

**მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის
ეროვნული სტრატეგია**

2009-2012 წლებისათვის

პროექტი

წინამდებარე დოკუმენტი მომზადებულია სსიპ – ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრის მიერ გაეროს განვითარების პროგრამის (UNDP) დეცენტრალიზაციის რეფორმის ხელშეწყობის პროექტის ფარგლებში. სტრატეგიის პროექტი შემუშავებულ იქნა ევროსაბჭოსთან, აგრეთვე დეცენტრალიზაციის პროცესში ჩართულ სხვა დაწესებულებებთან და ორგანიზაციებთან კონსულტაციის საფუძველზე და იგი განხილულ იქნა ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის სახელმწიფო კომისიის სხდომაზე. დოკუმენტის წინამდებარე, საბოლოო რედაქცია განსახილველად გადაეცემა საქართველოს პრეზიდენტს, საქართველოს პარლამენტს და საქართველოს მთავრობას. მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის ეროვნული სტრატეგიის დამტკიცებასთან ერთად, შესაბამისი ნორმატიული აქტით უნდა განისაზღვროს სტრატეგიის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებების კოორდინირებაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფო ორგანო და დარეგულირდეს სტრატეგიის განხორციელების მონიტორინგის პროცედურები.



გამოიცა შპს „არადანის“, მიერ

ISBN 978-99928-72-25-3

მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის ეროვნული სტრატეგია 2009-2012 წლებისათვის

პროექტი

წინამდებარე სტრატეგია განსაზღვრავს მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს 2009-2013 წლებისათვის.

დოკუმენტით განსაზღვრული სახელმწიფო პოლიტიკის მიმართულებები მოიცავს შემდეგ სფეროებს:

- 1) ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური რეფორმა;
- 2) ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმა;
- 3) უფლებამოსილებათა დეცენტრალიზაცია და დელეგირება;
- 4) ფისკალური დეცენტრალიზაცია;
- 5) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობა;
- 6) მუნიციპალური საჯარო სამსახურის რეფორმა და ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემის ჩამოყალიბება;
- 7) ადგილობრივი თვითმმართველობის ინფორმატიზაცია;
- 8) ადგილობრივი ინფრასტრუქტურა და მუნიციპალური მომსახურება;
- 9) თვითმმართველ ერთეულთა თანამშრომლობა;
- 10) ადგილობრივი თვითმმართველობის პოპულარიზაცია.

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური რეფორმა

1. არსებული მდგომარეობა

“ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონით განმტკიცებული თვითმმართველი ერთეულის ინსტიტუციური მოდელი არსებითად შეესაბამება “ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის” მოთხოვნებს.

ადგილობრივი ხელისუფლების სისტემაში ცენტრალური ადგილი უკავია წარმომადგენლობით ორგანოს – საკრებულოს, რომელიც აირჩევა ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ, თავისუფალი, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე.

ორგანული კანონით მკაფიოდ არის გამოიყვანილი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების კომპეტენციები.

წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო არის ადგილობრივი ხელისუფლების ერთადერთი ორგანო, რომელიც უფლებამოსილია მიიღოს ნორმატიული სამართლებრივი აქტები (გარდა ქ. თბი-

ლისისა). შესაბამისად, მხოლოდ საკრებულოა უფლებამოსილი, მუდმივი და მრავალჯერადი გამოყენების სამართლებრივი ნორმების დადგენით, განსაზღვროს თვითმმართველი ერთეულის ინსტიტუციური და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების საერთო პრიორიტეტები და მიმართულებები.

ორგანული კანონის თანახმად, აღმასრულებელი ორგანოს – გამგეობის (მერიის) ერთადერთ ფუნქციას საკრებულოს გადაწყვეტილებების აღსრულება წარმოადგენს. ამასთან, საკრებულოს ენიჭება უფლებამოსილება, განახორციელოს მუდმივი ზედამხედველობა გამგეობის (მერიის) საქმიანობაზე.

თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობით და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის მოქმედი ამგვარი სუბორდინაცია უზრუნველყოფს საკრებულოს წამყვან როლს ადგილობრივი ხელისუფლების სისტემაში და ქმნის ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზების უმნიშვნელოვანეს სამართლებრივ გარანტიას.

აღნიშნული დადებითი მახასიათებლების ფონზე, ყურადღება უნდა გაგამახვილოთ თვითმმართველი ერთეულების ინსტიტუციური მოწყობის ცალკეულ ნეგატიურ ასპექტებზეც. კერძოდ:

ა) მუნიციპალურ წარმომადგენლობით ორგანოებს – საკრებულოებს არცთუ იშვიათად არ შესწევთ უნარი, რეალურად იტვირთონ თვითმმართველი ერთეულის წამყვანი ორგანოს ფუნქცია. აღმასრულებელი ორგანოები ხშირად დომინირებენ ადგილობრივ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, რასაც, მნიშვნელოვანწილად, საკრებულოს წევრთა არასათანადო კვალიფიკაცია განაპირობებს;

ბ) ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები ხშირად მოქმედებენ როგორც ადგილობრივი ხელისუფლების ორი, ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი განშტოება, რაც ქმნის გარკვეულ წინააღმდეგობას ადგილობრივი ხელისუფლების ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის;

გ) „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, ადგილობრივი ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოს სტრუქტურის განსაზღვრა თვითმმართველი ერთეულის ავტონომიურ უფლებას წარმოადგენს. სამწუხაროდ, გამგეობების (მერიების) სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, როგორც წესი, არ უდევს საფუძვლად ღრმა ფუნქციური ანალიზი. აღმასრულებელი ორგანოების სტრუქტურისა და სამტაბო რიცხოვნობის განსაზღვრა მეტწილად გადაწყვეტილების მიმღებთა სუბიექტური პრეფერენციების მიხედვით ხორციელდება;

დ) უაღრესად დაბალია თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში ადგილობრივ მოქალაქეთა მონაწილეობის ხარისხი, რასაც, გარდა შესაბამისი ისტორიული ტრადიციების არარსებობისა, ცალკეული ინსტიტუციური და სამართლებრივი ნაკლოვანებებიც განაპირობებს.

2. ინსტიტუციური მოწყობის გაუმჯობესების გზები

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციური მოწყობის გაუმჯობესებისათვის საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სისტემური ერთიანობის უზრუნველსაყოფად, უნდა დაიხვეწოს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი. აღნიშნული შედეგის რეალიზებას ყველაზე უკეთ უზრუნველყოფს თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ფუნქციების სტრუქტურული შერწყმა. კანონით მერის – წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ფუნქციების მატარებელი უმაღლესი ადგილობრივი თანამდებობის პირის, ინსტიტუტის შემოღება თავიდან აგვაცილებს არაჯანსაღ დაპირისპირებას საკრებულოებსა და აღმასრულებელ ორგანოებს შორის და გაზრდის საკრებულოს როლს ადგილობრივი ხელისუფლების განხორციელების პროცესში;

ბ) საკრებულოს წევრთა კვალიფიკაციის ამაღლება უნდა განისაზღვროს ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების პოლიტიკის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ სფეროდ. სხვადასხვა სახის საგანმანათლებლო ღონისძიებების საშუალებით, უნდა მოხდეს ადგილობრივი წარმომადგენ-

ლობითი ორგანოების არჩეულ წევრთა კვალიფიკაციის ამაღლება, რათა მათ უკეთ შეიცნონ საკუთარი ფუნქციები და უფლებები და წარმატებით უზრუნველყონ საკრებულოს გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირება;

გ) უზრუნველყოფილ უნდა იქნეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სტრუქტურის რეგულარული ფუნქციური ანალიზი. აღნიშნული ანალიზის განზოგადებამ თვითმმართველ ერთეულებს ხელი უნდა შეუწყოს საკუთარი ინსტიტუციური მოწყობის მუდმივ დახვეწაში და მის მისადაგებაში ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის გადაცემულ ახალ კომპეტენციებთან;

დ) უნდა დაიხვეწოს ადგილობრივი თვითმმართველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა, რათა დამატებით იქნეს წახალისებული მოქალაქეთა აქტიური მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში. კანონით უნდა შეიქმნას მოსახლეობის წინაშე ადგილობრივი ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების დამატებითი გარანტიები და დაიხვეწოს ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ ადგილობრივი მოსახლეობის ინფორმირების ინსტრუმენტები.

2. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმა

1. არსებული მდგომარეობა

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის საფუძველზე, საქართველოში დღეისათვის მოქმედებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთსაფეხურიანი სისტემა. 2006 წელს გაუქმებული ათასამდე თვითმმართველი ერთეულის და რაიონების და დიდი ქალაქების დონეზე შექმნილი ადგილობრივი მმართველობების ბაზაზე დაფუძნდა 69 თვითმმართველი ერთეული – 64 მუნიციპალიტეტი და 5 თვითმმართველი ქალაქი. თვითმმართველი ერთეულების გამსხვილება არსებითად განაპირობა პირველი დონის (სოფლის, დაბის, თემის, მცირე ქალაქის) თვითმმართველი ერთეულების განკარგულებაში არსებული ფინანსური შესაძლებლობებისა და ადამიანური რესურსების სიმწირემ. აღნიშნული ინსტიტუციური რეფორმა მიზნად ისახავდა თვითკმარი და ეფექტიანი თვითმმართველი ერთეულების დაფუძნებას, რომლებიც ავტონომიურობის მაღალი ხარისხით შეძლებდნენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საჯარო ამოცანების შესრულებას.

დღეისათვის სამართლებრივი რეგულირების მიღმა დარჩენილი თვითმმართველი ერთეულებისა და დასახლებების საზღვრების დადგენის, აგრეთვე დასახლებების კატეგორიების განსაზღვრის და მათი რეგისტრაციის საკითხები, რომლებიც „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ამოქმედებამდე საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით წესრიგდებოდა.

ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ საკუთარი ამოცანების დაუბრკოლებელი განხორციელების უზრუნველსაყოფად, გადასინჯვას საჭიროებს რეგიონის დონეზე (მ.შ. აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში) მოქმედი დეკონცენტრირებული მმართველობის მარეგულირებელი კანონმდებლობა. „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონი და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი რამდენიმე შემთხვევაში ერთი და იმავე უფლებამოსილებებს მიაკუთვნებენ აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და შესაბამის თვითმმართველ ერთეულებს.

2. ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმის ძირითადი მიმართულებები

საქართველოში ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სფეროში არსებული ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად, უნდა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) არსებული რეალობის გათვალისწინებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ერთსაფეხურიანი სისტემის ჩამოყალიბება მოცემულ ეტაპზე უნდა განვიხილოთ ინსტიტუციურად მდგრადი, ეფექტიანი

და თვითკმარი თვითმმართველი ერთეულების ჩამოყალიბების მიმართულებით გადადგმულ გამართლებულ ნაბიჯად. იმავდროულად, გასათვალისწინებელია, რომ სრულფასოვანი ადგილობრივი თვითმმართველობის დასამკვიდრებლად და სუბსიდიარობის პრინციპის უკეთესი რეალიზაციისათვის, საჭიროა კანონმდებლობით თანდათანობით გაიზარდოს თვითმმართველი ერთეულების ტერიტორიული ორგანოების (გამგებობების (მერიების) ტერიტორიული ორგანოების) უფლებამოსილებები და მათ უფრო აქტიურად შეასრულონ ადგილობრივ მოქალაქეთა და მუნიციპალური ხელისუფლების დამაკავშირებელი რგოლის ფუნქცია;

ბ) დამოუკიდებელ სამართლებრივ რეგულირებას საჭიროებს თვითმმართველი ერთეულებისა და დასახლებების საზღვრების დადგენის, აგრეთვე დასახლებების კატეგორიების განსაზღვრის და მათი რეგისტრაციის საკითხები. ამასთან, აღნიშნულ საკითხთა რეგულირება უნდა ეფუძნებოდეს შემდეგ პრინციპებს:

- დასახლებების საზღვრების დადგენა უნდა მოხდეს ადგილობრივი მოსახლეობის აზრის გათვალისწინებით;
- გადაწყვეტილებები მიღებული უნდა იყოს გამჭვირვალე პროცედურების საფუძველზე;
- დასახლებების კატეგორიები უნდა განისაზღვროს ობიექტური სოციალურ-ეკონომიკური კრიტერიუმების საფუძველზე;

გ) უნდა გადაიდგას ქმედითი ნაბიჯები რეგიონების დონეზე მოქმედი კვაზიდეკონცენტრირებული მმართველობის სრულფასოვან დეკონცენტრირებულ მმართველობად გარდასაქმნელად. ამჟამად, კანონმდებლობით რეგიონების გუბერნატორებისთვის მინიჭებულ ერთადერთ კონკრეტული სახის უფლებამოსილებას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება წარმოადგენს. საჭიროა, გაფართოვდეს გუბერნატორების უფლებამოსილებათა წრე და მათ მომავალში მიენიჭოს დამატებითი კომპეტენციები, უპირველეს ყოვლისა, რეგიონის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების დაგეგმვის სფეროში;

დ) 2010 წლამდე ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის ურთიერთჰარმონიზაცია.

3. უფლებამოსილებათა დეცენტრალიზაცია და დელეგირება

1. არსებული მდგომარეობა

“ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, თვითმმართველი ერთეული ახორციელებს სამი სახის – ექსკლუზიურ, დელეგირებულ და ნებაყოფლობით უფლებამოსილებებს.

ორგანული კანონი შეიცავს იმ უფლებამოსილებათა ვრცელ ჩამონათვალს, რომელთა სრულად და ექსკლუზიურად განხორციელების უფლებამოსილება მინიჭებული აქვს თვითმმართველ ერთეულებს.

ნებაყოფლობითი უფლებამოსილებების ფარგლებში, თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია განახორციელოს ნებისმიერი საქმიანობა, რომლის განხორციელება მისთვის აკრძალული არ არის საქართველოს კანონმდებლობით და/ან რომელიც არ განეკუთვნება საქართველოს, აგრეთვე აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს.

“ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ” საქართველოს ორგანული კანონი განამტკიცებს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებზე სახელმწიფო კომპეტენციების დელეგირების მკაფიო მექანიზმებს. კანონის თანახმად, უფლებამოსილებათა დელეგირება შეიძლება განხორციელდეს საქართველოს საკანონმდებლო აქტის ან ხელშეკრულების საფუძველზე და მას თან უნდა სდევდეს თვითმმართველი ერთეულისთვის შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემა.

თვითმმართველი ერთეულის კომპეტენციების ამგვარი საერთო სტრუქტურა სრულად შეესაბამება „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიით“ დადგენილ მოთხოვნებს.

მეორე მხრივ, მთელი რიგი საკანონმდებლო აქტების არასრულყოფილება განაპირობებს თვითმმართველი ერთეულების კომპეტენციების არაადეკვატურ რეგულირებას და შეუძლებელს ხდის ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთარი და დელეგირებული უფლებამოსილებების მკაფიო სისტემატიზაციას. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან შესაბამისობაშია მოსაყვანი საჯარო უფლებამოსილებათა მარეგულირებელი რამდენიმე ათეული დარგობრივი საკანონმდებლო აქტი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციების რეგულირების კიდევ ერთ მანკიერ მხარეს წარმოადგენს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნების გაუთვალისწინებლობა თვითმმართველი ერთეულებისთვის სახელმწიფო უფლებამოსილებათა გადაცემისას. საჭიროა დაიხვეწოს ადგილობრივ თვითმმართველობებზე კომპეტენციების დელეგირების მექანიზმები და დელეგირების ცალკეული აქტის განხორციელებისას, უზრუნველყოფილი იყოს ორგანული კანონის მოთხოვნების მკაცრი დაცვა.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა რეგულირების და ხვეწის გზები

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა უკეთესი რეგულირების უზრუნველსაყოფად, უნდა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) 2011 წლამდე თანმიმდევრულად უნდა გადაისინჯოს საჯარო უფლებამოსილებების მარეგულირებელი ყველა საკანონმდებლო აქტი და უზრუნველყოფილ იქნეს მათი ჰარმონიზაცია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან. საქართველოს პარლამენტმა და საქართველოს მთავრობამ ცალკეული საკანონმდებლო აქტის გადასინჯვისას უნდა მიიღონ პრინციპული გადაწყვეტილება იმის თაობაზე, კონკრეტული საჯარო კომპეტენცია უნდა გადაეცეს ადგილობრივ თვითმმართველობებს ექსკლუზიურ გამგებლობაში, უნდა მოხდეს მისი დელეგირება თვითმმართველ ერთეულებზე, თუ იგი უნდა მიეკუთვნოს სახელმწიფო ხელისუფლების უფლებამოსილებების სფეროს;

ბ) სახელმწიფომ 2010 წლამდე უნდა უზრუნველყოს თვითმმართველ ერთეულებზე გადაცემული კომპეტენციების სისტემატიზაცია და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნების დაუცველად გადაცემული ყველა უფლებამოსილების მოქცევა კანონის ჩარჩოებში.

4. ფისკალური დეცენტრალიზაცია

1. არსებული მდგომარეობა

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, ადგილობრივი ბიუჯეტის შედგენა და დამტკიცება, ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება, აგრეთვე თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვა და განკარგვა თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. შესაბამისად, ორგანული კანონით ფორმალური თვალსაზრისით დაცულია „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიით“ განმტკიცებული ადგილობრივი თვითმმართველობის ფისკალური ავტონომიის პრინციპი.

თუმცა, თვითმმართველი ერთეულების ფაქტობრივი საფინანსო-ეკონომიკური ავტონომიურობის ხარისხი ჯერ კიდევ დაბალია, რაც დღის წესრიგში აყენებს ადგილობრივი თვითმმართველობის საფინანსო საფუძვლების დახვეწისკენ მიმართული თანმიმდევრული ღონისძიებების გატარების აუცილებლობას. ამ თვალსაზრისით, ყურადღება უნდა გავამახვილოთ არსებული პრაქტიკის შემდეგ ნაკლოვანებებზე:

- ა) ძალზე მცირეა თვითმმართველი ერთეულების საბიუჯეტო შემოსავლების ოდენობა;
- ბ) ძალზე მცირეა საკუთარი შემოსავლების ხვედრითი წილი თვითმმართველი ერთეულების საერთო საბიუჯეტო შემოსავლებში;
- გ) შეზღუდულია თვითმმართველი ერთეულების კომპეტენციები ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღების და მათი განაკვეთების განსაზღვრის სფეროში;
- დ) არაადეკვატური პროპორციით არის განაწილებული საბიუჯეტო შემოსავლები საჯარო ხელისუფლების ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებს შორის;
- ე) ადგილობრივი ბიუჯეტის შედგენის პროცესი დღეისათვის არ წარმართება სრულფასოვან სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმებზე დაყრდნობით. ადგილობრივი ბიუჯეტები არ არის პროგრამული და შედეგებზე ორიენტირებული;
- ვ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის მარეგულირებელი კანონმდებლობა არ არის შესაბამისობაში მოყვანილი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონისა და „ადგილობრივი თვითმმართველობის ეროპული ქარტიის“ პრინციპებთან და დებულებებთან. მოქმედი კანონმდებლობა სახელმწიფო ხელისუფლებას ანიჭებს უფლებამოსილებას, გაუმართლებელი ფორმით შეზღუდოს თვითმმართველი ერთეულების ავტონომია ქონების მართვის სფეროში;
- ზ) თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში ჯერ კიდევ არ გადასცემია ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონების უდიდესი ნაწილი, მ.შ. ბუნებრივი რესურსები (ადგილობრივი მნიშვნელობის მიწის რესურსები, წყლის ობიექტები, ტყე და ა.შ.), რაც მნიშვნელოვნად აფერხებს ადგილობრივი საფინანსო-ეკონომიკური პოლიტიკის სისტემურ და ეფექტიან დაგეგმვას.

2. ფისკალური დეცენტრალიზაციის პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები

ფინანსურად და ეკონომიკურად თვითკმარი და ავტონომიური თვითმმართველი ერთეულების ჩამოსაყალიბებლად, საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

- ა) ყოველწლიურად უნდა გადაისინჯოს “შემოსულობების განაწილების წესის შესახებ” საქართველოს კანონი, რათა 2010 წლიდან თანმიმდევრულად გაიზარდოს თვითმმართველი ერთეულების საბიუჯეტო შემოსავლების ხვედრითი წილი კონსოლიდირებულ ბიუჯეტში. 2013 წლამდე აღნიშნულმა ხვედრითმა წილმა 68 თვითმმართველი ერთეულისთვის (ქ. თბილისის გამოკლებით) უნდა შეადგინოს სულ მცირე 20 პროცენტი;
- ბ) თანმიმდევრულად უნდა გაიზარდოს იმ გადასახადებისა და მოსაკრებლების ნუსხა, რომელთა შემოღების უფლებამოსილება მიენიჭება ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს. უნდა გადაისინჯოს “საქართველოს საგადასახადო კოდექსი” და მოსაკრებლების მარეგულირებელი კანონმდებლობა იმგვარად, რომ ადგილობრივი მნიშვნელობის გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღებისა და მათი განაკვეთების განსაზღვრის უფლებამოსილება მიენიჭოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს, ხოლო სახელმწიფო მნიშვნელობის გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღებისა და მათი განაკვეთების განსაზღვრის კომპეტენცია – ცენტრალურ ხელისუფლებას. გარდა ამისა, საჭიროა ადგილობრივ თვითმმართველობებს გამგებლობაში გადაეცეს იმგვარი გადასახადები და მოსაკრებლები, რომელთა შემოღება წახალისებს ადგილობრივ ხელისუფლებებს, ხელი შეუწყონ მეწარმეობის განვითარებას და ახალი სამუშაო ადგილების შექმნას ადგილობრივ დონეზე;
- გ) რეგულარულად უნდა გადაისინჯოს გამოთანაბრების ტრანსფერის ფორმულა, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ტრანსფერის გამოანგარიშება ობიექტური კრიტერიუმების საფუძველზე;
- ე) სახელმწიფომ, ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის სპეციალური სასწავლო ღონისძიებების ორგანიზებისა და მეთოდური კონსულტაციების გაწევის გზით, დახმარება უნდა აღმოუჩინოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს სრულფასოვანი სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმების

შემუშავებაში. ამგვარი დახმარება უნდა ხორციელდებოდეს საგანმანათლებლო დაწესებულებების, არასამთავრობო ორგანიზაციების და სხვა ავტონომიური ორგანიზაციების საშუალებით. სახელმწიფოს მიერ ნორმატიული აქტით უნდა განისაზღვროს სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმის შედგენის მეთოდოლოგია. გარდა ამისა, სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს ადგილობრივ დონეზე სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ინდიკატორების შემუშავებას და შესაბამისი მონაცემთა ბაზების შექმნას;

ვ) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის მარეგულირებელი კანონმდებლობა შესაბამისობაში უნდა იყოს მოყვანილი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან. კანონმდებლობიდან ამოღებულ უნდა იქნეს იმგვარი ნორმები, რომლებიც სახელმწიფო ხელისუფლებას ანიჭებს უფლებას, გაუმართლებელი ფორმით შეზღუდოს თვითმმართველი ერთეულების ავტონომია ქონების მართვის სფეროში;

ზ) ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში უნდა გადაეცეს ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონება. 2011 წლის ოქტომბრამდე ადგილობრივ თვითმმართველობებს საკუთრებაში უნდა გადაეცეს ადგილობრივი მნიშვნელობის ყველა ქონებრივი ობიექტი. 2013 წლამდე უნდა დასრულდეს ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის ბუნებრივი რესურსების გადაცემის პროცესი. ამასთან, ქონების არასათანადო გამოყენების თავიდან ასაცილებლად, თვითმმართველ ერთეულებს, პირველ ეტაპზე, საჭიროებისამებრ, ქონებრივი რესურსები საკუთრებაში უნდა გადაეცეს ძირითადი ქონების სახით. მოგვიანებით, გარემოებათა ცვლილების შესაბამისად, აღნიშნულ ქონებას შეიძლება მოეხსნას ძირითადი ქონების სტატუსი. გარდა ამისა, კანონმდებლობით მკაფიოდ უნდა დარეგულირდეს ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობის პირობები;

თ) სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონების აღწერა და ინვენტარიზაცია. 2010 წლამდე უნდა დასრულდეს ადგილობრივი მნიშვნელობის ქონებრივი ობიექტების ინვენტარიზაცია, ხოლო 2012 წლამდე – ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების აღწერის პროცესი.

5. სახელმწიფო ზედამხედველობა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე

1. არსებული მდგომარეობა

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელება რეგლამენტირებულია “ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ” საქართველოს კანონით. აღნიშნული საკანონმდებლო აქტი შემუშავებულია “ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის” პრინციპების გათვალისწინებით და იგი არეგულირებს სახელმწიფო ზედამხედველობის ორ სახეს – სამართლებრივ ზედამხედველობას და დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების ზედამხედველობას მიზანშეწონილობის მოტივით.

გარდა ამისა, საქართველოს კანონმდებლობა განამტკიცებს საქართველოს კონტროლის პალატის უფლებამოსილებას, განახორციელოს ზედამხედველობა თვითმმართველი ერთეულების მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების ფარგლებში საბიუჯეტო სახსრებისა და მატერიალურ ფასეულობათა ხარჯვასა და გამოყენებაზე.

2. სახელმწიფო ზედამხედველობის მექანიზმების დახვეწა

სახელმწიფოს მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სამართლებრივად გამართული და ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად, საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) უნდა განხორციელდეს “ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ” საქართველოს კანონის განხორციელების პრაქტიკის რეგულარული შესწავლა, რათა უზრუნველყოფილი იყოს კანონის მუდმივი დახვეწა და პრაქტიკაში გამოვლენილ ნაკლოვანებათა აღმოფხვრა;

ბ) 2010 წლამდე უნდა გადაისინჯოს შესაბამისი კანონმდებლობა, რათა უკეთ და მკაფიოდ განისაზღვროს საქართველოს კონტროლის პალატის უფლებამოსილებები თვითმმართველი ერთეულების მიერ საბიუჯეტო სახსრებისა და მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების ზედამხედველობის სფეროში.

6. მუნიციპალური საჯარო სამსახურის რეფორმა და ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემის ჩამოყალიბება

1. არსებული მდგომარეობა

საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობა დღეისათვის არ ქმნის ქმედით გარანტიებს ადგილობრივ დონეზე სტაბილური და სამართლიან კონკურენციაზე დაფუძნებული საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისათვის. კერძოდ:

ა) ადგილობრივი საჯარო მოსამსახურეები კანონით არ არიან სათანადოდ დაცული უფლებამოსილი თანამდებობის პირების თვითნებური, სუბიექტური გადაწყვეტილებისგან, დაითხოვონ ისინი საჯარო სამსახურიდან. გარდა ამისა, კანონი არ აყალიბებს სამსახურებრივი დაწინაურების მკაცრ სისტემას, რაც, საბოლოოდ, ხელს უშლის ადგილობრივი საკადრო პოლიტიკის პროგრამულ-მიზნობრივ დაგეგმვას;

ბ) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი არ არეგულირებს საკონკურსო და საატესტაციო კომისიების შექმნის წესს და არ ადგენს ზოგად სტანდარტებს საჯარო სამსახურში კონკურსებისა და ატესტაციების ჩატარებისთვის. ამასთან, დღემდე არ არის გამოცემული საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება, რომლითაც, კანონის თანახმად, უნდა დარეგულირებულიყო შემოაღნიშნული საკითხები;

გ) „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი იმპერატიული ფორმით არ მოითხოვს საჯარო სამსახურში პირის მიღებას კონკურსის საფუძველზე;

დ) კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მინიმალური საკვალიფიკაციო მოთხოვნები;

ე) დასახვეწია საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რეესტრის მარეგლამენტირებელი კანონმდებლობა.

საქართველოში არ არის ჩამოყალიბებული ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მომზადებისა და გადამზადების ერთიანი სისტემა. კერძოდ, არ არის განსაზღვრული ადგილობრივ მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ამაღლების საგანმანათლებლო სტანდარტები. გარდა ამისა, სახელმწიფო ხელისუფლების სისტემაში არ არის გამოყოფილი მომზადება-გადამზადების მაკოორდინირებელი რგოლი, რომელიც შეიმუშავებდა და განახორციელებდა ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ამაღლების ერთიან პოლიტიკას.

2. მუნიციპალური საჯარო სამსახურის რეფორმისა და ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის ამაღლების სისტემის საფუძველები

ადგილობრივ დონეზე სტაბილური და ეფექტიანი საკადრო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისათვის, საჭიროა განხორციელდეს ადგილობრივი საჯარო სამსახურის მარეგულირებელი კანონმდებლობის გადასინჯვა და მისი დახვეწა შემდეგი მიმართულებით:

ა) კანონმდებლობამ უნდა უზრუნველყოს კადრების სტაბილურობა ადგილობრივ საჯარო სამსახურში. თავიდან უნდა იყოს აცილებული უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა თვითნებობა საკადრო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში. კანონით უნდა დარეგულირდეს ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა სამსახურებრივი დაწინაურების სისტემა და შესაბამისი პროცედურები;

ბ) სამართლებრივად უნდა დარეგულირდეს საკონკურსო და საატესტაციო კომისიების შექმნის და ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთათვის კონკურსებისა და ატესტაციების ჩატარების საერთო წესი;

გ) კანონით უნდა გამოირიცხოს ადგილობრივ საჯარო სამსახურში მოსამსახურეთა უკონკურსოდ მიღება;

დ) უნდა დაიხვეწოს საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რეესტრის მარეგულირებელი კანონმდებლობა.

გარდა ამისა, ადგილობრივ მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების ეფექტიანი კოორდინაციისათვის, ცენტრალურ ხელისუფლებაში უნდა გამოიყოს მაკოორდინირებელი რგოლი, რომელიც:

- შეიმუშავებს ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების საერთო საგანმანათლებლო სტანდარტებს, შესაბამის სასწავლო პროგრამებს და მოსამსახურეთა კვალიფიკაციის შეფასების მეთოდოლოგიას;

- განსაზღვრავს ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების სახელმწიფო დაკვეთებს და ორგანიზებას გაუწევს ტენდერებს ამგვარ დაკვეთებზე;

- განსაზღვრავს იმ მოხელეთა კონტინგენტს, რომლებიც საჭიროებენ მომზადებას ან გადამზადებას;

- გააანალიზებს და შეაფასებს ადგილობრივ მოსამსახურეთა სწავლების შედეგებს;

- უზრუნველყოფს დონორების დახმარების კოორდინაციას ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების სფეროში.

2013 წლამდე უნდა მომზადდეს პირობები, რათა საქართველო მიუერთდეს „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ მე-6 მუხლის მე-2 პუნქტს.

7. ადგილობრივი თვითმმართველობის ინფორმატიზაცია

1. არსებული მდგომარეობა

საქართველოში მოქმედი ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები გამოირჩევიან საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარების უაღრესად დაბალი დონით. ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულებში უაღრესად სუსტად არის განვითარებული ინფორმაციის შეგროვების, შენახვის, დამუშავების და გადაცემის კომპიუტერული სისტემები. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები სათანადოდ არ არიან აღჭურვილი თანამედროვე კომპიუტერული ტექნიკით და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარებისათვის საჭირო სხვა აპარატურით. გარდა ამისა, თვითმმართველი ერთეულები განიცდიან კადრების უკიდურეს დეფიციტს მოცემულ სფეროში.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის საინფორმაციო სისტემების განვითარება

საქართველოში ადგილობრივ დონეზე საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარებისათვის, საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) უნდა ჩამოყალიბდეს და შეიმუშავდეს საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარების გრძელვადიანი ხედვა, რომელიც აისახება შესაბამის კონცეპტუალურ

დოკუმენტში;

ბ) უნდა დაიხვეწოს საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზა;

გ) თანამედროვე საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით, თანმიმდევრულად უნდა განვითარდეს ადგილობრივი საინფორმაციო სისტემები და დაუკავშირდეს ისინი სახელმწიფო საინფორმაციო სისტემას; სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს თვითმმართველ ერთეულებში ინფორმაციის შეგროვების, შენახვის, დამუშავების და გადაცემის კომპიუტერული სისტემების შექმნას;

დ) სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს ადგილობრივ დონეზე სოციალურ-ეკონომიკური, სამართლებრივი და სხვა სახის რეტროსპექტიული და ოპერატიული მონაცემთა ბაზების ფორმირებას;

ე) სახელმწიფომ ფინანსური დახმარება უნდა გაუწიოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს ადგილობრივი საინფორმაციო სისტემებისა და ქსელების შესაბამისი ტექნიკითა და პროგრამებით უზრუნველსაყოფად;

ვ) სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს რესურსების მობილიზება ადგილობრივ თვითმმართველობებში საინფორმაციო ტექნოლოგიების სპეციალისტების მომზადება-გადამზადებისთვის. 2011 წლამდე უკლებლივ ყველა თვითმმართველი ერთეული უზრუნველყოფილი უნდა იყოს საინფორმაციო ტექნოლოგიების სულ მცირე ერთი კვალიფიციური სპეციალისტით;

ზ) სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს რესურსების მობილიზება რამდენიმე “პილოტურ” მუნიციპალიტეტში 2011 წლამდე “ელექტრონული მთავრობის” შესაქმნელად.

8. ადგილობრივი ინფრასტრუქტურა და მუნიციპალური მომსახურება

1. არსებული მდგომარეობა

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარება თვითმმართველი ერთეულების ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. თუმცა, ადგილობრივი თვითმმართველობები არ ფლობენ შესაბამისი ხარჯების დაფინანსებისთვის საჭირო მატერიალურ რესურსებს. ადგილობრივი ინფრასტრუქტურა დღეისათვის უაღრესად სუსტად არის განვითარებული. შეკეთებას, აღდგენას და კეთილმოწყობას საჭიროებს ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების, ხიდების, გვირაბების, ქუჩების, პარკების, ნაპირსამაგრი ნაგებობების და სხვა ინფრასტრუქტურული ობიექტების უდიდესი ნაწილი.

მატერიალური რესურსების არარსებობისა და საკადრო პრობლემების გამო, ადგილობრივი თვითმმართველობებს არ შესწევთ უნარი, ადგილობრივ მოსახლეობას სათანადო ხარისხით გაუწიონ კომუნალური და სხვა საზოგადოებრივი მომსახურება. ამასთან, კანონმდებლობით ხშირ შემთხვევაში არ არის დაწესებული სტანდარტები ამგვარი მომსახურების გაწევისათვის.

2. ადგილობრივი ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური მომსახურების განვითარების ხელშეწყობა

ადგილობრივი ინფრასტრუქტურისა და მუნიციპალური მომსახურების განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, საჭიროა გატარდეს შემდეგი ღონისძიებები:

ა) 2010 წლამდე უნდა ჩამოყალიბდეს ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარების გრძელვადიანი ხედვა, რომელიც აისახება შესაბამის კონცეპტუალურ დოკუმენტში;

ბ) 2013 წლამდე ცენტრალურმა ხელისუფლებამ, საჭიროების შემთხვევაში, უშუალო მონაწილეობა უნდა მიიღოს ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარებისკენ მიმართული ღონისძიებ-

ბის დაგეგმვაში და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან დააფინანსოს შესაბამისი ხარჯები. ამასთან, ამგვარი ღონისძიებების დაგეგმვა უნდა მოხდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების უშუალო მონაწილეობით და მათი რეკომენდაციების გათვალისწინებით. კანონმდებლობაში უნდა შევიდეს ცვლილებები ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარების პროცესში სახელმწიფოს მონაწილეობისთვის ლეგიტიმური საფუძვლის შესაქმნელად;

გ) სახელმწიფომ მატერიალური, ტექნიკური და მეთოდური დახმარება უნდა აღმოუჩინოს ადგილობრივ თვითმმართველობებს ადგილობრივი საზოგადოებრივი მომსახურების (მ.შ. ნარჩენების მართვა, წყალმომარაგება, კანალიზაცია, მუნიციპალური ტრანსპორტი და ა.შ.) ხარისხის გასაუმჯობესებლად;

დ) უნდა დაწესდეს მკაფიო საკანონმდებლო სტანდარტები ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ადგილობრივი მოსახლეობის სასარგებლოდ კომუნალური და სხვა საზოგადოებრივი მომსახურების მიწოდებისთვის.

9. თვითმმართველ ერთეულთა თანამშრომლობა

1. არსებული მდგომარეობა

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონი თვითმმართველ ერთეულებს ანიჭებს უფლებამოსილებას, თავიანთი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით შექმნან თვითმმართველ ერთეულთა გაერთიანებები, აგრეთვე საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველსაყოფად ჩამოაყალიბონ ერთობლივი სამსახურები. გარდა ამისა, თვითმმართველ ერთეულებს კანონით მინიჭებული აქვთ უფლება, მეზობელი სახელმწიფოების თვითმმართველ ერთეულებთან ერთად გაერთიანდნენ თვითმმართველ ერთეულთა ტრანსსასაზღვრო კავშირებში.

თუმცა, ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულები პრაქტიკაში იშვიათად იყენებენ კანონმდებლობით მათთვის მინიჭებულ აღნიშნულ უფლებამოსილებებს. დღეისათვის საქართველოში შექმნილია და მოქმედებს თვითმმართველ ერთეულთა ერთადერთი გაერთიანება – ადგილობრივი თვითმმართველობების ეროვნული ასოციაცია. დღემდე საქართველოში არ დაფიქსირებულა თვითმმართველ ერთეულთა ერთობლივი სამსახურის ან ტრანსსასაზღვრო კავშირის შექმნის არც ერთი პრეცედენტი.

2. თვითმმართველ ერთეულთა თანამშრომლობის პრაქტიკის გაუმჯობესება

სახელმწიფომ მხარი უნდა დაუჭიროს თვითმმართველი ერთეულების ნებისმიერ გონივრულ ინიციატივას, რომელიც მიმართული იქნება თვითმმართველ ერთეულთა გაერთიანებების, მათი ერთობლივი სამსახურების ან ტრანსსასაზღვრო კავშირების ჩამოყალიბებისკენ და ხელი უნდა შეუწყოს ამგვარი ინიციატივების რეალიზაციას.

10. ადგილობრივი თვითმმართველობის პოპულარიზაცია

1. არსებული მდგომარეობა

ადგილობრივი თვითმმართველობის თემა დღეისათვის არ სარგებლობს სათანადო აქტუალობით ქართულ საზოგადოებაში. უაღრესად დაბალია პოლიტიკოსების, საჯარო მოსამსახურეების, ჟურნალისტებისა თუ რიგითი მოქალაქეების გათვითცნობიერებულობის დონე ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა შესახებ, რაც ნეგატიურ ასახვას ჰპოვებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტიან განხორციელებაზე საქართველოში.

2. ადგილობრივი თვითმმართველობის პოპულარიზაციის გზები

სახელმწიფომ ხელი უნდა შეუწყოს იმგვარი ღონისძიებების დაგეგმვასა და განხორციელებას, რომლებიც უზრუნველყოფს ქართული საზოგადოების ინფორმირებულობისა და გათვითცნობიერებულობის ღონის ამაღლებას ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა შესახებ. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს ეფექტური მედია-პროექტების განხორციელებას და ადგილობრივი თვითმმართველობის თემაზე რეგულარული სამუშაო შეხვედრებისა და დისკუსიების ორგანიზებას.

მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის ეროვნული სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმა

ლონისძიება	განმახორციელებელი სუბიექტი	განხორციელების ვადები
<p>„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც ახლებურად დარეგულირდება თვითმმართველი ერთეულების ინსტიტუციური მოწყობა; კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში</p>	<p>საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი</p> <p>ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი</p>	<p>01-06/2009</p>
<p>„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც ჩამოყალიბდება ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობისა და თვითმმართველობის ორგანოების ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის უზრუნველყოფის დამატებითი მექანიზმები; კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში</p>	<p>საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი</p> <p>ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი</p>	<p>01-06/2009</p>
<p>ნორმატიული აქტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც დარეგულირდება თვითმმართველი ერთეულებისა და დასახლებების საზღვრების დადგენის, აგრეთვე დასახლებების კატეგორიების განსაზღვრის და მათი რეგისტრაციის წესი</p>	<p>საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი</p> <p>საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში</p> <p>ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი</p>	<p>01-03/2009</p>
<p>„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც გაიზრდება თვითმმართველი ერთეულების ტერიტორიული ორგანოების ფუნქციები; კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში</p>	<p>საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი</p> <p>ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი</p>	<p>02/2010-06/2010 09/2012-12/2012</p>
<p>პილოტ-მუნიციპალიტეტებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების სტრუქტურის ფუნქციური ანალიზის განხორციელება</p>	<p>საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში</p> <p>ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი</p>	<p>06-07/2010 04-05/2011</p>

ღონისძიება	განმახორციელებელი სუბიექტი	განხორციელების ვადები
„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც გაიზრდება რეგიონული გუბერნატორის კომპეტენციები; კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში	საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01-09/2009
საჯარო უფლებამოსილების მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტების გადასინჯვა და მათი შესაბამისობაში მოყვანა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან; შესაბამისი კანონპროექტების ინიცირება საქართველოს პარლამენტში	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა <i>კოორდინაცია:</i> საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01/2009-12/2010
თვითმმართველ ერთეულებზე გადაცემული კომპეტენციების სისტემატიზაცია და „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მოთხოვნების დაუცველად გადაცემული ყველა უფლებამოსილების კანონის ჩარჩოებში მოქცევა	საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი	01/2009-09/2009
„აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კონსტიტუციური კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება	საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა	01/2009-12/2009
“შემოსულობების განაწილების წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის გადასინჯვა	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	07-12/2009 07-12/2010 07-12/2011 07-12/2012
“საქართველოს საგადასახადო კოდექსის“ გადასინჯვა	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	07-12/2009 07-12/2010 07-12/2011 07-12/2012

ღონისძიება	განმახორციელებელი სუბიექტი	განხორციელების ვადები
გამოთანაბრების ტრანსფერის ფორმულის გადასინჯვა	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო	07-12/2009 07-12/2010 07-12/2011 07-12/2012
ნორმატიული აქტის შემუშავება, რომლითაც განისაზღვრება ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების გეგმის შედგენის მეთოდოლოგია	საქართველოს მთავრობა საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	04-12/2009
თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების მართვის მარეგულირებელი კანონმდებლობის შესაბამისობაში მოყვანა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონთან	საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი	01-12/2009
ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონების (გარდა ბუნებრივი რესურსებისა) ინვენტარიზაცია	საქართველოს მთავრობა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01-12/2009
ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების აღწერა	საქართველოს მთავრობა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01/2009-12/2011
ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთრებაში ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონების (გარდა ბუნებრივი რესურსებისა) გადაცემა	საქართველოს მთავრობა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო	01/2009-09/2010
ადგილობრივი თვითმმართველობების საკუთრებაში ადგილობრივი მნიშვნელობის ბუნებრივი რესურსების გადაცემა	საქართველოს მთავრობა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო	01/2009-12/2012
“ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ” საქართველოს კანონის გადასინჯვა	საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი	01-06/2009 09-12/2011

ლონისძიება	განმახორციელებელი სუბიექტი	განხორციელების ვადები
„საქართველოს კონტროლის პალატის შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ კანონის პროექტის საბოლოო რედაქციის შემუშავება, რომლითაც დარეგულირდება საქართველოს კონტროლის პალატის უფლებამოსილებები თვითმმართველი ერთეულების მიერ საბიუჯეტო სახსრებისა და მატერიალური ფასეულობების ხარჯვისა და გამოყენების ზედამხედველობის სფეროში; კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა	01/2009-06/2010
დარგობრივი კანონმდებლობის გადასინჯვა თვითმმართველობის ორგანოების მიერ ცალკეული სპეციფიკური კომპეტენციების აღსრულებაზე სახელმწიფო საინსპექციო ზედამხედველობის განხორციელების მექანიზმების დასახვეწად	საქართველოს პარლამენტის რეგიონული პოლიტიკის, თვითმმართველობის და მაღალმთიანი რეგიონების საკითხთა კომიტეტი საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი	01/2009-12/2010
„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის გადასინჯვა; შესაბამისი კანონპროექტის ინიცირება საქართველოს პარლამენტში	საქართველოს პარლამენტის საპროცედურო საკითხთა და წესების კომიტეტი	01-12/2009
საჯარო სამსახურის თანამდებობათა რეესტრის მარეგულირებელი ნორმატიული აქტის შემუშავება	საქართველოს მთავრობა	09-12/2009
ნორმატიული აქტის შემუშავება, რომლითაც დარეგულირდება საკონკურსო და საატესტაციო კომისიების შექმნის და ადგილობრივ საჯარო მოსამსახურეთათვის კონკურსებისა და ატესტაციების ჩატარების საერთო წესი	საქართველოს მთავრობა	09-12/2009
ცენტრალურ ხელისუფლებაში ადგილობრივ მოსამსახურეთა მომზადება-გადამზადების პოლიტიკის მაკოორდინირებელი რგოლის ჩამოყალიბება	საქართველოს მთავრობა საქართველოს პარლამენტი	01/2009-12/2010
ადგილობრივ დონეზე საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარების კონცეფციის შემუშავება	საქართველოს მთავრობა	07/2009-12/2010
საინფორმაციო სისტემებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების განვითარების მარეგულირებელი საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა	01/2009-12/2012

ღონისძიება	განმახორციელებელი სუბიექტი	განხორციელების ვადები
ადგილობრივი საინფორმაციო სისტემებისა და ქსელების უზრუნველყოფა შესაბამისი ტექნიკითა და პროგრამებით	საქართველოს მთავრობა	01/2010-12/2011
ადგილობრივი თვითმმართველობებისთვის საინფორმაციო ტექნოლოგიების სპეციალისტების მომზადება	საქართველოს მთავრობა საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01/2010-12/2010
“პილოტურ” მუნიციპალიტეტში “ელექტრონული მთავრობის” დანერგვა	საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში ეფექტიანი მმართველობის სისტემის და ტერიტორიული მოწყობის რეფორმის ცენტრი	01-12/2011
ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის განვითარების კონცეფციის შემუშავება	საქართველოს მთავრობა საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სამინისტრო საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01-12/2009
დარგობრივი კანონმდებლობით მუნიციპალური მომსახურების მინიმალური სტანდარტების განსაზღვრა	საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობა კოორდინაცია: საქართველოს სახელმწიფო მინისტრი რეგიონული მართვის საკითხებში	01/2009-12/2010

