ბიუჯეტის გარკვეული ნაწილის ხარჯვის პროცესში პროექტების შემუშავების გზით. ეს კი გულისხმობს ადგილობრივ ბიუჯეტში სამოქალაქო ბიუჯეტირებისთვის შესაბამისი თანხების გამოყოფას, რომლის ხარჯვა მოქალაქეების მიერ მომზადებული პროექტების დაფინანსებით განხორციელდება. თავის მხრივ, მონაწილეობითი ბიუჯეტირების მოდელი ტერიტორიულ (მაგ.: ქუჩა, უბანი, დასახლება) ან თემატურ (მაგ.: ტრანსპორტი, გარემოს დაცვა, განათლება) მახასიათებლებს ეფუძნება. თუმცა, მოქალაქეების მიერ მომზადებული პროექტების კრიტერიუმების შემუშავება შეიძლება ორივე ზემოხსენებულ მახასიათებელს აერთიანებდეს. აქვე აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივი ორგანოების მიერ კრიტერიუმების მომზადებისას მნიშვნელოვანია ადგილობრივი საზოგადოების მონაწილეობა.

თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობის ფორმა - სამოქალაქო ბიუჯეტირება - ამ უკანასკნელის რეგლამენტირებას და მკაფიო კრიტერიუმების არსებობას მოითხოვს, რომლის მიზანი ეფექტიანობის, საჯაროობის, გამჭვირვალობისა და სამართლიანი განაწილების პრინციპის უზრუნველყოფა უნდა იყოს. უშუალოდ მონაწილეობითი ბიუჯეტირება რამდენიმე ეტაპს მოიცავს.



პროცესის მომზადება

იმისათვის, რომ ადგილობრივი ორგანოების მიერ მონაწილეობითი ბიუჯეტირების მექანიზმი დაინერგოს, საჭიროა სათანადო მომზადება; კერძოდ კი, აუცილებელია: საჭიროებების იდენტიფიცირება, კრიტერიუმების მომზადება, სათანადო ფონდის განსაზღვრა, შესარჩევი კომისიის დაკომპლექტება და გადაწყვეტილების მიღების წესის დადგენა.

ინფორმირებულობა - ეს ეტაპი მოქალაქეებისათვის სამოქალაქო ბიუჯეტირების შესახებ სათანადო ინფორმაციის მიწოდებას გულისხმობს. რაც უფრო მეტი მოქალაქეა ინფორმირებული ამ უკანასკნელის შესახებ, მით უფრო მეტი პროექტის მიღებაა მოსალოდნელი. ეს კი ზრდის სამოქალაქო ბიუჯეტისთვის გამოყოფილი ფონდის ხარჯვის ეფექტიანობას. ამდენად, ინფორმირებულობის ეტაპი ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ნაწილია თვითმმართველობის განხორციელებაში მონაწილეობის მისაღწევად.

პროექტების მიღება

გულისხმობს ადგილობრივი ორგანოების მიერ მოქალაქეების მომზადებული საპროექტო განაცხადების მიღებას.

შესაბამისობის დადგენა

აღნიშნულ ეტაპზე ხორციელდება მიღებული პროექტების დადგენილ კრიტერიუმებსა და სხვა პირობებთან შესაბამისობის დადგენა. ეს უკანასკნელი კი ადგილობრივი ორგანოების ბიუროკრატიული აპარატის მიერ ხორციელდება.

პროექტის შერჩევა

ბიუროკრატიული აპარატის მიერ შესაბამისობის დადგენის შემდეგი ეტაპი უშუალოდ პროექტის შერჩევაა. წარმოდგენილი პროექტების შერჩევა კი, ძირითადად, კომისიების ან საბჭოების მიერ ხდება, რომელთა გადაწყვეტილება კოლეგიურობისა და საჯაროობის პრინციპს უნდა ეფუძნებოდეს.

ბიუჯეტში ასახვა

შერჩეული პროექტი ადგილობრივ ბიუჯეტში ასახვას საჭიროებს. შესაბამისად, პროექტის ხარჯები მთავარ ფინანსურ დოკუმენტში, ხოლო უშუალოდ პროექტის კომპონენტები პროგრამულ ნაწილში აისახება.

განხორციელება

პროექტის ბიუჯეტში ასახვისა და დამტკიცების შემდეგ უშუალოდ მისი განხორციელება - აღსრულება იწყება, რომელსაც ადგილობრივი ორგანოები ახორციელებენ.

მონიტორინგი/შეფასება

ეს ეტაპი მოიცავს პროექტის განხორცილების პერიოდში მონიტორინგს, შემდეგ კი - შეფასებას. აღნიშნულ ეტაპზე ჩართულები არიან როგორც ადგილობრივი ორგანოების წარმომადგენლები, ისე პროექტის ავტორები.

თანამონაწილეობითი ბიუჯეტირების პროცესი საბიუჯეტო პროცესის ნაწილია, რომელიც პარალელურად ხორციელდება და ადგილობრივი ბიუჯეტის დაგეგმვასა, დამტკიცებასა და შესრულების პერიოდს მოიცავს.

გამოყენებული ლიტერატურა / რესურსები

ნორმატიული აქტები:

- საქართველოს კონსტიტუცია
- ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი
- საბიუჯეტო კოდექსი
- ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი

პუბლიკაციები:

- ო. მელქაძე და ზ. ეზუგბაია (2002). მუნიციპალური სამართალი. მსოფლიო პარლამენტარიზმის კვლევითი ცენტრი, გამომცემლობა „ფავორიტი“, ISBN 99928-69-10-0.

- ა. სვანიშვილი (2016). ტერიტორიული საზოგადოებრივი თვითმმართველობის მნიშვნელობა და როლი ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემაში. საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, სადოქტორო დისერტაცია.

- შერი პ. არნშტეინ (1969). სამოქალაქო მონაწილეობის კიბე. თარგმანი: გიორგი კევლიშვილი, გამოქვეყნება: ურბან რეაქტორი.

- ი. ურუშაძე (2014). ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის სახელმძღვანელო. დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (G3) პროგრამა, USAID.

- დ. ყიფიანი (2018). მონაწილეობითი ბიუჯეტირება - საერთაშორისო გამოცდილება და საქართველოში დანერგვის პრაქტიკის კვლევა. სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი.

პუბლიკაცია მომზადებულია პროექტის მიერ აყვანილ ექსპერტთან, საქართველოს უნივერსიტეტისა და კვლევითი ინსტიტუტის „გნომონ ვაიზის“ წარმომადგენელთან, ეგნატე შამუგიასთან, თანამშრომლობით.

ჩანაწერები

ვამაყობთ მრავალფეროვნებით

ბეთლემის ქ. N 27
0105, თბილისი
საქართველო
info@cenn.org
cenn.org