



ევროკავშირი
საქართველოსთვის



EaP | Eastern
Partnership



EUROPE
GEORGIA
INSTITUTE



მოქალაქეთა ჩართულობის იდეა და საქართველოში მოქმედი მექანიზმები

THE IDEA OF CITIZENS' PARTICIPATION
AND THE PARTICIPATORY MECHANISMS
IN GEORGIA



2023

პუბლიკაცია მომზადდა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით, აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერების სასტიპენდიო პროგრამის ფარგლებში.

აღნიშნული პუბლიკაცია დაიბეჭდა პროექტის ერთ-ერთი ეტაპის - მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების მოკვლევის ფარგლებში. პუბლიკაციის მიზანს წარმოადგენს ახალგაზრდებისთვის, პირველ რიგში კი პროექტის ბენეფიციარებისთვის მოქალაქეთა ჩართულობის იდეისა და საქართველოში ამ იდეის განხორციელების პრაქტიკული მექანიზმების შესახებ საბაზისო ინფორმაციის მიწოდებას.

პუბლიკაცია მოამზადა აღმოსავლეთ პარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერების სასტიპენდიო პროგრამის მონაწილე - **გურამი ჯაჯანიძემ**.

პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები და ხედვები წარმოადგენს ავტორის თვალსაზრისს და შესაძლოა არ ასახავდეს ევროკავშირის პოზიციებს.

The paper was published with the financial support of the European Union within the framework of its Eastern Partnership Civil Society Fellowship Program.

This publication is an output of one of the phases of the Fellowship program – Research of Citizens Participatory mechanisms in Georgia. The objective of the publication is to inform the youth, namely the beneficiaries of the project about the idea of citizens participation in local self-governance and also provide them with the basic information about the mechanisms that operate in Georgia.

The publication was made by Fellow of the Eastern Partnership Civil Society Fellowship Program– **Gurami Jajanidze**.

The views and opinions expressed are those of the author and do not necessarily reflect the positions of the European Union.

სარჩევი

შესავალი.....	4
მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების არსი	6
მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების კატეგორიზაცია საქართველოში	7
1. კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმები	8
<i>ეფექტიანობის საკითხი</i>	<i>9</i>
2. კონკრეტული მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის მიერ ინიცირებული მექანიზმები.....	11
მაგალითი - „შენი იდეა ქალაქის მერს“	13
მაგალითი - „იყავი თანამმართველი“	15
3. სახელმწიფო პროგრამები	17
4. მოქალაქეთა / სამოქალაქო სექტორის ინიციატივები და საერთაშორისო ჩართულობა	18
მაგალითი 1 - საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობა სახელმწიფო / მუნიციპალურ პროგრამებში	19
მაგალითი 2 - სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა გორის მუნიციპალიტეტში.....	20
მაგალითი 3 - ევროპულ-ქართული ინსტიტუტის საქმიანობა მოქალაქეთა ჩართულობის კუთხით	21
შეჯამება.....	22

შესავალი

მოქალაქე ხელისუფლების წყაროა. ხელისუფლების ეფექტური ფუნქციონირებისთვის საჭიროა ფინანსური რესურსი - ბიუჯეტი, რომელიც ასევე მოქალაქეების, ანუ გადასახადების გადამხდელთა ჯიბიდან ფორმირდება. აქედან გამომდინარე საფუძვლიანად შეიძლება ითქვას, რომ აუცილებელია მოქალაქეთა ინტერესებისა და შეხედულებების გათვალისწინება იმასთან მიმართებით, თუ როგორ იხარჯება საკუთრივ ბიუჯეტი. აღნიშნული განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მაშინ, როდესაც საქმე ეხება ადგილობრივ თვითმმართველობასა და მის ფინანსურ რესურსს, ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობა მოქალაქესთან ყველაზე ახლოს მდგარი სახელისუფლებო დონეა, რომლის საქმიანობასაც ძალიან დიდი გავლენა აქვს საკუთრივ მოქალაქის ყოველდღიურობაზე, ვინაიდან ადგილობრივი თვითმმართველობა ყველაზე დიდ გავლენას ახდენს იმ გარემოს შექმნაზე, სადაც მოქალაქეები ყოველდღიურად არსებობენ და რეალობდებიან. მეტწილად ადგილობრივ თვითმმართველობაზეა დამოკიდებულ ის, თუ რა სახის საჯარო ტრანსპორტით გადაადგილდებიან ადამიანები, რამდენად ორგანიზებული და კომფორტულია იგი, რამდენად მოწესრიგებულია მუნიციპალური გზები ქალაქსა და მის შემოგარენში, რამდენად უზრუნველყოფილია საცხოვრებლად ისეთი მნიშვნელოვანი სერვისები, როგორიცაა წყალმომარაგება, ელექტროენერგია, ნარჩენების გატანა, არის თუ არა გადაჭრილი თემში მიუსაფარი ცხოველების პრობლემა, რამდენად არის ხელმისაწვდომი ახალგაზრდობის განვითარებისთვის საჭირო ინფრასტრუქტურა და ა.შ.

იმის გათვალისწინებით, რომ მოქალაქეთა საჭიროებები განუსაზღვრელად დიდია, ხოლო მათ დასაკმაყოფილებლად ხელთ არსებული რესურსები საკმაოდ შეზღუდული, მნიშვნელოვანია რომ ეს რესურსი ეფექტურად და რაციონალურად დაიხარჯოს. ასევე მნიშვნელოვანია, რესურსები დაიხარჯოს მოქალაქეთა საჭიროებებისა და პრიორიტეტების შესაბამისად.

იმისთვის, რომ მოქალაქეთა პრიორიტეტები გათვალისწინებულ იქნეს და მათ ირიბად მიიღონ მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მოქალაქეებს აქვთ შესაძლებლობა აირჩიონ საკუთარი წარმომადგენლები ადგილობრივ თვითმმართველობაში. თუმცა დემოკრატიული მექანიზმის ეს ძირითადი ნაწილი სრულად ვერ უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, შესაბამისად მნიშვნელოვანია ისეთი მექანიზმების არსებობაც, რომელთა მეშვეობითაც აქტიურ მოქალაქეებს თავადვე - **პირდაპირი დემოკრატიის გზით** შეეძლება გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის მიღება. ასეთი მექანიზმები დემოკრატიულ სამყაროში აქტიურად გამოიყენება და მსგავსი მექანიზმების გამოყენების როგორც სამართლებრივი ჩარჩო, ასევე პრაქტიკა არსებობს საქართველოშიც. ყოველივე ამას *მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები* ეწოდება.

მოცემული მოკვლევა სწორედ მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების შესახებაა. მოკვლევის მიზანს წარმოადგენს:

- ახსნას მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების არსი
- სხვადასხვა კატეგორიების მიხედვით მიმოიხილოს საქართველოში არსებული მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები
- სხვადასხვა მაგალითზე დაყრდნობით წარმოაჩინოს საქართველოში მოქმედი მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების პრაქტიკა, მისი ეფექტიანობა და ამ კუთხით არსებული გამოწვევები

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების არსი

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმის არსი ის არის, რომ მეტი ჩართულობით დაინტერესებული მოქალაქე კონკრეტულ თემებთან / მისაღებ გადაწყვეტილებებთან დაკავშირებით ახერხებს პირდაპირი დემოკრატიის გზით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თავადვე, არჩეული წარმომადგენლის გარეშე ჩართვას. განსხვავებით იმ შემთხვევისგან, როდესაც მოქალაქეთა პრიორიტეტების განხორციელება მათ მიერ არჩეულ წარმომადგენლებს ევალებათ, მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების ეფექტური ფუნქციონირების შემთხვევაში მოქალაქეთა პრიორიტეტების დღის წესრიგზე ასახვის მაჩვენებელი გაცილებით უფრო მაღალია.

ილუსტრაცია - შემთხვევა 1

ილუსტრაციები: Vecteezy & Vexels



იდეალურ შემთხვევაში - მაშინაც კი, თუ არჩეული წარმომადგენელი კეთილსინდისიერად ემსახურება საკუთარი ამომრჩევლის ინტერესებს, მაინც არსებობს ალბათობა იმისა, რომ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქის ანუ ამომრჩევლისა და არჩეული წარმომადგენლის ხედვები არ დაემთხვეს ერთმანეთს და ამ შემთხვევაში ამომრჩევლის პრიორიტეტი ვერ აისახება საბოლოო გადაწყვეტილებაზე, რაც წარმომადგენლობითი დემოკრატიის გამოწვევაა. (თუმცა მოსახლეობის რაოდენობიდან, მათი ჩართულობის შეზღუდულობიდან და ხელისუფლების ფუნქციონირების ადმინისტრაციული თავისებურებებიდან გამომდინარე, წარმომადგენლობითი მექანიზმის სრულიად პირდაპირი დემოკრატიის მექანიზმით ჩანაცვლება პრაქტიკაში არარეალურია.)

ილუსტრაცია - შემთხვევა 2 - მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმი



მოქალაქე



გადაწყვეტილება

ილუსტრაციები:
Vecteezy &
Vexels

მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმის არსს ის წარმოადგენს, რომ დაინტერესებულ მოქალაქეებს კონკრეტულ შემთხვევებში, როგორცაა მაგალითად მათ უბანში განსახორციელებელი ინფრასტრუქტურული პროექტი, პირდაპირ შეუძლიათ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობა.

შეზღუდვა - საკითხები, რომელთა გადაჭრაც ამ მექანიზმით არის შესაძლებელი, რაოდენობრივად საკმაოდ შეზღუდულია, თანაც მოქალაქეთა ჩართულობა ამ კუთხით მოხალისეობრივია და ეს მათ საკუთარი დროისა და ენერგიის ამ საქმისადმი ნებაყოფლობით დათმობას მოითხოვს. შესაბამისად მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმა ვერ იქნება წარმომადგენლობითი მექანიზმის არსებითი ალტერნატივა და მისი მუშაობის პოტენციალი შეზღუდულია, ამგვარად იგი სრულებით ვერ ჩაანაცვლებს წარმომადგენლობითობას და ის მხოლოდ დემოკრატიის გასაუმჯობესებელი ფორმაა.

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმის მეშვეობით, მაგალითად ავიღოთ „სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა“, შეიძლება გადაწყდეს კონკრეტულ სოფელში კონკრეტული ბიუჯეტით [პირობითად 12 000 ლარი] რა ინფრასტრუქტურული პროექტის განხორციელება შესაძლებელი, რასაც დასახლების საერთო კრებაზე დამსწრე მოქალაქეები პირდაპირი ჩართულობის გზით წყვეტენ.

თუმცა მოქალაქეთა პირდაპირი ჩართულობა სრულებით საკუთარ თავზე ვერ აიღებს მუნიციპალიტეტში [სადაც ქალაქი და ათობით, ხანდახან კი ასობით სოფელია გაერთიანებული] მიმდინარე ყველა პროექტისა და სერვისის შექმნის გადაწყვეტილების პროცესის უზრუნველყოფასა და მთელ რიგ ადმინისტრაციულ თუ ბიუროკრატიულ საქმიანობას, სწორედ ამიტომ ირჩევენ მოქალაქეები საკუთარ წარმომადგენლებს ადგილობრივ თვითმმართველობაში.

მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების კატეგორიზაცია საქართველოში

1. კანონმდებლობით
გათვალისწინებული
მექანიზმები

2. კონკრეტული
მუნიციპალიტეტის
თვითმმართველობის
მიერ ინიცირებული
მექანიზმები

3. სახელმწიფო
პროგრამები

4. მოქალაქეთა /
სამოქალაქო სექტორის
ინიციატივები და
საერთაშორისო
ჩართულობა

1. კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმები

საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული მექანიზმები გულისხმობს იმ ფორმებს, რომლებიც გაწერილია საქართველოს ორგანულ კანონში ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, კერძოდ, აღნიშნული კოდექსის მე-9 თავის თანახმად მუნიციპალიტეტის ორგანოები და მუნიციპალიტეტის ორგანოების თანამდებობის პირები ვალდებული არიან, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის უზრუნველსაყოფად შექმნან ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობები მოქალაქეთა მიღების, მოქალაქეებთან შეხვედრების, მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობაში, მათ შორის, კოლეგიური საჯარო დაწესებულების სხდომებში, მოქალაქეთა მონაწილეობისა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესის გამჭვირვალობისათვის. აღნიშნულ ფორმებს განეკუთვნება:

- ა) დასახლების საერთო კრება
- ბ) პეტიცია
- გ) სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო
- დ) მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის სხდომებში მონაწილეობა
- ე) მუნიციპალიტეტის მერის და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის მიერ გაწეული მუშაობის შესახებ ანგარიშების მოსმენა.¹



ეფექტიანობის საკითხი

ბუნებრივია ის ფაქტი, რომ აღნიშნული ფორმები კანონმდებლობით არის გათვალისწინებული, ავტომატურად არ ნიშნავს, რომ ეს მექანიზმები ყველა შემთხვევაში იდეალურად მუშაობს. მათი მუშაობის ხარისხის დადგენა შესაძლებელია ცალკეული მუნიციპალიტეტების მაგალითზე საჯარო ინფორმაციის მოძიების ან ოფიციალურად გამოთხოვის საშუალებით. ასევე მათი ეფექტიანობის დასადგენად შესაძლოა ადგილობრივი თუ საერთაშორისო სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მიერ ჩატარებული კვლევების მიგნებების შესწავლა.

¹ მაცნე; ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი; 2014; მუხლი 85;
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429?publication=53>

სამოქალაქო საზოგადოების [არასამთავრობო ორგანიზაციების] ანგარიშები მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების შესახებ

კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების მონიტორინგს პერიოდულად ახორციელებენ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები [არასამთავრობო ორგანიზაციები]. მიუხედავად იმისა, რომ ამ მექანიზმების მთელი ქვეყნის მასშტაბით საფუძვლიანი შესწავლა და მონიტორინგი გაცილებით დიდი მოცულობის კვლევას მოითხოვს, ცალკეული რეგიონების დაკვირვების მაგალითზე გამოკვეთილია გარკვეული ტენდენციები. მაგალითად ევროკავშირის პროექტის „საჯარო მმართველობის რეფორმის მხარდაჭერა საქართველოში“ ფარგლებში ჩატარებული კვლევა - „საქართველოში საზოგადოების მონაწილეობისა და საჯარო კონსულტაციების მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი“ გარკვეული რეგიონების მაგალითზე საუბრობს შემდეგ გამოწვევებზე:

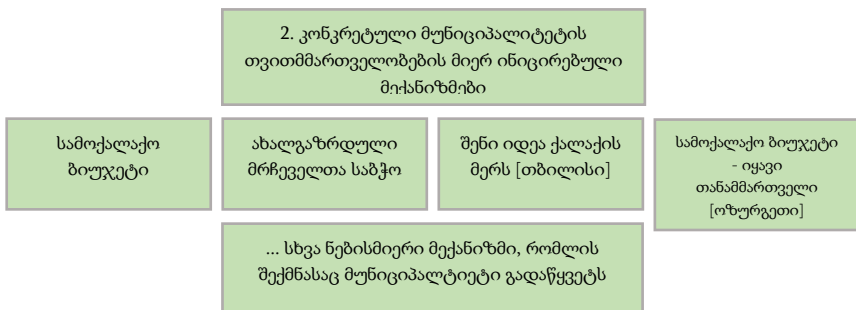
- დასახლების საერთო კრებების მექანიზმის გამოყენების საგრძნობლად დაბალი ინტენსივობა, რაც აიხსნება კრებების მოწვევის რთული სამართლებრივი პროცედურებით. ასევე ხაზგასმულია ის ფაქტი, რომ კრების ჩატარების შემთხვევაშიც კი მისი მიმართვა მუნიციპალიტეტისადმი სარეკომენდაციო ხასიათისაა.
- პეტიციების საშუალებით მიმართვიანობის სიმწირე. აღსანიშნავია, რომ კიდევ უფრო იშვიათია შემთხვევები, როდესაც პეტიციამ ხელმომწერთა კანონით გათვალისწინებული რაოდენობა მოაგროვა და მას კონკრეტული გაგრძელება მოჰყვა.²

² „საქართველოში საზოგადოების მონაწილეობისა და საჯარო კონსულტაციების მარეგულირებელი კანონმდებლობისა და პრაქტიკის ანალიზი, გვ 23. <https://bit.ly/48CjKRN>

2. კონკრეტული მუნიციპალიტეტის თვითმმართველობის მიერ ინიცირებული მექანიზმები

გარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსით გათვალისწინებული მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებისა, ადგილობრივ თვითმმართველობებს ამავედროულად მოქალაქეთა ჩართულობის წახალისების მიზნით თავადვე შეუძლიათ კონკრეტული პროგრამებისა თუ მექანიზმების ინიცირება და შექმნა. ასეთი პროგრამები, როგორც წესი, ადგილობრივი ბიუჯეტიდან ფინანსდება, თუმცა მათში გარკვეული ფორმით შეიძლება ჩართულნი იყვნენ საერთაშორისო დონორები და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებიც.

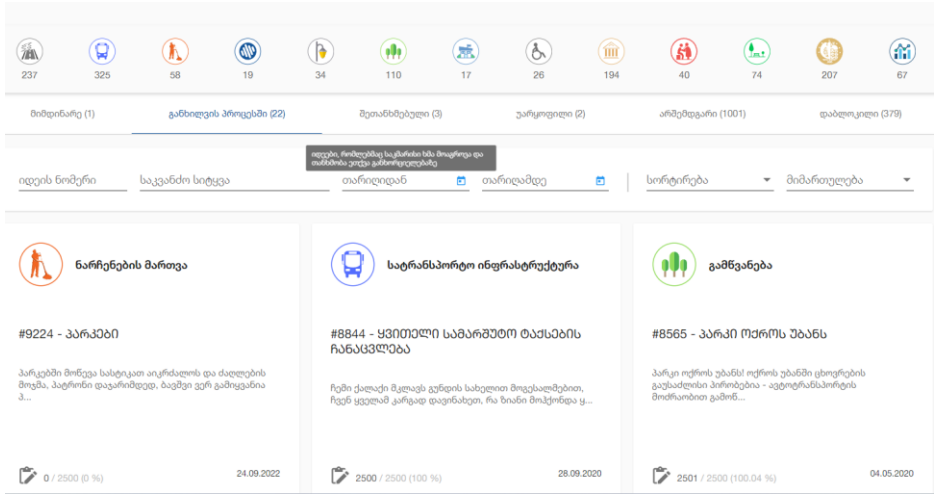
პრაქტიკაში მსგავსი ტიპის აპრობირებული პროგრამებია **სამოქალაქო ბიუჯეტი**, რომელიც საქართველოს არაერთ მუნიციპალიტეტს აქვს დანერგილი, **ახალგაზრდული მრჩეველთა საბჭო** და ა.შ. არსებობს ისეთი ინიციატივებიც, რომლებიც უფრო მეტად კონკრეტული მუნიციპალიტეტების ხელწერაა. მაგალითად ასეთი ინიციატივებია თბილისის მერიის მიერ 2018 წელს ამოქმედებული ელექტრონული პეტიციების პორტალი - **შენი იდეა ქალაქის მერს** ან ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში შექმნილი მოქალაქეთა მონაწილეობითი ბიუჯეტის დაგეგმვის პლატფორმა **იყავი თანამმართველი**. [რომელიც „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამის ადგილობრივი ნაირსახეობაა]



უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული პროგრამებიდან მეტნაკლებად ყველაზე უკეთ „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამა მუშაობს. „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ ფარგლებში მუნიციპალიტეტები როგორც წესი დაყოფილია ერთეულებად, რომლებიც მოიცავს ცალკეულ უბნებს (ქალაქის შემთხვევაში), ან რამდენიმე სოფელს. ყოველ ერთეულს წლის განმავლობაში გამოყოფილი აქვს განსაზღვრული რაოდენობის თანხა, რომლის დახარჯვასაც საკუთრივ მოსახლეობა განსაზღვრავს. (მაგალითად გორის მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში ამას „წარმომადგენლობითი საბჭო“ წყვეტს). ამ მექანიზმით, პირობითად მოქალაქეებს შეუძლიათ განსაზღვრონ საკუთარ უბანში გაკეთდება გარე განათება, აშენდება ხელოვნურსაფარიანი სტადიონი თუ გამოყოფილი თანხა მოხმარდება რაიმე სხვა პროექტსა თუ მიზანს. მიუხედავად იმისა, რომ პროგრამის შესახებ ცნობიერება [და შესაბამისად ჩართულობაც] ზოგადად მაღალი არ არის, „სამოქალაქო ბიუჯეტი“ ასე თუ ისე რჩება ისეთ მექანიზმად, რომლის ფარგლებშიდაც მოსახლეობის მეტნაკლები ჩართულობით ხორციელდება რეალური პროექტები. ეს შეიძლება მივიჩნიოთ იმის ამხსნელ გარემოებადაც, რომ „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროექტი საქართველოს რამდენიმე მუნიციპალიტეტში ხორციელდება ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტების ხარჯზე.

როგორც უკვე აღინიშნა, არსებობს ცალკეული ინიციატივებიც, რომელთაც კონკრეტული მუნიციპალიტეტები ახორციელებენ. ასეთი მაგალითია „შენი იდეა ქალაქის მერს“ [თბილისი] და „იყავი თანამმართველი“ [ოზურგეთი], თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ ორივე შემთხვევაში იდეა საკმაოდ კარგია, შესაბამის პლატფორმებზე განთავსებული საჯარო ინფორმაციიდან გამომდინარე ნათელია, რომ იდეის მიუხედავად, არსებობს აღნიშნული მექანიზმებს პრაქტიკული განხორციელების პროცესში გამოკვეთილი გამოწვევები და ყოველივე ეს ქვემოთ მოცემულ მაგალითებში იქნება განხილული.

მაგალითი - „შენი იდეა ქალაქის მერს“



პლატფორმა „შენი იდეა ქალაქის მერს“ თბილისის მუნიციპალიტეტს ეკუთვნის და იგი 2018 წელს შეიქმნა. პლატფორმის ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელია თბილისის მერიის დაქვემდებარებაში მყოფი მუნიციპალური სერვისების განვითარების სააგენტო.

პლატფორმის ბმული: <https://idea.municipal.gov.ge/idea-list>

პლატფორმა წარმოადგენს ელექტრონული პეტიციების სისტემას, სადაც ნებისმიერ რეგისტრირებულ მოქალაქეს შეუძლია იდეის განთავსება. იმ შემთხვევაში თუ ეს იდეა ელექტრონული პეტიციების პორტალზე მოაგროვებს 2500 ხელმოწერას, იგი განიხილება და შესაძლოა მუნიციპალიტეტმა იგი მომავალში განახორციელოს.²

³ მუნიციპალური სერვისების განვითარების სააგენტო, *შენი იდეა ქალაქის მერს*, <https://idea.municipal.gov.ge/idea-list>

პლატფორმაზე 2018 წლის შემდეგ პეტიციის სახით დარეგისტრირდა 1400-მდე იდეა. 2023 წლის 1-ლი ოქტომბრის მდგომარეობით:

- 22 პეტიცია განხილვის პროცესშია [მათ მოაგროვეს მინიმუმ 2500 ხელმოწერა].
- არშემდგარია 1001 პეტიცია [მათ ვერ მოაგროვეს 2500 ხელმოწერა]
- დაიბლოკა 379 პეტიცია
- 1 პეტიცია არის მიმდინარე
- 3 პეტიცია არის შეთანხმებული [მოაგროვეს მინიმუმ 2500 ხელმომწერი და შეთანხმდა პეტიციის ფარგლებში გამოთქმული იდეის განხორციელება]
- 2 პეტიცია უარყოფილია [მოაგროვეს მინიმუმ 2500 ხელმომწერი, თუმცა გარკვეული მიზეზით ეს იდეები უარყოფილ იქნა]

ამგვარად, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული ელექტრონული პეტიციის სისტემის პლატფორმის ჩანაფიქრი საკმაოდ კარგია, ამკარაა, რომ მისი ფუნქციონირების ეფექტიანობა ამ ეტაპზე არის შეზღუდული, ვინაიდან 2018 წლიდან დღემდე ამ გზით შეთანხმდა მხოლოდ 3 იდეა, ხოლო სააჭირო ხმების რაოდენობა 1400-მდე პეტიციიდან მოაგროვა მხოლოდ 27-მა. აქვე უნდა ითქვას, რომ აღნიშნული 27 პეტიციიდან 22 ჯერ კიდევ განხილვის პროცესშია [ამ პეტიციებმა მოაგროვა 2500 ხელმოწერა], მათ შორის რამდენიმე მათგანი თარიღდება 2019 წლით, რაც იმას ნიშნავს, რომ პეტიციების განხილვის დროულობის მაჩვენებელიც ერთგვარ გამოწვევას წარმოადგენს. ამგვარად, გარდა იმისა, არსებობს თუ არა მოქალაქეთა ჩართულობის კონკრეტული მექანიზმი და რამდენად კარგია მისი იდეა, ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა, თუ რაოდენ ეფექტიანად ფუნქციონირებს იგი პრაქტიკაში და რა შეიძლება გაკეთდეს ამ კუთხით მის გასაუმჯობესებლად.

მაგალითი - „იყავი თანამმართველი“

„იყავი თანამმართველი“ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში ადგილობრივი თვითმმართველობისა და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობით შექმნილი „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამის კონკრეტული სახეობაა.

მექანიზმის იდეა შემდეგნაირია - ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულ მოქალაქეს ან პირთა ჯგუფისა და არასამეწარმეო სახის საზოგადოებრივი გაერთიანების უფლებამოსილ წარმომადგენელს შეუძლია საპროექტო იდეის წარდგენა, რომელსაც განესაზღვრება შესაბამისი ბიუჯეტიც. ამის შემდეგ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში რეგისტრირებულ მოქალაქეებს შეუძლიათ პროექტებისთვის ხმის მიცემა, თითოეული მოქალაქის ხმას პირობითი ფასი - 100 ლარი აქვს. იმ შემთხვევაში, თუ მოქალაქეთა ხმების შედეგად „შეგროვებული“ თანხა [ანუ რამდენი მოქალაქეც მისცემს ხმას პროექტს გამრავლებული 100 ლარზე] საკმარისი იქნება პროექტის განხორციელებისთვის საჭირო ბიუჯეტისთვის, ამ შემთხვევაში „იყავი თანამმართველის“ იდეის თანახმად, პროექტი განხორციელდება.

ბმული: <https://votes.oz.gov.ge/index.php?action=projects>

გამოწვევა:

მიუხედავად იმისა, რომ პროექტის კონცეფცია საკმაოდ კრეატიულია, ისე, როგორც წინა შემთხვევაშიც, მექანიზმის ფუნქციონირების კუთხით გამოწვევები აქაც არსებობს.

პლატფორმაზე 2023 წლის მდგომარეობით იმეზნება 10 გამარჯვებული იდეა, რომელთაგანაც ათივე 2020 წლით თარიღდება. თუმცა როდესაც საძიებო სისტემაში მოვძებნით დაფინანსებულ ან დასრულებულ პროექტებს, ძიების რეზულტატების თანახმად ასეთი პროექტი არ ჯერჯერობით არ არსებობს.

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის 2022 წლის II კვარტლის ანგარიშში ზემოხსენებული 2020 წელს გამარჯვებული 10 პროექტიდან 6 მათგანია ნახსენები. ანგარიშის თანახმად 2022 წლის II კვარტალში „იყავი თანამმართველის“ პროგრამით დაგეგმილი 6 აქტივობის საპროექტო დოკუმენტაცია მომზადდა.⁴

სამოქალაქო ბიუჯეტი

ოზურგეთის მუნიციპალიტეტში გრძელდება სამოქალაქო ბიუჯეტის „იყავი თანამმართველი“-ს პროგრამით დაგეგმილი პროექტების განხორციელება. გასულ წელს ამ პროგრამის ფარგლებში მომზადდა განსახორციელებელი აქტივობების საპროექტო დოკუმენტაციები:

1. პანორამა ოზურგეთი ანუ ოზურგეთის დაკიდული ბაღები;
2. გასართობი სივრცე ანასეულში;
3. ფილიმონ ქორიძის ბიუსტის შემოღობვა;
4. გაბრიელ ეპისკოპოსის ქუჩის კეთილმოწყობა;
5. იადგევა შეფერის ბიუსტი სამუსიკო სკოლასთან;
6. ჭადრაკის დაფა ჭადრაკის ბაღში;

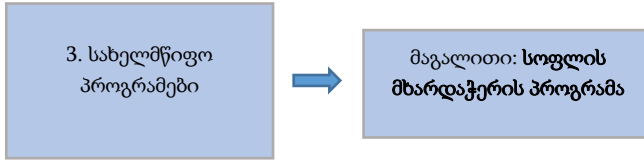
2023 წლის ივლისში კი იძებნება სტატია, რომლის თანახმადაც აღნიშნული პროექტებიდან ერთ-ერთის განხორციელების მოტივით (პანორამა ოზურგეთი ანუ ოზურგეთის დაკიდული ბაღები) 2023 წლის 19 ივლისის მდგომარეობით გამოცხადებულია ტენდერიც.⁵

ამგვარად „იყავი თანამმართველის“ მაგალითზე შეიძლება ითქვას, რომ მოქალაქეთა ჩართულობის კრეატიული იდეების პრაქტიკული ფუნქციონირების შემთხვევაში ერთ-ერთი გამოწვევა შეიძლება იყოს პროექტების რეალურად განხორციელების გაჭიანურება [ამ შემთხვევაში გამარჯვებული პროექტები გაჭიანურდა 3-4 წლით].

⁴ ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის 2022 წლის II კვარტლის ანგარიში <https://bit.ly/3ZDffsq>

⁵ Primetime, ოზურგეთში ღომთათიძის ქუჩაზე ახალი რეკრეაციული სივრცე „ტერასული ბაღები“ მოწყობა, <https://bit.ly/3ZFmNoi>

3. სახელმწიფო პროგრამები



მოქალაქეთა მონაწილეობის მხარდაჭერის კუთხით არსებობს სახელმწიფო პროგრამებიც, რომლებიც ცენტრალური მთავრობის ბიუჯეტიდან [და არა ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტიდან] ფინანსდება, თუმცა ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ არის ადმინისტრირებული.

მაგალითად ასეთი მექანიზმია **სოფლის მხარდაჭერის პროგრამა**. ყოველწლიურად რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს გამოყოფილი აქვს განსაზღვრული ბიუჯეტი, რომლის ფარგლებშიდაც საქართველოში არსებული სოფლები გარკვეული რაოდენობის ფინანსებს იღებენ კონკრეტული იმ პროექტების განსახორციელებლად, რომელთა შესახებ გადაწყვეტილებასაც იღებს თანახმად ადგილობრივი მოსახლეობა იღებს. ის, თუ რა ტიპის პროექტი განხორციელდება, უნდა გადაწყდეს სოფლის კრების / კონსულტაციების გზით, სადაც კონკრეტული სოფლის მაცხოვრებლებს შეუძლიათ დასწრება და ხმის მიცემა.⁶

მიუხედავად იმისა, რომ არსებული მექანიზმი პრაქტიკაში ფუნქციონირებს, ცალკეულ მაგალითებზე (მაგ. გორის მუნიციპალიტეტი) დაკვირვებით შეიძლება ითქვას, რომ არსებული პროგრამის შესახებ მოქალაქეთა ცნობიერება არც თუ ისე მაღალია და შესაბამისად, დგას მოქალაქეთა მიერ ამ მექანიზმის ეფექტიანად გამოყენების პრობლემა. გორის მუნიციპალიტეტის მაგალითზე ეს დაადასტურა 2020 წელს GIZ სასტიპენდიო პროგრამის ფარგლებში

⁶ მაცნე; სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის დამტკიცების შესახებ; 2012; <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1567495?publication=0>

ევროპულ-ქართული ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული პროექტის მოკვლევამაც, სადაც გამოჩნდა, რომ გორის მუნიციპალიტეტის 120-მდე სოფელში სოფლის მხარდაჭერის პროგრამის ფარგლებში ჩატარებულ კრებებში / კონსულტაციებში მონაწილეობის მაჩვენებელი ძალიან ახლოს არის კვორუმთან (დამსწრეთა ის მინიმალური ოდენობა, რომელიც საჭიროა, რომ კრება / კონსულტაცია ჩატარდეს და გადაწყვეტილება მიღებულ იქნას). აღნიშნული პრობლემა ნაკლებად აქტუალურია პატარა სოფლების შემთხვევაში, სადაც მოსახლეობის რაოდენობა უფრო მცირეა და სადაც დასწრებაც უფრო მაღალია, ვიდრე კვორუმით გათვალისწინებული მინიმალური ზღვრული რიცხვი.

4. მოქალაქეთა / სამოქალაქო სექტორის ინიციატივები და საერთაშორისო ჩართულობა

გარდა სახელმწიფო კანონმდებლობით გათვალისწინებული, თუ ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ შექმნილი ოფიციალური მექანიზმებისა, მოქალაქეთა ჩართულობა შესაძლებელია ცალკეული ინდივიდების, სამოქალაქო საზოგადოებებისა თუ საერთაშორისო დონორების მიერ დაფინანსებული პროექტების მეშვეობითაც. ხშირად ამ ტიპის ჩართულობა ხდება ოფიციალურად არსებულ სახელმწიფო / მუნიციპალურ პროგრამებში გარე აქტორების (მაგალითად საერთაშორისო ორგანიზაციები) რესურსების გამოყოფის გზითაც.

აღნიშნული მიმართულებით განხილული იქნება შემდეგი მაგალითები:

- საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობა სახელმწიფო / მუნიციპალურ პროგრამებში
- სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა გორის მუნიციპალიტეტში
- ევროპულ-ქართული ინსტიტუტის საქმიანობა მოქალაქეთა ჩართულობის კუთხით

მაგალითი 1 - საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართულობა

სახელმწიფო / მუნიციპალურ პროგრამებში

კონკრეტული სახელმწიფო პროექტებისა თუ მუნიციპალური მექანიზმების ფუნქციონირებას პერიოდულად მხარს უჭერენ საერთაშორისო ორგანიზაციები. მაგალითად 2015 წლიდან პოლონური „სოლიდარობის ფონდი PL საქართველო“ აქტიურად უჭერს მხარს „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამის განხორციელებას.⁷

უკვე არსებული მექანიზმების მხარდაჭერის მოტივი ხშირად მათ შესახებ მოსახლეობაში ცნობიერების ამაღლება ან რაიმე ისეთი ნიუანსის გაუმჯობესებაა, რომელიც მუნიციპალიტეტის ხელთ არსებული რესურსების მეშვეობით ვერ ხერხდება. მაგალითად 2020 წელს GIZ სასტიპენდიო პროგრამის ფარგლებში ევროპულ-ქართული ინსტიტუტის მიერ განხორციელებული პროექტის მოკვლევის მუშაობის პროცესში გორის მუნიციპალიტეტში აი(ი)პ გორის მუნიციპალიტეტის სტრატეგიული განვითარების სააგენტოსთან კომუნიკაციისას დადგინდა, რომ „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროექტის განხორციელებისას იმ წელს, როდესაც მასში ჩართული იყო „სოლიდარობის ფონდი PL საქართველო“, „სამოქალაქო ბიუჯეტში“ მოქალაქეთა ჩართულობის დონე იყო გაცილებით უფრო მაღალი, ვიდრე ჩვეულებრივ. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მიუხედავად იმისა, თუ რა ინტენსივობით ერთვება გარე აქტორი კონკრეტული პროექტის განხორციელებაში, მნიშვნელოვანია იმის განსაზღვრა, თუ მის მიერ პროექტის დატოვების შემდეგ რამდენად ახერხებს ადგილობრივი ორგანოები მიღწეული შედეგებისა და ტენდენციების მდგრადობის შენარჩუნებას. მოქალაქეთა ჩართულობის კუთხით არაერთი საერთაშორისო დონორი მუშაობს, როგორიცაა USAID [აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტო], GIZ [გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოება] და ა.შ.

⁷ 2019, რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო, „აქტიური მოქალაქეები - ძლიერი მუნიციპალიტეტი, სამოქალაქო ბიუჯეტი საქართველოში“, <https://bit.ly/3RHNzKF>

მაგალითი 2 - სამოქალაქო სექტორის ჩართულობა გორის მუნიციპალიტეტში

მოქალაქეთა ჩართულობა შესაძლებელია ამა თუ იმ კამპანიის განხორციელების გზითაც. მაგალითად გორის მუნიციპალიტეტში 2018 წელს სამოქალაქო სექტორის აქტიური ჩართულობით არსებობს ადგილობრივ დონეზე ნორმატიული აქტების მიღების გამოცდილებაც. ლობიების კამპანიის შედეგად, რომელსაც ახორციელებდნენ ადგილობრივი სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები - დარეჯან (დაკო) მურადაშვილი და მიხეილ ჩიტაძე, გორის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს თავჯდომარე - დავით რაზმაძის ჩართულობით მოხდა ინიცირება პროექტისა, რომელიც ითვალისწინებდა „საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების წესისა და საჯარო ინფორმაციის ელექტრონული ფორმით მოთხოვნის სტანდარტის დამტკიცების შესახებ“ გორის საკრებულოს 2018 წლის 13 აპრილის N29 დადგენილებაში ცვლილების შეტანას.

კიდევ ერთი ამ ტიპის მაგალითი გორის მუნიციპალიტეტიდან არასამთავრობო ორგანიზაცია „სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტს“ უკავშირდება. 2022 წელს „სამოქალაქო



საზოგადოების ინსტიტუტმა“ მუნიციპალიტეტთან თანამშრომლობით „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამაში ახალგაზრდების ჩასართავად დაიწყო კამპანია „მე ვგეგმავ ჩემი მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტს“ და გამოაცხადა კონკურსი სამოქალაქო ბიუჯეტის ახალგაზრდული კლუბის წევრების შესარჩევად. ამგვარად, პროექტის მოტივს წარმოადგენდა გორის მუნიციპალიტეტში არსებული „სამოქალაქო ბიუჯეტის“ პროგრამის პოპულარიზაცია და მასში ახალგაზრდების ჩართვა.⁸

⁸ 2022, სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი, კონკურსი ახალგაზრდებისთვის, <https://bit.ly/46fuwvK>

მაგალითი 3 - ევროპულ-ქართული ინსტიტუტის საქმიანობა მოქალაქეთა ჩართულობის კუთხით

სხვადასხვა პროექტების მეშვეობით სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები ხელს უწყობენ ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის ხარისხის გაუმჯობესებას.

2017-2022 წლებში ევროპულ-ქართულმა ინსტიტუტმა გერმანიის საერთაშორისო თანამშრომლობის საზოგადოების მხარდაჭერით რამდენჯერმე ჩაატარა სასტიპენდიო პროგრამა ახალგაზრდებისთვის, რომლებიც საკუთარ მუნიციპალიტეტებში ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა საკითხს, მათ შორის მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებს იკვლევდნენ.

2021 წლიდან მოყოლებული ევროპულ-ქართული ინსტიტუტი აქტიურად ეწევა სამაგიდო თამაშ „არჩევნეთის“ პოპულარიზებას, რომელიც ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთ-ერთი მთავარი კომპონენტის - საკრებულოს სიმულაციური აქტივობაა. მისი მეშვეობით ორგანიზაცია საქართველოში ახალგაზრდებს შორის ამალღებს ცნობიერებას თვითმმართველობის ფუნქციონირების შესახებ.



სამოქალაქო აუდიტის პროექტის ფარგლებში შექმნილი სახელმძღვანელო

2023 წელს ევროპულ-ქართულმა ინსტიტუტმა (EGI) რეგიონული მდგრადი განვითარების ინსტიტუტთან (Regional Sustainable Development Institute) ერთად - დანიის საგარეო საქმეთა სამინისტროსა (Embassy of Denmark in Georgia) და საქართველოს რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტროს მხარდაჭერით განახორციელა პროექტი „სამოქალაქო აუდიტი“, რომლის ფარგლებშიდაც ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის საჯარო სკოლების მოსწავლეები გაეცნენ ამ ტიპის აუდიტის ჩატარების არსს. პროექტის შედეგად ხარაგაულის მუნიციპალიტეტის 5 სკოლის მოსწავლეებმა განახორციელეს შესაბამისი სამოქალაქო აუდიტის პროექტებიც, რაც ასევე მოქალაქეთა ჩართულობის გამოვლინებაა.

შეჯამება

მოქალაქეთა პირდაპირი ჩართულობა თვითმმართველობის დონეზე გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დემოკრატიული სისტემის გამართულად ფუნქციონირების ერთ-ერთი მთავარი წინაპირობაა.

საქართველოში ამის უზრუნველსაყოფად არსებობს სხვადასხვა ტიპის მექანიზმი, ისეთი მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმები, როგორიცაა:

- კანონით გათვალისწინებული ჩართულობის ფორმები
- ადგილობრივ თვითმმართველობათა ინიციატივები
- სახელმწიფო პროგრამები
- სამოქალაქო საზოგადოებისა და საერთაშორისო დონორების მიერ განხორციელებული პროექტები

არსებული მექანიზმების ნაწილი პრაქტიკაში ფუნქციონირების კუთხით მნიშვნელოვან გამოწვევებს აწყდება, ნაწილი მექანიზმებისა იდეურად გამართულია, პრაქტიკულად ფუნქციონირებს, თუმცა ასევე გაუმჯობესებას საჭიროებს. ამ კუთხით თითოეული მოქალაქის ჩართულობა და აქტიურობა კი უაღრესად დიდი მნიშვნელობისაა.

კუბლიკაცია მომზადდა ევროკავშირის ფინანსური მხარდაჭერით,
აღმოსავლეთ კარტნიორობის სამოქალაქო საზოგადოების
გაძლიერების სასტიკენდიო პროგრამის ფარგლებში.

კუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები და ხედვები
ნარმოადგენს ავტორის თვალსაზრისს და შესაძლოა არ
ასახავდეს ევროკავშირის პოზიციებს.

THE PAPER WAS PUBLISHED WITH THE FINANCIAL SUPPORT OF THE EUROPEAN
UNION WITHIN THE FRAMEWORK OF ITS EASTERN PARTNERSHIP CIVIL SOCIETY
FELLOWSHIP PROGRAM.

THE VIEWS AND OPINIONS EXPRESSED ARE THOSE OF THE AUTHOR AND DO
NOT NECESSARILY REFLECT THE POSITIONS OF THE EUROPEAN UNION.