

მითა ღონღონაძე, კენადი იამვილი

საჯარო სამსახური
საქართველოში:
რეფორმები,
კამონ ვეგები –
“ელექტრონული
მთავრობა”

თბილისი,

2013

საჯარო სამსახური თავის უმთავრეს მიზნად საზოგადოებრივი ინტერესების გამოვლენასა და დაცვას ისახავს, მიუხედავად იმისა ვინ არის ამ ინტერესების მატარებელი, ამომრჩეველი, საზოგადოებრივი ორგანიზაცია, თუ მთლიანად სამოქალაქო საზოგადოება. ამდენად საჯარო სამსახურის კომპეტენციაში შედის ყველა ის პრობლემა, გამოწვევა და საკითხი, რომელიც თითოეულ მოქალაქეს, განურჩევლად მისი ასაკისა და სოციალური მდგომარეობისა, ეხება. როგორ ხორციელდება საჯარო მმართველობა ამაზე დამოკიდებული სახელმწიფოს წარმატებები და წარუმატებლობა, ხელისუფლების ავტორიტეტი და ლეგიტიმურობა. დამოუკიდებელი საქართველოს საჯარო სამსახურმა თითქმის მეოთხედი საუკუნეა მნიშვნელოვანი პერიპეტიები განიცადა, აქვს უდაო მიღწევები, ჰქონდა ჩავარდნები, ახასიათებს პრობლემატიურობა და ზოგჯერ არაადექვატიურობაც კი.

იმაზე თუ როგორ ვითარდებოდა და იქმნებოდა საქართველოს საჯარო სამსახური, რეფორმირების რა ეტაპები გამოიარა და რა გამოწვევების წინაშე დგას, მოგვითხრობს წიმნამდებარე ნაშრომი, რომელიც შექმნილია საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ბიზნეს-ინჟინერინგის ფაკულტეტის საჯარო მმართველობისა და ელექტრონული ბიზნესის დეპარტამენტში. მიუხედავად იმისა, რომ წიგნი განკუთვნილია საჯარო მმართველობის სასწავლო კურსის სტუდენტებისა და პედაგოგების დასახმარებლად, ის სახელმძღვანელოს არ წარმოადგენს და საინტერესო იქნება საჯარო მმართველობის საკითხებით დაინტერესებული მკითხველისთვისაც.

რედაქტორი: ასოცირებული პროფესორი ოთარ ქოჩორაძე,

რეცენზენტი: ასოცირებული პროფესორი ნუნუ ოვსიანიკოვა.

© შოთა დოლონაძე, გენადი იაშვილი

© „ცის ნაბი“ 2013

ISBN 978-9941-419-31-7

სარჩევი

რედაქტორისაგან	4
სახელმწიფოებრიობის მშენებლობა საქართველოში	15
პოლიტიკური სისტემების ფორმირების პროცესი	46
საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა	62
მართვის კანონებისა და პრინციპების არსი	83
ხელისუფლების გაძლიერება	100
ეკონომიკური სისტემების გარდაქმნა და სოციალური პოლიტიკა	125
სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობა	151
სახელმწიფო მართვის ორგანიზება და გატარებული რეფორმები	167
ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში	196
საჯარო მმართველობის ზოგადი სტრატეგია	247
საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, ქვეყნის მომავლის ხედვა და სტრატეგია	270
სახელმწიფო მართვის მენეჯერული პრინციპები	296
გადაწყვეტილებების მიღების თანამედროვე მეთოდები და მათი გამოყენება საჯარო მმართველობაში	332
საჯარო მმართველობის ამოცანები დროის გამოწვევების კვალდაკვალ	367
"ელექტრონული მთავრობა" საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის ამაღლების საწინდარი	394

დემოკრატიის ფორმირება და ჩამოყალიბება არის რთული პოლიტიკური პროცესი, რომელიც მოითხოვს მიზანმიმართულ საქმიანობას. ამ პროცესის წარმატებით განხორციელება დამოკიდებულია არის სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებაზე. სამოქალაქო საზოგადოება, როგორც საზოგადოებრივი ურთიერთობების ფორმალური და არაფორმალური სტრუქტურების ერთობლიობა, უზრუნველყოფს ადამიანის ცხოველმოქმედებას, პიროვნებისა და სოციალური ჯგუფების მრავალფეროვანი მოთხოვნილებებისა და ინტერესების დაკმაყოფილებასა და რეალიზაციას.

არსებობს სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირებისთვის საჭირო შემდეგი საფუძვლები:

ეკონომიკური: მრავალდარგობრივი ეკონომიკა, საკუთრების სხვადასხვა ფორმები, რეგულირებადი საბაზრო ურთიერთობები;

პოლიტიკური: სახელისუფლებო უფლებამოსილებების დეცენტრალიზაცია, ხელისუფლების დანაწილება, პოლიტიკური პლურალიზმი, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ საქმიანობაში ადამიანების მონაწილეობის დაშვება, კანონის უზენაესობა და მის წინაშე ყველას თანასწორობა;

სულიერი: ერთი იდეოლოგიისა და მსოფლმხედველობის მონოპოლიის არარსებობა, სინდისის თავისუფლება, ცივილიზებულიობა, მაღალი სულიერება და ზნეობრიობა.

სამოქალაქო საზოგადოებას გააჩნია შემდეგი ძირითადი დამახასიათებელი ნიშნები: საზოგადოებაში წარმოების საშუალებათა თავისუფალი მფლობელების არსებობა, დემოკრატიის განვითარება და განშტოებები, სამოქალაქო კულტურის გარკვეული დონე.

სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირებისთვის საჭიროა შემდეგი ძირითადი პრინციპების არსებობა: წარმოების საშუალებებზე კერძო

საკუთრება, პიროვნების ინდივიდუალური თავისუფლება და დამოუკიდებლობა, სახალხო სუვერენიტეტი (ხალხის უფლება-მოსილების უზენაესობა), სახელმწიფოსა და საზოგადოების საქმიანობაში ხალხის ჩახედულება, საზოგადო-ებრივი აზრის ფორმირების თავისუფლება, კანონების სამართლიანობა და მათი შესრულების სავალდებულობა.

სამოქალაქო საზოგადოების სტრუქტურაში შედიან: პოლიტიკური პარტიები და ლოზისტური ორგანიზაციები (კომიტეტები, კომისიები, საბჭოები), რომლებიც იქმნებიან საკანონმდებლო და სამთავრობო ორგანოებთან; საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციები და მოძრაობები (ეკოლოგიური, ომის საწინააღმდეგო, სამართალდამცავი); მეწარმეთა კავშირები, მომხმარებელთა ასოციაციები, საქველმოქმედო ფონდები; სამეცნიერო და კულტურული ორგანიზაციები, სპორტული საზოგადოებები; მუნიციპალური კომუნები, ამომრჩეველთა ასოციაციები, პოლიტიკური კლუბები; დამოუკიდებელი მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები; ეკლესია; ოჯახი.

სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ხელისუფლების ურთიერთკავშირის მექანიზმებში შედის: ხელისუფლების დანაწილება, პოლიტიკური პლურალიზმი, ლეგალური ოპოზიცია, დემოკრატიული კანონმდებლობა.

სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ხელისუფლების ურთიერთგავლენისა და ურთიერთქმედების დაბალანსების პირობებს ქმნის: ხელისუფლების ლეგიტიმურობა, სამოქალაქო საზოგადოების ელემენტების (სტრუქტურების) სიმწიფე, ხელისუფლებისა და საზოგადოების კანონმორჩილება, სახელმწიფო ხელისუფლების შეზღუდვა პიროვნების განუყოფელი და ხელშეუხებელი უფლებების ერთობლიობით.

არსებობს სამოქალაქო საზოგადოებისა და პოლიტიკური ხელისუფლების ურთიერთქმედების შემდეგი ვარიანტები: დემოკრატიული რეჟიმების პირობებში მჭიდრო ურთიერთ-ხელსაყრელი თანამშრომლობა, მუდმივი ოპოზიცია (აქტიური ან პასიური) ტოტალიტარული რეჟიმების პირობებში,

ტოტალიტარიზმიდან დემოკრატიაზე გარდამავალ პერიოდში სამოქალაქო საზოგადოების აქტიური დაპირისპირება პოლიტიკური ხელისუფლებისადმი.

დემოკრატიის პოლიტიკური სისტემა ოპოზიციის კანონიერად და საჯაროდ ფუნქციონირების საშუალებას იძლევა.

ტოტალიტარულ და სხვა პოლიტიკურ რეჟიმებში ოპოზიციური საქმიანობა აკრძალულია.

პოლიტიკურ ცხოვრებაში ადამიანთა ჯგუფს, ან ერთ ადამიანს, შეუძლია დაუპირისპიროს თავისი პოლიტიკა და შეხედულებები უმრავლესობის პოლიტიკასა და შეხედულებებს. ეს შეიძლება ხდებოდეს ხელისუფლებაში, ასევე მის გარეთ: პარლამენტში, პარტიაში, გაერთიანებაში და ასე შემდეგ. ყველაზე უფრო ხშირად ოპოზიცია ჰყავს ხელისუფლებას. დემოკრატიულ საზოგადოებაში ეს არის საცესებით ნორმალური მოვლენა. ოპოზიცია უნდა იყოს კონსტრუქციული. ასეთ ოპოზიციას შეუძლია იღვაწოს სიკეთისთვის.

აფასებს რა კრიტიკულად ხელისუფლების საქმიანობას, ოპოზიცია სთავაზობს საშინაო და საგარეო პრობლემების გადაწყვეტის საკუთარ ხედვას. ამით მას შეუძლია დაეხმაროს ხელისუფლებას, გააფრთხილოს იგი შეცდომებისა და ჩავარდნებისგან. აქ უპრიანია გავიხსენოთ გოეთეს სიტყვები: "ის, ვისაც სიკეთის მოტანა სურს, კი არ უნდა ილანძღებოდეს და სხვათა ნაკლს აზვიადებდეს, არამედ მარად სიკეთეს ემსახურებოდეს. საქმე ნგრევა კი არ არის, არამედ შექმნა იმისა, რაც კაცობრიობას ახარებს". [გოეთეი. იხ.: გოეთეს საუბრები ეკერმანთან. ბათუმი, საბჭოთა აქარა, 1988, გვ. 67]

ხელისუფლებასა და ოპოზიციას შორის უთანხმოების დამღევის ძირითად საშუალებას წარმოადგენს დიალოგი. მათ ურთიერთობებში სამართლიანობისა და ტოლერანტობის შედეგად შესაძლებელია თანხმობისა და კომპრომისის მიღწევა.

ხელისუფლებაზე ზეგავლენის მოსახდენად ოპოზიციას შეუძლია გამოიყენოს, აგრეთვე, სხვა კონსტიტუციური საშუალებები და ფორმები. სასურველია, რომ ისინიც დამთავრდეს დიალოგით და შეთანხმებით.

ოპოზიციის მიერ ჩატარებული აქციები არ უნდა სცილდებოდეს კონსტიტუციურ ფარგლებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში ამას შეიძლება მძიმე შედეგები მოჰყვეს. ის ადამიანები, რომლებსაც თავი ოპოზიციონერებად მოაქვთ, მაგრამ არაფერი აქვთ საერთო ოპოზიციასთან და ილტვიან ხელისუფლებისაკენ მხოლოდ ხელისუფლებისთვის, დესტრუქციული გზებით და ანგარებიანი მიზნებით ქმნიან დესტაბილიზაციისა და ქაოსის საშიშროებას. სამწუხაროდ, არსებობს სხვადასხვა ქვეყნის მწარე გამოცდილება.

ოპოზიციას შეუძლია დააყენოს საკითხი ხელისუფლების ვადამდელ შეცვლაზე, თუკი მისი მოთხოვნები დასაბუთებულია, სამართლიანია და შეესაბამება ხალხის, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ინტერესებს. გადამწყვეტი ამ სიტუაციაში არის ხალხის აზრი. ამიტომ მას უნდა ეკითხებოდეს, აწყობს თუ არა არსებული ხელისუფლება.

საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებისთვის საჭიროა შემდეგი პირობები:

წარმოების საშუალება კერძო (კოლექტიური ან ინდივიდუალური) მფლობელების ინსტიტუტის შექმნა; სამეურნეო სუბიექტების თანასწორუფლებიანობის, ეკონომიკური კონკურენციის, აქტიურობისა და დამოუკიდებლობის განვითარება;

ნებისმიერი სახის განუსაზღვრელი პოლიტიკური ხელისუფლების საფუძვლების ლიკვიდაცია, ხელისუფლებრივი უფლებამოსილების გადანაწილება და დეცენტრალიზაცია;

ადამიანის ცნობიერების განთავისუფლება, პირადი ღირსების გრძნობის, საკუთარი ძალისა და შესაძლებლობებისადმი რწმენის გამტკიცება, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური საკითხების გადაწყვეტაში პასიურობის დამლევა, პოლიტიკური პრობლემების დამოუკიდებლად დაყენებისა და გადაწყვეტის უნარისა და მზადყოფნის აქტივიზაცია.

დემოკრატიის წარმატებით განხორციელება დამოკიდებულია დროულად გატარებულ დემოკრატიულ რეფორმებზე. სავსებით დაუშვებელია რეფორმების ჩანაცვლება დეკლარაციებით და ლაპარაკით დემოკრატიაზე. ეს იქნება ნიღაბი, დემოკრატიის იმიტაცია. მის მიღმა

შეიძლება იმალებოდეს დემაგოგია, უპასუხისმგებლობა, კორუფცია და ყველაფერი, რაც გნებავთ. მათ შორის ხელისუფლების კონცენტრაცია ერთ ხელში, ცნობილი შედეგით.

ადამიანები დემოკრატიას უკავშირებენ თავიანთ იმედებს უკეთეს ცხოვრებაზე. მათ სურთ იხილონ სამართლიანობა, წესრიგი, სასიკეთო ცვლილებები, შრომის საშუალებით სიღარიბისგან თავის დაღწევის შესაძლებლობა.

არც თუ ისე იშვიათად, უკეთესის მოლოდინში ისინი აწყდებიან უსულგულობას, უსამართლობას, უწესრიგობას, უპასუხისმგებლობას და სხვა უარყოფით გამოვლინებას. მსგავსი სიტუაციები წარმოშობენ ადამიანებში გულგატეხილობასა და უნდობლობას. სამართლიანობა მოითხოვს დავინახოთ და დავაფასოთ დემოკრატიის მონაპოვარი. მაგარამ ეს არ ნიშნავს არ შევამჩნიოთ ის, რაც ჯერ კიდევ გასაკეთებელია და დავჯერდეთ მიღწეულს; ან თავი დავიმშვიდოთ საყოველთაო კეთილდღეობის ილუზიით, რომელიც ჯერ არ დამდგარა.

დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემა უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. ზოგიერთმა ადამიანმა ეს გაიგო, როგორც სრული ნებადართულობა, ყველაფრის კეთების უფლება. ანუ განუსაზღვრელი, შეუზღუდავი მოქმედება.

მსგავსი ადამიანები ბევრს ლაპარაკობენ თავიანთ უფლებებზე, ხოლო ვალდებულებები ავიწყდებათ. თავის დროზე ლევ ტოლსტოი (1828-1910) ამბობდა: "ჩვენ ყველანი ვეძებთ მოყვასისადმი ვალდებულებებისგან თავისუფლებას მაშინ, როდესაც სწორედ ამ ვალდებულებების შეგრძნებამ გვაქცია ჩვენ ადამიანებად, და თუ არ იქნებოდა ეს შეგრძნება – ვიცხოვრებდით, ვითარცა მხეცნი ...". [Толстой Л. См.: Косолапов Р. О самом главном. М., 1983, с. 110.]

სრული ნებადართულობისთვის დამახასიათებელია უკულტურობის, თავკერძობის, კანონის დარღვევისა და თვით დანაშაულის გამოვლინებაც. ის შეიძლება იქცეს ნიადაგად ძალადობის, ქაოსის, ადამიანთა გარყვნისა და გაბრუების მომხრეთთვის.

კანონი და საზოგადოება წინ უნდა აღუდგეს თავაშეებულობას. დემოკრატია არ აუქმებს არც კანონებს და არც ადამიანის საზოგადოებაში ყოფაქცევის მორალურ-ეთიკურ ნორმებს.

დემოკრატიულ საზოგადოებაში უნდა დომინირებდეს ჰუმანიზმის იდეები. მათი დვრიტაა – ადამიანი, მშვიდობა, შემოქმედება, მორალი, სამართლიანობა. ჰუმანიზმის ამ მაღლიერ ნიადაგზე განაგრძობს სიცოცხლეს ეთნოსის ტრადიციები და წეს-ჩვეულებები, მისი ისტორია და კულტურა.

იქ, სადაც არ არის საზოგადოების გამაერთიანებელი იდეა, მის ადგილს იკავებს თავაშეებულობა და უზნეობა.

ჩვენი ცივილიზაციის განვითარებაში, ალბათ, არის ხალხებისა და ქვეყნების დაახლოების ტენდენცია. შესაძლოა ეს ტენდენცია წარმოადგენს გლობალიზაციის საერთაშორისო პროცესის საფუძველს. მისთვის დამახასიათებელია ურთიერთ-ქმედება და თანამშრომლობა ეკონომიკაში, კულტურაში და სხვა სფეროებში. ამ პირობებში დიდ მნიშვნელობას იძენს ცოდნა და განათლება, წინსვლა ცოდნის საშუალებით. ამავდროულად, ხალხებმა და სახელმწიფოებმა უნდა შეინარჩუნონ თვითმყოფადობა, თუ არა და სამყარო გადაიქცევა დიდ სოფლად.

არსებობს აზრი იმის შესახებ, რომ გლობალიზაციამ შეიძლება მოახდინოს ყოველივე ეროვნულის ნიველირება: ენის, წეს-ჩვეულებების, ტრადიციების, კულტურის და ისტორიის. ყველაფერი ეს წარმოადგენს ხალხის ეროვნულ მონაპოვარს. ერი და ეროვნულობა არის უფლის მიერ ბოძებული ადამიანთა მოდგმის გარჩევის კეთილი და უმტკივნეულო ფორმა.

არავის არა აქვს უფლება ხელჰყოს ხალხის საკუთრება, მისი თვითმყოფადობა და ეროვნული ცხოვრების წესი. ეს ფასეულობები იქმნებოდა საუკუნეების განმავლობაში.

ხელისუფლების ვალდებულებას წარმოადგენს, დაიცვას ხალხის მატერიალური და სულიერი ფასეულობები ნებისმიერი ხელყოფის

მცდელობისგან, საიდანაც არ უნდა მოდიოდეს საფრთხე, შიგნიდან თუ გარედან.

ერი და ეროვნულობა არის ნებისმიერი ეთნოსის არსებობის ფიზიკური და სულიერი საფუძველი. ადამიანი, სადაც არ უნდა ცხოვრობდეს, ახსოვს და უყვარს თავისი ერი, რწმენა და მამული. პატივს მიაგებს წინაპრებს. წინააღმდეგ შემთხვევაში იგი არის “ადამიანი არსაიდან”, ჯიშისა და ჯილაგის გარეშე.

ყოველივე ეროვნულისადმი ფაქიზი დამოკიდებულება არავითარ შემთხვევაში არ ნიშნავს რაიმე კარჩაკეტილობას ან შეზღუდულობას. პირიქით, რაც უფრო ძლიერია ხალხის ეროვნული ფესვები, მით უფრო მაღალია მისი ინტერნაცი-ონალური პოტენციალი. ეს არის – საერთაშორისო კავშირები, თანამშრომლობა, ერთობლივი პროექტები, პარტნიორობა, ურთიერთდახმარება.

წარმოდგენილი მონოგრაფია ორიენტირებულია იმ მოწესრიგებული და კონცენტრირებული ცოდნის მისაღებად, რომელიც აუცილებელია საჯარო მმართველობის მომავალი სპეციალისტების პრაქტიკული საქმიანობისთვის. [მეცნიერულად გააზრებული საჯარო მმართველობა ემსახურება ქვეყნის ძირითადი ფასეულობების: სახელმწიფოს სუვერენიტეტის, უსაფრთხოების, ტერიტორიული მთლიანობის, კულტურული თვითმყოფადობის შენარჩუნება-განმტკიცებას.]

მეცნიერულ დონეზე გააზრებული მენეჯმენტის ცოდნა მნიშვნელოვანია არა თავისთავად როგორც ცოდნა, არამედ უპირველეს ყოვლისა, როგორც საშუალება პიროვნების გაცნობიერებული და აქტიური ჩართვისა სოციუმის ცხოვრებაში. მას გააჩნია სასიცოცხლო მნიშვნელობა ადამიანისა და საზოგადოებისთვის.

ამის ნათელი მაგალითია ძვ. ბერძნული ტრადიციის პირველ ფილოსოფოსად და ასევე მეცნიერების მამად მიჩნეული თალეს მილეტელი (ძვ.-ბერძნ. Θάλης ο Μιλήσιος; დ. ≈ ძვ. წ. 624 - გ. ≈ 546). არისტოტელე მოგვითხრობს, რომ როდესაც თალესს უსაყვედურეს მისი სიღარიბის გამო, ფილოსოფიის უსარგებლობაში, მან ასტრონომიული დაკვირვებების შედეგად გააკეთა დასკვნა მომავალ წელს ზეითუნის

არნახული მოსავლის შესახებ. მან, ჯერ კიდევ ზამთარში, თავისი მცირე დანაზოგით იაფად დაიქირავა ყველა ზეთის სახდელი მილეთსა და ხიოსში (ზამთრის პერიოდში მათი არარენტაბელურობის მიზეზით). მოსავლის აღების შემდეგ კი ზეთის სახდელებზე გაზრდილი მოთხოვნილების გამო (ფაქტობრივად უკონკურენტო გარემოში) გააქირავა ისინი მისთვის ხელსაყრელ ფასად და მიიღო უზარმაზარი მოგება. ამით თალესმა გვიჩვენა, რომ სურვილის შემთხვევაში ფილოსოფოსს ადვილად შეუძლია გამდიდრდეს, რამეთუ ფილოსოფია წმინდა პრაქტიკული რამეა, თუ იგიით როგორ გამოიყენოთ. დასკვნაში არისტოტელე ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ თალესმა უხვი მოსავალი იწინასწარმეტყველა ვარსკვლავებზე დაკვირვებით, ანუ ცოდნის წყალობით [Аристотель, Политика, А IV, 4, 1259 а 3.].

თალესის მაგალითი ნიშანდობლივია სხვა რამითაც. იგი მეტყველებს აზროვნების ხელოვნებისა და მოქმედების ხელოვნების განუწყვეტელ უერთიერთკავშირზე. საქმიანი წარმატება მრავალწილად დამოკიდებულია ქვეყნის მართებული სტრატეგიის არჩევაზე. ძვ. ბერძნებისთვის ეს ისეთივე ნათელი იყო, როგორც ამერიკელებისთვის. ტეილორი, ფორდი, სლოუნი, როკფელერი, მუნი, ჯობსი იყვნენ მენეჯმენტის არა მარტო დიდი პრაქტიკოსები, რომლებმაც უზრუნველყვეს საკუთარი კომპანიების საქმიანი წარმატება და აყვავება, არამედ, ამავედროულად ისინი იყვნენ მენეჯმენტის ფილოსოფიის აღიარებული კორიფეები, რომლებიც განსაზღვრავდნენ სამეწარმეო სტრატეგიას.

სამართლიანი და ეფექტიანი მმართველობის ბუნებისა და პრინციპების საკითხი ოდითგანვე წარმოადგენდა კაცობრიობის ინტელექტუალური ელიტის განსჯის საგანს. ძველი დროის მოაზროვნეებს მიაჩნდათ, რომ საზოგადოების სავალალო მდგომარეობა განპირობებული იყო სათანადო მართვის არ არსებობის გამო. დღეისთვის კი ბევრს მიაჩნია, რომ მენეჯმენტი არის მარტო მართვის კონკრეტული ხერხებისა და მეთოდების ერთობლიობა. შესაბამისად, ძალიან ადვილია სადღაც უკვე აპრობირებული ხერხებისა და მეთოდების მეშვეობით საკუთარი პრობლემების გადაწყვეტა.

ჩვენ მიგვაჩნია, რომ მსგავსი მიდგომა არ ასახავს არც მენეჯმენტისა და არც ბიზნესის არსს. ყველაფრის თავი და თავი არის მენეჯმენტის ფილოსოფია და სრტატეგია. სწორედ მათი მეშვეობით არის შესაძლებელი მართვაზე, როგორც პროცესზე, საერთო მიზნების მისაღწევად ადამიანთა ერთობლივი ძალისხმევის აუცილებლობიდან გამომდინარე, რეალისტური შეხედულებების დაფუძნება.

სხვა ქვეყნებში და სხვა კულტურულ გარემოში აპრობირებული მართვის კონკრეტული ხერხებისა და მეთოდების გამოყენება კი მენეჯმენტის ფილოსოფიის სიღრმისეული ანალიზის გარეშე არაფერს არ მოგვცემს. ეს არის გზა არსაით. აპრობირებული მეთოდოლოგიური ხერხების ათვისების პროცესს თან უნდა ახლდეს იმ ფუნდამენტალური გზების ანალიზი, რომლებზეც ეს ხერხები იქმნებოდა. მათი მექანიკური კალკირება კარგს არაფერს მოგვითმს. მენეჯმენტი არ არის მარტო მართვის ტექნიკა. მენეჯმენტი უპირველეს ყოვლისა, არის მართვის ფილოსოფია და კულტურა. და ამის საუკეთესო დასტურს წარმოადგენს მართვის იაპონური სტილი, რომელშიც ტექნიკურად ახალი, როგორც ასეთი, არაფერი არ არის. ხოლო მისი ფუნდამენტის გასაღები, მისსავე კულტურულ კოდში დევს, ადამიანებს შორის ქცევისა და ურთიერთობების ახალ ტიპში.

მენეჯმენტი არსებობს და ვითარდება მეცნიერების მთელ რიგ დარგებთან მჭიდრო კავშირში, მათი ურთიერთშემოქმედების პროცესში. დღეისთვის წარმოდგენილია მენეჯმენტის არსებობა და განვითარება ფილოსოფიასთან, ფსიქოლოგიასთან, იურიდიულ მეცნიერებებთან, ეთიკასთან, ესთეტიკასთან, მათემატიკასთან, ლოგიკასთან, კიბერნეტიკასთან და ინფორმატიკასთან უშუალო კავშირითიერთობის გარეშე.

მართვა ერთდროულად მეცნიერებაც არის და ხელოვნებაც. ხელოვნება, რომელიც უპირველეს ყოვლისა ელინდება ხელისუფლებაში, სახელმწიფოსა და საზოგადოების მართვაში. მართვის ეტიმოლოგიური არსიდან გამომდინარე „მართვა“ (governance) ვარაუდობს „ტარებას“ (steering), ანუ უფრო გასაგებად რომ ვთქვათ, გარკვეული მექანიზმის ან ჰეპანიზმების გამოყენებას, რათა წარმართოს საზოგადოება საჭირო

გზით. მაგრამ ვიდრე ხელს მოკიდებდნენ ამ საქმეს, უნდა დაეუფლო კიბერნეტიკას [კიბერნეტიკა ძვ. ბერძნულად κυβερνητική ნიშნავს „მართვის ხელოვნებას, საჭეთმპყრობელობას“], გქონდეს პროფესიონალური მომზადება და გახდე ნამდვილი „მესაჭე კიბერნეტოსი“. საჯარო სამსახურში კიბერნეტოსობა ნიშნავს: იცოდე და შეძლო გამოიყენო მენეჯერული ცოდნის თეორიული და გამოყენებითი, აქსიოლგიური და ინსტრუმენტალური კომპონენტები; იცოდე მათი როლი და ფუნქციები მენეჯერული გადაწყვეტილებების მომზადებასა და დასაბუთებაში.

სოკრატეს მიაჩნდა, რომ “მეფეები და მმართველები არიან არა ისინი, რომლებიც ატარებენ სკიპტრას, არა ისინი, რომლებიც არჩეულნი არიან ცნობილი დიდებულების მიერ, და არც ისინი, რომლებმაც ხელისუფლებას მიაღწიეს კენჭის ყრის ან ძალადობის საშუალებით, მოტყუებით, არამედ ისინი რომლებმაც იციან მართვა”.[Сократ. См.: История политических и правовых учений. – М., 1988, с. 60.]

მისი აზრით, არჩევანი უნდა ხდებოდეს სათნოების, უნარისა და ღირსების მიხედვით. ძირითად სათნოებად მას მიაჩნდა სამართლიანობა, თავშეკავება და სიმამაცე, და ყოველივე ეს შეხამებული ზნეობასთან და ცოდნასთან. მათი არსებობა, სოკრატეს აზრით, წინასწარ განსაზღვრავს პიროვნების მიერ სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ფუნქციებისა და საქმეების აღსრულებას.

საჯარო დისკუსიებსა და გამოსვლებში მას მოჰყავდა დამაჯერებელი არგუმენტი თავისი შეხედულებების სასარგებლოდ: “... გემის მესაჭის, ხუროს ან ფლეიტისტის არჩევა არ შეიძლება წილის ყრით, არამედ მხოლოდ უნარისა და ცოდნის მიხედვით”. [Сократ. См.: История философии (общий курс). Мареев С.Н., Мареева Е.В. М.: Академический Проект, 2004.с. 77-78.]

შედეგზე ორიენტირებული და მოტივირებული ცოდნის აუცილებლობაზე საინტერესო მოსაზრება აქვს ჯონ ადამსს (1735-1826), ის წერდა, რომ ადამიანის შესაძლებლობების გამოვლენისა და ჰარმონიული განვითარებისთვის: “მე უნდა შევიწყვლო პოლიტიკა და ომები, რათა ჩემმა ვაჟებმა შეძლონ მათემატიკისა და ფილოსოფიის

შესწავლა. ჩემმა ვაჟებმა უნდა შეისწავლონ მათემატიკა და ფილოსოფია, გეოგრაფია, საბუნებისმეტყველო ისტორია, გემთმშენებლობა, ნავიგაცია, ვაჭრობა და სოფლის მეურნეობა იმისთვის, რათა მისცენ თავიანთ შვილებს უფლება შეისწავლონ ფერწერა, პოეზია, მუსიკა, არქიტექტურა და სკულპტურა".[*Адамс Д. Афоризмы, цитаты, высказывания.* <http://aphorism-citation.ru/index/0-456>]

ოთარ ქოჩრამე

ივნისი, 2013

სახელმწიფოებრიობის მშენებლობა საქართველოში

საქართველოს მოქალაქეების ურყევი ნება, დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა, ქართველი ერის მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრიობის ტრადიციებსა და საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის ისტორიულ-სამართლებრივ მემკვიდრეობაზე დაყრდნობით, გაცხადებულია საქართველოს კონსტიტუციაში, რომელიც 1995 წელს იქნა მიღებული.

რაც იმას ნიშნავს, რომ საქართველოს მოქალაქეებმა ერთსულოვნად გამოხატეს სურვილი შეუერთდნენ დემოკრატიულ ერთა თანამეგობრობას. ამისთვის სერიოზული რეფორმებია გატარებული და გასატარებელი. ასეთ ცვლილებებს კი ყოველთვის ახლავს გარკვეული სირთულეები, მაგრამ, ამის მიუხედავად, ქვეყნის ეკონომიკის მოდერნიზაციისა და საზოგადოებრივი ინსტიტუტების რეფორმირების გზაზე საქართველოს მოქალაქეები არ კარგავენ იმის რწმენას, რომ შთამომავლობისთვის შეძლებენ ღირსეული მომავლის უზრუნველყოფას.

სწრაფი და არსებითი ცვლილებების ფონზე განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის, რომ საქართველოს მთავრობამ მკაფიოდ განსაზღვროს მომავლის ხედვა და ის გზა, რომლითაც მის

განვითარებას შეძლებს. საქართველო და გარე სამყარო ერთნაირად საჭიროებენ იმ გეზისა და როლის გარკვევას, რომლის შესრულებასაც ქვეყანა მომავალში აპირებს იმ შესაძლებლობებისა და გამოწვევების პირობებში, რომლებიც არსებობს საერთაშორისო გარემოში.

საქართველოს, როგორც ნებისმიერ სხვა ცივილიზებულ ქვეყანას აქვს ფუძემდებლური ეროვნული მიზნები, რომელსაც ეფუძნება ყველაფერი ის, რის გაკეთებასაც აპირებს ქვეყანა და თითოეული მოქალაქე, რაც უნდა იყოს მოქმედებისა და ცვლილებების ქვაკუთხედი.

საქართველოს მთავრობა, სხვა დემოკრატიული მთავრობების მსგავსად, მოწოდებულია უზრუნველყოს მოქალაქეთა, ასევე საქართველოში მცხოვრებ და მოღვაწე უცხოელთა სამოქალაქო, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები. ამ ძირითად უფლებათა უზრუნველსაყოფად საქართველოს მოქალაქეები ესწრაფვიან შემდეგი მიზნების განხორციელებას:

დამოუკიდებლობა. საქართველო უნდა წარმოადგენდეს თვითმმართველ სახელმწიფოს. მიუღებელია დაქვემდებარება სხვა სახელმწიფოების ან გაერთიანებების კონტროლის ან გავლენისადმი. საქართველო პატივს სცემს სხვა ქვეყნების სუვერენიტეტსა და კულტურულ მემკვიდრეობას და მათი მხრიდანაც შესაბამის მოპყრობას მოითხოვს. საქართველოსთვის მიუღებელია სხვა ქვეყნების ჩარევა მის საშინაო საქმეში.

უსაფრთხოება. საქართველო ესწრაფვის საკუთარი საზღვრების უსაფრთხოების უზრუნველყოფასა და მათ აღიარებას როგორც მეზობელი სახელმწიფოების, ასევე საერთაშორისო საზოგადოებრიობის მხრიდან. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს საკუთარი მოქალაქეებისა და ეროვნული ინსტიტუტების უსაფრთხოება პოლიტიკური, სამხედრო, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და სხვა ასპექტების გათვალისწინებით.

თავისუფლება. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს საკუთარი მოქალაქეების პიროვნული და პოლიტიკური უფლებების დაცვას. ამისთვის იგი ამკვიდრებს მმართველობის დემოკრატიულ სისტემას, რომელშიც სახელმწიფოს ძალაუფლება კანონის ძალით იქნება განსაზღვრული, შეზღუდული და სახელისუფლებო შტოებს შორის განაწილებული. საქართველო ასევე ხელს შეუწყობს ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებას, რომელიც უზრუნველყოფს ცალკეული პიროვნებებისა და ჯგუფების უფლებებისა და ინტერესების დაცვას.

ეროვნული ერთიანობა. საქართველოს ხელისუფლება უნდა ესწრაფოდეს განამტკიცოს საკუთარ მოქალაქეებში კონსტიტუციისა და მოქალაქეობრივი შეგნებისადმი პატივისცემა. საქართველოს მიზანია, დაიცვას საკუთარი ტერიტორიული მთლიანობა და მშვიდობიანი გზით მოაგვაროს ყველა ის უთანხმოება, რომელიც მის საზღვრებში მცხოვრები ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების სტატუსსა და უფლებებთან არის დაკავშირებული.

კეთილდღეობა. საქართველო ხელს შეუწყობს ეკონომიკის განვითარებას თავისუფალი საბაზრო მექანიზმების პრინციპებზე. ქვეყნის მთავრობა მიზნად ისახავს შექმნას ეკონომიკის ზრდის, საგარეო ვაჭრობისა და ინვესტიციების მოზიდვისთვის აუცილებელი ყველა პირობა. საქართველოს ხელისუფლებამ ძალისხმევა არ უნდა დაიშუროს, რათა უზრუნველყოს საკუთარი მოსახლეობის ძირითადი ეკონომიკური მოთხოვნილებები.

მშვიდობა. საქართველო ესწრაფვის ყველა სახელმწიფოსთან კეთილმეზობლური ურთიერთობების დამყარებას. მას მიაჩნია, რომ ყველა კონფლიქტი უნდა მოგვარდეს საერთაშორისო სამართლის საფუძველზე, მშვიდობიანი მოლაპარაკებების გზით. საკუთარი შესაძლებლობების ფარგლებში, მრავალეროვნულ სამშვიდობო ოპერაციებში მონაწილეობით, საქართველო შეეცდება თავისი წვლილი შეიტანოს მშვიდობიანი და სტაბილური მსოფლიოს აღმშენებლობის საქმეში.

აღნიშნული მიზნების განხორციელება საქართველოსგან საჭიროებს შორს გამიზნული ეროვნული პროგრამის შემუშავებას. მისი რეალიზება საზოგადოების თითოეული წევრისგან მტკიცე ძალისხმევასა და მოთმინებას მოითხოვს. აღნიშნული მიზნების განხორციელების გზაზე საქართველო მარტო არ არის. საერთაშორისო თანამეგობრობის წამყვანმა წევრებმა, განსაკუთრებით კი აშშ-მ და ევროპის თანამეგობრობამ, უკვე გააცნობიერეს, რომ თავისუფალ, დამოუკიდებელ და აყვავებულ საქართველოს გაცილებით მეტი შეუძლია შესთავაზოს საკუთარ რეგიონსა და მსოფლიოს. ამიტომაც, ისინი მზად არიან საქართველოსთვის აქტიური დახმარების გასაწევად.

საქართველო მსოფლიოს ერთ-ერთი უძველესი სახელმწიფოა. მრავალსაუკუნოვანი ისტორიის მანძილზე მას ურთიერთობა ჰქონდა ისეთ კულტურებთან და სახელმწიფოებთან, როგორცაა ასურეთი, ურარტუ, საბერძნეთი, რომი, პართია, არაბთა სახალიფო, ბიზანტია, მონღოლეთი, ირანი, თურქეთი, რუსეთი და დასავლეთ ევროპის ქვეყნები.

ხელსაყრელი ბუნებრივი პირობებისა და ევროპისა და აზიის გზაგასაყარზე სტრატეგიული მდებარეობის გამო საქართველო მუდმივად იქცევდა არამარტო ვაჭართა, არამედ დამპყრობთა ყურადღებასაც. ქართველთა წინაპრებს მეზობლებთან კარგი ურთიერთობების შესანარჩუნებლად მოქნილი დიპლომატიის გამოყენება უზღებოდათ; თუმცა თვითგადარჩენა ხშირად დიდი სისხლისღვრის ფასად მიიღწეოდა. ოცდაათსაუკუნოვანი ისტორიის მანძილზე ქართველებმა შეძლეს საკუთარი ენის, კულტურისა და თვითმყოფადობის შენარჩუნება.

ჩვ. წ. აღ-ით IV საუკუნის დასაწყისში ქრისტიანობის სახელმწიფო რელიგიად გამოცხადებამ დააჩქარა საქართველოში კულტურული აღმავლობა და დასავლურ, ქრისტიანულ სამყაროსთან მისი დაახლოების პროცესი.

საქართველომ განსაკუთრებულ ძლიერებას XI-XII საუკუნეებში მიაღწია. მან მჭიდრო კონტაქტები დაამყარა არა მარტო ახლო აღმოსავლეთთან, არამედ ევროპასა და აზიის რიგ ქვეყნებთანაც, რამაც ხელი შეუწყო საგარეო ვაჭრობის აღმავლობას. ამ პერიოდის ქართული კულტურის ყველაზე თვალსაჩინო გამოხატულებაა შოთა რუსთაველის პოემა „ვეფხისტყაოსანი“, უკვდავი ნაწარმოები, რომელმაც ღირსეული ადგილი დაიმკვიდრა

მსოფლიო კულტურის საგანძურში. იმ დროს დაარსებული გელათის აკადემია მსგავსებას ავლენს ევროპის ჰუმანიტური მოძრაობის ისეთ ცენტრებთან, როგორიც იყო მანგანას აკადემია ბიზანტიაში, ბოლონიის უნივერსიტეტი - იტალიაში, პარიზისა და სარტრის უნივერსიტეტები - საფრანგეთში.

XIII საუკუნიდან საქართველოში დატრიალებულმა პოლიტიკურმა ბედუკუდმართობამ ქვეყანა გარეშე დამპყრობთა გაუთავებელი შემოსევების ობიექტად აქცია, რამაც შეაფერხა ქვეყნის ეკონომიკური და კულტურული განვითარება და საბოლოოდ ქართველი ხალხი განადგურების საფრთხის წინაშე დააყენა. ქართველმა მეფეებმა არაერთხელ მიმართეს დასავლეთ ევროპის სახელმწიფოებსა და რომის პაპს დახმარებისთვის, მაგრამ უშედეგოდ.

XVIII საუკუნეში საქართველო შეეცადა სოციალური, ეკონომიკური და პოლიტიკური კავშირები აღედგინა ქრისტიანულ სამყაროსთან. ამ ძალისხმევის გამოხატულებას წარმოადგენდა ის, რომ საქართველომ ახლო ურთიერთობა დაამყარა რუსეთთან. სამწუხაროდ ყველაფერი ისე არ განვითარდა, როგორც საქართველოს ხელისუფალნი მოელოდნენ, 1801 წელს რუსეთმა გააუქმა ქართლ-კახეთის სამეფო, რომელიც 1783 წლიდან მის პროტექტორატში იმყოფებოდა და ის ფორმალურად რუსეთის იმპერიას შეუერთა.

მალე ქვეყანაში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა დაიწყო. 1918 წლის 26 მაისს საქართველომ დამოუკიდებლობა მოიპოვა და აღმშენებლობისა და განვითარების გზას დაადგა,

მაგრამ 1921 წელს იგი საბჭოთა რუსეთის მიერ იქნა ანექსირებული.

საბჭოთა კავშირში საქართველოს იძულებით გაერთიანების მიუხედავად, ქართველი ხალხი არასოდეს შერიგებია მისი ქვეყნის ანექსიასა და ოკუპაციას. 1991 წელს, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, საქართველო კვლავ იწყებს დამოუკიდებელ სახელმწიფოებრივ აღმშენებლობას. სამწუხაროდ, დამოუკიდებლობის მოპოვება შეუძლებელი აღმოჩნდა სისხლისმღვრელი კონფლიქტებისა და სამოქალაქო დაპირისპირების გარეშე. ბოლო 20 წლის განმავლობაში ისეთი სერიოზული უარყოფითი მოვლენები მოხდა, თავი იჩინა ისეთმა ნეგატიურმა პროცესებმა, რომლებსაც საზოგადოება ადრე ვერც კი წარმოიდგენდა.

საქართველოს სახელმწიფოებრიობა ისტორიულად იქმნებოდა კუთხური დანაწევრებულობის პოლიტიკური ინტეგრაციის ვითარებაში. ქრისტიანულ და მაჰმადიანურ სამყაროთა მიჯნაზე განლაგებული საქართველოს მოსახლეობის ეთნიკურ მრავალფეროვნებაში ასახულია ქვეყნის ისტორიული კავშირები ამ სამყაროებთან, განსაკუთრებით, კავკასიის მთელ რეგიონთან.

სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის დამყარებისთანავე საქართველომ გადაიტანა სამოქალაქო ომი, რომელიც დრამატულად მარტივად მოეხვია თავს ქვეყანას. საზოგადოებას არ აღმოაჩნდა საკმარისი სულიერი და პოლიტიკური ძალა, რათა თავიდან აერიდებინა ეს ომი, რომელიც პოლიტიკურად გაღვივებულ ეთნიკურ და კუთხურ დაპირისპირებულობას დაეფუძნა. ომმა გამოავლინა ქვეყნის იდეური მთლიანობის

პრობლემის განსაკუთრებული სიმწვავე, რომლის სწრაფი გადაწყვეტის გარეშე ქვეყნის უშიშროება ვერ იქნება უზრუნველყოფილი.

ქვეყანაში არსებულ პოლიეთნიკურ გარემოში სოციალური თანხმობის უქონლობა მისი უშიშროების სერიოზულ საფრთხეს წარმოადგენს. ამჟამად საქართველოში ეთნიკური უმრავლესობის წარმომადგენელ ქართველთა უმრავლესობამ ცუდად იცის, თუ რა სულიერი ცხოვრებით ცხოვრობენ საქართველოს სხვა ეთნოსის ადამიანები.

1995 წლიდან ქვეყანა საბოლოოდ დაადგა ღია და დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობის გზას. მაგრამ ამ პერიოდიდან დღემდე პროცესები ქვეყნის საკეთილდღეოდ მაინც არ წარიმართა, რაზედაც მეტყველებს იმ ცვლილებების აუცილებლობა, რომელსაც „ვარდების რევოლუციის“ სახელით ვიცნობთ, 2008 წლის ტრაგიკული მოვლენები, რის შედეგადაც ქვეყნის ტერიტორიის 20% ოკუპირებულია უცხო ქვეყნის მიერ, საქართველოს მირძველ ტერიტორიებს ფსევდო დამოუკიდებლობა გამოუცხადეს.

თანამედროვე საერთაშორისო გარემოში საქართველოსთვის ერთ-ერთ უმთავრეს ხელშემწყობ ფაქტორს წარმოადგენდა საბჭოთა კავშირის დაშლა მოვლენა, რომლის წყალობითაც ქვეყანამ ხელახლა მოიპოვა დამოუკიდებლობა. საქართველოს მთავრობის მიზანია განამტკიცოს მოპოვებული დამოუკიდებლობა და ცხადი გახადოს მეზობელი ქვეყნებისთვის, რომ დამოუკიდებელი, აყვავებული, სტაბილური და ერთიანი საქართველოს არსებობა მათ ინტერესებს შეესაბამება. ეს განსაკუთრებით ეხება

საქართველოს ურთიერთობებს რუსეთის ფედერაციასთან, რომელთანაც საქართველო ისეთივე სტაბილური და ჰარმონიული ურთიერთობების დამყარებას ესწრაფვის, როგორც სხვა სახელმწიფოებთან. საქართველო არათუ არ წარმოადგენს საფრთხეს მეზობელი სახელმწიფოებისთვის, არამედ იგი ესწრაფვის, პოზიტიური როლი შეასრულოს რეგიონის ეკონომიკური ზრდისა და პოლიტიკური განვითარების თვალსაზრისით.

საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა უამრავ შესაძლებლობას წარმოშობს. ევროპისა და აზიის გასაყარზე, ქრისტიანულ და მუსლიმურ სამყაროებს შორის მოქცეული ქვეყანა, ფიზიკური, ეკონომიკური და ინტელექტუალური თვალსაზრისით, ოდითგანვე დასავლეთსა და აღმოსავლეთს შორის დამაკავშირებელ სასიცოცხლო მნიშვნელობის გზას წარმოადგენდა. საერთაშორისო ვაჭრობის აღმავლობისა და ცენტრალურ აზიაში ახალი ბაზრებისა და რესურსების წყაროთა აღმოცენების პირობებში, საქართველოს შეუძლია, გადამწყვეტი როლი შეასრულოს აღმოსავლეთსა და დასავლეთს, ჩრდილოეთსა და სამხრეთს შორის საქონელბრუნვის, სამუშაო ძალისა და ინფორმაციის გაცვლის საქმეში.

ამთავითვე უნდა აღინიშნოს, რომ კონსტიტუციის მიღებით, გამოწვევებისა და პრობლემების განსაზღვრით ავტომატურად არ ხდება სახელმწიფოს კონსტიტუციური ხასიათის უზრუნველყოფა. ამ ამოცანების გადასაწყვეტად აუცილებელია კონსტიტუციაში მოცემული დებულებების პრაქტიკული რეალიზაცია.

საქართველოს სახელმწიფოებრიობის მშენებლობის უმნიშვნელოვანესი და უპირველესი ამოცანაა სახელმწიფოებრიობის განცდა ჩამოყალიბდეს ადამიანთა შორის, მათ სულსა და აზროვნებაში. კონსტიტუციური წყობილების მთავარი ღირსება ისაა, რომ მართალია, კონსტიტუციამ იურიდიულად შეცვალა პრიორიტეტები ინდივიდუალური ღირებულებების სასარგებლოდ, მაგრამ იმავდროულად აღადგინა გარკვეული ბალანსი ინდივიდუალურ და კოლექტიურ ღირებულებებს შორის. მხოლოდ ამის საფუძველზეა შესაძლებელი ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოებისა და ძლიერი სახელმწიფოს ჩამოყალიბება. სამოქალაქო საზოგადოებისა და სახელმწიფოს სისუსტე უპირველეს ყოვლისა, ინდივიდუალური ღირებულებების პრაქტიკულ მნიშვნელობას ანადგურებს.

ქვეყნის კონსტიტუციური წყობილების ერთ-ერთ ფუძემდებლურ საწყისს სახალხო ხელისუფლება წარმოადგენს. მთლიანად ხალხის ან მისი უმრავლესობის მიერ აღიარებული ხელისუფლება ითვლება კანონიერ ხელისუფლებად. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გაგებით ხალხი არის საქართველოს მოქალაქეთა ერთობლიობა. უცხოელი მოქალაქეები და მოქალაქეობის არმქონე პირები კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თვალთახედვით არ მიეკუთვნებიან აღნიშნულ კატეგორიას.

საქართველოს კანონმდებლობაში განმარტებულია სახალხო ხელისუფლების ნიშნები, მისი რეალიზაციის მექანიზმი, ზოგად ფარგლებში ჩამოყალიბებულია ხალხის ხელისუფლების ლეგიტიმურობის კონსტიტუციური გარანტიები. უპირველეს ყოვლისა, სახალხო ხელისუფლებაზე საუბრისას, უნდა გამოიყოს

ორი უმთავრესი კატეგორია, რომლებიც ორგანულად არიან შერწყმულნი სახალხო ხელისუფლების ცნებაში. ეს კატეგორიებია: „სახალხო სუვერენიტეტი“ და „ხელისუფლების წყარო“.

სახალხო სუვერენიტეტი, როგორც იდეა და კონსტიტუციური პრინციპი, ჯერ კიდევ მე-17 – მე-18 საუკუნეებში აღმოცენდა. იმ პერიოდის სამართლებრივ აქტებში ეს პრინციპი ასაბუთებდა და განამტკიცებდა ხალხის, როგორც სოციალური ერთობის ადგილსა და როლს სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში. სახალხო სუვერენიტეტი გამოიხატება ხალხის ხელისუფლების ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების კონსტიტუციური პრინციპებით. ხალხი არის სუვერენი ცხოვრების ყველა სფეროში და, ამდენად, თავად განსაზღვრავს, როგორ მოახდინოს საკუთარი ნების ორგანიზება და რეალიზაცია. ამასთან, მნიშვნელოვანია ის, რომ სახელმწიფოს სუვერენიტეტი სწორედ სახალხო სუვერენიტეტს ემყარება, რამდენადაც ხალხია სახელმწიფო სუვერენიტეტის შემქმნელი და მატარებელი.

ხალხის ხელისუფლების საფუძველში დევს მისი ნება, რომელიც სხვადასხვა სახელმწიფოებრივი ფორმების მეშვეობით რეალიზდება. ამიტომ შემთხვევითი არ არის საქართველოს კონსტიტუციის მე-5 მუხლის პირველ პუნქტში ჩამოყალიბებული დუბლეზა: „საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი!“ სწორედ ხალხის ნება ანიჭებს ლეგიტიმურობას სახელმწიფო ხელისუფლებას და ყველა მის ფორმას.

ქვეყნის კონსტიტუციით სახალხო ხელისუფლება ხორციელდება უშუალო და წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფორმებით.

საქართველოში არის სახალხო ხელისუფლების პრინციპულად ახალი კონსტიტუციური სისტემა. გასაგებია, რომ ხალხი თავის ხელისუფლებას ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მეშვეობით, მაგრამ, იმავდროულად, მოქმედი კონსტიტუციით განისაზღვრება მისი განხორციელების ახალი თუ ფორმები. ეს ფორმებია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებიც არ შედიან სახელმწიფო ორგანოთა სისტემაში. ამდენად, საქართველოს კონსტიტუციამ მკაფიოდ მიგვითითა, რომ აუცილებელია განვასხვავოთ სახალხო ხელისუფლება, კონსტიტუციური სისტემა და სახელმწიფო ხელისუფლების კონსტიტუციური სისტემა. ასეთი განსხვავება მნიშვნელოვანია ხალხის ხელისუფლების ბუნების გარკვევისთვის, მისი კონსტიტუციური საფუძვლებისა და სამართლებრივი მექანიზმის განხორციელებისთვის.

ხალხი თავის ხელისუფლებას ახორციელებს დემოკრატიის ორი ფორმით: უშუალო (პირდაპირი) და წარმომადგენლობითი ფორმით. ამ უკანასკნელის რეალიზაცია ხდება წარმომადგენლობითი დაწესებულებების და სხვა არჩევითი ორგანოების მეშვეობით. დღესაც კი მიმდინარეობს დისკუსია იმის შესახებ, წარმომადგენს თუ არა ხალხის ხელისუფლების განხორციელების ძირითად ფორმას დემოკრატიის წარმომადგენლობითი ფორმა. ვფიქრობთ, საკითხის ამგვარად დასმა არამართებულია. საქმე ისაა, რომ წარმომადგენლობითი ფორმის წინა პლანზე წამოწევით კნინდება სახალხო ხელისუფლების განხორციელების პირდაპირი ფორმის როლი და მნიშვნელობა. ამ შემთხვევაში სახალხო ხელისუფლების

განხორციელების პირდაპირი ფორმა მეორეხარისხოვან მნიშვნელობას იძენს, ეს კი სახალხო სუვერენიტეტის კონსტიტუციურ პრინციპებს ეწინააღმდეგება. პირდაპირი დემოკრატიის წარმომადგენლობითი ფორმა იურიდიულ უფლებამოსილებას ხალხისგან იმისთვის ღებულობს, რომ მან ხალხის სახელით განახორციელოს სახელმწიფო ხელისუფლება, ანუ ის ლეგიტიმური და კონსტიტუციური ხდება მხოლოდ ამ უფლებამოსილებათა დელეგირების შემდეგ.

რაც უფრო შერწყმულია დემოკრატიის ეს ორივე ფორმა და რაც უფრო სრულყოფილია მათი ურთიერთქმედების მექანიზმი, მით უფრო ეფექტიანად ხორციელდება სახალხო ხელისუფლება. ქართული კონსტიტუციონალიზმი იცნობს სახალხო ხელისუფლების პირდაპირი განხორციელების ისეთ ფორმებს როგორიცაა: არჩევნები, რეფერენდუმი, პლებისციტი, მოქალაქეთა შეკრებები, პეტიციები, მიტინგები და დემონსტრაციები, საყოველთაო სახალხო განხილვები. მათი გარკვეული ნაწილი არ საჭიროებს სანქციონირებას სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების მხრიდან, ნაწილს კი კონსტიტუციური ხასიათი აქვს. ზემოთხსენებული ინსტიტუტების განსხვავებული იურიდიული ბუნების მიუხედავად, მათი ზეგავლენა სახელმწიფო მნიშვნელობის გადაწყვეტილებების მიღების მექანიზმზე ყოველთვის დიდია, ვინაიდან მათში ხალხის ნება ვლინდება. ხალხის პირდაპირი ნების გამოვლინების ინსტიტუტების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგლამენტაცია სხვადასხვაა. როგორც წესი, ხალხის ნების უშუალო გამოვლინების უმაღლეს ფორმად რეფერენდუმი და არჩევნები ითვლება.

კონსტიტუციურად დადგენილია იმ გადაწყვეტილებების უმაღლესი იურიდიული მნიშვნელობა, რომლებიც რეფერენდუმზე და თავისუფალი არჩევნების შედეგად მიიღება.

დღეს საქართველოში მიმდინარეობს ორი, უაღრესად ღრმა სოციალური პროცესი, რომლებმაც უნდა განსაზღვრონ ქვეყნის მომავალი განვითარების ფუნდამენტური პირობები – შენდება ახალი სახელმწიფოებრიობა და, იმავდროულად, მიმდინარეობს საზოგადოებრივი სისტემის რადიკალური გარდაქმნა. ამგვარი ხასიათის პოლიტიკური და სოციალურ-კულტურული პროცესები დაკავშირებული არის საზოგადოებრივი ცნობიერების ახალ ფორმათა ჩამოყალიბებასთან. ქვეყანა დგას ამ პროცესების მართვის ურთულესი და უნიკალური პრობლემების წინაშე.

ახალ პოლიტიკურ ვითარებაში საზოგადოებრივი ცნობიერების მდგომარეობას ჯერ კიდევ ძველი პოლიტიკური სისტემის კულტურული მემკვიდრეობა განსაზღვრავს. საქართველოს პოლიტიკურ საზღვრებს შიგნით მცხოვრები მოსახლეობა ჯერ კიდევ არ გრძნობს თავს საერთო ხვედრის წინაშე მდგარ ერთიან ხალხად; ქვეყნის მოსახლეობას ჯერ კიდევ არ გააჩნია ძირითად ღირებულებათა ურთიერთგაზიარებული სისტემა, არა აქვს ქვეყნის მომავლის საერთო ხედვა, არ ჩამოყალიბებია თანაარსებობისა და ყოფის საზოგადოებრივად შეთანხმებული ფორმები, არ ფლობს ქვეყნის განვითარების ზოგადი მიზნების შეთანხმებულ გაგებას.

საქართველოს კონსტიტუცია ამ გამოწვევებზე სათანადო პასუხის გაცემის საშუალებას იძლევა. მისი აგებულება და დებულებები სახელმწიფოს მშენებლობასა და განმტკიცებაში ხალხის, საზოგადოების ფართო ფენების მონაწილეობის გარანტიებს შეიცავს. საქმე ისაა, რომ ეს გარანტიები პრაქტიკულად იქნეს რეალიზებული.

საქართველოში მიმდინარეობს საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნის პროცესი. ახალი სოციალური სისტემა პრინციპულად ახალი ტიპის საზოგადოებრივი ურთიერთობების დამკვიდრებას გულისხმობს, ურთიერთობებისა, რომლებიც ადამიანის პოლიტიკურ და ეკონომიკურ თავისუფლებას ეფუძნებიან. საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ეს ახალი ფორმა არ ჩამოყალიბებულა ქვეყნის ისტორიული განვითარების პროცესში; ის, რაც სხვა საზოგადოებებში საკუთარი ევოლუციური განვითარების პროცესში ჩამოყალიბდა, საქართველომ შეგნებულად მიზანდასახულობით უნდა ააშენოს.

სახელმწიფოებრიობა, როგორც ღირებულება, გულისხმობს პიროვნებისთვის საკუთარი ქვეყნის ერთიან მთლიანობად აღქმას და ამ მთლიანობის დაცვის ვალდებულებას; იგი ასევე გულისხმობს მოსახლეობის თითოეული ჯგუფის მიერ საკუთარი თავის მიკუთვნებას ქვეყნისადმი, როგორც ერთიანი მთელისადმი; სახელმწიფოებრიობის ღირებულების გათავისება ნიშნავს იმას, რომ პიროვნება საკუთარ ბედს ქვეყნის ბედს უკავშირებს, ითავისებს ქვეყნის კულტურას, მის ისტორიასა და მომავალს – ხდება ქვეყნის მოქალაქე. სახელმწიფოებრიობის

ღირებულების დამკვიდრება არის აუცილებელი პირობა ქვეყნის მოსახლეობის ერთიან ხალხად ჩამოსაყალიბებლად.

სუვერენულმა ქვეყანამ თვითონ უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის ფიზიკური არსებობისა და სრულფასოვანი განვითარების ყველა პირობა. ამ ვალდებულებათა აღსრულება უპირველესად მოსახლეობაში სახელმწიფოებრივი ცნობიერების განვითარებას მოითხოვს. ამისთვის საჭიროა ისეთი სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის წარმართვა, რომელიც ყოველი მოქალაქისთვის ნათელს გახდის, რომ სახელმწიფო არის მისი სასიცოცხლო ინტერესების დამცველი, პირადი უშიშროებისა და განვითარების პირობათა შექმნის გარანტი.

სოციალურ სფეროში ეს ნიშნავს ქვეყანაში სამართლიანობისა და საზოგადოებრივი სოლიდარობის დაცვის პირობათა უზრუნველყოფას.

პოლიტიკურ სფეროში ეს ნიშნავს სახელმწიფო სუვერენიტეტის სტატუსის უზრუნველმყოფი პოლიტიკური და ინტელექტუალური სამსახურების განვითარებას.

იმის მიხედვით, თუ რა სახის ურთიერთობები მოქმედებს საზოგადოებაში, ყალიბდება სახელმწიფოს მართვის სისტემაც. დემოკრატიულ პოლიტიკურ გარემოში, თუ საზოგადოება არ არის მზად ქვეყნის მართვაში მონაწილეობისთვის, ხელისუფლება იძულებული ხდება თვითონ იკისროს მართვის მთელი ფუნქცია; ეს გამოირიცხავს ქვეყნის დემოკრატიულობას და აიძულებს მმართველ ძალას, ტოტალიტარული გახდეს. შესაბამისად, დემოკრატიული მშენებლობის თვალსაზრისით, აუცილებელი

ხდება, რომ საზოგადოებას ხელისუფლებისგან დამოუკიდებელი სამოქმედო არაპოლიტიკური სივრცე გაუჩნდეს; ეს იმას ნიშნავს, რომ სამოქალაქო საზოგადოებას ალტერნატივა არ გააჩნია.

სამოქალაქო საზოგადოება, უპირველეს ყოვლისა, ინსტიტუციონირებულია არასამთავრობო ორგანიზაციების სახით; მათი ქსელი ხელისუფლებასთან ცივილიზებული კონფრონტაციის, ლობირებისა და თანამშრომლობის სამოქალაქო ფორმების გონივრული შეზავებით ამყარებს საზოგადოებრივ კონტროლს ხელისუფლების საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო განშტოებებზე; ამგვარად, იგი ხელისუფლებასთან დიალოგის აქტიური წევრი ხდება. ეს საშუალებას აძლევს საზოგადოებას მონაწილეობა მიიღოს საკუთარი ხელისუფლების ჩამოყალიბებაში, როგორც რეგულარული არჩევნების, ისევე მასთან ყოველდღიური დიალოგის გზით.

აუცილებელია, რომ ხელისუფლებამ გარკვეულად შეზღუდოს თავისი კომპეტენციის სფეროები და ამავე დროს შექმნას როგორც საზოგადოებასთან ერთობლივი მოქმედების სივრცე, ისე სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების დამოუკიდებელი მოღვაწეობის არეალი. პასუხისმგებლობის ეფექტიანი გადანაწილება ხელისუფლებასა და ორგანიზებულ საზოგადოებას შორის უნდა იყოს სამოქალაქო საზოგადოებისთვის ხელშეწყობის სახელმწიფო პროგრამის მნიშვნელოვანი შემადგენელი ნაწილი.

ქვეყნის განვითარებისთვის გადამწყვეტია ლეგიტიმური და ეფექტიანი ხელისუფლების არსებობა. ხელისუფლებამ მოსახლეობისთვის უნდა უზრუნველყოს საზოგადოებრივ სამსახურთა და სოციალური დაცვის სისტემის ფუნქციონირება,

ამოქმედოს ურთიერთობის წესები და ინსტიტუტები, რომლებიც განაპირობებენ საბაზრო ეკონომიკისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას, შექმნას მოქალაქეთა ჯანმრთელი ცხოვრების პირობები.

თანამედროვე მსოფლიოში სახელმწიფო მართვის სისტემის მიმართ ძირითადი მოთხოვნა არის ხელისუფლების ლეგიტიმურობა. ხელისუფლება ლეგიტიმურია, თუ იგი შეესაბამება ხალხის წარმოდგენას საკუთარი ხელისუფლების შესახებ, რომელსაც მოსახლეობის უდიდესი უმრავლესობა უჭერს მხარს, ცნობს მის უფლებას მართოს ხალხი, თანახმა არის დაემორჩილოს მას და ითანამშრომლოს მასთან. ხელისუფლების ლეგიტიმურობა, როგორც საზოგადოების ზნეობრივ-პოლიტიკური კულტურის მდგომარეობის ნიშანი, აუცილებელი პირობა არის სახელმწიფოს ნორმალური განვითარებისთვის, იმისთვის, რომ ნებისმიერი განსაცდელის წინაშე ხელისუფლება და ხალხი ერთად დადგეს.

ქვეყნის უშიშროების დაცვას ეფექტიანი და ძლიერი ხელისუფლება სჭირდება. ხელისუფლების სიძლიერე ნიშნავს მის უნარს გადაწყვიტოს ქვეყნის განვითარების პროცესში წარმოქმნილი მართვითი ამოცანები და უზრუნველყოს საკუთარ გადაწყვეტილებათა შესრულება. საქართველოში ჯერ კიდევ არ დასრულებულა ქვეყნის მართვის ადმინისტრაციული სისტემის ფორმირება; ჩამოსაყალიბებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც მართვის უმთავრესი ინსტრუმენტის, ეფექტიანად გამოყენების სისტემა; ჩამოსაყალიბებელია სახელმწიფო სამსახურის კვალიფიცირებულ კადრებით უზრუნველყოფის

სისტემა და სახელმწიფო მართვის ინფორმაციული სამსახურები; დასახვეწია ურთიერთობები ქვეყნის აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებათა შორის. დასამუშავებელია ყველა სახის ექსტრემალურ სიტუაციაში (სამხედრო თავდასხმა, შიდა კონფლიქტები, ტერორისტული აქტები, ბუნებრივი და ტექნოგენული კატასტროფები) ძირითად სახელმწიფო უწყებათა მოქმედების პოლიტიკა და შესაბამის აღმასრულებელ რესურსთა ორგანიზაციისა და მართვის მექანიზმები.

ქვეყანაში ჯერ კიდევ მძლავრობს ძველი ორგანიზაციული კულტურა და მართვის ძველი იდეოლოგია. საჭიროა მართვის ახალი პრინციპების შესაბამისი ფორმების დამკვიდრება. აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ჯერ კიდევ ძნელად ვითარდება მართვის პოლიტიკური და სამეურნეო ფუნქციათა გამიჯვნის პროცესი. არ არის უზრუნველყოფილი საბიუჯეტო მოსაკრებელთა სრულფასოვანი ამოღება. კონცეპტუალურად ბოლომდე არ არის გააზრებული ხელისუფლების ეკონომიკის კერძო სექტორთან და სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტებთან თანამშრომლობის ფორმები.

საქართველოში საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნის შემადგენელი ნაწილია ეკონომიკური სისტემის რეფორმა. ყალიბდება ლიბერალური ეკონომი-კური გარემო, რომელიც სახალხო მეურნეობის რეგულირების საბაზრო მექანიზმებს ეფუძნება.

სახელმწიფოს ეკონომიკური სისტემა კონსტიტუციური წყობილების უმნიშვნელოვანესი ელემენტია, რაც იმით აიხსნება, რომ მასში შედის საკუთრების პრობლემა, რომელიც წარმოადგენს

საზოგადოების განვითარების პირობას და ცხოვრების დონის მაჩვენებელსაც.

უპირველეს ყოვლისა, კონსტიტუციური რეგულირების საგანს, წარმოადგენს სამეურნეო საქმიანობის ზოგადი პრინციპები, საკუთრების უფლება და მისი გავრცელების საზღვრები, მიწისა და სხვა ბუნებრივი რესურსების გამოყენების წესი, ეკონომიკურ ურთიერთობებში სახელმწიფოს ჩარევის ფორმები, ამოცანები და ფარგლები, სახელმწიფოს საბიუჯეტო საფინანსო სისტემის საფუძვლები, ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის უფლებამოსილებათა განაწილება ეკონომიკური რეგულირების სფეროში.

საგულისხმოა, რომ ყველა ამ ურთიერთობას და მათი რეგულირების მექანიზმს საქართველოს კონსტიტუცია სრულიად ახლებურად განიხილავს. ეს ბუნებრივიცაა, რადგან, ჯერ ერთი, მოხდა ქართული სახელმწიფოებრიობის ფუნქციური ევოლუცია, რაც პირველ ყოვლისა, გამოიხატა საქართველოში მანამდე არარსებული ცივილიზებული ეკონომიკური ურთიერთობების დამკვიდრებით და მეორე; ახალი ეკონომიკური ურთიერთობების შესაბამისად ჩამოყალიბდა კონსტიტუციურ-სამართლებრივი რეგულირების მექანიზმის განსხვავებული მოდელი. ასეთი ევოლუციის კონკრეტული გამოხატულება ის არის, რომ საზოგადოება სოციალური, განაწილებითი ურთიერთობებიდან გადავიდა სასაქონლო-ფულად და ფულად-საკრედიტო ურთიერთობებზე. მეურნეობის ადმინისტრაციულ-მმართველობითი სისტემის ნაცვლად დაიწყო საბაზრო ეკონომიკის ორგანიზაცია.

საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში ქვეყნისა და ხალხის ერთ-ერთ უმთავრეს პრიორიტეტად აღიარებულია ეკონომიკური თავისუფლების დამკვიდრება. საქართველოს თანამედროვე ეკონომიკური სისტემის კიდევ ერთ უმნიშვნელოვანეს საფუძველს წარმოადგენს კერძო საკუთრება, რომელმაც შეცვალა სოციალისტური („საზოგადოებრივი“) საკუთრება.

აღსანიშნავია, რომ საკუთრების ფორმა კაცობრიობის განვითარების ყოველ ისტორიულ ეტაპზე განსაზღვრავდა ფუძემდებლურ ეკონომიკურ და სამართლებრივ ურთიერთობებს. ამა თუ იმ სახელმწიფოს დემოკრატიულობას ცხადყოფს ის, თუ იურიდიულად რამდენად მოცულობითია პირის უფლებრივი მდგომარეობა საკუთრებასთან მიმართებაში; ადამიანი, რომელსაც აქვს საკუთრების რეალური უფლება და ეკონომიკურად დამოუკიდებელია, პოლიტიკურადაც თავისუფალი ხდება. ამასთან, პრაქტიკაში, საქართველოს ვერ ასცდა გარდამავალი ეკონომიკების ძირითადი პრობლემები. დენაციონალიზაციის პროცესმა ვერ შექმნა ქვეყანაში მწარმოებლური შრომის განვითარების ეფექტიანი პირობები; რეალური პრივატიზაცია დაიწყო უფრო ადრე, ვიდრე ოფიციალურად გამოცხადდა; მოხდა სახელმწიფო ქონების ფართომასშტაბიანი გადანაწილება ნომენკლატურასა და დირექტორთა კორპუსის სასარგებლოდ. სუსტად არის განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნილებათა ადეკვატური სტრატეგიული აზროვნების ფორმები; აღმასრულებელ ხელისუფლებაში სუსტად მიმდინარეობს მართვის პოლიტიკური და სამეურნეო

ფუნქციების გამიჯვნის პროცესი; იქმნება მონოპოლური სტრუქტურები.

საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაში განსაზღვრულია ქვეყნისთვის სტრატეგიული პრიორიტეტის მქონე სექტორების განვითარება: ენერ-გეტიკა, სოფლის მეურნეობა, სატრანსპორტო და საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურა, საბანკო და საფინანსო სექტორი, აგრეთვე, საექსპორტო წარმოების განვითარება. ყოველი სექტორისთვის დამუშავებულია განვითარების საკუთარი სტრატეგია და პროგრამა. ქვეყნის უშიშროების დაცვა გულისხმობს ამ სტრატეგიათა რეალიზაციის უზრუნველყოფი პოლიტიკის განხორციელებას.

საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა (ერთდროულად, მის ფარგლებში მიმდინარე ეკონომიკური სისტემის რეფორმა) მძიმე სოციალურ პრობლემებს ქმნის. ვერც ერთმა საზოგადოებამ ვერ აირიდა მძიმე სოციალური ხარკის გადახდა სისტემური გარდაქმნისთვის. სამწუხაროდ, საქართველოში ვერ მოხერხდა ამ ფასის თანაბრად განაწილება საზოგადოების წევრთა შორის.

კორუფცია, როგორც საზოგადოებრივი მოვლენა, არის ქვეყანაში საზოგადოებრივი და ადმინისტრაციული ფუნქციების მოშლის უადრესად სახიფათო სიმპტომი. საზოგადოებრივი ორგანიზაციის მთელ ტანზე მოდებული კორუფციის სენი ხრწნის ქვეყნის მთელ პოლიტიკურ სისტემას და, ფაქტობრივად, სახელმწიფო მართვის სისტემის სრულ პარალიზებას იწვევს. სახელმწიფო, რომლის სტრუქტურებშიც კორუფცია ისადგურებს და რომლის საზოგადოებასაც არ გააჩნია მასთან ბრძოლის სულიერი ძალა და

პოლიტიკური ნება, ექცევა უსისტემო პოლიტიკურ ძალადობათა ქაოსში და კარგავს უნარს უზრუნველყოს საზოგადოებრივი განვითარება და საკუთარი მოსახლეობის უშიშროება. საქართველოს ახალმა ხელისუფლებამ კორუფციასთან ბრძოლა არა მარტო ქვეყნის პრიორიტეტულ ამოცანად გამოაცხადა, არამედ სერიოზული ბრძოლაც დაიწყო ამ მიმართულებით.

თანამედროვე სამყაროში ინფორმაციამ და კომუნიკაციურმა სისტემებმა ქვეყნის უმნიშვნელოვანესი სტრატეგიული რესურსის როლი შეიძინეს. ამ რესურსის მნიშვნელობა გადამწყვეტია ქვეყნის სოციალური და პოლიტიკური სიძლიერის, მისი ეკონომიკური განვითარების პოტენციალის, უშიშროების დაცვის სისტემის უზრუნველყოფისთვის. დღეს სოციალური ინტეგრაცია მხოლოდ ინფორმაციული თავისუფლებისა და მისი ორგანიზაციის მრავალფეროვნების პირობებშია შესაძლებელი.

დღეს საქართველოს სახელმწიფოსთვის სასიცოცხლო მნიშვნელობა ენიჭება თანამედროვე მოთხოვნილებათა დონის ინფორმაციული სისტემის შექმნას, რომელიც მსოფლიოს ინფორმაციულ ქსელთან იქნება ინტეგრირებული. სახელმწიფო უწყებებისა და მმართველობითი ორგანოების მიერ დროული და ადეკვატური გადაწყვეტილების მიღება, აგრეთვე, სახელმწიფო მართვაში საზოგადოების აქტიური მონაწილეობა, მნიშვნელოვანწილად არის განპირობებული საინფორმაციო სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირებით.

სახელმწიფოს გარდა თავისი პოლიტიკურ-უწყებრივი განზომილებისა, გააჩნია მეორე განზომილებაც, რომელიც პირდაპირ კავშირშია მოცემულ მომენტში არსებულ სახელმწიფო

ხელისუფლების ორგანიზაციის ფორმებთან, კადრებთან, ტექნოლოგიურ რესურსებთან და შრომისუნარიანობასთან.

აღმასრულებელი ხელისუფლების დონეზე ანალიზის ობიექტია მისი ორმაგი რეპროდუქციული და ტრანსფორმაციული ფუნქცია.

რეპროდუქციული ფუნქცია წმინდა სახელმწიფოებრივი ხასიათისაა და ხელისუფლების ყველა შტოსთან არის დაკავშირებული. მასთან პირდაპირი კავშირი აქვს მთავრობისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების ყველა სხვა კომპონენტის ყოველდღიურ საქმიანობას (მთავრობა ამ საქმიანობას ახორციელებს როგორც ადმინისტრაციული, ასევე პოლიტიკური მოქმედებების მეშვეობით).

ტრანსფორმაციული ფუნქციის საშუალებით პოლიტიკური ფიგურები, რომლებიც არჩეული არიან სახელმწიფო მართვის რგოლებში და აღჭურვილნი არიან პასუხისმგებლობით გამოიყენონ აღმასრულებელი ხელისუფლების მექანიზმები იმისთვის, რომ განახორციელონ მთავრობის პროგრამა. ხალხი მათ საშუალებას აძლევს დაიკავონ განსაზღვრული და სპეციფიური თანამდებობები (პრეზიდენტი, პრემიერ-მინისტრი, მინისტრები და სხვა).

სახელმწიფოს წარმატებული შენებისთვის მთავრობის ფუნქციონირებისას მთელი რიგი პირობებია შესასრულებელი, მათ შორის:

მთავრობის კანონიერი, ლეგიტიმური, დემოკრატიული საწყისი;

პოლიტიკური დაპირებების სამოქმედო პოლიტიკად, ხოლო პოლიტიკის – დარგობრივ პროგრამებად და პროექტებად ტრანსფორმაცია;

სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობისთვის საჭირო რესურსების მობილიზება (კადრები, მატერიალური და ფინანსური რესურსები, რაც პირდაპირ არის დაკავშირებული სხვადასხვა პროგრამისა და პროექტის მოთხოვნებთან).

სამთავრობო საქმიანობის შედეგების დინამიური შეფასების უნარი;

დარგობრივ საქმიანობათა ურთიერთკავშირებისა და სახელმწიფო ადმინისტრაციის სამთავრობო, პრიორიტეტულ ამოცანებთან მათი მიახლოების უნარი;

სამთავრობო პროგრამებისა და პროექტების განხორციელების მიმდინარეობაზე მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფის მოსაზრებების შესწავლის, ანალიზისა და შეფასების უნარი;

პოლიტიკურ, ეკონომიკური და სოციალური სფეროს სხვადასხვა მოღვაწეებისა თუ ჯგუფების მოთხოვნების დროული იდენტიფიცირება, მათი თავისებურებების დადგენა და პასუხების მომზადება იმ სხვადასხვა საზოგადოებრივ მოთხოვნებსა და კონფლიქტებზე, რომლებმაც შეიძლება საფრთხე შეუქმნან სამთავრობო გეგმებისა და პროგრამების დროულ რეალიზაციას.

საკანონმდებლო ხელისუფლების დონეზე უმნიშვნელოვანესია მოქნილი და ენერგიული საქმიანობა, რათა მოხდეს მისი სამი უმთავრესი ფუნქციის შესრულების რაციონალური ბალანსირება:

პირველი: იმ სტრატეგიისა და პოლიტიკის ჩამოყალიბების, გამოხატვის, განხილვისა და მიღებისთვის პოლიტიკური მოქმედება, რომლებიც განსაზღვრულ ეროვნულ და საერთაშორისო სიტუაციებში გააჩნიათ პოლიტიკურ მოღვაწეებსა და აქტორებს.

მეორე: საჭირო საკანონმდებლო ბაზით აღმასრულებელი ხელისუფლების უზრუნველყოფა იმისთვის, რომ მან შეძლოს თავისი როგორც რეპროდუქციული, ისე დინამიური ტრანსფორმაციული ფუნქციების შესრულება.

მესამე: აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე კონტროლი, როგორც რეპროდუქციულ, ასევე ტრანსფორმაციულ საქმიანობაში.

სასამართლო ხელისუფლებას გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს მართვის დემოკრატიული სისტემის სათანადო ფუნქციონირებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ფორმირებისთვის. სასამართლო ხელისუფლებას პირდაპირი კავშირი აქვს, როგორც ცალკეულ მოქალაქეებთან, ასევე ნებისმიერ პოლიტიკურ და პოლიტიკის გარე მდგომ სტრუქტურასთან. მის ქმედებაზე კანონის რეალიზაციის თვალსაზრისით ბევრად არის დამოკიდებული საყოველთაო წესრიგი, კონფლიქტების მოგვარება და დანაშაულებრივი ქმედებების პრევენცია.

სასამართლო ხელისუფლებისადმი ხალხის ნდობა, საზოგადოებაში განმტკიცებული სამართლიანობის შეგრძნება იმის საწინდარია, რომ ნებისმიერი კონფლიქტი, თუნდაც დაპირისპირება პოლიტიკურ ძალებს შორის არ გავიდეს ქუჩებში და არ გახდეს მასობრივი არეულობის საბაზი. ხელისუფლება (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი), რომელიც არ ზრუნავს სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობისა და სიმღიერისთვის თვითონვე უზიძგებს საზოგადოებას სამართლიანობა კანონიერების ჩარჩოების გარეთ ეძებოს.

სახელმწიფო, როგორც ძალადობის მექანიზმი, მხოლოდ დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი და სამართლიანი სასამართლოს პირობებში შეძლებს დათრგუნოს ამ ძალადობის ნეგატიური გამოვლინებები.

სამოქალაქო საზოგადოებას უმნიშვნელოვანესი ფუნქცია აქვს სახელმწიფო მშენებლობის პროცესში. ამ სფეროში, მისი მრავალფეროვნებიდან გამომდინარე (პოლიტიკური პარტიები და გაერთიანებები, პროფკავშირები, პროფესიული კავშირები და ასოციაციები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და სხვა) თითოეული ჯგუფის პროფილის ანალიზისას გათვალისწინებულ უნდა იქნეს შემდეგი გარემოებები:

ორგანიზაციის მოცულობა და მასშტაბები, მოქმედების არეალი;

ორგანიზაციის განვითარების დონე;

მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფების აზრი მართვის ეროვნულ და საერთაშორისო ინსტიტუტების საქმიანობაზე, პრობლემებზე, სახელმწიფო მოღვაწეებზე და მათ საქმიანობაზე;

პრობლემათა იდენტიფიცირების, მოთხოვნათა ფორმულირებისა და გამომწვევი მიზეზების ახსნის უნარი და საშუალებები;

სხვადასხვა მოთხოვნათა პრიორიტეტულობის განსაზღვრის საშუალებები და კრიტერიუმები და იმის დადგენა, თუ რამდენად წინააღმდეგობაშია ეს მოთხოვნები პოლიტიკურ-უწყებრივ ნორმებთან და/ან მთავრობის სხვადასხვა მიზნებთან;

მოთხოვნათა სექტორებს შორის დაკავშირების უნარი;

დადგენილ მოთხოვნათა გადაწყვეტის გზების პოვნისა და ფორმულირების უნარი;

ხელისუფლებისთვის მოთხოვნათა წარდგენის გამოყენებული პროცედურების ტიპოლოგია;

პროცედურების სახეები, რომლებიც გამოიყენება როგორც ხელისუფლებასა და საზოგადოებას შორის არსებული, ასევე შიდასაზოგადოებრივი დაპირისპირებებისა და/ან კონფლიქტების გამოხატვისა და მართვისთვის;

შიდასაზოგადოებრივი და საერთაშორისო ხასიათის მოთხოვნებისა და კონფლიქტებისთვის გამოყენებული კონფრონტაციისა და/ან გადაწყვეტის მეთოდები და პრაქტიკა;

მნიშვნელოვანია, ასევე ეკონომიკური და სოციალურ-დემოგრაფიული სისტემის სტრუქტურისა და ფუნქციონირების ტიპების დონეზე არსებული წინაპირობები:

მახასიათებლები, სტრუქტურული უთანასწორობის დონეები და სოციალურ-დემოგრაფიული სტრუქტურის დონეზე არსებული დაძაბულობა;

ტექნიკური, ტექნოლოგიური და ინსტიტუციონალური პოტენციალი;

ეროვნული პროდუქციისა და მომსახურების საგარეო კონკურენტუნარიანობა;

ეკონომიკური სისტემის დინამიზმი და წონასწორობის დონე მის საგადასახადო, მონეტარულ, საგარეო და რეალურ კომპონენტებში.

საერთაშორისო კონტექსტისა და ურთიერთკავშირების დონეზე განსაკუთრებით საყურადღებოა შემდეგი ელემენტები:

ეკონომიკური სტრუქტურისა და კონიუქტურის მახასიათებლები; სუბრეგიონული, რეგიონული და გლობალური, რომლებთანაც ეროვნულ ეკონომიკურ სისტემას აქვს კავშირი ვაჭრობისა და ინვესტიციების სფეროში;

საერთაშორისო პოლიტიკურ-უწყებრივი სისტემის მახასიათებლები;

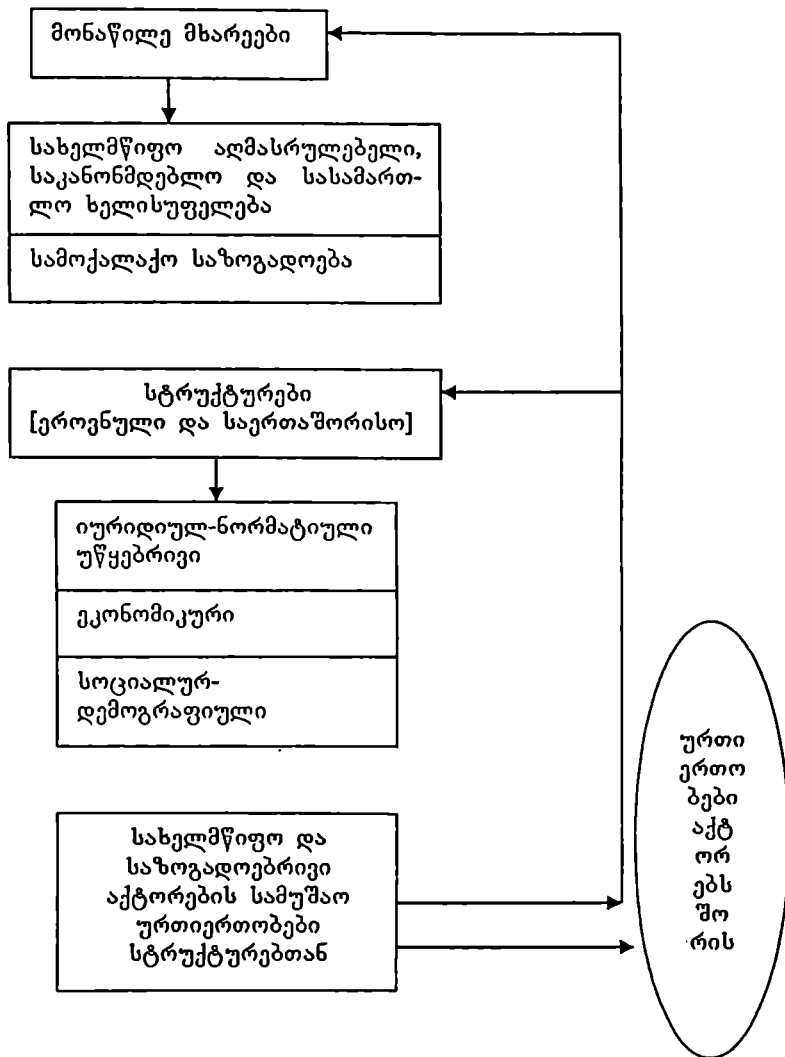
ეროვნული წარმოებისა და მოხმარების სტრუქტურული ეკონომიკური ურთიერთკავშირისა და ურთიერთდამოკიდებულების დონეები;

შეთანხმებები, წინააღმდეგობები, ალიანსები, ბლოკები და საერთაშორისო კონტექსტთან დაკავშირებული კონფლიქტების გადაჭრის მეთოდები.

ამრიგად, სახელმწიფოს ეფექტიანი მშენებლობა და მისი მართვა დამოკიდებულია, როგორც ხელისუფლების თითოეული შტოს, სამოქალაქო და საერთაშორისო საზოგადოების შიდა ფუნქციონირების პირობებსა და ტიპებზე, ასევე მათ შორის არსებული ურთიერთქმედებების ხასიათზე.

სახელმწიფო მშენებლობის აღნიშნული წინაპირობები მიუხედავად მათი განსხვავებულობისა შესაძლებელია დავაჯგუფოთ შემდეგნაირად (იხ. სქემა, გვ.18)

საქართველოს გეოგრაფიული მდებარეობა უამრავ შესაძლებლობას წარმოშობს. ევროპისა და აზიის გასაყარზე, ქრისტიანულ და მუსლიმურ სამყაროებს შორის მოქცეული ქვეყანა, ფიზიკური, ეკონომიკური და ინტელექტუალური თვალსაზრისით, ოდითგანვე დასავლეთსა და აღმოსავლეთს შორის დამაკავშირებელ სასიცოცხლო მნიშვნელობის გზას წარმოადგენდა. საერთაშორისო ვაჭრობის აღმავლობისა და ცენტრალურ აზიაში ახალი ბაზრებისა და რესურსების წყაროთა აღმოცენების პირობებში, საქართველოს შეუძლია, გადაწყვეტი როლი შეასრულოს აღმოსავლეთსა და დასავლეთს, ჩრდილოეთსა და სამხრეთს შორის საქონელბრუნვის, სამუშაო ძალისა და ინფორმაციის გაცვლის საქმეში. რაც საქართველოს მიმზიდველ და წარმატებულ ქვეყანად აქცევს. ამისთვის კი მისი სწორი მართვა და ამ საქმეში ხალხის ინტერესებით ხელმძღვანელობაა საჭირო.



პოლიტიკური სისტემების ფორმირების პროცესი

ტერმინი პოლიტიკური სისტემა ფართოდ გამოიყენება მე-20 საუკუნის შუა პერიოდიდან. ძირითადად ეს განაპირობა პოლიტიკური ცხოვრების კვლევისადმი სისტემურმა მიდგომამ.

პირველად სისტემური მიდგომა საზოგადოების კვლევაში გამოიყენა ტ. პარსონსმა. მისი კონცეფციის თანახმად საზოგადოება წარმოადგენს რთულ სოციალურ სისტემას, რომელიც ძირითადად ოთხი ქვესისტემისგან შედგება: ეკონომიკური, სოციალური, პოლიტიკური და კულტურული. ისინი ასრულებენ განსაზღვრულ ფუნქციებს, რომელიც უზრუნველყოფს მთლიანად საზოგადოების ფუნქციონირებას.

ეკონომიკური - ასრულებს ადაპტაციის, ე.ი. გარემოსთან შეგუების ფუნქციას;

სოციალური - აერთიანებს ნორმებისა და წესების ერთობლიობას, უზრუნველყოფს დადგენილი ცხოვრების წესის შენარჩუნებას;

პოლიტიკური ასრულებს მიზანმიმართულების ფუნქციას, განსაზღვრავს საერთო მიზნებსა და მათი მიღწევის გზებს;

კულტურა უზრუნველყოფს საზოგადოების ინტეგრაციას გარესამყაროსთან.

პოლიტიკური სისტემის თეორიები მნიშვნელოვნად იქნა დამუშავებული ამერიკელი პოლიტოლოგის დ. ისტონის მიერ. შემდგომში ეს თეორიები სხვა მეცნიერებმა განავითარეს.

პოლიტიკურ სისტემად, როგორც წესი, განვიხილავთ გარკვეული მოვლენების, საგნების და მონაწილე პირთა ერთობლიობას,

რომლებიც ასოცირდება ცნებასთან „პოლიტიკა“. ეს არის პარტია, სახელმწიფო, პოლიტიკური ნორმები, ინსტიტუტები (ისეთი, როგორიცაა საარჩევნო უფლება ან მონარქია), სიმბოლოები (დროშა, გერბი, ჰიმნი), პოლიტიკური კულტურის ღირებულებები და ა.შ. პოლიტიკის ყველა ეს სტრუქტურული ერთეული განყენებით ან ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად არ არსებობს, ისინი შეადგენენ სისტემას - ერთობლიობას, რომლის ყველა ნაწილი ურთიერთკავშირშია, იმგვარად, რომ ცალკეულის, თუნდაც ერთის ცვლილება იწვევს ცვლილებას მთელს სისტემაში.

პოლიტიკური სისტემის ელემენტები მოწესრიგებულია, ურთიერთდაკავშირებულია და შეადგენს გარკვეულ სისტემურ ერთობლიობას.

პოლიტიკური სისტემა ეს არის ერთმანეთთან დაკავშირებული იდეებისა და ნორმების, მათზე დამყარებული პოლიტიკური ინსტიტუტებისა და ქმედებების ერთობლიობა, რომელიც ქმნის პოლიტიკურ ძალაუფლებას, მოქალაქეთა და სახელმწიფოს ურთიერთქმედებას.

თუმცა ეს განსაზღვრება აბსოლუტურ ჭეშმარიტებას არ წარმოადგენს, რამდენადაც დღეისთვის ამ დეფინიციისადმი სხადასხვა მიდგომა არსებობს. მაგალითად, პოლიტოლოგები გ. ალმონდი და დ. პაუელი პოლიტიკურ სისტემას განსაზღვრავენ, როგორც ხელისუფლების განხორციელებასთან დაკავშირებული პოლიტიკური როლებისა და ურთიერთქმედებების ერთობლიობას.

პოლიტიკური სისტემის კომპონენტებია:

1. პოლიტიკურ გაერთიანებათა ერთობლიობა (სახელმწიფო, პოლიტიკური პარტიები, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციები და მოძრაობები);
2. პოლიტიკური ურთიერთობები, რომლებიც სისტემის სტრუქტურულ ელემენტებს შორის ყალიბდება;
3. პოლიტიკური ნორმები და ტრადიციები;
4. პოლიტიკური მსოფლმხედველობა;
5. პოლიტიკური საქმიანობა.

პოლიტიკური სისტემა - სახელმწიფო და არასახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების კომპლექსია, რომელიც პოლიტიკურ ფუნქციებს ასრულებს, ანუ საქმიანობას დაკავშირებულს სახელმწიფო ხელისუფლების ფუნქციონირებასთან.

ამდენად, ცნება პოლიტიკური სისტემა უფრო ტევადია, ვიდრე - „სახელმწიფო მართვა“, რამდენადაც იგი მოიცავს პოლიტიკურ პროცესებში მონაწილე ყველა პირსა და ყველა ინსტიტუტს, ასევე არაფორმალური და არასამთავრობო ფაქტორებსა და მოვლენებს, რომლებიც ზემოქმედებენ სახელმწიფო-ძალაუფლებით ურთიერთობებში პრობლემის გამოვლენასა და დასმაზე, გადაწყვეტილების გამომუშავებასა და რეალიზაციაზე. ფართე გაგებით ცნება - „პოლიტიკური სისტემა“ მოიცავს ყველაფერს, რაც დაკავშირებულია პოლიტიკასთან.

პოლიტიკური სისტემა ხასიათდება:

- პოლიტიკური იდეოლოგიით;
- პოლიტიკური კულტურით;
- პოლიტიკური ნორმებით, ტრადიციებითა და წეს-ჩვეულებებით.

პოლიტიკური სისტემა ახორციელებს შემდეგ ფუნქციებს:

კონვერსიას, ე.ი. საზოგადოებრივი მოთხოვნილებების პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებად გარდაქმნას;

ადაპტაციის საზოგადოებრივი ცხოვრების ცვალებად პირობებთან პოლიტიკური სისტემის შეგუებას;

- მობილიზაციის - პოლიტიკური მიზნებისთვის ადამიანური და მატერიალური (ფულადი სახსრები, ამომრჩევლები და ა.შ) რესურსების თავმოყრას;

დამცავს ე.ი. საზოგადოებრივ-პოლიტიკური წყობის, მისი საბაზო ღირებულებებისა და პრინციპების დაცვას;

საგარეოპოლიტიკურს- სხვა სახელმწიფოებთან ურთიერთსასარგებლო კავშირების დამყარება-განმტკიცებას;

- მაკონსოლიდირებელ - სხვადასხვა სოციალური ჯგუფისა და კოლექტიური ინტერესების შეთანხმებას;

-გამანაწილებელს - მატერიალური და სულიერი ღირებულებების შექმნასა და -განაწილებას.

პოლიტიკური სისტემის კლასიფიკაცია არსებობს სვადასხვა სახის. პოლიტიკური რეჟიმი ეს არის პოლიტიკური ძალაუფლების ინსტიტუტების ორგანიზაციისა და ფუნქციონირების ერთობლიობა.

პირინგიპებს, რომლის მიხედვითაც ხდება პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირების დაყოფა წარმოადგენს:

ძალაუფლებრივი გადაწყვეტილებების მიღების საშუალებები (ფორმები);

საზოგადოებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ჩარევის ფარგლები.

სახელისუფლო გადაწყვეტილებების მიღების ხერხების მიხედვით შეიძლება გამოვყოთ დემოკრატიული და ავტორიტარული სისტემები.

სხვა ნიშნის საზოგადოებრივ ურთიერთობებში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების ჩარევის ფარგლების მიხედვით შეიძლება გამოვყოთ ლიბერალური და ტოტალიტარული პოლიტიკური რეჟიმები.

სოციალურ-ეკონომიკური საფუძვლით პოლიტიკურ რეჟიმებს ყოფენ:

ტოტალიტარულ-გამანაწილებელად. მათ საფუძველშია სახელმწიფო ეკონომიკა და მატერიალური კეთილდღეობის სახელმწიფო განაწილება. ასეთ სისტემაში პოლიტიკური რეჟიმი, როგორც წესი - ტოტალიტარულია.

ლიბერალურ-დემოკრატიული. მისი საფუძველია საბაზრო ეკონომიკა, ეს ახასიათებს დემოკრატიულ პოლიტიკურ რეჟიმებს.

კონვერგენციული და მობილიზაციური. მათი საფუძველია სახელმწიფოს ჩარევის შეხამება ბაზრის ეკონომიკასთან. ასეთ სისტემებს შეესაბამება სვადასხვა ხარისხის ავტორიტარიზმი.

პოლიტიკური სისტემა რეაგირებს გარემოს ზემოქმედებაზე, მოთხოვნებსა და მხარდაჭერას გარდაქმნის გადაწყვეტილებებად და ქმედებებად. პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს აქვს ახალი კანონების, განცხადებების, რეგლამენტების ფორმა. პოლიტიკური საქმიანობა ხორციელდება საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა უმნიშვნელოვანესი პრობლემის რეგულირებისა და გადაწყვეტის ღონისძიებათა სახით.

პოლიტიკური სისტემა რთული მოვლენაა, იგი შედგება ერთმანეთთან დაკავშირებული ელემენტებისგან, რომლებიც მის სტრუქტურას შეადგენენ. გამოყოფენ 5 ძირითად ქვესისტემას:

ინსტიტუციონალური ქვესისტემა შედგება ძირითადი პოლიტიკური ინსტიტუტებისგან. აქ ცენტრალური ადგილი უჭირავს სახელმწიფოს. მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ პოლიტიკური პარტიები, დაინტერესებული ჯგუფები, მასმედია, ეკლესია.

ნორმატიული ქვესისტემა აერთიანებს სამართლებრივ ნორმებს, ტრადიციებს, წეს-ჩვეულებებს, ზნეობრივ პრინციპებს, რომლებიც არეგულირებენ საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებას.

ფუნქციონალური ქვესისტემა წარმოადგენს ძალაუფლების განხორციელების მეთოდებისა და საშუალებების ერთობლიობას.

კომუნიკაციური ქვესისტემა შედგება პოლიტიკური ურთიერთქმედების ყველა არხისგან.

იდეოლოგიური ქვესისტემა ეს არის პოლიტიკის სუბიექტების სხვადასხვა პოლიტიკური იდეების ერთობლიობა.

კულტურის ქვესისტემა ეს არის კონკრეტული საზოგადოებისთვის ტიპური ორიენტაციების, მიდგომების, ღირებულებებისა და პოლიტიკური ქცევების მოდელების კომპლექსი. პოლიტიკური კულტურა განაპირობებს საზოგადოების პოლიტიკური სისტემის სტაბილურობას, პოლიტიკური ცხოვრების უწყვეტობას მემკვიდრეობითობის პრინციპზე დაყრდნობით.

პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობისა და ხელისუფლების განხორციელებაში ჩაბმის ხარისხის შესაბამისად შეგვიძლია გამოვყოთ პოლიტიკური სისტემის სუბიექტების შემდეგი ჯგუფები:

1. კონკრეტულად პოლიტიკური ორგანიზაციები ეს ის ორგანიზაციებია, რომლებიც უშუალოდ ახორციელებენ პოლიტიკურ ძალაუფლებას. ეს არის სახელმწიფო და პოლიტიკური პარტიები;
2. ორგანიზაციები, რომლებიც უშუალოდ პოლიტიკურნი არ არიან. ისინიც ახორციელებენ პოლიტიკურ ძალაუფლებას, მაგრამ ეს მათი საქმიანობის ერთ-ერთი ასპექტია (მაგალითად, პროფკავშირები);
3. არაპოლიტიკური ორგანიზაციები. ეს ორგანიზაციები საერთოდ არ მონაწილეობენ პოლიტიკური ძალაუფლების განხორციელებაში. (მაგალითად, სპორტული საზოგადოებები).

ისტორიულად სახელმწიფო შეიძლება მიჩნეულ იქნეს პირველ პოლიტიკურ ორგანიზაციად. სახელმწიფოს ცენტრალური ადგილი უჭირავს პოლიტიკურ სისტემაში.

სახელმწიფოს, როგორც პოლიტიკური სისტემის სუბიექტს გარკვეული თავისებურებები ახასიათებს:

1. ქმნიდა რა სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფს, სახელმწიფომ წარმოშვა პოლიტიკური სისტემა. უდაოა, რომ სახელმწიფო ყოველთვის გამოდიოდა მშვიდობისმყოფელის როლში, მაგრამ სწორედ სახელმწიფომ ჩაითრია ხალხი მე-20 საუკუნის ორ გამანადგურებელ მსოფლიო ომში.

2. სახელმწიფოს მეშვეობით ინდივიდი ერთვება საზოგადოების პოლიტიკურ სისტემაში. ამასთან, სახელმწიფოსა და ცალკეულ ინდივიდს შორის ყოველთვის არის წინააღმდეგობრიობის კომპლექსი, რომელიც ხასიათდება, როგორც საზოგადოების პოლიტიკური სისტემის ერთ-ერთი შიდა წინააღმდეგობრიობა.

3. სახელმწიფო წარმოადგენს ეკონომიკურად გაბატონებული ნაწილის პოლიტიკურ ორგანიზაციას. მაგრამ, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფოს ასეთი მდგომარეობა დამახასიათებელია მხოლოდ კრიზისული პერიოდებისთვის.

4. სახელმწიფო იყო ადამიანების პოლიტიკური საქმიანობის პირველი შედეგი. იგი თამაშობს ზეკლასობრივი არბიტრის როლს, ადგენს თამაშის წესებს პოლიტიკური პარტიებისა და გაერთიანებებისთვის.

5. სახელმწიფო უმნიშვნელოვანესი ინტეგრაციის მატარებელია, იგი აერთიანებს პოლიტიკურ სისტემასა და სამოქალაქო საზოგადოებას.

6. პოლიტიკური სისტემა მუდმივ მოძრაობაშია, კოდიფიცირდება. როდესაც წარმოიქმნება განსაკუთრებული სიტუაციები, მათ გადაწყვეტაში განსაკუთრებული ადგილი სახელმწიფოს განეკუთვნება.

თავის ნაშრომში „სახელმწიფო მართვა“ ვ. კოზბანენკო განასხვავებს პოლიტიკური სისტემის სახეებს პოლიტიკური რეჟიმის შესაბამისად:

1. დემოკრატიულს;
2. ავტორიტარულს;
3. ტოტალიტარულს.

პოლიტიკური რეჟიმების შედარებითი დახასიათება:
დემოკრატიული რეჟიმი, ავტორიტარული რეჟიმი,
ტოტალიტარული რეჟიმი.

პოლიტიკური პლურალიზმი (მრავალპარტიულობა, ოპოზიციის არსებობა).

პლურალიზმის შეზღუდვა (ოპოზიციური პარტიებისა და მიმდინარეობების აკრძალვა).

პოლიტიკური მონიზმი (ერთპარტიული სისტემა).

ეკონომიკური პლურალიზმი (საკუთრების სხვადასხვა ფორმის არსებობა).

ეკონომიკური პლურალიზმის შენარჩუნება ეკონომიკური მონიზმი (საკუთრების ერთი ფორმა).

იდეური პლურალიზმი (იდეების, პროგრამების კონკურენცია, სხვადასხვა იდეოლოგია ის არსებობა).

შეზღუდული იდეური პლურალიზმი იდეური მონიზმი (ერთი იდეოლოგია).

სხვადასხვა ავტორი პოლიტიკური სისტემის სახეებს განასხვავებენ საზოგადოებრივ-ეკონომიკური ფორმაციის მიხედვით:

1. მონათმფლობელური საზოგადოების პოლიტიკურ სისტემას;
2. ფეოდალური საზოგადოებების პოლიტიკურ სისტემას;
3. ბურჟუაზიული საზოგადოებების პოლიტიკურ სისტემას;
4. სოციალისტური საზოგადოებების პოლიტიკურ სისტემას;

გეოგრაფიული მდებარეობის მიხედვით:

1. ევროპულ პოლიტიკურ სისტემას;
2. ჩრდილოამერიკულ პოლიტიკურ სისტემას;
3. აზიურ პოლიტიკურ სისტემას და ა. შ.

ზოგიერთი მეცნიერი განასხვავებს პოლიტიკური სისტემის 5 ძირითად ტიპს:

1. ლიბერალური დემოკრატიები;
2. კომუნისტური (ავტორიტარულ-რადიკალური);

3. ტრადიციული;
4. პოპულისტური;
5. ავტორიტარულ-კონსერვატიული.

ჟ. ბლონდელისგან განსხვავებით ს. აიზენშტატი პოლიტიკური სისტემის ექვს ტიპზე მიუთითებს:

1. პრიმიტიული სისტემები;
2. პატრიმონალური იმპერიები;
3. მომთაბარე ან დამპყრობი იმპერიები;
4. ფეოდალური სისტემები;
5. ცენტრალიზებული ბიუროკრატიული იმპერიები;
6. თანამედროვე სისტემები.

თანამედროვე სისტემები თავის მხრივ იყოფა სამ ტიპად: დემოკრატიულად, ავტორიტარულად და ტოტალიტარულად.

ასეთი კლასიფიკაცია დამოკიდებულია პოლიტიკურ რეჟიმზე, რომელიც არის პოლიტიკური ძალაუფლებების განხორციელების მეთოდებისა და საშუალებების ერთობლიობა და საზოგადოებაში მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების რეალურ სურათს ასახავს.

სახელმწიფო პოლიტიკა – პრინციპებისა და ღირებულებების სისტემა, რომელიც აყალიბებს სახელმწიფო მართვის მიზნებს განსაზღვრულ სფეროში, ასევე წორმებს, მათი რეალიზაციის

მმართველობით ღონისძიებებს, გადაწყვეტილებებსა და ქმედებებს.

სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირება – ღირებულებებისა და პრინციპების გაცხადება, სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნების განსაზღვრა, მათი რეალიზაციისთვის საჭირო ღონისძიებების შემუშავება და განხორციელება, მათ მისაღწევად მმართველობითი ღონისძიებებისა და ქმედებების განსაზღვრა.

სახელმწიფო პოლიტიკის რეალიზაცია – სახელმწიფო პოლიტიკის მიზნების მისაღწევად მმართველობითი ღონისძიებების შემუშავება და შესრულება, გადაწყვეტილებებისა და ქმედებების ცხოვრებაში გატარება, მათ შესრულებაზე კონტროლი, მიღებული ეფექტის შეფასება და სახელმწიფო პოლიტიკის კორექტირება უკუკავშირის რეჟიმში.

სახელმწიფო პოლიტიკის სისტემურობა – სახელმწიფო პოლიტიკის ხარისხი, რომელიც ახასიათებს საზოგადოებრივ ურთიერთობათა მრავალწახნაგოვან ურთიერთკავშირებსა და ურთიერთდამოკიდებულებებს პოლიტიკის რეალიზაციის დროს.

მდგრადი განვითარება – მრავალწლოვან პერსპექტივაში მართვის ობიექტის მნიშვნელოვანი მახასიათებლების მუდმივი განვითარება.

სახელმწიფო პოლიტიკის გამჭვირვალობა – სახელმწიფო პოლიტიკის ხარისხი, როდესაც გარეშე დამკვირვებლისთვის თვალნათელია სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირებისას სხვადასხვა ინტერესის გათვალისწინების წესი, ასევე მისი

რეალიზაციისთვის აუცილებელი გადფაწყვეტილებების მომზადებისა და განხორციელების პროცედურები.

სახელმწიფო პოლიტიკის მდგრადობა და ამოცნობითობა – სახელმწიფო პოლიტიკის ხარისხი, რომელიც ფორმირებისა და რეალიზაციის პროცესში ახასიათებს მის დაცულობას არასწორი და გაუზარებელი ჩარევებისგან.

სახელმწიფო პოლიტიკის ეფექტიანობა – უნარი ორგანიზება გაუკეთოს და წარმართოს სახელმწიფო ხელისუფლების მმართველობითი პრაქტიკა იმგვარად, რომ მისი განხორციელების შედეგად მიღწეულ იქნეს სახელმწიფო პოლიტიკის მიერ დასახული მიზნები.

პოლიტიკური სისტემის განვითარებას თავისი კანონზომიერებები გააჩნია. პოლიტიკური სისტემის განვითარება (მისი წარმოშობის, ფუნქციონირების, სტრუქტურისა და უშუალო განვითარების ჩათვლით) მნიშვნელოვანი კრიტერიუმების პრიზმაში ნიშნავს ამ პროცესის გააზრებასა და აღქმას. აქ ფიქსირდება რაოდენობრივი და ხარისხობრივი ცვლილებები, უმდაბლესი დონიდან უმაღლეს ფორმებზე გადასვლა, მოწმდება თეორიული პოზიციების ისტორიულ პრაქტიკასთან შესაბამისობა. შემდეგი ეტაპი გულისხმობს ამ პროცესის სიღრმისეულ შესწავლას საზოგადოების პოლიტიკური სისტემის განვითარების კანონზომიერების გამოკვეთასა და კლასიფიკაციას. პოლიტიკური სისტემის კანონზომიერება ეს არის ობიექტური, მდგრადი, განმეორებადი კავშირები, რომლებიც ახასიათებს პოლიტიკური მოვლენების არსობრივ ერთობასა და დინამიზმს ყოფიერების სხვადასხვა

ეტაპზე. საბოლოო ჯამში ეს არის ადამიანების სუბიექტურ საზოგადოებრივ-ისტორიული საქმიანობის ობიექტური შედეგები, რაც იგება კონკრეტული მდგრადი ტენდენციების მრავალ შემთხვევითობაზე. პოლიტიკური სისტემა, როგორც ნებისმიერი რთული მოვლენა შედგება დაპირისპირებული მხარეებისგან, რომლებიც წინააღმდეგობრივ ურთიერთობაშია. ამ წინააღმდეგობრივობის გადაწყვეტა წარმოადგენს მისი თვითგანვითარების საფუძველს.

განვითარების პროცესისთვის მნიშვნელოვანია ობიექტური შიდაწინააღმდეგობები, რომელიც ნებისმიერ პოლიტიკურ პროცესს ახასიათებს. ასეთი სახის წინააღმდეგობების დაძლევა არ ნიშნავს ლიკვიდაციას მისი ერთერთი საწინააღმდეგო მხარის, არამედ გულისხმობს ყოველ ეტაპზე მოძრაობის ხარისხობრივად უფრო მაღალი ფორმისკენ. ამის მაგალითად შესაძლებელია დავასახელოთ პიროვნებები, ან ორგანიზაციების სახელმწიფოსთან არსებული წინააღმდეგობრიობა. პიროვნებებისა და სახელმწიფოს ინტერესები ხშირად განსხვავდება, ადამიანი წინააღმდეგობაში მოდის ბიუროკრატიასთან, მაგრამ ამ წინააღმდეგობის დაძლევა შესაძლებელი ხდება დემოკრატიული განვითარების კვალობაზე. დემოკრატიული პროცესი თუ არ ხსნის ამცირებს წინააღმდეგობას.

საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებაში წინააღმდეგობების გამოვლენა და დაძლევა ობიექტური პროცესია, რომელიც ისტორიულ კანონზომიერებას ექვემდებარება. შესაბამისად შეუძლებელია განვითარების დინამიკის შეჩერება. რაც უფრო

მაღალია საზოგადოებაში დემოკრატიულობის საწყისი, მით უფრო მაღალ საფეხურზეა პოლიტიკური სისტემა, მისი ელემენტები და შემადგენელი ნაწილები. ამ პროცესის ცენტრში იდგა და დგას ადამიანი თავისი მზარდი პოლიტიკური აქტივობით, მოთხოვნილებით მეტად იქნეს დაცული მისი თავისუფლება და უფლებები, მეტად იქნეს რეალიზებული მისი შესაძლებლობები.

საქართველოს სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობა სოციალური წესრიგის თვისებრივად ახალ პრინციპებს ეფუძნება. მათი ძირითადი არსი მდგომარეობს ადამიანთა პირადი თავისუფლების ისეთი პირობების დამკვიდრებაში, როდესაც საზოგადოებაში მოქმედი სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობები აღარ იქნება სრულად წარმართული და კონტროლირებადი ხელისუფლების მიერ; საზოგადოებრივ ღირებულებათა ახალ სისტემაში უმაღლესი პრიორიტეტი უნდა შეიძინონ პიროვნული თავისუფლებისა და საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობის ღირებულებებმა.

უნდა ითქვას იმის თაობაზე, რომ ქვეყანაში აღნიშნული სოციალურ-პოლიტიკური გარემოს შესაქმნელად უპირველეს ყოვლისა, საჭიროა, უზრუნველყოფილი იქნეს ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებათა სრული შესრულება: უნდა შეიქმნას ყოველი მოქალაქის სულიერი და პოლიტიკური თავისუფლების გარანტირებული პირობები, უზრუნველყოფილი იქნეს ინფორმაციის სრული და თავისუფალი მოპოვება, შეუფერხებელი მონაწილეობა გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესებში,

მოქალაქეთა წინაშე ხელისუფლების ყოველი შტოსა და დონის მოხელეთა სრული ანგარიშგება.

საქართველოში დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის ფორმირების უმნიშვნელოვანესი პრობლემა არის აგრეთვე ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის ჩამოყალიბება.

საქართველოს პოლიტიკური დინამიკა მუდმივად აჩვენებს ერთ ტენდენციას: საქართველოში არ არსებობს სტაბილური პოლიტიკური სისტემა და არ არსებობენ ძლიერი პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც შეძლებდნენ მუდმივ, მდგრად ბრძოლას საკანონმდებლო თუ აღმასრულებელი ხელისუფლებისთვის. ეს ორი პრობლემა დიდწილად განაპირობებს პარტიული სისტემისა და საერთო პოლიტიკური კულტურის სისუსტეს საქართველოში. ამდენად ჩვენს ქვეყანაში პოლიტიკური სისტემის ფორმირების სწორი მიმართულებით განვითარება კვლავ სერიოზულ გამოწვევად რჩება. და იმაზე, თუ როგორ ვუპასუხებთ ამ გამოწვევას ბევრადაა დამოკიდებული ჩვენი საზოგადოების ყველა სფეროს განვითარების დინამიკა.

საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა

საზოგადოებრივი წყობა არის განვითარების კონკრეტულ ეტაპზე მოცემული საზოგადოებისთვის დამახასიათებელი საზოგადოებრივ ურთიერთობათა სისტემა. სახელმწიფოსა და კანონისგან განსხვავებით იგი მოიცავს ყველა სოციალურ ურთიერთობასა და ურთიერთკავშირს.

უპირველეს ყოვლისა უნდა გამოვარკვიოთ, რამდენად ადეკვატურია სოციალური ფენომენის შეფასება, როგორც ორგანული სისტემისა. ამისთვის პასუხი უნდა გავცეთ სულ მცირე ორ შეკითხვას:

1. არსებობს კი ასეთი ფენომენი თავისთავად გარეშე მოვლენებთან მიმართებაში?
2. აქვს კი ამ ფენომენს ინტეგრალური თვისებები, რომლებიც არ მიიღება მისი შემადგენლების თვისებებიდან, და შესაბამისად, შეიძლება კი იგი შევაფასოთ, როგორც საკმარისად დამოუკიდებელ მოქმედად თავის კომპონენტებისა და ელემენტების მიმართ?

ექვს არ იწვევს, რომ საზოგადოებას ძალუძს წინ აღუდგეს გარეშე მოვლენებს (თვით შეიარაღებული წინააღმდეგობის ჩათვლით), შეუძლია დამოუკიდებლად ჩამოაყალიბოს თავისი შინაგანი ორგანიზაციის პრინციპები და უზრუნველყოს ისინი.

ნათელი არ არის საზოგადოების ინტეგრალური თვისების საკითხი. საზოგადოების თვისებები პირდაპირ კავშირშია მისი ფუნქციონირების თავისებურებებთან. რეალიზებისას ასეთი

თვისებები განაპირობებს სოციალური ფენომენის არსებობის სპეციფიკურ მხარეებს, მის თვისებებს არამატერიალურ დონეზე.

მათ შორის პირველი ვლინდება მატერიალურ დონეზე. ერთი ადამიანი, ან ადამიანთა ჯგუფი გარშემომყოფთა საქმიანობის შედეგის გამოყენების გარეშე ვერ უზრუნველყოფს თავის თავს მატერიალური კეთილდღეობის იმ დონით, რომლითაც სარგებლობს ფაქტობრივად. კოლექტიური საქმიანობის შედეგია ის უამრავი ნივთი და ობიექტი, რომელსაც ადამიანი იყენებს, ასანთიდან დაწყებული და დამთავრებული საყოფაცხოვრებო ტექნიკით, ავტომობილებით, კავშირგაბმულობის საშუალებებით, ცოდნით და ა.შ. განსაკუთრებით ნათლად ჩანს ეს სამეცნიერო ტექნიკური რევოლუციის პერიოდში. ფაქტობრივად გამოიყენება ის, რაც იქმნება უამრავი ადამიანის მიერ სხვადასხვა სფეროში. თავის მხრივ, ის რაც წარმოებულია, იქცევა ახალი საქმიანობის საფუძვლად სხვადასხვა მიმართულებით. ასეთი განვითარება დამახასიათებელია არა მარტო ადრინდელ მიღწევებზე დაყრდნობით, არამედ ყოველი ციკლისთვის დამახასიათებელი რთული.ურთიერთგაცვლის შედეგადაც.

ამდენად, საზოგადოებაში რეალურად არსებული დონის მიღწევა ცალკეული ადამიანის ან ჯგუფის მიერ პრაქტიკულად შეუძლებელი იქნებოდა. საზოგადოების ელემენტების საქმიანობის შედეგები დამოკიდებულია არა მარტო მათ უნარებზე (შესაძლებლობებზე), არამედ, არანაკლებ სხვა ადამიანებისა და მათი გაერთიანებების საქმიანობის შედეგების გამოყენებაზეც. ასეთი გამოყენება პირდაპირ არის დამოკიდებული დამკვიდრებულ შიდაკავშირებზე. ე. ი.

სოციალური წარმონაქმნის უნარი რაიმე შეძლოს (შესაბამისად მათი თვისებები) არ დაიყვანება მხოლოდ ადამიანთა უნარებზე, ისინი არანაკლებ არიან დამოკიდებული შიდა ორგანიზაციაზე. შემთხვევითი როდია, რომ სხვადასხვა ქვეყნებში დიდი ყურადღება ეთმობა წარმოების ორგანიზაციის პროცესს (თვით ამ პროცესებში ფსიქოლოგების მონაწილეობის ჩათვლით).

შინაგანი ორგანიზაცია მნიშვნელოვანია მთლიანად საზოგადოებისთვის. საკმარისადაა იმის მაგალითები, რომ მნიშვნელოვანი პროგრესული წინადადებები შედეგს არ იძლევა საზოგადოების სათანადო მხარდაჭერის გარეშე.

აღნიშნული თვისება იკითხება საზოგადოების ცხოვრების სხვადასხვა ასპექტში. ორგანიზაციაში მიღწეული ინფორმაციული ან კულტურული დონე, მატერიალური ღირებულებების დონეზე არანაკლებ, დამოკიდებულია შიდა ორგანიზაციაზე. ისინი კოლექტიური, შეთანხმებული ძალისხმევის შედეგია. სათანადო მხარდაჭერის გარეშე მთლიანად საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანი ვერ იქნება კულტურასა და მეცნიერებაში ცალკეულ ადამიანთა მიღწევები. ცალკეულ ადამიანს ან ადამიანთა ჯგუფს არ შეუძლია საზოგადოებაში არსებული კულტურული ღირებულებების თუნდაც უბრალოდ აღქმა და შენარჩუნება ასეთ საქმეში სოციალური სისტემის ცალკეული ელემენტების მონაწილეობის გარეშე.

აღნიშნული საშუალებას გვაძლევს ვილაპარაკოთ საზოგადოების თუნდაც სამი ინტეგრაციული თვისების შესახებ. სპეციფიკური საინფორმაციო დონის, კულტურის დონისა და გარკვეული მატერიალური დონის არსებობა, რომლებიც მთლიანად

საზოგადოების ატრიბუტებად გვევლინება და არ განისაზღვრებიან მხოლოდ სოციალური სისტემის ცალკეული ელემენტების უნარ-ჩვევებით.

საზოგადოების ჩამოთვლილ ინტეგრალურ თვისებებთან შესაბამისი თავისებურებები ფართოდ განიხილება მეცნიერულ პუბლიკაციებში. ამასთან, სოციალური ფენომენის არსებობის ჩამოთვლილ ასპექტებზე დაყვანა, ვფიქრობთ ადეკვატური ვერ იქნება. ასეთი მიდგომის დროს ადგილი აქვს განსაზღვრულ შეუსაბამობას ადამიანის პიროვნების არსებობის ასპექტების განხილვასა და “სოციალური ორგანიზმის” გამოხატულების განხილვას შორის.

საბჭოთა პერიოდში, ისტორიული მატერიალიზმის შესაბამისად, როგორც პირველადი გამოიყოფოდა საზოგადოების არსებობის მატერიალური დონე. ასეთი საწყისი ორიენტაცია, ალბათ, ხელს უწყობდა სოციალური ფენომენის გამარტივებულ გაგებას. ფაქტობრივად არავითარი საფუძველი არ არსებობს ვივარაუდოთ, რომ მთლიანად საზოგადოება უფრო მეტად მარტივია (თუნდაც პრიმიტიული), ვიდრე ადამიანის ფენომენი, რომელიც მხოლოდ ელემენტს წარმოადგენს. გვესახება, რომ უნდა ვივარაუდოთ ზოგიერთი შესაბამისობა სოციალური ფენომენის გამოვლინებასა და ადამიანთა ცხოვრების ძირითად ასპექტებს შორის. რასაკვირველია, მნიშვნელოვანია ინდივიდუუმის არსებობის მატერიალური დონე. მაგრამ არანაკლებ საგულისხმოა ადამიანთა სულიერი ცხოვრებაც. ადამიანისთვის მნიშვნელოვანია მისი დამოკიდებულება სხვა ადამიანებთან. მეგობრობა, სიყვარული, სიძულვილი, მიუღებლობა, სიმპათიები და ა. შ. ზოგჯერ უფრო

მნიშვნელოვანია, ვიდრე ის მატერიალური კეთილდღეობა, რომლითაც ადამიანი სარგებლობს.

სულიერი მოთხოვნილებების რეალიზაცია შესაძლებელია მხოლოდ ურთიერთობის დროს. ისინი დამოკიდებულია რწმენაზე, მორალურ კანონებზე, კულტურულ ღირებულებებზე, მაგრამ იმავდროულად საკმარისად განცალკევებულია მათგან. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ სოციალურ სისტემაში ყალიბდება გარკვეული “ფსიქოლოგიური ატმოსფერო”, რომელიც ადამიანების ურთიერთობებზე მოქმედებს. მისი ფორმირება დამოკიდებულია მორალზე, რწმენაზე, კულტურაზე, მაგრამ თვითონ ის საკმარისად გამოკვეთილი მოვლენა არის. ნიშანდობლივია, მაგალითად, მე-20 საუკუნის 70-იან წლებში დასავლეთ ევროპასა და ამერიკის შეერთებულ შტატებში მიმდინარე სექსუალური რევოლუციის ფაქტი. ამ მოვლენის გავრცელება მთელ სოციალურ სისტემაში ან მეტნაკლებად დაახლოებულ სისტემებში მიუთითებს საზოგადოებში ისეთი ფენომენის არსებობაზე, რომელიც მნიშვნელოვან ზემოქმედებას ახდენს ადამიათა ურთიერთობებზე თავისი საზოგადოების ფარგლებში, და ალბათ დაკავშირებულია მის სერიოზულ ცვლილებასთან. „ფსიქოლოგიური ატმოსფერო“ მეტად რთულია განისაზღვროს მეცნიერულ დონეზე.

იურიდიულ ლიტერატურაში გვხვდება ისეთი მოსაზრებები, რომ თანამედროვე საზოგადოებრივ მეცნიერებაში დამკვიდრებულია შეხედულება საზოგადოებაზე, როგორც მთლიან სოციალურ ორგანიზმზე. აქედან გამომდინარე, ორგანიზაციის უცილობელ

და მნიშვნელოვან მახასიათებელს წარმოადგენს მისი ორგანიზებულობა.

ამ თვისების არ არსებობის შემთხვევაში საზოგადოებაში არ იარსებებდა მყარი კავშირები, და იგი ვერ მოგვევლინებოდა, როგორც ერთიანი ორგანიზმი, საზოგადოების წევრების მხრიდან დიდი ძალისხმევის გაწევის შემთხვევაშიც კი. მოქალაქეებსა და მათ გაერთიანებებს შეუძლიათ იმოქმედონ საზოგადოების შინაგან მოწყობაზე იმდენად, რამდენადაც ასეთი წყობა ობიექტურად არსებობს, ყალიბდება ისტორიულად და არა იმიტომ, რომ იგი იქმნება ადამიანების მიერ. უფრო ზუსტად, ადამიანები მხოლოდ ზემოქმედებენ სოციალურ სისტემაში რეალურად არსებულ მყარ კავშირებზე და შესაბამისად, სისტემის მთლიანი თვითორგანიზაცია ამ მოვლენების გათვალისწინებით მიმდინარეობს.

შესაძლებელია ითქვას, რომ საზოგადოებისთვის დამახასიათებელია განსაზღვრული შიდა სტრუქტურის მხარდაჭერის უნარი. საზოგადოების შიდა ორგანიზაცია დაკავშირებულია არა მარტო სახელმწიფოს საქმიანობასთან, თუნდაც იმიტომ, რომ ეს საქმიანობა არ მოიცავს სოციალური სისტემის არსებობის ყველა ასპექტს (მაგალითად, საზოგადოებაში არის მორალური ნორმები, რომლებიც ადამიანებზე მოქმედებენ), ამასთან, სახელმწიფო სტრუქტურების ზემოქმედება საზოგადოებაზე ყოველთვის არ აღწევს გათვალისწინებულ შედეგს. ალბათ, უფრო ადეკვატურია შეფასებულ იქნეს სოციალურ სისტემაში გარკვეული შიდა ორგანიზაციის არსებობა,

როგორც მთლიანად საზოგადოების თვისება, რომელიც სისტემის თვითორგანიზაციის უნარით განისაზღვრება.

ინტეგრალური თვისების განხილვის დროს, უნდა აღვნიშნოთ ისეთი მასშტაბური ფენომენი, როგორიცაა ეროვნული ენა, რომელიც არსებობს და ვითარდება, უპირველესად, როგორც სოციალური მოვლენა.

ჩამოთვლილი ინტეგრალური თვისებები თავს არ ავლენენ განცალკევებულად. ძნელი წარმოსადგენია, მაგალითად, სოციალურ სისტემაში გარკვეული მატერიალური კეთილდღეობის დონის შენარჩუნება სათანადო ინფორმაციული დონის ან შიდაორგანიზებულობის არარსებობის პირობებში. საზოგადოება, როგორც მთლიანობა ვითარდება ერთდროულად სხვადასხვა ურთიერთდაკავშირებულ დონეზე.

აღნიშნულის გათვალისწინებით შეგვიძლია დადებითად ეუპასუხოთ ზემოთ დასმულ ორივე შეკითხვას და ვაღიაროთ ორგანიზაციის, როგორც ორგანული სისტემის განხილვა საკმარისად საფუძვლიანად. შემდგომი განხილვისთვის აზრი აქვს შემოვიტანოთ ცნება, რომელიც შეესაბამება სოციალური ფენომენის ასეთ შეფასებას და წარმოვადგინოთ მისი დიფერენციაცია. წინა ტერმინი „სოციალური სისტემა“ რამდენადმე არაზუსტი იქნება ჩვენი განხილვისთვის, ამდენად შევჩერდეთ ტერმინზე „საზოგადოებრივი სისტემა“.

საზოგადოებრივი სისტემა – ისტორიულად ჩამოყალიბებული სოციალური წარმონაქმნია, რომელიც წარმოადგენს ადამიანების ერთიანობას და მათი გაერთიანებების განსაზღვრულ მყარ შიდა

სტრუქტურასთან, რომელიც ემორჩილება ერთიან საერთო პრინციპებს, აქვს ინტეგრალური თვისებები, არ დაიყვანება მხოლოდ შემადგენელი ნაწილების თვისებებზე, აქვს გარე ზეგავლენებისგან თავდაცვისა და თავისი შემადგენელი ნაწილებისგან დამოუკიდებლად თვითრეგულაციის უნარი და მოიცავს საზოგადო გადაწყვეტილებების მიღების ქვესისტემას, რომლის ფუნქციონირება დამოკიდებული არ არის გარეშე ზემოქმედებებზე.

ეს დიფერენციაცია განსაზღვრავს ფენომენს, რომელიც დღეს სხვადასხვაგვარად აღინიშნება. ლაპარაკობენ საზოგადოებაზე, როგორც ერთიან მოვლენაზე, გაერთიანებაზე, მთლიან სოციალურ ორგანიზმზე; ზოგჯერ, კატეგორიაში “სუვერენული სახელმწიფო” – გულისხმობენ საზოგადოებას, როგორც მთლიან მოვლენას, რომელსაც სუვერენული ძალაუფლება გააჩნია.

ნათელია, რომ კაცობრიობის ნებისმიერი გამოკვეთილი ნაწილის შესახებ შეუძლებელია გამოვიყენოთ დეფინიცია – საზოგადოებრივი სისტემა. კაცობრიობის განვითარების თანამედროვე ეტაპზე ცნება საზოგადოებრივი სისტემა უმრავლეს შემთხვევაში ისეთ გაერთიანებებს შეესაბამება, რომლებშიც ჩამოყალიბებულია სუვერენული სახელმწიფო.

საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა მთელი საზოგადოებისთვის დიდი გამოწვევაა. ამ დროს განსაკუთრებულია საზოგადოების პოლიტიკური, ეკონომიკური, ინტელექტუალური ელიტების როლი. მათ უნდა იკისრონ მიმდინარე საზოგადოებრივი პროცესების მამოძრავებელი ლოგიკის გარკვევა, მისი საზოგადოებრივი გაგების

უზრუნველყოფა; მათ უნდა ჩამოაყალიბონ მომავლის რეალისტური სურათი, შექმნან საზოგადოებრივი განვითარების გრძელვადიანი ორიენტირები, ჩამოაყალიბონ სახელმწიფოებრიობის შენების იდეოლოგია. ხელისუფლებამ უნდა უზრუნველყოს ამგვარ პროცესთა სტიმულირება და მათი აქტიური ხელშეწყობა.

მთავარი გამოწვევა იმაში მდგომარეობს, რომ ვიცოდეთ, თუ როგორ უნდა წარიმართოს ეს პროცესი, რა ობიექტური და სუბიექტური ფაქტორები მოახდენენ ზემოქმედებას მასზე.

როდესაც ვლაპარაკობთ ობიექტურ ფაქტორებზე უნდა გვახსოვდეს, რომ საზოგადოებაში სხვადასხვა დონისა და ტიპის სისტემები არსებობს, რომლებიც მოქმედებენ მჭიდრო ურთიერთქმედებაში ერთმანეთთან ამდენად მნიშვნელოვანია გავერკვათ მათ თვისებებსა და მოქმედების არეალში. ასე მაგალითად:

1. ყველა სისტემა თანაბარია საზოგადოების ფორმირების პროცესში, არ არსებობს სისტემა, რომელიც სხვა სისტემის ფორმირებას ახდენდეს;
2. შესაბამისად სისტემები არ ცვლიან და არ განდევნიან ერთმანეთს ნორმარულ საზოგადოებრივ პროცესში (მაგალითად, პოლიტიკას არ შეუძლია უხელმძღვანელოს ეკონომიკას);
3. ამრიგად, სისტემებს ახასიათებთ უნივერსალობა, თვისება მოიცვან საზოგადოება, დაემთხვენ მის სოციალურ საწყისს;
4. სისტემებს აქვთ ის თვისება, რომ შეაღწიონ ერთმანეთში და იმოქმედონ სხვა სისტემასთან ერთად: პოლიტიკა და იდეოლოგია,

პოლიტიკა და ეკონომიკა, პოლიტიკა და სამართალი და ა.შ. ისევე, როგორც შესაძლებელია ეკონომიკისა და სამართლის, ეკონომიკისა და კულტურის, კულტურისა და პოლიტიკის ურთიერთშეთანხმება, ასევე სხვადასხვა სისტემის მეცნიერებასთან შერწყმა;

5. უმრავლეს სისტემათა ატრიბუტიულობა ამ ურთიერთქმედებებიდან გამომდინარე, უნარი წარმოქმნან თეორიული და პრაქტიკული საქმიანობის ერთობლივი სფეროები, ცოდნის სფეროები. ისევე, როგორც პოლიტიკური ეკონომია, იდეოლოგია, ზნეობა, მეცნიერება, კულტურა და ა.შ. ეკონომიკური პოლიტიკა, მეცნიერება, კულტურა, სამართალი, სამართლებრივი კულტურა, პოლიტიკა, იდეოლოგია, კულტურული პოლიტიკა, სამეცნიერო პოლიტიკა, იდეოლოგია, მორალური პოლიტიკა, მორალური სამართალი, რელიგიური პოლიტიკა, კულტურა, რელიგიური სამართალი;

6. უარყოფითი შეხამების არსებობის შესაძლებლობა, რომელიც მეტყველებს დარღვევებზე ამა თუ იმ სისტემის, ან სისტემათა ჯგუფის ფუნქციონირებაში; არამეცნიერული პოლიტიკა, იდეოლოგია, არამორალური პოლიტიკა და ა.შ. ;

7. ფორმის მიღების უნარი, რაც საშუალებას აძლევს მათ იფუნქციონირონ იდეალურ მატერიალურ გამოხატულებებში იდეებში, შეხედულებებში, თეორიებში, კონცეფციებში, პროექტებში, ინტუიციურ ემოციურ განწყობებში, ან ინსტიტუტებში, დაწესებულებებში, დაწესებულებათა სისტემებში, დოკუმენტებში, ენებში, ტექსტებში;

8. შესაბამისი სახის ხელისუფლების არსებობა, რომელიც ორგანიზაციას უკეთებს და უზრუნველყოფს სხვადასხვა სისტემის ფუნქციონირებას.

9. მატერიალიზება ან არამატერიალიზებული ობიექტურობა ამ ხელისუფლების სახელმწიფოში და მის ინსტიტუტებში, პოლიტიკურ რეჟიმებში, საშუალებებსა და მეთოდებში.

ყველა საზოგადოებრივი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს საზოგადოებაში ურთიერთობებსა და თანაცხოვრებას, აკონტროლებს მათ ახორციელებს ინსტრუმენტულ ფუნქციას საზოგადოების მიმართ. ამდენად, საზოგადოებრივ სისტემათა შედგენადობის თვალსაზრისით მხოლოდ ორ სისტემას არ ახასიათებს ზედმეტობა, ესაა კულტურა და მორალი. მათი ექსპანსია იზღუდება მხოლოდ სხვა სისტემების წინააღმდეგობითა და ინერციით. ამ საზღვრების ოპტიმალურობა საზოგადოდ წარმოადგენს საზოგადოების სტაბილურობისა და განვითარების პრობლემას.

სისტემების ფუნქციონირება საზოგადოებრივი პროცესია პოლიტიკური, ეკონომიკური, სამართლებრივი, კულტურული, იდეოლოგიური და ა.შ. ამ პროცესების ერთობლიობა აყალიბებს საზოგადოებას, წარმართავს მას, განსაზღვრავს მის სოციალურ და ისტორიულ დინამიკას. ამ დინამიკაში განისაზღვრება სისტემების ურთიერთქმედება.

საზოგადოებრივ სისტემებში, ისევე, როგორც პოლიტიკურ სისტემებში ხდება მათი კონკრეტული ფორმების განზოგადება და კონცენტრირება, სწორედ ისინი ქმნიან მათ პოტენციალს.

სისტემების ფუნქციონირება, ურთიერთქმედება, გაერთიანება არ წარმოადგენს საზოგადოებრივი პროცესების ერთგვარ თვითმომპრობას. ამ სისტემების ფორმირება ხდება საზოგადოების მიერ და ისინი ორგანიზებას უკეთებენ და არეგულირებენ საზოგადოებას.

პოლიტიკისა და საზოგადოების ურთიერთობაში განსაკუთრებულ პრობლემას წარმოადგენს საზოგადოებათა ისტორიული ტრანსფორმაცია, მისი ახალი მდგომარეობის ფორმირება. პატრიარქალური, ტრადიციული საზოგადოებიდან თანამედროვე ინდუსტრიულ, მათგან პოსტინდუსტრიულ საზოგადოებაზე გადასვლა.

საზოგადოება, როგორც ერთიანი მთლიანი არაერთგვაროვანი და დინამიურია, ის არა უბრალოდ გარდაიქმნება, არამედ წარმოშობს „შვილობილ“ ფორმებს, თანასაზოგადოებათა ახალ ტიპებს, რომელთა ფუნქციონირებაც უშუალოდ უკავშირდება თვით პოლიტიკის ფუნქციონირებასა და ევოლუციას.

სამწუხაროდ სადღეისოდ საქართველოში სახელმწიფოებრიობის ფორმირების პროცესი ჯერ არ დასრულებულა. ჯერ კიდევ მისაგნებია საქართველოს სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური ორგანიზაციის ის კონკრეტული ფორმები, რომლებმაც უნდა უზრუნველყონ ქვეყნის განვითარება საკუთარი ცხოვრების წესის შესაბამისად. ამდენად საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნის ის პრინციპები, რომლებზედაც ზემოთ გვქონდა საუბარი მეტად აქტუალურია. ჩვენ უნდა მოვძებნოთ ჩვენი საზოგადოებისთვის შესაფერი და მისაღები სისტემები, ვიზრუნოთ მათ დანერგვაზე.

ისტორიულად საქართველოს, როგორც ერთიან და დამოუკიდებელ სახელმწიფოს ხუთ საუკუნეზე მეტია აღარ უცხოვრია, ხოლო მართვა-გამგეობის რესპუბლიკური ფორმა საერთოდ ახალია მისთვის. ისტორიული გამოცდილების არქონისა და დროის სიმცირის გამო, საქართველოს შეგნებული მიზანდასახულობით უხდება იმის მიღწევა, რაც სხვა ქვეყნებმა ბუნებრივი ევოლუციის გზით განახორციელეს.

ამას ემატება ის გარემოებაც, რომ როდესაც სახელმწიფო გადადის ერთი საზოგადოებრივი სისტემიდან მეორეზე, ამ სახელმწიფოს პოლიტიკურ ცხოვრებაზე უშუალოდ აისახება გადასვლის პროცესისთვის თანმდევი ნეგატიური შედეგები: კორუფცია, ჩრდილოვანი ეკონომიკა, საზოგადოების კრიმინალიზაციის მაღალი დონე და სხვა.

გარდამავალი პერიოდის სპეციფიკიდან გამომდინარე, საქართველოს სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის უზრუნველყოფის მთავარ ამოცანად უნდა ჩაითვალოს:

საქართველოს სტრატეგიულ პარტნიორებთან საჭირო თანამშრომლობის გააქტიურების მიზნით შესაბამისი საგარეო პოლიტიკური კურსის შემუშავება და განხორციელება;

ეკონომიკური კრიზისის დაძლევა და სოციალური დაძაბულობის შეჩერება;

სამართლიანობის აღდგენა და სოციალური სამართლიანობის დამკვიდრება;

მმართველობითი საქმიანობის ძირეული გადაქმნა და დახვეწა;

საქართველოს ეროვნული ინტერესებიდან გამომდინარე საგარეო პოლიტიკური და ეკონომიკური კავშირების განმტკიცება-გაფართოება:

არასტანდარტული და არაადეკვატური ზომების მიღება სეპარატიზმის აღსაკვეთად და სახელმწიფოს გასაერთიანებლად.

ქვეყნის ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის საწინდარი სწორად განსაზღვრული პრიორიტეტები და მიმართულებებია, ხოლო მათი მიღწევის სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური გარანტიები ქმნიან საქართველოს, როგორც სახელმწიფოს, არსებობის საფუძველს.

ზემოაღნიშნული ასპექტების მიხედვით სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის უზრუნველყოფა წარმოადგენს საქართველოს სასიცოცხლო ინტერესს, რომელიც განსაზღვრავს მის გეოპოლიტიკურ ორიენტირებს, სტრატეგიულ და ტაქტიკურ მიზნებს.

საქართველოსთვის კიდევ ერთ რეალურ, ღია და გრძელვადიან პრობლემას წარმოადგენს ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი შეგრძნების და კონსოლიდაციის დეფიციტი, რომელიც თავისი არსით სასიცოცხლო მნიშვნელობის საფრთხეთა კატეგორიას განეკუთვნება. სწორედ ამიტომ, სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის სტრატეგიის შემუშავებისას მისი გაუთვალისწინება დაუშვებელია, ვინაიდან ისტორიას მრავლად ახსოვს, რომ ამა თუ იმ სახელმწიფოს არსებობა დასრულებულა მხოლოდ იმიტომ, რომ არ გააჩნდა მსგავსი შეგრძნება. ამ

გარემოებას არსებული პრობლემების ფონზე უდიდესი მნიშვნელობა უნდა მიენიჭოს.

სამწუხაროდ, უნდა ვაღიაროთ, რომ ამ კონსოლიდაციის ნაკლებობა შეინიშნება თითქმის მთელ ერში, თითქოს მართლა ჩაწყდა ის საერთო მარღვი, რომელზეც საუკუნის წინ ილია ჭავჭავაძე საუბრობდა: „ვამ იმ ხალხს, რომელსაც საერთო მარღვი გაუწყდა. ვამ იმ ქვეყანას, საცა საერთო სისხლი გაშრა, საცა ყველაში თითო არ არის და თითოში - ყველა, საცა თითოეული ყველასთვის არ ჰფიქრობს და ყველა თითოეულისთვის, საცა მე ხშირია, და ჩვენ - იშვიათი. [ი. ჭავჭავაძე – რჩეული ნაწარმოებები ხუთ ტომად. ტ. IV. თბილისი 1987წ. გვ. 38]

ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი შეგრძნების დეფიციტს ვაწყდებით თითქმის ყოველ ფეხის ნაბიჯზე. ეროვნული თანხმობა მიუღწეველია საზოგადოებრივი ურთიერთობის თითქმის ყველა დონეზე, განსაკუთრებით კი ხელისუფლებისა და ხალხის ურთიერთობისას, რაც თავის თავში უკვე დიდ საფრთხეს ატარებს სახელმწიფოსა და საზოგადოებისთვის, რადგან იგი გვევლინება მყიფე შიდაპოლიტიკური მდგომარეობის სტიმულატორად. ყოველივე ეს განსხვავებულ ღირებულებათა სისტემების არსებობით არის გამოწვეული. არადა ერში, ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი აზროვნების ფორმირება მისი თითოეული წევრის მოვალეობა. განსაკუთრებული როლი, ერში ურთიერთგაზიარებული ღირებულებათა სისტემის ჩამოყალიბებაში ენიჭებათ საზოგადოებრივ და ინტელექტუალურ ელიტებს, არასამთავრობო სექტორს და მასმედიას, ხოლო ხელისუფლებას ამ მხრივ ყველაზე დიდი პასუხისმგებლობა

აკისრია. ადამიანების მთელი ცხოვრება განუყოფლად დაკავშირებული ხელისუფლებასთან, რომელიც წარმოადგენს მათი ინტერესების დამცველს, გეგმების რეალიზატორს, წინააღმდეგობებისა და კონფლიქტების დარეგულირების ყველაზე მძლავრ საშუალებას.

ამას გარდა, ის ფაქტი, რომ საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქცია არ ვრცელდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ქმნის ერთგვარ დაბრკოლებას საქართველოს სახელმწიფოებრიობის მშენებლობაში. არ ხერხდება ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობისადმი საბოლოო სახის მიღება, რადგან საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-3 პუნქტში პირდაპირაა მითითებული: „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“.

ახალი ქართული სახელმწიფოებრიობის მშენებლობისას წარსულის, აწმყოსა და მომავლის პოლიტიკური ანალიზი გაადვილებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ოპტიმალური სტრატეგიისა და ტაქტიკის შემუშავებას. სამწუხაროდ, ქართულ პოლიტიკურ აზროვნებაში თეორიული მემკვიდრეობის პრაქტიკული გამოყენების თვალსაზრისით გარკვეული დეფიციტი იგრძნობა.

“გვეყო ბატონებო, ჩვენი აწმყოსი და მომავლის ბედის სხვაზედ მიგდება. ჩვენის გაჭირვებისა, გულისტკივილის და წადილის პატრონნი ჩვენვე უნდა ვიყვნეთ. მძიმეა ეს უღელი, მაგრამ მით

უფრო სახელოვანია მისი ერთგულად გამწევი. მძიმეა, მაგრამ უმაგისოდ ვერ შობილა ამ ქვეყნიერებაზედ სიკეთე და ძალ-ღონე ხალხისა. სხვა გზა არ არის, ჩვენი ცხოვრების შარაგზა ჩვენვე უნდა გავიკაფოთ, ბედი და უბედობა ხელთ უნდა ვიგდოთ...

წუთისოფლის სუფრა წვეულების სუფრა არ არის: ამ სუფრაზედ ყველამ თავისი საკუთარი კერძი თვითონ უნდა მოიტანოს და დაიდგას, თვითონ უნდა მოჰტესოს, მოჰხნას, მოიმკოს, მოზილოს და გამოაცხოს თავისი არსებითი პური. ამავების იქით ხსნა არ არის და ტყუილად ჰფიქრობენ, ვითომ ეხლანდელ დროში სხვისით რჩენა შეიძლებოდეს. წავიდა ის დრო სამუდამოდ და დღეს ვინც თვითონ არის გამრჯელი და მხნე, ბურთი და მოედანი ცხოვრებისა, კეთილისა და ბედნიერებისა, იმისია და მარტო იმისი".(ილია ჭავჭავაძე)

ამდენად, გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს სწრაფი და რადიკალური სისტემური ცვლილებების განხორციელება პოლიტიკური და საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა მიმართულებით, განსაკუთრებით ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის თვალსაზრისით, რაც საშუალებას მოგვცემს უმოკლეს დროში ჩამოვაყალიბოთ დემოკრატიული და სამართლიანი სახელმწიფო, რომელიც დაფუძნებული იქნება საქართველოს მთელი მოსახლეობის ფართო საზოგადოებრივ თანხმობასა და ურთიერთმხარდაჭერაზე.

ისტორიულად საქართველოს აკისრია გარკვეული ზოგადსაკაცობრიო მისია და ქართული სახელმწიფოს განვითარება, წარმატება, გამთლიანება და თვით არსებობაც კი მის ამოცნობასა და განხორციელებაზეა დამოკიდებული.

ჩვენ გვწამს რომ საქართველოს მისიაა იყოს სამართლიანობის, დემოკრატიული განვითარებისა და კეთილდღეობის, ცოდნის ეკონომიკისა და მომავლის ანტერპრენიორიზმის, ადამიანთა და ხალხთა თავისუფლების, თანასწორობისა და თანადგომის ნიშანსვეტი რეგიონის ქვეყნებისთვის.

ჩვენ უნდა ავაშენოთ დემოკრატიული, სოლიდარული სახელმწიფო. სოლიდარული სახელმწიფო გულისხმობს სამართლიანობასა, დემოკრატიაზე და სოლიდარულ იდეოლოგიაზე დაფუძნებულ სახელმწიფოს. ქართული სახელმწიფოებრივი სოლიდარული იდეოლოგია, რომლის სულიერი მასაზრდოებელი წყაროა მართლმადიდებლობა, ასრულებს მრავალეროვნული, მრავალკონფესიური, მრავალგვარი კულტურის მატარებელი ქვეყნის სოციალურ-ჯგუფური აზროვნების სისტემაში მომყვან, გამაერთიანებელ ფუნქციას.

ქართულ სოლიდარულ მსოფლმხედველობაში გაცნობიერებული და ასახული უნდა იყოს როგორც ცალკეული ადამიანების, ისე მთლიანად სოციალური ფენების, ეთნიკური და რელიგიური ჯგუფების დამოკიდებულება ერთმანეთისა და საქართველოსა და მსოფლიოში არსებული სინამდვილისადმი. ამ სისტემამ უნდა მოიცვას საქართველოს მოსახლეობის ყველა ფენის პოლიტიკური ცნობიერების მთელი სპექტრი და დასახოს მათი სულიერი და მატერიალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილების გზები, საერთო ქართული სახელმწიფოს ფარგლებში ოცნებებისა და იმედების აღსრულებისა და მიზნების მიღწევის შესაძლებლობები.

სოლიდარულმა მსოფლმხედველობამ თეორიულად უნდა უზრუნველყოს როგორც თითოეული ინდივიდის, ისე სხვადასხვა სოციალური, ეთნიკური, სარწმუნოებრივი ჯგუფებისთვის ერთიანობის ანუ, საბოლოო ანგარიშით, მამულიშვილობის შეგრძნება. სახელმწიფოს ესაჭიროება არა მხოლოდ სამხედრო აგრესიისგან თავდაცვა, არამედ, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, ქვეყნის წინააღმდეგ განხორციელებული შეგნებული თუ შეუგნებელი მსოფლმხედველობითი, იდეოლოგიური დივერსიების მოგერიება, ტრადიციული ღირებულებებისა და ეროვნული, სარწმუნოებრივი თვითმყოფადობის შენარჩუნება-განვითარება. ამასთან, დაცული უნდა იქნეს პიროვნების თავისუფლებისა და ცივილიზებული სამყაროს დემოკრატიული, საყოველთაოდ აღიარებული ზოგადსაკაცობრიო ღირებულებები.

ამ მიზნით უნდა გადაწყდეს ზოგადთეორიული და პრაქტიკული ამოცანები:

- ეროვნული ინტერესების გარკვევა და ამ ინტერესების რანჟირება;
- საკაცობრიო და ეროვნული (ტრადიციული) ფასეულობების სინთეზირების

შესაძლებლობების დასაბუთება;

- საქართველოს საერთაშორისო სტატუსის შესწავლა, გადასინჯვა, გამყარება.

სუვერენიტეტებისა და ეროვნული სახელმწიფოების კრიზისის პირობებში საქართველოს სახელმწიფოებრივი სოლიდარული მსოფლმხედველობის მნიშვნელობა მით უფრო იზრდება,

ვინაიდან იგი წარმოაჩენს საქართველოს ადგილს როგორც ზოგადად მსოფლიოში, ისე მის დამოკიდებულებასაც სხვადასხვა ზეეროვნულ წარმონაქმნებში წევრობის მიმართაც. ეს საკითხი არ ატარებს აბსოლუტურ ხასიათს.

საქართველოს მისწრაფება ევროპისკენ, ევროპული ღირებულებების დამკვიდრებისკენ დღევანდელი პოლიტიკური კონტექსტისა და ქართველი ხალხის ისტორიული მისწრაფების ბედნიერი დამთხვევაა, ამდენად შეუქცევადი და უალტერნატივოა.

ასეთივე გაგებით აისახება იმ პრობლემის გადაჭრაც, რომელსაც „ტერიტორიულ მთლიანობას“ უწოდებენ. თავად ეს ტერმინი თითქოს გულისხმობს იმას, რომ ქართველებისთვის მთავარია მხოლოდ ტერიტორიები და არა მასზე მცხოვრები ხალხის ყოფნა-არყოფნა. საბოლოო ანგარიშით, ქართულმა სახელმწიფოებრივმა სოლიდარულმა მსოფლმხედველობამ უნდა უზრუნველყოს ქართველთა სულიერი მისიის განხორციელება, რაც უნდა გამოიხატოს საქართველოს პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური, კულტურული აღორძინებით, სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებით, საქართველოში მცხოვრები ყველა ადამიანის და მთელ მსოფლიოში გაფანტულ ქართველთა კულტურული ერთობითა და ერთიანობით.

სოლიდარობა, როგორც იდეოლოგიურ-პროგრამული ღერძი იძლევა სისტემური პროგრამის ჩამოყალიბებისა და საყოველთაო ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი თანხმობის მიღწევის მხარდაჭერის შესაძლებლობას. სოლიდარულ მსოფლმხედველობაში იგულისხმება არა პოლიტიკური

იდეოლოგია, როგორცაა, მაგალითად, ლიბერალიზმი ან სოციალიზმი და ა.შ., არამედ საყოველთაო ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი მსოფლმხედველობა. ფაქტობრივად, სოლიდარული მსოფლმხედველობა მუდამ იყო საქართველოს არსებობის წყარო მტრულ გარემოცვაში და მომავალშიც ყველაზე უფრო მოსალოდნელია, რომ შესაძლებელია გახდეს მთელი ქვეყნის მოსახლეობის გამაერთიანებელი მსოფლმხედველობა (იდეოლოგია).

სოლიდარული მსოფლმხედველობა გულისხმობს აგრეთვე:

საქართველოში მცხოვრები ყველა ერისა და ეთნოსის წარმომადგენლების აქტიურად ჩაბმას ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენებისა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში;

ე.წ. ეროვნული უმცირესობების კულტურის, ენის, ტრადიციების, ღირებულებების დაცვისა და პოპულარიზებისთვის სახელმწიფოებრივ ხელშეწყობას;

საქართველოს ყველა მოქალაქის, მიუხედავად მათი ეროვნული თუ ეთნიკური კუთვნილებისა, უფლებების დაცვასა და სამოქალაქო ინტეგრაციაზე მომუშავე ორგანიზაციებისთვის სახელმწიფოებრივ ხელშეწყობას;

ამრიგად, საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნის პროცესში უპირველესი გადაუდებელი ამოცანაა საქართველოს სახელმწიფოებრივი სოლიდარული მსოფლმხედველობის დამუშავება, ჩამოყალიბება, პრაქტიკული რეალიზაცია, გავრცელება, პროპაგანდა.

მართვის კანონებისა და პრინციპების არსი

სახელმწიფო მართვის თეორიის შესწავლისთვის მნიშვნელოვანია მართვის კანონებისა და პრინციპების ძირითადი საფუძვლების ცოდნა. მართვის კანონები და პრინციპები შესაძლოა ანალოგიური იყოს მართვის სხვადასხვა ობიექტისა და სუბიექტისთვის, შესაძლოა - პრინციპულად განსხვავებულიც. ამდენად, მართვის კანონებისა და პრინციპების არსის გარკვევის დროს ჩვენ არ შემოვიზღუდეთ მხოლოდ სახელმწიფო მართვის სფეროთი, ამასთან, აქცენტები ადმინისტრაციული მართვის სისტემისთვის დამახასიათებელი კანონებისა და პრინციპების ანალიზზე გავაკეთეთ.

კანონი რთული და ტევადი ცნებაა. ზოგადად ეს არის დამოკიდებულება, რომელიც დაფიქსირებულია საკანონმდებლო დოკუმენტებში, ან საზოგადოდ მისაღებია ადამიანთა ფართო წრისთვის, ან სარგებლობს ავტორიტეტულ მეცნიერთა მხარდაჭერითა და აღიარებით.

მეცნიერული თვალთახედვით კანონად შეიძლება მივიჩნიოთ აუცილებელი, მნიშვნელოვანი, მდგრადი, განმეორებადი დამოკიდებულება ბუნებისა თუ საზოგადოებრივ მოვლენებს შორის.

მართვის კანონების არსის შესწავლისას ძირითადი პრობლემა ამ ცნების განსაზღვრის კორექტულობასა და სისრულეში მდგომარეობს. მკვლევართა შორის ამ საკითხში ერთიანობა ჯერ კიდევ არ არის მიღწეული.

მეცნიერების ნაწილი ამტკიცებს, რომ მართვის კანონები საზოგადოებრივი განვითარების კანონებს წარმოადგენს. ეს კანონები ვლინდება როგორც მმართველი და მართვადი სისტემების

ურთიერთკავშირში, ისე თითოეულში ცალ-ცალკე და მულაუნდება ადამიანთა საქმიანობასა და სამეურნეო პრაქტიკაში. ასეთი განმარტება საკმაოდ ვრცელია, მაგრამ მას ერთი მნიშვნელოვანი ნაკლი ახასიათებს. იგი ვერ ასახავს თვით “კანონის” ცნების არსს, ე.ი. დამატებით განმარტებებს საჭიროებს.

მეცნიერთა სხვა ჯგუფი კანონს განსაზღვრავს, როგორც კავშირს მართვის მიზანსა და მიზნის მიღწევის საშუალებათა შორის. ეს განსაზღვრება მეტ-ნაკლებად ოპტიმალურად გვეჩვენება და მასზე დაყრდნობით შესაძლებელია საბოლოო დასკვნებიც გავაკეთოთ.

მართვის კანონები წარმოადგენს მმართველობითი საქმიანობის მიზნებსა და მათი მიღწევის მეთოდებს შორის ლოგიკურად დასაბუთებულ დამოკიდებულებებს, რომელთა დადგენა შესაძლებელია თეორიულად ან ემპირიული საშუალებებით.

განვიხილოთ მმართველობითი კანონების კლასიფიკაცია.

არსებული პრაქტიკით, მართვის კანონები მიღებულია დაიყოს ორ ძირითად ჯგუფად: ობიექტურ და სუბიექტურ კანონებად.

ობიექტური კანონები მთლიანად მართვისთვის დამახასიათებელი კანონებია. ისინი გამოხატავენ იმ დამოკიდებულებებს, რომელთა ფორმირება ცალკეული სუბიექტების ნებისგან დამოუკიდებლად ხდება. მმართველმა უნდა გაითვალისწინოს ამ კანონების მოქმედების გარდუვალობა, რათა გამოიყენოს ისინი ორგანიზაციის სასიკეთოდ და თავიდან აიცილოს მოსალოდნელი უარყოფითი შედეგები.

სუბიექტური კანონები კანონებით ფიქსირდება ის დამოკიდებულებები, რომელთა ფორმირებაც ადამიანის ნებით ხდება

რაიმე გლობალური მიზნის მისაღწევად. როგორც წესი, ეს კანონები მართვის ელემენტებისა და ქვესისტემების ცალკეულ მხარეებს ეხება.

ერთი შეხედვით, მართვის კანონების ასეთი კლასიფიკაცია სრულიად ობიექტურად გვეჩვენება, მაგრამ, გარდა იმისა, რომ მართვის კანონებს სხვადასხვა დანიშნულება აქვს, გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, რომ მართვაში გამოიყენება ის კანონებიც, რომლებიც ცოდნის სხვა სფეროებს განეკუთვნება. ასეთი კანონების გამოყენება შესაძლებელია განპირობებული იყოს სხვადასხვაგვარი ფაქტორით: სამართავი ორგანიზაციის საქმიანობის სპეციფიკიდან დაწყებული სოციალურ-კულტურული ფაქტორებით დამთავრებული. ეს ფაქტორები ზემოქმედებას ახდენს ხელმძღვანელსა და შემსრულებელს შორის დამოკიდებულების ხასიათზე.

ყოველივე ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, კანონების ერთობლიობა, რომელიც მართვაში გამოიყენება შეგვიძლია დავყოთ უკვე არა ორ, არამედ სამ ჯგუფად.

პირველ ჯგუფს განეკუთვნება მართვის ზოგადი (ობიექტური) კანონები. მაგალითისთვის შეგვიძლია მოვიტანოთ გეგმაზომიერი და გააზრებული მართვის უპირატესი ეფექტიანობის კანონი, მართვის სისტემის ერთობლიობის კანონი, მართვის სისტემაში პირდაპირი და უკუკავშირის ფორმებისა და შინაარსის შესაბამისობის კანონი და სხვ.

მეორე ჯგუფში შედის კერძო, ან სუბიექტური კანონები, რომელთა საშუალებითაც შესაძლებელია მნიშვნელოვნად ავამაღლოთ მართვის მთელი სისტემის, მისი ცალკეული რგოლისა და ელემენტის ფუნქციონირების ეფექტიანობა. ამ კანონთა კატეგორიას განეკუთვნება მართვის ფუნქციის ცვლილების კანონი, მართვის

საფეხურების შემცირების კანონი, კონტროლის გავრცობადობის კანონი.

მესამე ჯგუფს განეკუთვნება კანონები, რომლებიც უშუალოდ მართვასთან არ არიან დაკავშირებულნი, მაგრამ ორგანიზაციის საქმიანობის შედეგებზე შეუძლიათ ზემოქმედების მოხდენა. კანონთა მესამე ჯგუფს მიაკუთვნებენ ეკონომიკურ, იურიდიულ, სოციალურ და სხვა კანონებს. ასეთი კანონები შეგვიძლია გავაერთიანოთ ტერმინით „სპეციალური“. ქვემოთ ჩვენ სამივე ჯგუფის კანონებს განვიხილავთ.

ობიექტურ, ზოგად კანონებს მიეკუთვნება კანონები, რომლებიც დამახასიათებელია საზოგადოდ მართვისთვის და განსაზღვრავს დამოკიდებულებებს ცალკეულ სუბიექტთა ნების მიუხედავად.

მართვის ზოგად კანონებს მიეკუთვნება:

მართვის ობიექტის - საქმიანობის განხორციელების ფორმის, მართვის სოციალურ შინაარსთან შესაბამისობის კანონი;

გეგმიური და მიზანმიმართული მართვის უპირატესი ეფექტიანობის კანონი;

მართვის სისტემის ერთიანობის კანონი;

- მმართველი და მართვადი სისტემების შესაბამისობის კანონი;

მართვის სისტემის ქვესისტემებს შორის ურთიერთობების ეკონომიკური ბუნების, მართვის სისტემაში პირდაპირი და უკუკავშირების შინაარსისა და ფორმის ერთიანობის კანონი;

- მართვის კანონების მოქმედების ერთიანობის კანონი.

განვიხილოთ თითოეული ზემოაღნიშნული კანონის შინაარსი და ბუნება.

რაში მდგომარეობს მართვის ობიექტის საქმიანობის განხორციელების ფორმის მართვის სოციალურ შინაარსთან შესაბამისობის კანონი?

მართვას ორი მხარე გააჩნია. ერთი მხრივ, იგი წარმოადგენს მუშაკთა შრომის ხელმძღვანელობის ობიექტურ პროცესს, ხოლო მეორე მხრივ, კონკრეტული საქმიანობის განხორციელების პროცესში მხარეთა დამოკიდებულებას განსაზღვრავს.

პირველი თავისებურება გულისხმობს, რომ მართვა არის ისტორიულად განსაზღვრული აუცილებლობა, რამდენადაც მუშაკები ერთობლივი საქმიანობის დროს იძულებულნი არიან შევიდნენ მმართველობით ურთიერთობებში, ემორჩილებიან რა საქმიანობის პროცესში ხელმძღვანელის მითითებებს. მეორე თავისებურება კი მოუთითებს, რომ შრომით პროცესში მონაწილე მხარეები ერთმანეთთან საკუთრებით ურთიერთობებში შედიან. თუ მმართველობითი ურთიერთობების წარმოშობა განპირობებულია საზოგადოებრივი შრომით და მისი კოოპერირების დონით, მაშინ შრომითი ურთიერთობების ხასიათი განისაზღვრება ამ კონკრეტული საზოგადოებრივი ფორმაციისთვის დამახასიათებელი საკუთრებითი ურთიერთობებით.

ამდენად მართვა შეგვიძლია ორი ასპექტით განვიხილოთ: ორგანიზაციულ-ტექნიკური და სოციალურ-ეკონომიკური.

ტექნიკური თვალსაზრისით მართვა შესაძლებელია განვიხილოთ, როგორც კოოპერაციული შრომის მონაწილეთა შესრულებული სამუშაოს ყველა სახის ერთიანობა.

მმართველობითი ურთიერთობების სოციალურ-ეკონომიკურ კატეგორიად განვიხილვისას პირველ პლანზე გამოდის მართვის სოციალური ხასიათი, რომელიც იძლევა პასუხს კითხვაზე: ვის ინტერესებშია განხორციელებული მართვა?

დღევანდელ ვითარებაში მართვის მიზანი ხდება საზოგადოების ინტერესების შესაბამისად რესურსების ოპტიმალურად გამოყენების გზით შეძლებისდაგვარად მაღალი ეკონომიკური და სოციალური ეფექტის მიღწევა, რათა დაკმაყოფილდეს მოსახლეობის მზარდი მატერიალური და სულიერი მოთხოვნილებები.

მართვის სისტემის ერთიანობის კანონი გვასწავლის, რომ ნებისმიერი ორგანიზაციის საქმიანობა წარმოადგენს ერთიან ცენტრალიზებულ მართვით სისტემას. თავის მხრივ, აღნიშნული სისტემა დაყოფილია მართვის იერარქიულ დონეებად, რომელთა შორის თითოეული წარმოადგენს ზემდგომი იერარქიული სისტემის ქვესისტემას (ან ქვესისტემათა ერთობლიობას). ორგანიზაციის იერარქიული სტრუქტურა შეადგენს მისი გეგმაზომიერი განვითარებისა და ფუნქციონირების საფუძველს.

მართვის იერარქიული სტრუქტურის კონცეფცია შემუშავებულ იქნა მაქს ვებერის მიერ ჯერ კიდევ მე-20 საუკუნის დასაწყისში. ვებერის კონცეფცია გულისხმობს:

შრომის ზუსტ დანაწილებას, რომელიც უზრუნველყოფს მაღალკვალიფიციური კადრების გამოყენებას;

ბრძანებების სკალირებულ ჯაჭვს, ე.ი. განკარგულებების გადაცემას მართვის მაღალი დონიდან ქვემდგომ დონეზე თანმიმდევრობით;

პერსონალის ფორმალური წესებისა და ნორმების არსებობას;

კადრების შერჩევას საკვალიფიკაციო მოთხოვნების შესაბამისად და კონკრეტული თანამდებობისთვის.

ეს მოთხოვნები გაწერილი უნდა იქნეს ცნობარებსა და თანამდებობრივ ინსტრუქციებში.

მმართველი და მართვადი სისტემების შესაბამისობის კანონი გულისხმობს მართვის სფეროს შესაბამისობას საქმიანობის კონკრეტულ სახესთან. ნებისმიერი მმართველობითი სისტემა შედგება მართვის სუბიექტისა და ობიექტისგან. ობიექტად გვევლინება ორგანიზაციის სამეურნეო საქმიანობა. მართვის სუბიექტი – შესაბამისი ორგანოები ან სტრუქტურული ქვედანაყოფი, რომელიც მართვის ობიექტის მიზანმიმართულ ხელმძღვანელობას ახორციელებს.

ობიექტი და სუბიექტი ფორმირებულია მმართველობით და მართვად სისტემად. ეს სისტემები მართვის სისტემის განუყოფელი ელემენტებია. ისინი მუდმივ კავშირურთიერთობაშია. ამასთან უმთავრესი და განმსაზღვრელი როლი მართვის ობიექტს (მართვად სისტემას) ეკუთვნის. აქ განვითარებული პროცესები, მომხდარი ცვლილებები განსაზღვრავს მართვის სუბიექტის განვითარების შინაარსსა და დინამიკას, რაც გამოიხატება მართვის ფორმებისა და მეთოდების სრულყოფაში. ამასთან, აღნიშნული სრულიად არ განაპირობებს მართვის პროცესში მართვის სუბიექტის პასუხისმგებლობას.

სწორედ სუბიექტს მოჰყავს მოქმედებაში ცალკეული ორგანიზაციისა და მთლიანად საზოგადოების საწარმოო ძალები. ამდენად, რაც უფრო მაღალია მართვის ეფექტიანობა, იმდენად სხვა ფაქტორების ანალოგიურობის ვითარებაში მაღალია ერთობლივი საქმიანობის ეფექტი.

თანამედროვე ორგანიზაციის ნორმალური ფუნქციონირების მოთხოვნების შესაბამისი მმართველობითი სისტემის უზრუნველყოფა წარმოადგენს მმართველობითი საქმიანობის ძირითად პრობლემას. ამ პრობლემის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ მმართველობითმა სისტემამ სწორედ ისეთი ზემოქმედება მოახდინოს მართვად სისტემაზე, რაც მისთვისაა აუცილებელი. ეს მაშინ მიიღწევა, როდესაც მმართველობითი სისტემის სირთულე მართვადი სისტემის მიერ განხორციელებული საქმიანობის ხასიათს შეესაბამება.

ამდენად, მმართველი და მართვადი სისტემების შესაბამისობა არის ურთიერთობის ისეთი ტიპი, რომლის საფუძველშიაც დევს ურთიერთზემოქმედება, რომელიც გულისხმობს მათ შორის ოპტიმალური დამოკიდებულებების დამყარებასა და დაცვას, მათ შორის მუშაკთა რაოდენობის, ტექნიკური უზრუნველყოფის, ეკონომიკური მაჩვენებლების მიხედვით და სხვ.

მართვის სისტემის ქვესისტემებს შორის ურთიერთობების ეკონომიკური ბუნების, მართვის სისტემაში პირდაპირი და უკუკავშირების შინაარსისა და ფორმის ერთიანობის კანონის არსი შემდეგშია: მართვა შედგება მართვის სუბიექტის მიერ მართვადი სისტემისთვის შესასრულებელი ქმედებისთვის სიგნალების გადაცემაში. ეს სიგნალები განკარგულება-გადაწყვეტილებებია, რომელიც მიღებულია იმ ინფორმაციების საფუძველზე, რომელიც

მოდის მმართველობით ორგანოში კავშირგაბმულობის საშუალებით გარე და შიდა გარემოდან.

მართვად და მმართველ სისტემებს შორის შესაძლებელია იყოს პირდაპირი კავშირი და უკუკავშირი. პირდაპირი კავშირები გამოიხატება სიგნალ-განკარგულებების სახით, რომელიც სუბიექტისგან ობიექტისკენ მოდის. უკუკავშირი წარმოადგენს სიგნალ-შეტყობინებას, რომელიც მოდის მართვადი სისტემიდან მმართველობით ორგანოში და გამოხატავს მის რეაქციას მმართველობით ზემოქმედებაზე.

მმართველობითი ზემოქმედება მართვის ორგანოს მიერ ხორციელდება სუბიექტური და ობიექტური ხასიათის პირდაპირი ბრძანებების სახით. ობიექტის უწყვეტი მართვისთვის ეს საკმარისი არ არის. აუცილებელია უკუკავშირი მართვადი ობიექტიდან მმართველობით ორგანოსკენ იმისთვის, რომ შესაძლებელი იყოს სისტემის კონტროლი და მასზე გარემოს ზემოქმედების გათვალისწინება.

თუ უკუკავშირი არ არსებობს, ან მართველობითი ორგანოს მიერ უგულველყოფილია, საბოლოო ჯამში ასეთი სისტემა შეიძლება კონტროლიდან გამოვიდეს და უმართავი გახდეს.

ამდენად, მართვის ნებისმიერი პროცესი უნდა შეიცავდეს ოთხ ბირითად შემადგენელს: შემომავალი ზემოქმედება; შემომავალი ზემოქმედების გარდაქმნა; გამოსავალი; უკუკავშირი.

შემომავალი ზემოქმედება (პირდაპირი კავშირი), ე.ი. საინფორმაციო სიგნალები, რომელიც მმართველობითი სისტემიდან მართვადი სისტემისკენ მიდის;

შემომაგალი ზემოქმედების გარდაქმნა – მიღებული სიგნალების დამუშავება გარკვეული ალგორითმის მიხედვით;

გამოსავალი – შემოსული ზემოქმედების გარდაქმნის შედეგი ე.ი. მართვადი სისტემის საშემსრულებლო ქმედება;

უკუკავშირი – შემოსულ ზემოქმედებაზე შედეგის გავლენა. ე.ი. ანგარიშების მიღება მმართველობით ორგანოში მმართველობითი ობიექტის მდგომარეობისა და ფუნქციონირების თაობაზე.

სოციალურ-ეკონომიკურ სისტემებში უკუკავშირის ხასიათი და ფორმა სხვადასხვაგვარია. აქ იგულისხმება საანგარიშო მონაცემები, დამატებითი ცნობები, რომელიც მართვად ობიექტს ახასიათებს და სხვა.

რაც უფრო მაღალია მმართველობითი დონე, მით უფრო რთულია უკუკავშირი. ამიტომაც ორგანიზაციების მართვის უმაღლეს დონეებზე უკუკავშირის მიმართ წაყენებულია სამი ძირითადი მოთხოვნა.

პირველი მოთხოვნა ისაა, რომ უკუკავშირების ფორმებს ჰქონდეს განზოგადებული ხასიათი და დაკავშირებული იყოს უკუკავშირების შესაბამის ფორმებთან იერარქიული კიბის სხვა საფეხურებზე.

მეორე მოთხოვნა – უკუკავშირების ფორმა უნდა იძლეოდეს სისტემის ამაფორიაქებელი იმ გარეზემოქმედების კომპენსირების საშუალებას, რომლის ბუნებაც ამოუცნობი რჩება.

და ბოლოს, მესამე მოთხოვნა გულისხმობს ნებისმიერ უკუკავშირზე მმართველობითი სისტემის მოქნილი რეაქციის შესაძლებლობას.

ნებისმიერი მმართველობითი სისტემის ოპტიმალური ფუნქციონირება და განვითარება შესაძლებელია მხოლოდ იმ პირობებში, როცა მიღწეულია პირდაპირი და უკუკავშირების შინაარსისა და ფორმის რაც შეიძლება მეტი შესაბამისობა მისი სხვადასხვა ქვესისტემების ეკონომიკურ ბუნებასთან.

მართვის კანონების მოქმედების ერთიანობის კანონი იმაში მდგომარეობს, რომ მართვის პროცესებისა და მოვლენების მიმდინარეობა არის თანაბარი ძალის მქონე შედეგის გამსაზღვრელი პროცესი, რომელთა შორის თითოეული ემორჩილება მართვის ამა თუ იმ კანონს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, მართვის კანონები უშუალო ურთიერთქმედებაშია და ზემოქმედებენ ერთმანეთზე თავისი თვისებებით. მართვის ეფექტიანობა დამოკიდებულია ერთობლიობაში მართვის კანონების მთელი სისტემის აქტიურად გამოყენების ხარისხზე.

იმისთვის, რომ რაც შეიძლება სრულად იქნეს გამოყენებული მართვის კანონების მოქმედება, საჭიროა, ერთი მხრივ, ვიცოდეთ თითოეული კანონის გამოცალკავება, მეორე მხრივ, შეგედლოს გამოიღწიოთ კონკრეტულ მმართველობით პროცესსა თუ მოვლენაში მონაწილე ყველა შესწავლილი კანონის ურთიერთქმედება.

კერძო კანონები. კერძო კანონებად მიღებულია ითვლებოდა მართვის კანონები, რომელიც მის ცალკეულ მხარეს, ქვესისტემას ან მის ელემენტებს ახასიათებს.

მართვის კერძო კანონებიდან შეიძლება გამოვყოთ კანონები, რომლებიც მართვით ქვესისტემას, მართვის ორგანიზაციას (ე.ი. მართვად ქვესისტემას) განეკუთვნება და ა.შ.

კერძო კანონებს, რომელიც მმართველობით ქვესისტემას ეხება მიაკუთვნებენ:

1. მართვის ფუნქციის ცვლილებების კანონი;
2. მართვის საფეხურთა რიცხვის შემცირების კანონი;
3. მართვის ფუნქციათა კონცენტრაციის კანონი;
4. გავრცობისა და კონტროლის კანონი.

მართვის ფუნქციათა ცვლილების კანონი გულისხმობს, რომ მართვის ფუნქციის დონის ამღლეობა ან დაქვეითება განუხრელად იწვევს ერთი ფუნქციის მნიშვნელობის ზრდას და მეორე ფუნქციის მნიშვნელობის ქრობას.

მართვის საფეხურთა რიცხვის შემცირების კანონის არსი ისაა, რომ მართვა მით უფრო ოპერატიული და ეფექტიანია, რაც უფრო ნაკლებია მართვის დონეები ორგანიზაციის სტრუქტურაში სხვა თანაბარი პირობების შემთხვევაში.

მართვის ფუნქციათა კონცენტრაციის კანონი ადგენს, რომ მართვა მართვის ყველა საფეხურზე ობიექტურად ილტვის ფუნქციების კონცენტრაციისკენ, შესაბამისად მართვის პერსონალის რაოდენობის ზრდისკენ.

გავრცობისა და კონტროლის კანონის თანახმად არსებობს გარკვეული დამოკიდებულება დაქვემდებარებულთა რაოდენობასა და მათი კონტროლის თვალსაზრისით ხელმძღვანელის შესაძლებლობებს შორის.

ორგანიზაციის კანონების მთელი ერთობლიობა მათი მნიშვნელობის თანახმად შეგვიძლია დავყოთ ორ ძირითად ქვეჯგუფად. პირველ ქვეჯგუფში შედის ფუძემდებლური მნიშვნელოვანი კანონები. მათ რიცხვს განეკუთვნება სინერგიის კანონი, თვითშენარჩუნების კანონი და განვითარების კანონი.

ნაკლებად მნიშვნელოვანი კანონები კი, ისეთები, როგორიცაა ინფორმირებულობისა და მოწესრიგების კანონი, ანალიზისა და სინთეზის ერთობლიობის კანონი, კომპოზიციისა და პროპორციულობის კანონი განეკუთვნება მეორე ქვეჯგუფს.

სინერგიის კანონი განსაზღვრავს, რომ ნებისმიერი ორგანიზაციისთვის არსებობს ელემენტთა ისეთი ნაკრები, რომლის დროსაც მისი პოტენციალი ყოველთვის გადააჭარბებს მასში შემავალი ელემენტების უბრალო ჯამს ან მნიშვნელოვნად ნაკლებია დასახელებულ ჯამზე.

თვითშენარჩუნების კანონის არსი იმაში მდგომარეობს, რომ ნებისმიერი მატერიალური სისტემა ცდილობს შეინარჩუნოს თავი და ამისთვის იყენებს მთელ თავის პოტენციალს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ორგანიზაციის აღმშენებელი რესურსები უნდა აჭარბებდეს შიდა და გარე დამანგრეველი ფაქტორების ჯამურ ზემოქმედებას. სხვა შემთხვევაში ორგანიზაცია შეწყვეტს არსებობას.

თვითშენარჩუნების კანონის გამოყენების პრაქტიკა განუყრელადაა დაკავშირებული მთლიანად ორგანიზაციისა და მისი ხელმძღვანელის პირადი უსაფრთხოების უზრუნველყოფასთან.

განვითარების კანონს შემდეგი შინაარსი აქვს: თითოეული მატერიალური სისტემა ცდილობს მიაღწიოს რაც შეიძლება მეტ ჯამურ პოტენციალს.

ორგანიზაციის განვითარება შეიძლება წარმოვიდგინოთ სასიცოცხლო ციკლის სახით. ნებისმიერი მატერიალური სისტემის სასიცოცხლო ციკლი შეიცავს რვა თანმიმდევრულ ეტაპს, რომელიც ერთმანეთს ენაცვლება:

1. არამგრძნობიარებლობის ზღურბლი;
2. დანერგვა;
3. ზრდა;
4. ზრდასრულობა;
5. სრულყოფა;
6. ვარდნა;
7. კრაზი;
8. ლიკვიდაცია.

ამასთან, პირველი ოთხი ეტაპი წარმოადგენს პროგრესული განვითარების, ხოლო ბოლო სამი - რეგრესიულ პროცესს.

ინფორმირებულობის-მოწესრიგებულობის კანონის ფორმულირება შემდეგნაირად არის შესაძლებელი: რაც უფრო მეტ ინფორმაციას ფლობს ორგანიზაცია მის შინაგან და გარე გარემოს მიმდინარე და პერსპექტიული მდგომარეობის შესახებ, მით უფრო მაღალია მისი ნორმალური ფუნქციონირების ალბათობა.

ეს კანონი მოითხოვს ადეკვატური და დასაბუთებული მმართველობითი გადაწყვეტილებების მისაღებად საჭირო ინფორმაციის შეკრების ეფექტიანი სისტემის შექმნას, ნორმალურ ფუნქციონირებას და განვითარებას.

ანალიზისა და სინთეზის ერთიანობის კანონი ადგენს, რომ ნებისმიერი მატერიალური სისტემა ანალიზისა და სინთეზის გამოყენებით ცდილობს აეწყოს ფუნქციონირების რაც შეიძლება ეკონომიურ რეჟიმზე.

ანალიზი წარმოადგენს გამოსაკვლევი ობიექტის თვისებებისა და მახასიათებლების შესწავლას, მისი ცალკეულ შემადგენელ ნაწილებად პირობითად დაყოფის გზით. თავის მხრივ სინთეზი მდგომარეობს შესასწავლი ობიექტის შემადგენლების შესახებ ინფორმაციის განზოგადებასა და ერთობლიობის ფორმირებაში. მმართველობითი ანალიზისა და სინთეზის საფუძველს შეადგენს ე. ა. სმირნოვის მიერ აღწერილი მეთოდი. იგი მოიცავს ოთხ დონეს.

პირველი დონე – წინასწარი ანალიზის გარეშე დამკვირვებლის პოზიციიდან. ასეთი ანალიზი, როგორც წესი, ხორციელდება მონათესავე ორგანიზაციის კონსულტანტების ან წარმომადგენლების მიერ.

კომპოზიციისა და პროპორციულობის კანონი განსაზღვრავს: ნებისმიერი მატერიალური სისტემა ცდილობს შეინარჩუნოს თავის სტრუქტურაში ყველა აუცილებელი ელემენტი, რომელიც გარკვეულ თანაფარდობაშია ერთმანეთთან. ამასთან, ორგანიზაციის აუცილებელი ელემენტები შეადგენენ მის კომპოზიციას, ხოლო მათი თანაფარდობა სხვა არა არის რა, თუ არა პროპორციულობა. ამ კანონის

მოქმედება ხორციელდება სამი პრინციპის საფუძველზე: დაგეგმვა, კოორდინაცია და სისრულე.

დადგეგმვის პრინციპი აღგენს, რომ ყოველ ორგანიზაციას უნდა ჰქონდეს მოქმედებისა და განვითარების გეგმა.

კოორდინაციის პრინციპი გულისხმობს, რომ თითოეული ორგანიზაცია თვალყურს უნდა ადევნებდეს სტრატეგიულ, ტაქტიკურ და ოპერატიულ ცვლილებებს და შეჰქონდეს სათანადო კორექტივები საშემსრულებლო მექანიზმში.

სისრულის პრინციპის თანახმად ნებისმიერი ორგანიზაცია უნდა ახორციელებდეს ძირითადი საქმიანობისა და მართვის ფუნქციათა მთელ ჩამონათვალს ან თავისი ძალებით, ან გარეშე ორგანიზაციების ან დამოუკიდებელ სპეციალისტთა მოწვევის საშუალებით.

მართვის კანონების მჭიდრო ურთიერთკავშირი და ურთიერთზემოქმედება კარგად ჩანს მართვის იმ კანონების მაგალითზე, რომლებიც მართვის ქვესისტემებს განეკუთვნება. მართვის საფეხურთა შემცირების კანონი ყოველ საფეხურზე ურთიერთქმედებს მართვის ფუნქციათა კონცენტრაციის კანონთან. კონცენტრაციის უპირატესობა ცხადია, რამდენადაც იგი საშუალებას იძლევა საგრძნობლად იქნეს შემცირებული იმ ინფორმაციის დამუშავების შრომატევადობა, რომელსაც მართვა ეფუძნება. სხვა მხრივ, მმართველობითი ორგანოს გამსხვილების გარკვეულ ეტაპზე შიდა ინფორმაციის მოცულობა იმდენად იზრდება, რომ ორგანიზაცია იწყებს მუშაობას თავის თავზე, ე.ი. მნიშვნელოვან დროს ხარჯავს არამწარმოებლურ შრომაზე.

ორგანიზაციის კანონებიც ასევე მჭიდრო კავშირშია და ურთიერთმოქმედებენ, რასაც შეიძლება ჰქონდეს, როგორც დადებითი, ასევე უარყოფითი შედეგები.

მაგალითისთვის, სინერგიის კანონის თანახმად ორგანიზაციის მკვეთარი ზრდა შესაძლებელია მიღწეულ იქნეს პერსონალის უბრალო ზრდის ხარჯზე. მაგრამ, ასეთი მტკიცება ძირეულად ეწინააღმდეგება კომპოზიციისა და პროპორციულობის კანონის დებულებებს, ასევე ანალიზისა და სინთეზის ერთობლიობის კანონს.

ანალოგიურად, კომპოზიციისა და პროპორციულობის კანონი მოითხოვს ორგანიზაციის სტაბილურობის უზრუნველყოფას, რაც ეწინააღმდეგება თვითშენარჩუნების კანონის შინაარსს, რომლის თანახმად ორგანიზაცია საკმაო მოქნილობით უნდა ხასიათდებოდეს.

ზემოთ აღვნიშნეთ, რომ მართვის სპეციალური კანონები ეს ის კანონებია, რომლებიც უშუალოდ არ არიან დაკავშირებულნი მართვასთან, მაგრამ შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინონ ორგანიზაციის საქმიანობის შედეგზე. სპეციალურ კანონებს განეკუთვნება ეკონომიკური, იურიდიული, სოციალური და სხვა კანონები.

სპეციალური კანონები წარმოადგენს მართვის სამომსახურეო კანონებს. ისინი მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი ორგანიზაციის საქმიანობის სპეციფიკასთან. ასე მაგალითად, მძიმე მრეწველობის სფეროში მომუშავე ორგანიზაციებისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს მექანიკის კანონებს, რომელსაც ემყარება პროდუქციის პროექტირება და დამზადება. კვებისა და ფარმაცევტული მრეწველობის საწარმოთთვის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ქიმიის კანონები,

რომელთა გამოყენების გარეშე შეუძლებელია ამ სფეროში ტექნოლოგიური პროცესის დაგეგმვა და წარმართვა, საჯარო მმართველობისთვის უმთავრესი კანონებია: საჯარო სამსახურის შესახებ; საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ; დიპლომატიური სამსახურის შესახებ; ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ; ადმინისტრაციული კოდექსი და სხვა.

ამასთან, მართვის სპეციალურ კანონთა შორის არის ისეთებიც, რომლებიც შესაძლებელია და უნდა გამოიყენებოდეს კიდეც ნებისმიერ ორგანიზაციაში, მიუხედავად მისი საქმიანობის სპეციფიკისა და ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმისა. ეს არის ეკონომიკური კანონები, რომელთა მიხედვითაც ხდება ნებისმიერი კომერციული საქმიანობის რეგლამენტირება, ასევე იურიდიული კანონები, რომლებიც არეგულირებენ სუბიექტების ერთმანეთთან და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობას.

იმისთვის, რომ კარგად გავაცნობიეროთ სპეციალური კანონების მოქმედების მექანიზმები, განვიხილოთ უფრო დეტალურად ეკონომიკური და იურიდიული კანონების არსი.

კემპბელ რ. მაკკონელი და სტენლი ლ. ბრიუ განსაზღვრავენ ეკონომიკურ კანონს, როგორც ინდივიდებისა და ინსტიტუტების ეკონომიკური ქცევის მოტივებისა და პრაქტიკის განზოგადოებას.

ეკონომიკურ კანონთა შორის, რომლებიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ სამეურნეო ორგანიზაციის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე, შესაძლებელია გამოვყოთ: შემცველ დანახარჯთა ზრდის კანონი,

მოთხოვნის კანონი, მიწოდების კანონი, შემცირებადი შედეგიანობის კანონი, ზღვრული სარგებლიანობის შემცირების კანონი და სხვ.

შემცველ დანახარჯთა ზრდის კანონი უშუალო კავშირშია პროდუქციის წარმოებასთან და განსაზღვრავს, რომ პროდუქტის წარმოების ზრდის კვალობაზე წარმოების შემცველი (ზღვრული) დანახარჯები იზრდება პროდუქტის თითოეული ერთეულით.

მოთხოვნისა და მიწოდების კანონი აუცილებლად უნდა იქნეს გათვალისწინებული საბითუმო და საცალო ვაჭრობის სფეროში მომუშავე ორგანიზაციის დაგეგმვის, პროგნოზირებისა და საქმიანობის განხორციელების პროცესში.

მოთხოვნის კანონი ასახავს გარკვეული პერიოდის განმავლობაში საქონელზე ან მომსახურებაზე ფასსა და მოთხოვნას შორის უკუკავშირს.

მიწოდების კანონი მიუთითებს გარკვეული პერიოდის განმავლობაში საქონელზე ან მომსახურებაზე ფასსა და მოთხოვნას შორის პირდაპირ კავშირზე.

შემცირებადი შედეგიანობის კანონი ერთნაირად სასარგებლოა ნებისმიერ სფეროში მომუშავე ორგანიზაციისთვის. იგი ხასიათდება სიტუაციით, როდესაც ცვლადი რესურსების თანმიმდევრული თანაფარდობა ემატება რესურსების ამა თუ იმ დონეზე გარკვეულ მუდმივ რესურსებს, ხოლო ცვლადი რესურსის ზღვრული პროდუქტი მცირდება.

ზღვრული სარგებლიანობის შემცირების კანონი აუცილებელია ფირმებისა და ფიზიკური პირებისთვის, რომლებიც სხვადასხვა პროდუქციის ან მომსახურების მომხმარებლები არიან. ეს კანონი

შემდეგნაირად ფორმირდება: იმისდა მიხედვით თუ როგორ ზრდის მომხმარებელი საქონლის ან მომსახურების მოხმარებას, საქონლის ან მომსახურების თითოეული დამატებითი ერთეულის სარგებლიანობა მცირდება.

ამ კანონის საილუსტრაციოდ მოვიყვანთ მარტივ მაგალითს. დავუშვათ ჩადირული გემიდან გადარჩენილი მეზღვაური ან მგზავრი მოხვდა უკაცრიელ კუნძულზე და გადარჩენილ ნივთებს შორის მან შეძლო რამდენიმე ტომარა ხორბლის ნაპირზე გამოტანა. მან გადაწყვიტა პირველი ტომარა გამოეყენებინა სათესლედ, რათა მომავალ წელს მოსავალი მიეღო. მეორე ტომარა დატოვა საკვებად. მესამე ტომარა ხორბლიდან გადაწყვიტა ალკოჰოლური სასმელის მიღება. მეოთხე ტომარა კი გადადო მის მიერ მოშინაურებული თუთიყუშების საკვებად. ახლა დავუშვათ, რომ მესამე ტომარა გაუფუჭდა. რას იზამს ადამიანი?

შეწყვეტს თუთიყუშების კვებას.

თუ პირველი ან მეორე ტომარა გაუფუჭდა იგი ანალოგიურად მოიქცევა. აქედან შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ მეოთხე ტომარა ნაკლებად ფასეულია, ვიდრე მესამე, მესამე ვიდრე მეორე და ა. შ.

იურიდიული კანონების დიდი უმრავლესობა გავლენას ახდენს მართვაზე ყველა ტიპის ორგანიზაციაში. მათ შორის შეგვიძლია დავასახელოთ ისეთი კანონები, როგორიცაა:

- საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი;
- საქართველოს შრომის კოდექსი;
- საქართველოს საგადასახადო კოდექსი;

საქართველოს კანონი მეწარმეთა შესახებ;

ლ

საქართველოს კანონი პოლიტიკურ გაერთიანებათა შესახებ;

საქართველოს კანონი მოქალაქეობის შესახებ და სხვა.

ამდენად შეგვიძლია დავასკვნათ, რომ:

1. მართვის კანონები წარმოადგენს მმართველობითი საქმიანობის მიზნებსა და მათი მიღწევის მეთოდებს შორის ლოგიკურად დასაბუთებულ დამოკიდებულებებს, რომელთა დადგენა შესაძლებელია თეორიულად ან ემპირიული საშუალებებით;
2. მართვის კანონების ერთობლიობა შეგვიძლია დავყოთ სამ ბირითად ჯგუფად: პირველ ჯგუფს განეკუთვნება მართვის ზოგადი (ობიექტური) კანონები. მეორე ჯგუფში შედის კერძო, ან სუბიექტური კანონები. მესამე ჯგუფს განეკუთვნება კანონები, რომლებიც უშუალოდ მართვასთან არ არიან დაკავშირებულნი, ამ კანონებს სპეციფიურს ვუწოდებთ;
3. ობიექტურ, ზოგად კანონებს მიეკუთვნება კანონები, რომლებიც დამახასიათებელია საზოგადოდ მართვისთვის და განსაზღვრავს დამოკიდებულებებს ცალკეულ სუბიექტთა ნების მოუხედავად;
4. კერძო კანონებად მიღებულია ითვლებოდეს მართვის კანონები, რომელიც მის ცალკეულ მხარეს, ქვესისტემას ან მის ელემენტებს ახასიათებს;
5. მართვის სპეციალური კანონები, ეს ის კანონებია, რომლებიც უშუალოდ არ არიან დაკავშირებულნი მართვასთან, მაგრამ

შეუძლიათ მნიშვნელოვანი ზემოქმედება მოახდინონ ორგანიზაციის საქმიანობის შედეგზე.

განვიხილოთ მართვის მეორე, არანაკლებ მნიშვნელოვანი მხარე, მართვის პრინციპები.

დეფინიციად - პრინციპი, სხვა სიტყვებით საწყისი (ლათ., principium – საწყისი, საფუძველი ბერძნულად ἀρχή.) თეორიულ ფილოსოფიაში თვლიან ყველაფერ იმას, რაც აერთიანებს აზროვნებასა და სინამდვილეში არსებულ ფაქტთა ერთობლიობას. პრაქტიკულ ფილოსოფიაში, ეთიკაში კი პრინციპად ითვლება ქცევის ნორმა, წესი. ეს ნორმა შეიძლება იყოს საყოველთაო, მაგალითად არა კაც კლა, ზოგად მორალურ პრინციპად ითვლება; მაქსიმა, მოიქეცი ისე, როგორც გინდა, რომ შენ მოგექცნენ! არსებობს, ასევე კერძო, არამორალისტური პრინციპები, რომლის შესაბამისადაც ინდივიდი კორექტირებას უკეთებს თავის ქცევას. ჩვენი განხილვისთვის მნიშვნელოვანია პრინციპის გაგება მართვასთან მიმართებაში, რომელშიც განზოგადოებული იქნება თანამედროვე მეცნიერებისთვის ცნობილი ყველა კანონი და კანონზომიერება, ასევე ემპირიული გამოცდილება.

ყველაზე მეტად ზოგადი სახით მართვის პრინციპი შესაძლებელია განვსაზღვროთ, როგორც მართვის პროცესის მიმართ საზოგადოების განვითარების არსიდან და დონიდან, მისი საწარმოო ძალებიდან გამომდინარე საწყისი ნორმები, წესები და კანონზომიერებები, რომელთა (ნორმების, წესების და კანონზომიერებების) დაცვა ხელს უწყობს საზოგადოების წინაშე მდგარი მიზნების მიღწევასა და ამოცანების გადაჭრას.

ნებისმიერი ცნებების თეორიული სისტემების საფუძველში უნდა იდოს მისი კლასიფიკაცია. თანამედროვე ვითარებაში, მართვის პრინციპების კლასიფიკაციისადმი რამდენიმე მიდგომა არსებობს. ერთ-ერთი მიდგომა ითვალისწინებს მმართველობითი პრინციპების დაყოფას ოთხ ძირითად ჯგუფად:

მართვის ყველა სახისთვის საერთო პრინციპები;

პრინციპები, რომლებიც მართვის სისტემის ყველა კომპონენტს ეხება;

სპეციფიური პრინციპები კონკრეტული საწარმოს მართვისთვის;

პრინციპები, რომლებიც მართვის სისტემის ცალკეულ ნაწილებს ეხება.

ასეთი კლასიფიკაცია საკმაოდ ვრცელია, მაგრამ ამასთანავე, შეიცავს სულ მცირე ორ ზედმეტ პოზიციას. თუ ღრმად დავუკვირდებით დავინახავთ, რომ პირველი, მეორე და მეოთხე ჯგუფებს უშუალოდ დამოკიდებულება აქვს მართვის სუბიექტთან, ე.ი. მმართველ სისტემასთან. მესამე ჯგუფი უშუალოდაა დაკავშირებული მართვის ობიექტთან ე.ი. მართულ სისტემასთან.

ამდენად, მართვის პრინციპების მთელი ერთობლიობა შეგვიძლია დავყოთ არა ოთხ, არამედ ორ ჯგუფად, რომლებიც ფორმირებული იქნება მართვის სისტემების ქვესისტემების ნიშნით. ცნობილია, რომ მართვის ნებისმიერი სისტემა შედგება ორი ქვესისტემისგან – მმართველი და მართულისგან. პირველ ჯგუფში გავაერთიანებთ პრინციპებს, რომელიც განეკუთვნება მმართველობითი სისტემის ცალკეულ კომპონენტებს, ასევე მთელ სისტემას ერთობლიობაში.

მეორეში – მართვის პრინციპებს საქმიანობის კონკრეტული სახეების მიხედვით.

მართვის პრინციპების კლასიფიკაციისადმი ასეთი მიდგომა საშუალებას მოგვცემს მათი ტიპოლოგია დავაკავშიროთ მართვის სისტემების სტრუქტურულ სპეციფიკაციასთან.

პირველ ჯგუფში გაერთიანებულია ზოგადი პრინციპებია, ისინი მართვის თეორიისა და პრაქტიკის სპეციფიკას რაც შეიძლება ზოგადად ასახავენ. მეორე ჯგუფში შემავალი პრინციპების აღსანიშნავად იყენებენ ტერმინს მართვის სპეციალური პრინციპები, რამდენადაც ისინი უშუალოდ არიან დაკავშირებულნი საქმიანობის კონკრეტული სახეობების მართვის სპეციფიკასთან.

უფრო მეტად ოპტიმალურად მიგვაჩნია მართვის პრინციპების კლასიფიკაცია მის სამ ჯგუფად დაყოფის გზით.

ამ კლასიფიკაციის თანახმად მართვის პრინციპების არსებული ერთობლიობა იყოფა სამ ძირითად ჯგუფად. პირველ ჯგუფს განეკუთვნება მართვის ზოგადი პრინციპები, რომელიც შეეხება მთლიანად მართვის სისტემას. მეორე ჯგუფს შეადგენს მართვის კერძო პრინციპები, რომელიც განეკუთვნება მართვის სისტემის ცალკეულ ნაწილებსა და ელემენტებს. მესამე ჯგუფში შემავალი პრინციპები განაპირობებენ საქმიანობის კონკრეტული სახეების მართვის წესსა და რიგს.

მართვის პრინციპების საილუსტრაციოდ მოვიყვანთ ადმინისტრაციული მენეჯმენტის ფუძემდებლის ანრი ფაიოლის მიერ ჩამოყალიბებულ 14 პრინციპს, რომელშიაც კარგად ჩანს მართვის პრინციპების არსი და მიმართება. საგულისხმოა, რომ ამ

პრინციპების დიდ უმრავლესობას დღესაც არ დაუკარგავს თავისი აქტუალობა და მას ფართოდ იყენებენ მართველობით საქმიანობაში.

1. შრომის დანაწილება. რომლის საფუძველთა საფუძველია - სპეციალიზაცია. შრომის ასეთი დანაწილების მიზანს წარმოადგენს ცალცალკე თითოეული მუშაკისა და მთლიანად ორგანიზაციის შრომის ეფექტიანობის ზრდა;

2. უფლებამოსილება და პასუხისმგებლობა. უფლებამოსილება უნდა შეესაბამებოდეს პასუხისმგებლობას;

3. ცენტრალიზაცია. მმართველობითი საქმიანობის ეფექტიანობის მისაღწევად ძალაუფლების კონცენტრაციისა და დანაწილების რაციონალურად გამოყენება;

4. ხელმძღვანელობის ერთობა. ერთი ხელმძღვანელი, ერთიანი გეგმის თანახმად, უნდა წარმართავდეს საქმიანობის ყველა სახეს, რომელიც ერთი და იგივე მიზნის მისაღწევად ხორციელდება;

5. ერთმმართველობა. ყოველი მუშაკი მითითებას და განკარგულებას უნდა იღებდეს მხოლოდ მისი უშუალო ხელმძღვანელისგან.

6. სკალირებული ჯაჭვი (იერარქია). ეს არის ხელმძღვანელობის ჯაჭვი უმაღლესიდან ყველაზე დაბალ რანგამდე. აღსანიშნავია, რომ თანამედროვე ხელმძღვანელობის სპეციფიკა მოითხოვს იერარქიის გვერდით ჰორიზონტალური კავშირების არსებობას. [ერთადერთი ორგანიზაციული სისტემა, რომელიც ამ პრინციპს პასუხობს მართვის სახაზო

ორგანიზაციული სისტემა. ყველა დანარჩენი ორგანიზაციული სისტემა ითვალისწინებს ვერტიკალურ მმართველობით კავშირებთან ერთად ჰორიზონტალურ ფართო ქსელს, ერთი და იგივე დონის მმართველობით ქვედანაყოფებს შორის ინფორმაციული გაცვლისთვის];

7. დისციპლინა. ხელმძღვანელის ერთ-ერთი ამოცანაა დაადგინოს შეთანხმებები, რომელიც ფირმასა და მუშაკს აკავშირებს, რომელთაგანაც გამომდინარეობს დისციპლინარული ფორმალობები, ე.ი. კონკრეტულ სიტუაციაში მუშაკთა ქცევის წესები და ეს წესები განუხრელად უნდა სრულდებოდეს;

8. ანაზღაურება. მოტივაციის მეთოდების გამოყენებით მუშაკთა მატერიალური და არამატერიალური მოთხოვნილებების დაკმაყოფილება;

9. სამართლიანობა. პერსონალის ლოიალობა და ერთგულება უნდა უზრუნველყოფილ იქნეს ადმინისტრაციის მხრიდან ქვეშევრდომებისადმი პატივისცემითა და სამართლიანი დამოკიდებულებით;

10. კორპორატიული სული. საწარმოს ძალა მისი ყველა მუშაკის პერსონალური ძალისხმევის გაერთიანებაში მდგომარეობს. მიუღებელი უნდა იყოს პრინციპი - გათიშე და იზატონე;

11. საერთო ინტერესებისადმი პირადი ინტერესების დამორჩილება. (ეს თეზისი ჩვენი აზრით მიუღებელია დემოკრატიული სახელმწიფოთა სინამდვილისთვის, რამდენადაც

სახელმწიფო ორიენტირებული უნდა იყოს ადამიანზე და არა პირიქით);

12. წესრიგი. რაც მატერიალურად ნიშნავს: ყველაფერს თავისი ადგილი და ყველაფერი თავის ადგილზე და სოციალურად - თითოეულს თავისი ადგილი და თითოეული თავის ადგილზე;

13. პერსონალის სამუშაო ადგილის სტაბილურობა. კადრების დენადობის მაღალი მაჩვენებლები ორგანიზაციის ეფექტიანობას ამცირებს და დამატებით ორგანიზაციულ დანახარჯებს იწვევს. ამასთანავე, კადრების დენადობა ცუდი მართვის შედეგია;

14. ინიციატივა. [გეგმის შედგენა და წარმატებული რეალიზაცია]. ეს პრინციპი ხელმძღვანელისგან მოითხოვს თავისი პატივმოყვარეობის დათრგუნვას, რათა ქვეშევრდომებს საშუალება მიეცეთ გამოავლინონ თავისი ინიციატივა და მოახდინონ პოტენციალის რეალიზება.

გავიმეორებთ, რომ აქ ჩამოთვლილი პრინციპები დღესაც შეიძლება გამოდგეს ორიენტირებად კონკრეტული საქმიანობის დროს, მით უფრო, რომ, როგორც მისი ავტორი ანრი ფაიოლი აღნიშნავდა მტკიცებით პრინციპები ეს შუქურებია, რომლებიც ორიენტირებისთვის გვეხმარება. პრინციპები ყოველთვის როდი საჭიროებენ შესრულების სიზუსტეს. ისინი მოქნილნი და მოძრავნი არიან, მათი გამოყენება დამოკიდებულია ცვალებად გარემოზე, მუშაკთა შემადგენლობაზე, მმართველობის ობიექტის სპეციფიკაზე და კიდევ არაერთ მნიშვნელოვან ფაქტორზე.

ხელისუფლების გაძლიერება

ცნებების “პოლიტიკა”, „პოლიტიკური“ განსაზღვრისადმი სხვადასხვაგვარი მიდგომის მიუხედავად ისინი აუცილებლად ემყარებიან ორ ძირითად კატეგორიას „სახელმწიფო“ და „ხელისუფლება“. ხელისუფლება ამა თუ იმ ფორმით თავს იჩენს საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა ფორმაში, მათ შორის ოჯახშიც. პოლიტიკური ძალაუფლება ხორციელდება სხვადასხვა ინსტიტუტების მეშვეობით, რომლებიც საზოგადოების პოლიტიკურ სისტემას ქმნიან, მათ შორის ცენტრალური არის სახელმწიფო.

ხელისუფლება არის სახელმწიფოს განმსაზღვრელი ელემენტი (ნიშანი). სახელმწიფო თავის ნებას ანიჭებს აუცილებელ ძალას მთელი მოსახლეობისთვის. ეს ნება გამოიხატება იურიდიული ნორმებით (კანონებით), რომლებსაც სახელმწიფოს უფლებამოსილი ორგანოები იღებენ. სწორედ სახელმწიფოს საკანონმდებლო ორგანოების მეშვეობით დაყავს მმართველ პოლიტიკურ ძალას თავისი ნება მოსახლეობამდე.

სწორედ ხელისუფლება წარმოადგენს ცენტრალურ და ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს პოლიტიკურ კატეგორიას, რომელიც განუყოფლადაა დაკავშირებული პოლიტიკასთან. იგი საზოგადოებრივ ურთიერთობათა განსაკუთრებული სახეა, რომელიც კაცობრიობის განვითარების ყველა ეტაპისთვისაა დამახასიათებელი. ბრძოლა ხელისუფლებისთვის, მისი მოპოვების და შენარჩუნებისთვის საზოგადოების პოლიტიკური ცხოვრების ერთ-ერთი ძირითადი ასპექტია.

ხელისუფლება ცენტრალური პრობლემაა პოლიტიკური აზროვნების ისტორიასა და თანამედროვე პოლიტიკურ თეორიაში. ცნობილია, რომ ხელისუფლება მუდამ ისწრაფვის თვითგაფართოებისა და თავისი არსებობის გაძლიერებისკენ. ამისთვის სათანადო არგუმენტის მოპოვება მას არასდროს არ უჭირს. ჯერ კიდევ ანტიკური ხანის მოაზროვნეებს აწუხებდათ კითხვები: როგორ შეიძლება თავიდან აცილებულ იქნეს ხელისუფლების უზურპაცია და მისთვის დამახასიათებელი მოვლენები: განუკითხაობა, რეპრესიები, ანგარიშსწორება? რა საშუალებით არის შესაძლებელი დაცულ იქნეს კაცობრიობა სახელმწიფოს ძლიერი დამორგუნველი მანქანისგან?

ამ საუკუნოვანი პრობლემის გადაწყვეტის ერთ-ერთი საშუალება არის სახელმწიფო ხელისუფლების მექანიზმების ისეთი აწყობა, რომელიც წინ აღუდგება მის უზურპაციასა და გამოყენებას ადამიანის საწინააღმდეგოდ. სწორედ ასეთ მექანიზმს გვთავაზობს ხელისუფლების დანაწილების (დაყოფის) თეორია. საქმე ისაა, რომ ხელისუფლება უნდა დაიყოს რამდენიმე ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ, მაგრამ ურთიერთდაკავშირებულ შტოებად, რომლებიც ითანამშრომლებენ ერთმანეთთან და გააკონტროლებენ ერთმანეთს. ხელისუფლების დანაწილების დანიშნულებაა გამოირიცხო ხელისუფლების სრული კონცენტრაცია მხოლოდ ერთი პირის ან ორგანოს ხელში, რომელიც გადაიქცევა შეუზღუდავ მმართველად, კანონშემოქმედად, მის მიერ მიღებული კანონების აღმსრულებლად და მსაჯულად. ამთავითვე აღვნიშნავთ, რომ ხელისუფლების უზურპაციას არაფერი აქვს

საერთო ხელისუფლების სიძლიერესთან, ასევე – ხელისუფლების დანაწილება მისი სიძლიერის უზრუნველყოფის მნიშვნელოვანი ფაქტორია.

ხელისუფლების დანაწილების იდეა გვხვდება ჯერ კიდევ უძველესი ბერძენი მოაზროვნეების (პლატონი, არისტოტელე) შრომებში. ანტიკური ფილოსოფოსები განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ სახელმწიფოს საქმიანობაში შრომის განაწილებას და ყოველი პოლიტიკური მოწყობის სამ ელემენტს გამოყოფდნენ: საკანონმდებლოს, აღმასრულებელს და სასამართლოს. მათ მიერ ასევე განსაზღვრული იყო თითოეული ელემენტის კომპეტენციაში შემავალი საკითხების წრე. მაგრამ, ეს იდეები ძირითადად განპირობებული იყო იმდროინდელი მსოფლმხედველობით და პირველი ჩანასახის სახეს ატარებდნენ.

ხელისუფლების დანაწილების თეორიის ავტორად ითვლება ცნობილი ინგლისელი მოაზროვნე ჯონ ლოკი. თავის წიგნში „ორი ტრაქტატი მთავრობის შესახებ“ (1689) იგი იძლევა იდეებს ხელისუფლების დანაწილებასა და ადამიანის უფლებების შესახებ, რომლებმაც ძლიერი ზეგავლენა მოახდინეს ამერიკულ პოლიტიკურ აზროვნებაზე დამოუკიდებლობისთვის ბრძოლის ეპოქაში. ჯონ ლოკი მიუთითებდა ხელისუფლების დანაწილების შესახებ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და ფედერალურ ხელისუფლებაში, სასამართლო ხელისუფლება კი შეყვანილი იყო აღმასრულებელ ორგანოში.

ხელისუფლების დანაწილების იდეა შემთხვევით არ აღმოცენებულა. ეს იყო თავად დროის – რევოლუციების, გარდაქმნების, აბსოლუტიზმის დამხობით ნაკარნახევი.

ადამიანები გარკვეული საფეხურებით მაღლა ავიდნენ ეკონომიკაშიც, მეცნიერებაშიც, კულტურაშიც, ტექნიკაშიც და თვითმეცნებაშიც, ხელისუფლება კი იგივე რჩებოდა. ამიტომ აუცილებელი გახდა მისი შეცვლა.

XVII – XVIII საუკუნეების ბურჟუაზიული რევოლუციები მიმდინარეობდა ინგლისში, საფრანგეთსა და ჰოლანდიაში. სწორედ აქ გამოჩნდნენ გენიალური მოაზროვნეები – ვოლტერი, ჟან ჟაკ რუსო და შარლ ლუი მონტესკიე. ეს უკანასკნელი ავითარებდა ლოკის მიერ წამოყენებულ ხელისუფლების დანაწილების თეორიას, რომელიც აისახა მის ცნობილ ნაშრომში „კანონთა გონის შესახებ“ (1748).

ხელისუფლების დანაწილების მონტესკიესეული სქემა მნიშვნელოვნად განასხვავდება ლოკის შეხედულებისგან. მონტესკიე მიუთითებს სამ ხელისუფლებაზე – მასში შეყავს არა ფედერალური, არამედ სასამართლო ხელისუფლება. თითოეულ ამ ხელისუფლებას აქვს კონკრეტული ფუნქცია: საკანონმდებლო ხელისუფლება არის პარლამენტი, აღმასრულებელი – მონარქი, სასამართლო ხელისუფლება – სასამართლო.

მონტესკიეს აზრით, ხელისუფლების დანაწილება არ ნიშნავს ხელისუფლებებს შორის ბრძოლას. იმისთვის, რომ სახელმწიფო ხელისუფლებამ შეძლოს ნორმალური ფუნქციონირება, სამივე ხელისუფლებამ უნდა ითანამშრომლოს და გააწონასწოროს ერთმანეთი. ისინი უნდა იყვნენ თანასწორნი და უნდა შეაკავონ და შეავსონ ერთმანეთი – ამაში ხედავდა ის პოლიტიკური თავისუფლებისა და ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების თავიდან აცილების გარანტიას.

სახელმწიფო-სამართლებრივ პრაქტიკაში მონტესკიეს იდეა პირველად გამოიყენეს 1787 წლის ამერიკული კონსტიტუციის (პირველი წერილობითი ფორმით გადმოცემული კონსტიტუცია) ავტორებმა – ჯეიმს მედისონმა, ალექსანდრე ჰამილტონმა, ბენჯამინ ფრანკლინმა და ჯეიმს ვილსონმა.

უნდა აღინიშნოს რომ ხელისუფლების დანაწილების თეორია დემოკრატიული სახელმწიფოს აშენების ერთგვარი წინაპირობაა და მისი პრინციპი დემოკრატიის განუყოფელ ატრიბუტად გვევლინება.

ხელისუფლების დანაწილება კონსტიტუციონალიზმის ერთ-ერთი ფუძემდებლური პრინციპია, რომლის თანახმად ერთიანი სახელმწიფო ხელისუფლება განაწილებულია ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებებს შორის, რომელიც სამართლის უზენაესობითა და ადამიანის თავისუფალი განვითარების უზრუნველყოფის წინაპირობას წარმოადგენს.

თავისუფლების უზრუნველსაყოფად, მოცემული თეორიის თანახმად, საკმარისი არ არის მხოლოდ რამდენიმე ორგანოს შორის ხელისუფლებათა განაწილება. ამის გარდა, აუცილებელია, რომ არც ერთმა მათგანმა არ მიიღოს გაბატონებული მდგომარეობა მეორეზე, რომ თითოეულ მათგანს გარანტირებული ჰქონდეს თავისი დამოუკიდებლობა და ხელშეუხებლობა. შესაბამისად, ხელისუფლების დანაწილება ნორციელდება წონასწორობის დაცვისა და ურთიერთკავშირის საფუძველზე.

ამასთან დაკავშირებით იბადება კითხვა: როგორი ფორმაა უფრო მისაღები ხელისუფლებებს შორის ამგვარი წონასწორობის შესანარჩუნებლად?

1) ურთიერთდამცავი მექანიზმების ამოქმედება, რომელიც მქლავნდება უშუალოდ მათ ურთიერთობებში (მაგ. პრეზიდენტის მიერ პარლამენტის დათხოვნა, იმპიჩმენტი, ვეტოს უფლება და სხვ.);

თუ 2) ერთი ხელისუფლების შესუსტება და მეორის გაძლიერება?

აქ პასუხი ცალსახაა, ხელისუფლების დანაწილებისას ის კი არ არის მთავარი, რომ ხელისუფლება განაწილებულია ან ის, რომ ხელისუფლებებს ახორციელებენ სხვადასხვა ორგანოში, არამედ ის, რომ ისინი თანასწორნი იყვნენ თავისი კომპეტენციის ფარგლებში, არც ერთს არ აქვს უფლება პირდაპირ ჩაერიოს ერთმანეთის საქმიანობაში. ე.ი მოქმედებენ სრულიად დამოუკიდებლად და ერთმანეთის მიმართ ანგარიშვალდებულნი არ არიან, არ ექვემდებარებიან ერთმანეთს, თუმცა მჭიდრო ურთიერთკავშირში იმყოფებიან. არც ერთ მათგანს არ შეუძლია მეორის გარეშე გააკეთოს რამე, შესაძლებელია ერთმანეთში უთანხმოების შემთხვევაში შეჩერდეს სახელმწიფო საქმიანობა, მაგრამ რამდენადაც მას შეჩერება არ შეუძლია, ამიტომ, მონტესკიეს აზრით: „ხელისუფლებები იძულებულნი იქნებიან იმოქმედონ შეთანხმებულად“. ამის საფუძველს წარმოადგენს სწორედ მათი ურთიერთკავშირებისა და წონასწორობის დაცვის მექანიზმის ამოქმედება, რომელიც უზუნველყოფს თავისუფლებასა და სახელმწიფოს მართვის ე.წ „პოლიტიკური“ იდეის ცხოვრებაში გატარებას.

ცნობილია, რომ ლიტერატურაში არსებობს უამრავი განსხვავებული მოსაზრება ხელისუფლებათა სახეებისა და რაოდენობის შესახებ. მაგალითად, მე-19 საუკუნის ფრანგული ლიბერალიზმის ფუძემდებელი ბენჟამინ კონსტანი ხელისუფლებას ყოფდა ხუთ სახეობად, რამდენადაც საკანონმდებლო ხელისუფლება მის თეორიაში ორ ხელისუფლებად იყოფოდა, ყველაზე მაღლა ის აყენებდა სამეფო ხელისუფლებას, რომელიც მედიატორის როლს ასრულებდა სხვა ხელისუფლებებს შორის კონფლიქტის შემთხვევაში. ჟან ბოდენის აზრით ხელისუფლება ერთიანი და განუყოფელია. იგი უარყოფს აზრს, რომ ხელისუფლება შეიძლება ეკუთვნოდეს რამდენიმე ორგანოს.

ფრანგი იურისტი მორის ორნიუ მიუთითებდა, რომ არსებობს ორი სახის ხელისუფლება (და არა სამი), რადგან სასამართლო ხელისუფლებას გააჩნია სხვა ბუნება. ეს ორი ხელისუფლებაა პოლიტიკური და იურიდიული. პოლიტიკური ხელისუფლება გვევლინება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი, ხოლო იურიდიულ ხელისუფლებად – სასამართლო. ამასთან მიუთითებდა, რომ მართალია სასამართლო ხელისუფლება ყოველთვის არაა გამოყოფილი პოლიტიკური ხელისუფლებისგან, მაგრამ იგი ცდილობს მისგან გამოყოფას.

უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი იდეა დღესაც აქტუალურია და მისაღებია იმდენად, რამდენადაც პოლიტიკური ხელისუფლება არის არა მხოლოდ მბრძანებლობა ქვეშევრდომებზე, არამედ ასევე ხელისუფლება, რომელიც მონაწილეობს პოლიტიკურ ბრძოლაში. სასამართლო ხელისუფლება კი თავისი მიზნებიდან და

ამოცანებიდან გამომდინარე ამ პოლიტიკური ბრძოლის გარეთ დგას.

როგორც ვხედავთ, შეხედულებები ხელისუფლების დანაწილების შესახებ საკმაოდ მრავალფეროვანია, მაგრამ უნდა აღვნიშნოთ, რომ რეალურად არსებობს მხოლოდ სამი ერთმანეთისგან დამოუკიდებელი ხელისუფლება, რომელსაც ახორციელებს ერთმანეთთან არაანგარიშვალდებული ორგანო და მოქმედებს აბსოლუტური ავტონომიის ფარგლებში. მთავარი ის არის, რომ ისინი წარმოადგენენ სხვადასხვა ხელისუფლებებს, რომელთა შორის ურთიერთკავშირი აგებულია წონასწორობის თეორიის საწყისზე.

მე-20 საუკუნეში დასავლეთის პოლიტიკურ აზროვნებაში ხელისუფლების დანაწილების იდეა უმნიშვნელოვანეს ადგილს იკავებს. ხელისუფლების დანაწილება განისაზღვრება, როგორც „კონსტიტუციური“, „სამართლებრივი“ სახელმწიფოს ან „ლიბერალური დემოკრატიის“ ატრიბუტი, რომლებშიაც პატივდებულია ადამიანის ღირსება და უზრუნველყოფილია მისი თავისუფლება. ამერიკელი პოლიტოლოგი ა. ვანდერბილტი ხელისუფლებათა მმართველობას თავისუფალი მმართველობის უმნიშვნელოვანეს პრინციპად თვლის. იგი ამტკიცებს, რომ პიროვნების თავისუფლება და ცივილიზაციის პროგრესი მიღწევადია იმ პირობებში, როდესაც თითოეული სამი ხელისუფლებიდან მოქმედებს ამ პრინციპებზე დაყრდნობით. შვეიცარიელი იურისტი კ. აიხენბერგერი კი ხელისუფლების ეფექტიანად დანაწილების პრობლემას მიიჩნევს

„პლურალისტური დემოკრატიის“ შენარჩუნების მსურველი თანამედროვე სახელმწიფოს უმთავრეს პრობლემად.

საქართველოში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი აღიარებულია 1995 წლის კონსტიტუციის მიერ, როგორც ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი (მე-5 მუხლის მე-4 პუნქტი), მასში მითითებულია, რომ საქართველოში „სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“, რაც იმას ნიშნავს რომ სახელმწიფო ხელისუფლება იყოფა საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებად და ისინი თავიანთ უფლებამოსილებებს დამოუკიდებლად ასრულებენ.

თანამედროვე პირობებში, საქართველოს ახალი კონსტიტუციური წყობის დამკვიდრების პროცესში ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს უაღრესად დიდი მნიშვნელობა აქვს, მაგრამ ასეთი დანაწილება სრულიად არ არის საკმარისი რეალური დემოკრატიისთვის, იმისთვის, რომ თავიდან ავიცილოთ ხელისუფლების სხვადასხვა შტოს მიერ თავისი უფლებამოსილების გაძლიერების მცდელობაც.

ხელისუფლების დანაწილების აუცილებელ ატრიბუტს წარმოადგენს „შეკავებისა და გაწონასწორების“ სისტემა, რომელიც მიმართულია იმისკენ, რომ მინიმუმამდე იქნეს დაყვანილი შესაძლო შეცდომები მმართველობაში, უზრუნველყოს სახელმწიფოს, მისი ყველა სტრუქტურის რაციონალურობა და ოპტიმალურობა და ამის საფუძველზე – სახელმწიფო საქმეების მართვის მთელი მექანიზმის ეფექტიანობის ამაღლება.

„შეკავებისა და გაწონასწორების“ მოცემული სისტემა შედგება შემდეგი ძირითადი მომენტებისგან: უპირველესად, ყველა ხელისუფლება უნდა ჩამოყალიბდეს სხვადასხვა ფორმით, ანუ თითოეულმა ხელისუფლება უნდა მიიღოს სხვადასხვა ხელიდან.

მეორე, მიზანშეწონილია განმტკიცდეს ხელისუფლების შტოების უფლებამოსილებათა სხვადასხვა ვადები, მაგალითად, საქართველოს პარლამენტი აირჩევა 4 წლის ვადით, პრეზიდენტი – 5 წლის ვადით, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო 10 წლით და ა.შ.’ ასეთი მიდგომა, როგორც მსოფლიო პრაქტიკა გვიჩვენებს, უზრუნველყოფს მმართველობის მექანიზმის მდგრადობას და მემკვიდრეობითობას.

მესამე, ამ სისტემის ავტორები ცდილობდნენ შეექმნათ ისეთი მექანიზმი, რომელიც ავტომატურად შეუშლიდა ხელს ერთ-ერთ ხელისუფლებას მოეხდინა ხელისუფლების უზურპაცია, ანუ მიეღო მეტი ძალაუფლება, ვიდრე მას ეკუთვნის. სწორედ ამ მიზანს ემსახურება შეკავებისა და გაწონასწორების ისეთი მექანიზმები, როგორიცაა მთავრობისადმი უნდობლობის გამოცხადება, პარლამენტის დათხოვნა, პრეზიდენტისა და სხვა თანამდებობის პირთა იმპიჩმენტის წესით თანამდებობიდან გადაყენება, პრეზიდენტის ვეტოს უფლება და ა.შ.

ამრიგად, ხელისუფლების დანაწილება არის მუშა, მოქმედი მექანიზმი, რომელიც აღწევს სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურების ერთიანობას შეთანხმებისა და სპეციალური სამართლებრივი პროცედურების ურთულესი პროცესის საფუძველზე, რომლებიც გათვალისწინებულია კონფლიქტური მდგომარეობის წარმოქმნის შემთხვევაში.

საბოლოო ჯამში, ხელისუფლების დანაწილება ხელს უწყობს სახელმწიფოში დემოკრატიის ჩამოყალიბებასა და განმტკიცებას. რაც იმას უზრუნველყოფს, რომ ადამიანს საშუალება ეძლევა უფრო მოხერხებულად და ეფექტიანად განახორციელოს თავისი უფლებების დაცვა. ამასთანავე, ხელისუფლება უფრო მეტად არის დაზღვეული შეცდომებისგან, შესაბამისად მისი საქმიანობის ეფექტიანობა მატულობს.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს ის გარემოებაც, რომ სამართლიანი, ეფექტიანი და ავტორიტეტული ხელისუფლება ძლიერი ხელისუფლებაა. სახელმწიფოს განვითარებისთვის გადამწყვეტია ეფექტიანი ხელისუფლების არსებობა. მან უნდა შექმნას მოსახლეობისთვის საზოგადოებრივ სამსახურთა და სოციალური დაცვის სასიცოცხლო უზრუნველყოფა, ამოქმედოს ურთიერთობის წესები და ინსტიტუტები, რომლებიც უზრუნველყოფენ საბაზრო ეკონომიკისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას, ააგოს მოქალაქეთა ჯანმრთელი ცხოვრების პირობები.

თანამედროვე მსოფლიოში ხელისუფლების სიძლიერე უმთავრესად მის ლეგიტიმურობაშია, რაც სახელმწიფო მართვის სისტემის მიმართ მირითადი მოთხოვნაა. ხელისუფლება ლეგიტიმურია, თუ იგი შეესაბამება ხალხის წარმოდგენას საკუთარი ხელისუფლების შესახებ, რომელსაც მოსახლეობის უდიდესი უმრავლესობა მხარს უჭერს, ცნობს მის უფლებას მართოს ხალხი, თანახმა არის დაემორჩილოს მას და ითანამშრომლოს მასთან. ხელისუფლების ლეგიტიმურობა, როგორც საზოგადოების ზნეობრივ-პოლიტიკური კულტურის

მდგომარეობის ნიშანი, აუცილებელი პირობა არის სახელმწიფოს ნორმალური განვითარებისთვის, იმისთვის, რომ ნებისმიერი განსაცდელის წინაშე ხელისუფლება და ხალხი ერთად დადგნენ.

ქვეყნის უშიშროების დაცვას ეფექტიანი და ძლიერი ხელისუფლება სჭირდება. ხელისუფლების სიძლიერე მის ლეგიტიმურობასთან ერთად, ნიშნავს მის უნარს, გადაწყვიტოს ქვეყნის განვითარების პროცესში წარმოქმნილი მართვითი ამოცანები და უზრუნველყოს საკუთარ გადაწყვეტილებათა შესრულება. საქართველოში, ჯერ კიდევ, არ დასრულებულა ქვეყნის მართვის ადმინისტრაციული სისტემის ფორმირება; ჩამოსაყალიბებელია სახელმწიფო ბიუჯეტის, როგორც მართვის უმთავრესი ინსტრუმენტის, ეფექტიანად გამოყენების სისტემა; ჩამოსაყალიბებელია სახელმწიფო სამსახურის კვალიფიციურებულ კადრებით უზრუნველყოფის სისტემა და სახელმწიფო მართვის ინფორმაციული სამსახურები; დასახვეწია ურთიერთობები ქვეყნის აღმასრულებელ და საკანონმდებლო ხელისუფლებათა შორის. დასამუშავებელია ყველა სახის ექსტრემალურ სიტუაციაში (სამხედრო თავდასხმა, შიდა კონფლიქტები, ტერორისტული აქტები, ბუნებრივი და ტექნოგენური კატასტროფები) ყველა ძირითად სახელმწიფო უწყებათა მოქმედების პოლიტიკა და შესაბამის აღმასრულებელ რესურსთა ორგანიზაციისა და მართვის მექანიზმები.

ქვეყანაში ჯერ კიდევ მძლავრობს ძველი ორგანიზაციული კულტურა და მართვის ძველი იდეოლოგია. საჭიროა მართვის ახალი პრინციპების შესაბამისი ფორმების დამკვიდრება. აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ჯერ კიდევ ძნელად ვითარდება

მართვის პოლიტიკური და სამეურნეო ფუნქციათა გამიჯვნის პროცესი. ბოლომდე კონცეფტუალურად არ არის გააზრებული ხელისუფლების თანამშრომლობის ფორმები ეკონომიკის კერძო სექტორთან და სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტებთან.

მსოფლიოს დემოკრატიულ და განვითარებულ სახელმწიფოებში ხელისუფლების სხვადასხვა ტიპი გვხვდება, მაგრამ ერთი საერთო ყველას ახასიათებს. სახელმწიფოებრივი ინსტიტუტების საქმიანობა დამოკიდებულია ხელისუფლების უნარზე სწორი სტრატეგიითა და ტაქტიკით გადაწყვეტოს მის წინაშე არსებული მართვის ამოცანები. ამ შემთხვევაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება ხელისუფლების სიძლიერესა და ეფექტიანობას ყველა დონეზე, როგორც ცენტრში, ასევე რეგიონებში. ერთია კონსტიტუციური ნორმები და მეორეა რეალურ ცხოვრებაში მოქმედება და მოღვაწეობა. ხელისუფლების სიძლიერე მისდამი ხალხის ნდობაშია და არა ძალოვანი სტრუქტურების ძლიერებაში. რაც უფრო მეტია ნდობის ვოტუმი ხალხისგან, მით უფრო ფართოა და თავისუფალი მოქმედების არე.

ხელისუფლების სიძლიერისთვის არანაკლებ მნიშვნელოვანია მისი გადანაწილება ცენტრსა და ადგილებს შორის. რეალური ადგილობრივი თვითმმართველობა, რომელიც უზრუნველყოფს კონსტიტუციური მოთხოვნის -ადგილობრივი საქმეების ადგილობრივი თვითმმართველობის საშუალებით გაწესრიგების შესახებ, მსოფლიოში მრავალი საინტერესო პრაქტიკაა ამ მიმართულებით, რომელთა შორის განსაკუთრებულია ამერიკის შეერთებული შტატების პრაქტიკა, სადაც უზრუნველყოფილია ადგილებზე ხელისუფლების რეალურად განხორციელება.

უნდა ითქვას, რომ ამერიკის შეერთებულ შტატებში ადგილობრივი ხელისუფლება ორიენტირებულია ადამიანზე და ის იმდენად ეფექტიანია, რამდენადაც მის განხორციელებაში ადამიანების უმრავლესობა იღებს მონაწილეობას. საზოგადოებრივი კონტროლი, თავისუფალი არჩევნები, დემოკრატია იმის საწინდარია, რომ ადგილებზე ძლიერი ხელისუფლება მოქმედებს.

ცენტრსა და რეგიონებს შორის ხელისუფლების სწორმა ბალანსმა უნდა უზრუნველყოს არა დაქსაქსულობა, არამედ მონოლითურობა და ურთიერთმხარდაჭერა, ერთიანი სახელმწიფოს შეგნება და ამ პრობლემატიკის გათავისება თითოეული მოქალაქის მიერ.

სახელმწიფო ვალდებულია და პოლიტიკური ნება უნდა გამოავლინოს ადგილობრივი თვითმმართველობითობის რეალურად განხორციელებისთვის. პრაქტიკაში ეს ნიშნავს, რომ პრობლემათა უმრავლესობა, თუ ყველა არა, უნდა იქნეს გადაწყვეტილი იმ ადამიანების მიერ, ვისაც ეს პრობლემა ხვდება. ადგილობრივი ამოცანების ასეთი გადაწყვეტაა მხოლოდ ეფექტიანი.

ადგილობრივი მმართველობის განხორციელებისთვის არსებული პოლიტიკური ნება განმტკიცებული უნდა იყოს მკაცრი საკანონმდებლო ბაზით. კანონმა უნდა განსაზღვროს ადგილობრივი მმართველობის უმაღლესი ხარისხი, მოსახლეობის დემოკრატიული მონაწილეობა გადაწყვეტილებების მიღების საკითხებში და მყარი ფინანსური საფუძველი.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში ადგილობრივი მმართველობის მრავალფეროვნებაა, ქვეყანაში 79 ათასზე მეტი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიალური ერთეულია. ქალაქის რიგით მცხოვრებს ადმინისტრაციის სამ ან ოთხ დონესთან ერთდროულად უხდება ურთიერთობა: საგრაფო, ქალაქი, და შესაძლებელია რაიონი ან სხვა ასეთი, ეს ბუნებრივია ადგილობრივი საქმეების უკეთ წარმართვისთვისაა შექმნილი. ჩვენი აზრით ეს მრავალფეროვნებაა მისასალმებელი და წასახალისებელი, რამდენადაც ხელს უწყობს თითოეული რგოლის სპეციფიკის სრულად გათვალისწინებას და არ მოდის წინააღმდეგობაში კონსტიტუციურად აღიარებულ ნორმებთან და პოსტულატებთან. ვფიქრობთ ასეთი მრავალფეროვნება იმის საფუძველსაც იძლევა რომ ნაკლებად გამოჩნდეს სეპარატისტული მიდრეკილებები, რაც ასე მწვავე პრობლემად დგას ახალი და განვითარებული დემოკრატიის ქვეყნებში, მათ შორის საქართველოშიც.

ეკონომიკური სისტემების გარდაქმნა და სოციალური პოლიტიკა

ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა (ერთდროულად, მის ფარგლებში მიმდინარე ეკონომიკური სისტემის რეფორმა) მძიმე სოციალურ პრობლემებს ქმნის. ვერც ერთმა საზოგადოებამ ვერ აირიდა სისტემური გარდაქმნისთვის მძიმე სოციალური ხარკის გადახდა. სამწუხაროდ, საქართველოში ვერ მოხერხდა საზოგადოების წევრთა შორის ამ ფასის თანაბრად განაწილება.

მოსახლეობამ დაკარგა ტრადიციულად გარანტირებული სოციალური უზრუნველყოფა. მიღებულ პოლიტიკურ თავისუფლებებთან ერთად გაჩნდა ამ თავისუფლებათა მატერიალიზაციის პრობლემა: როგორ მოხდეს ცხოვრების ახალ პირობებთან ადაპტაცია? როგორ მოხდეს შრომის ახალი ფუნქციის მოძიება, რომელიც მასობრივად აუცილებელი ხდება ქვეყნის ეკონომიკის სტრუქტურული რეორგანიზაციის პროცესში? როგორ განისაზღვროს საკუთარი შრომის საზოგადოებრივად სასარგებლო ხასიათი, როდესაც მისი განმსაზღვრელი ტრადიციული სისტემა აღარ მოქმედებს, ხოლო ახალი უნარები ჯერ ათვისებული არ არის?

ქვეყანაში წარმოების მოცულობის მკვეთრ შემცირებას მოჰყვა მოსახლეობის უმრავლესობის ცხოვრების დონის დაცემა. ამ პრობლემამ მიიღო კლასიკური ფორმა: დაიწყო მოსახლეობის ეკონომიკური უთანასწორობის ზრდა. გავიდა თითქმის მეოთხედი საუკუნე და ჯერ კიდევ ვერ მოხერხდა მოსახლეობის

საშუალო ფენის ჩამოყალიბება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ჯანსაღი პოლიტიკური ცხოვრების სოციალური ბაზა.

მოსახლეობა ტრადიციულად ხელისუფლებისგან მოელის ყველა მისი სოციალური პრობლემის მოგვარებას; პოსტოტალიტარულ საზოგადოებაში ადამიანები განსაკუთრებულად მომთმენები არიან; მაგრამ, თუ ეს გარემოება გამოყენებულია როგორც პოლიტიკური რესურსი, მაშინ მისი ამოწურვა საფრთხეს შეუქმნის ქვეყნის სტაბილურობასა და მშვიდობიან განვითარებას.

სოციალურ პრობლემათა გამწვავების მნიშვნელოვანი წყარო არის მოსახლეობის დემოგრაფიული მდგომარეობა. საქართველო არის განვითარებადი ქვეყანა, რომელსაც აქვს განვითარებული ქვეყნის დემოგრაფიული პრობლემები: დიდია მოსახლეობის ის ნაწილი - მოსწავლეები, პენსიონრები, ინვალიდები და სხვ., რომელიც მოსახლეობის აქტიურად მშრომელთა ხარჯზე ცხოვრობს.

ამ მდგომარეობას ამძიმებს ქვეყანაში არსებულ ლტოლვითა დიდი რაოდენობა; მათი სოციალური ყოფის პრობლემები საცხოვრებელი, შრომითი დასაქმება, ჯანდაცვა, განათლება უმძიმესია. ამ პრობლემათა ეფექტიანი გადაწყვეტა არის საქართველოს საზოგადოების ზნეობრივი ვალი და მისი უსაფრთხოების უმნიშვნელოვანესი ამოცანა.

საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების დაცვისთვის აუცილებელია ქვეყანაში დემოგრაფიული პოლიტიკის ფორმირება და მისი რეალიზაციის სახელმწიფო მართვა. ამ პოლიტიკის შემადგენელი ნაწილია მიგრაციული პროცესების სახელმწიფო პოლიტიკა.

საქართველოს მიმდევარ ეკონომიკურ მდგომარეობაში ხელისუფლებას უაღრესად გაუჭირდა უმნიშვნელოვანესი სოციალური სამსახურების - მოსახლეობის სოციალური დაცვის, ჯანდაცვისა და განათლების სისტემათა ნორმალური ფუნქციონირების პირობების შექმნა. ამავე დროს, ყოველი მათგანის როლი ქვეყნის უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში ძალიან დიდია. თანამედროვე მსოფლიოში ამ სისტემათა ფუნქციონირების ხარისხის მიმართ საერთო გაზრდილ მოთხოვნელებათა დაკმაყოფილებას, მხოლოდ საბაზრო ეკონომიკის მექანიზმებით, პრაქტიკულად ვერც ერთი სახელმწიფო ვეღარ ახერხებს. საჭირო ხდება ისეთი სოციალური გარემოს შექმნა, რომელშიც მდიდარი და ჯანმრთელი დათანხმდება, გაინაწილოს ღარიბი და ავადმყოფი მოქალაქის სოციალური დაცვისა და სოციალური უზრუნველყოფის ხარჯები. საქართველოს არსებულ პირობებში სოციალური სოლიდარობის ახალი ფორმების დამკვიდრება უნდა გახდეს მისი უსაფრთხოების რეალური გაზრდის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულება.

საქართველოში საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნის შემადგენელი ნაწილია ეკონომიკური სისტემის რეფორმა. ყალიბდება, მაგრამ სამწუხაროდ ძალზედ ნელი ტემპებით ლიბერალური ეკონომიკური გარემო, რომელიც სახალხო მეურნეობის რეგულირების საბაზრო მექანიზმებს ეფუძნება.

სახალხო მეურნეობის სტრუქტურა, რომელიც საბჭოური ეკონომიკური პოლიტიკის პირობებში ჩამოყალიბდა, აღარ არის საქართველოს ეკონომიკური განვითარების ინტერესების

ადეკვატური. მისი ნიშნებია: მორალურად და ფიზიკურად გაცვეთილი ძირითადი ფონდები; დეკვალიფიცირებული მუშახელი და შრომის დაბალი კულტურა; კვალიფიცირებულ მენეჯერთა ნაკლებობა; რეალური ეკონომიკის მოთხოვნილებებისთვის განუვითარებელი საბაზრო ინფრასტრუქტურა; ადგილობ-რივი საინვესტიციო კაპიტალის სიმცირე; განუვითარებელი ფინანსური ბაზარი და საბანკო სისტემა; ჩამოუყალიბებელი შიდა და საგარეო ეკონომიკური კავშირები; ჩამოუყალიბებული ადგილობრივი ბაზარი და საგარეო ბაზარზე ჯერ კიდევ მოსაპოვებელი საკუთარი ადგილი; ადგილობრივ მწარმოებელთა სისუსტე და პროდუქციის არაკონკურენტუნარიანობა.

საქართველოს ვერ ასცდა გარდამავალი ეკონომიკის მქონე ქვეყნების ძირითადი პრობლემები. დენაციონალიზაციის პროცესმა ვერ შექმნა ქვეყანაში მწარმოებლური შრომის განვითარების ეფექტიანი პირობები; რეალური პრივატიზაცია დაიწყო უფრო ადრე, ვიდრე ოფიციალურად გამოცხადდა; მოხდა სახელმწიფო ქონების ფართომასშტაბიანი გადანაწილება ნომენკლატურასა და დირექტორთა კორპუსის სასარგებლოდ. მოგვიანებით, ეს გადანაწილება კიდევ განხორციელდა ნაციონალური მოძრაობის უსამართლო გადაწყვეტილებებისა და ქონების ერთი ჯგუფის ხელში მოხვედრის მიზნით. სუსტად არის განვითარებული საბაზრო ეკონომიკის მოთხოვნათა ადეკვატური სტრატეგიული აზროვნების ფორმები; აღმასრულებელ ხელისუფლებაში უნიჭოდ მიმდინარეობს მართვის პოლიტიკური და სამეურნეო ფუნქციების გამიჯვნის პროცესი; იქმნება

მონოპოლიური სტრუქტურები; ძლიერია არაჯანსაღ ეკონომიკურ ინტერესთა პოლიტიკური ხელშეწყობა. მართო ის რად ღირს, რომ დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან დღემდე მრავალჯერ შეიცვალა ეკონომიკური მიმართულების სამინისტროების სტრუქტურა და შინაარსი, შეიძლება ითქვას ანეკდოტური სახე მიიღო კადრების, მათ შორის სამინისტროთა ხელმძღვანელების ცვლამ.

ვერა და ვერ მოწესრიგდა საგადასახადო სისტემა, რომელიც ბოლო 10 წლის მანძილზე ხელს კი არ უწყობდა ნორმალურ მეწარმეობას, არამედ გადაიქცა სახელმწიფოებრივი რეკეტის მექანიზმად.

სახელმწიფო ბიუჯეტის დეფიციტის შემცირების მნიშვნელოვანი რეზერვია საბიუჯეტო გასავლების შემცირება. განსაკუთრებით იმ ხარჯებისა, რომლებიც მხოლოდ გარეგნული ეფექტების მოხდენასა და ე.წ. „პოტიომკინის სოფლების“ აგებაზე გაიწეოდა.

საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სტრატეგიაში განსაზღვრულია ქვეყნისთვის სტრატეგიული პრიორიტეტის მქონე სექტორების განვითარება: ენერ-გეტიკა; სოფლის მეურნეობა; სატრანსპორტო და საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურა; საბანკო და საფინანსო სექტორი; აგრეთვე, საექსპორტო წარმოების განვითარება. ყოველი სექტორისთვის განვითარების საკუთარი სტრატეგია და პროგრამა არის დამუშავებული. ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვა გულისხმობს ამ სტრატეგიათა რეალიზაციის უზრუნველყოფი პოლიტიკის განხორციელებას.

მეოცე საუკუნის ბოლოს მსოფლიოში ჩამოყალიბებულ პოლიტიკურ გარემოში კავკასიის რეგიონი შევიდა განვითარებული მსოფლიოს გლობალურ ინტერესთა სფეროში. მან ყურადღება მიიპყრო, როგორც მომდევნო საუკუნეებში ევროპისთვის სასიცოცხლო ეკონომიკური ინტერესების დაკმაყოფილების პერსპექტიულმა რეგიონმა; ინდუსტრიულად განვითარებულ ევროპას ცენტრალური და აღმოსავლეთი აზიის უზარმაზარი სივრცე - მისი მრავალრიცხოვანი მოსახლეობითა და უმდიდრესი ბუნებრივი რესურსებით ესახება, როგორც უმნიშვნელოვანესი პოტენციური ბაზარი, აგრეთვე, როგორც ენერგიისა და რესურსთა სტრატეგიული წყარო. კავკასიას ექმნება შესაძლებლობა ჩაერთოს მსოფლიოს უდიდეს სატრანსპორტო სისტემებში. საქართველოს მიეცა საშუალება შეასრულოს მნიშვნელოვანი სატრანზიტო ფუნქცია; იგი ჩართულია ცენტრალური აზიისა და ევროპის დამაკავშირებელი ნავთობსადენებისა და გაზსადენების სისტემაში.

ევროპასა და მსოფლიოს ბაზრებთან ახალი, ალტერნატიული სატრანსპორტო მარშრუტები შეერთებით კავკასიის ქვეყნებს შეექმნათ დამატებითი პირობა მათი პოლიტიკური და ეკონომიკური დამოუკიდებლობის დასაცავად; პოლიტიკური და ეკონომიკური სტაბილურობისთვის ისეთი გარემოს ჩამოყალიბების საიმედო პირობები იქმნება, რამაც საგრძნობლად უნდა გაზარდოს ეთნოკონფლიქტების დარეგულირებისა და მათი მშვიდობიანი გზით მოწესრიგების შანსები.

ამდენად, საქართველოს გეოპოლიტიკური პოტენციალი არის ქვეყნის ეკონომიკური განვითარებისა და მისი უსაფრთხოების

დადვის გაძლიერების მნიშვნელოვანი ფაქტორი. ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის ვალია ამ პოტენციალის მაქსიმალური თვისების ისეთი პირობების შექმნა, რომლებიც უზრუნველყოფენ ქვეყნის მდგრად განვითარებას.

ეკონომიკური სისტემა არის კომპლექსური კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ინსტიტუტი, რომელიც საქართველოში წარმოადგენს საკუთრების, განაწილების, გაცვლისა და მოხმარების ურთიერთობათა მარეგულირებელი ძირითადი პრინციპებისა და ნორმების ერთობლიობას.

სამართლებრივ აზროვნებაში საკუთრების უფლების შესახებ შეხედულებები საკმაოდ მრავალფეროვანია, მისი დიფერენციაცია ხდება რამდენიმე ძირითადი მიმართულებით.

ერთ-ერთი მათგანია საკუთრების უფლების სპეციფიკური ფორმების აღმოცენება, რომლებიც სხვადასხვა ობიექტს ეხება. ამ თეორიის მიმდევრების თვალსაზრისით საჭიროა სავაჭრო, სამრეწველო, სასოფლო-სამეურნეო, ინტელექტუალური და საკუთრების უფლების სხვა ობიექტების დამოუკიდებელი რეგულირება, საკუთრების მრავალი სამართლებრივი რეჟიმის „ინდივიდუალიზაცია“.

მეორე მიმართულებით საკუთრების უფლების დიფერენციაცია ხდება სუბიექტის მიხედვით. ესაა: ა) საჯარო საკუთრება – ეროვნული, მუნიციპალური, კომუნალური და სხვა საკუთრება; ბ) კერძო საკუთრება, რომელიც იყოფა ცალკეული პირების, სააქციო საზოგადოებების, ამხანაგობების, კოოპერატივების,

საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, საოჯახო საკუთრებად და სხვ.

მესამე მიმართულება არის საკუთრების უფლების დიფერენციაცია სამართლის დარგების მიხედვით. კერძოდ, რიგი მეცნიერებისა განასხვავებენ საკუთრების უფლების კონსტიტუციურ-სამართლებრივ და სამოქალაქო-სამართლებრივ ცნებებს.

აღბათ ყველაზე მეტად მისაღებია საკუთრების უფლების ეს მესამე დიფერენციაცია, რადგან საკონსტიტუციო სამართლის თვალთახედვით, პირველყოვლისა, საინტერესოა სწორედ საკუთრების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გაგება. კონსტიტუციური სამართალი კი ამ ცნებას განიხილავს საკუთრების გარანტიების ასპექტში, ე.ი. განსაზღვრავს კონსტიტუციური უზრუნველყოფის თუ რა მექანიზმია გათვალისწინებული მესაკუთრის თავისუფალი მოქმედების შესაძლებლობისთვის თავისი საკუთრების მიმართ.

სოციალიზმის პირობებში საბჭოთა სახელმწიფოს ეკონომიკური სისტემის კონსტიტუციური საფუძვლების განხილვისას საბჭოთა იურისტები უპირველეს ყურადღებას მიაპყრობდნენ საკუთრების ფორმების დახასიათებას. საკუთრების ფორმები თავისი შინაარსით წარმოადგენს არაიმდენად სამართლებრივ და კერძოდ, კონსტიტუციურ-სამართლებრივ კატეგორიას, რამდენადაც ეკონომიკური მეცნიერების შესწავლის საგანს. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი გაგებით კი საინტერესოა საკუთრების უფლების რეალიზაციის კონსტიტუციური გარანტიები.

ამ თვალსაზრისით, კონსტიტუციური გარანტიის მაგალითს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლი, რომლის თანახმადაც პირდაპირაა აღიარებული და უზრუნველყოფილი საკუთრებისა და მემკვიდრეობის უფლებები. ამავე მუხლით იკრძალება საკუთრების, მისი შემენის, გასხვისებისა და მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლებების გაუქმება.

კონსტიტუციური გარანტიის კიდევ ერთ მაგალითს წარმოადგენს საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლი, რომელშიც აღნიშნულია: „სახელმწიფო ვალდებულია, ხელი შეუწყოს თავისუფალი მეწარმეობისა და კონკურენციის განვითარებას“, რაც იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ უარი თქვა მანამდე ათეული წლების განმავლობაში არსებულ მონოპოლიურ ეკონომიკაზე, რასაც შედეგად მოჰყვა არამხოლოდ ეკონომიკური, არამედ პოლიტიკური და სოციალური კრიზისები. სახელმწიფომ გაათავისუფლა მეწარმე თავისი მეურვეობიდან და უარი თქვა ადამიანთა ეკონომიკურ საქმიანობაში ჩარევაზე. იგი მხოლოდ ადგენს მეწარმეებს შორის თავისუფალი კონკურენციისა და ეკონომიკური ცხოვრების პირობების ზოგად ფარგლებს, თვითონვე გამოდის არბიტრის როლში მათ შორის დავების გადაწყვეტისას.

ამრიგად, კონსტიტუციამ დღის წესრიგში დააყენა ეკონომიკის განსახელმწიფოებრიობა, ე.ი სახელმწიფოს მხრიდან რაც შეიძლება მინიმალური ჩარევა ახალ ეკონომიკურ ურთიერთობებში.

ეს არ ნიშნავს სახელმწიფოს სრულ ჩამოცილებას ეკონომიკური ბერკეტებისგან, რადგან ზემოთ აღნიშნული უნდა განისაზღვროს

სახელმწიფოს ეკონომიკური ფუნქციის შინაარსით. სახელმწიფოს მხრიდან განხორციელებული კონტროლი ეკონომიკური პროცესების მიმართ გარკვეულწილად სასარგებლოცაა, ცხადია, იგულისხმება კონტროლის სამართლებრივი ფორმები. ასეთი კონტროლი იძენს საორიენტაციო ხასიათს, რაც განპირობებულია ეკონომიკური რესურსების რაციონალური განაწილების აუცილებლობის ფაქტორით.

ზოგიერთ ქვეყანაში კანონის ძალით მტკიცდება ეკონომიკის განვითარების პერსპექტიული გეგმები, მაგ: იტალიისა და აშშ-ის პრაქტიკაში დამკვიდრებულია ეკონომიკური ზრდის გრძელვადიანი, სარეკომენდაციო ხასიათის პროგრამების შექმნა.

ეკონომიკურ სისტემაში არის კიდევ ერთი საკითხი, რომლის სახელმწიფო კონტროლის გარეშე დატოვებას ხელისუფლება ფრთხილობს. მაგალითად, ბულგარეთისა და ინდოეთის კონსტიტუციებში ეკონომიკის გარკვეულ სფეროებზე გამოცხადებულია სახელმწიფო მონოპოლია. ესპანეთში ანტიმონოპოლიური კანონმდებლობით კერძო საკუთრების სუბიექტები იზღუდება იმ სფეროებში, რომლებიც ცალსახად სახელმწიფოს საკუთრებას განეკუთვნებიან (კონტინენტური შელფი, საზღვაო ზონები და სანაპირო), იემენში კი – სასარგებლო წიაღისეული.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლა გარკვეულწილად გამორიცხავს სახელმწიფოს პირდაპირ ჩარევას ეკონომიკურ პროცესებში. მაგრამ იმავდროულად იგი გულისხმობს ამ პროცესების სტიმულირების მეცნიერულად

დასაბუთებული და კარგად გააზრებული საბიუჯეტო, საკრედიტო და საგადასახადო პოლიტიკის საფუძველზე.

ნებისმიერი სახელმწიფოს საფინანსო ცენტრალური ინსტიტუტია ბიუჯეტი. საბიუჯეტო პროცესში უმთავრესი როლი უმაღლეს საკანონმდებლო ხელისუფლებას ეკისრება. პარლამენტის ერთ-ერთ მთავარ ფუნქციას წარმოადგენს სახელმწიფო ბიუჯეტის მიღება. ერთი მხრივ, მიღების ამ აქტით პარლამენტი გარკვეულწილად სთავაზობს მთავრობას სახელმწიფო სახსრების ხარჯვისას მისდიოს პარლამენტის მიერ მოწონებული ხარჯთაღრიცხვას და არ გასცდეს მის ფარგლებს გარეთ. მეორე მხრივ, მთავრობას ეკისრება უზრუნველყოს სახელმწიფოს შემოსავლების მიღება სხვადასხვა გადასახადის, ბაჟების და პარლამენტის მიერ სანქციონირებული სხვა მოსაკრებლების აკრეფის გზით.

ბიუჯეტის კანონის განხილვისა და მიღების პროცედურა განსხვავდება ჩვეულებრივი პროცედურისგან და გაცილებით უფრო მკაცრია, ვიდრე სხვა კანონების მიღების პროცედურა. ეს იმით აიხსნება, რომ საბიუჯეტო კანონი განსაკუთრებული მნიშვნელობისაა, რამდენადაც ფინანსები საზოგადოების განვითარების ნებისმიერ სფეროზე სახელმწიფოს ზემოქმედების ძირითად ბერკეტს წარმოადგენს.

საქართველოს პარლამენტი აღჭურვილია კონტროლის უფლებამოსილებით საბიუჯეტო პროცესის ისეთ სტადიაზეც, როგორიცაა ბიუჯეტის შესრულება. ბიუჯეტის შესრულება მდგომარეობს ბიუჯეტით გათვალისწინებული შემოსავლების სრული და დროული მობილიზების უზრუნველყოფაში და

სახელმწიფოს მიერ დაგეგმილი ღონისძიებების დაფინანსებაში ბიუჯეტის გასავლის ნაწილის შესაბამისად.

საპარლამენტო კონტროლი ხორციელდება როგორც თვით პარლამენტის, ისე სპეციალურად ამისთვის შექმნილი ორგანოების მიერ. ამ საქმიანობაში ვლინდება საკანონმდებლო ხელისუფლების ორგანოების უზენაესობის პრინციპი აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე.

სახელმწიფო სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯვას ზედამხედველობს საქართველოს კონტროლის პალატა, რომელსაც დამოუკიდებელი ორგანოს სტატუსი აქვს, თუმცა ანგარიშვალდებულია საქართველოს პარლამენტის წინაშე. მისი საქმიანობის სპეციფიკა ისაა, რომ ის ახორციელებს სახელმწიფოს ფინანსური ანგარიშების შემოწმებას და, ამასთანავე, წელიწადში ერთხელ მოხსენებას წარუდგენს პარლამენტს თავისი საქმიანობის შესახებ.

საფინანსო სფეროში ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს როლს საქართველოს ეროვნული ბანკი ასრულებს, რომელიც საქართველოს ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს.

მსოფლიოს განვითარების თანამედროვე ეტაპზე ცოდნამ ქვეყნის უმნიშვნელოვანი რესურსის სახე შეიძინა. სადღეისოდ იგი ყოველი საზოგადოების სრუფასოვანი განვითარების საფუძველს ქმნის.

ის ამოცანები, რომლებიც დასახულია საქართველოს სუვერენული სახელმწიფოს წინაშე, მოითხოვს, რომ ქვეყანაში განათლების

განვითარება სახელმწიფო პოლიტიკის პრიორიტეტად გადაიქცეს. ქვეყნის კულტურული, სოციალური, ეკონომიკური განვითარება, მისი ბუნების დაცულობა, პოლიტიკური და თავდაცვის სისტემების სიძლიერე პირველ რიგში დაკავშირებულია განათლებული საზოგადოებისა და კვალიფიცირებული კადრების არსებობასთან. განათლება უშუალო გავლენას ახდენს ქვეყნის უშიშროების ყველა კომპონენტის ფუნქციონირების ხარისხზე.

დღევანდელ საქართველოში მოსახლეობის, მათ შორის, ახალგაზრდობის განათლებისა და პროფესიონალიზმის დონე არ შეესაბამება დროის მოთხოვნას. ქვეყანა საჭიროებს განათლების სისტემის სასწრაფო და რადიკალურ გარდაქმნას. განათლების სისტემაში განხორციელდა არა ერთი რეფორმა, მაგრამ სამწუხაროდ ვერც ერთმა ვერ მოიტანა სასურველი შედეგი. ყველაზე არაეფექტიანი გამოდგა უცხოეთის განათლების სისტემის კალკირება ბოლონიის პროცესში ჩართულობის მიზეზით. რეფორმებმა პასუხი ვერ გასცა ფუნდამენტალურ შეკითხვებზე:

რომელ ფუნდამენტალურ ღირებულებებს იცავს და ამკვიდრებს საქართველოს განათლების სისტემა;

როგორი ახალი მიზნები და ამოცანები დგას განათლების სისტემის წინაშე საქართველოს დამოუკიდებელ და სუვერენულ სახელმწიფოში;

როგორ უნდა იქნეს ასახული განათლების სისტემაში საქართველოში ახალი ტიპის საზოგადოებრივ ურთიერთობათა დამყარება დემოკრატიული საზოგადოებრივი წყობა,

თავისუფალი ეკონომიკური ურთიერთობები, სამოქალაქო საზოგადოების ნორმები;

როგორ უნდა მოხდეს განათლებაზე პასუხისმგებლობის გადანაწილება პიროვნებასა, საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის; როგორია საზოგადოების როლი ამ პროცესში და როგორია ამ როლის შესაბამისი ფუნქციები;

როგორი უნდა იყოს საქართველოსთვის საშუალო განათლების დონე თანამედროვე სამეცნიერო-ტექნიკური პროგრესისა და ინტენსიფიცირებული ინდუსტრიულ-ინფორმაციული განვითარების ეპოქაში;

რომელ ორგანიზაციულ პრინციპებს უნდა დაეფუძნოს საქართველოს ახალი განათლების სისტემა;

როგორი ხასიათის აუცილებლობათა წინაშე დგას განათლების სისტემა საქართველოს ევროპაში ინტეგრაციის სტრატეგიულ სწრაფვაში;

რომელ სოციალურ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და ორგანიზაციულ რესურსებს ემყარება საქართველოს განათლების სისტემის რეფორმა; რა აძლევს დასახულ მიზნებს რეალისტურ ხასიათს.

კანონმდებლები, განათლების მესვეურები ეძებენ და ამუშავებენ ისეთ საკანონმდებლო ნორმებს, მეთოდებსა და ხერხებს, რომლებიც აამაღლებენ სწავლების დონეს, ხელს შეუწყობენ შემოქმედებით აქტივობასა და მეცნიერული კვლევების ხარისხის გაუმჯობესებას. ამ მხრივ გამოწვევის არც საქართველო წარმოადგენს. საქართველოს კანონი უმაღლესი განათლების

შესახებ, რომელიც დიდი ვნებათაღელვის შემდგომ, 2004 წლის 21 დეკემბერს იქნა ხელმოწერილი საქართველოს პრეზიდენტის მიერ და ძალაში გამოქვეყნებისთანავე შევიდა, უდაოდ ახალი, წინგადადგმული ნაბიჯი გახდა ამ მიმართულებით.

ახალმა კანონმა საქართველოს განათლების სისტემა ძირეული რეფორმების გზაზე დააყენა. როგორც აღმოჩნდა ეს გზა არ არის არც იოლი და არც შეცდომებისგან დაზღვეული. თვითონ კანონმა ამ წლების განმავლობაში არაერთი ცვლილება და შესწორება განიცადა, როგორც საქართველოში დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად ამ კანონის ბევრი დებულება ცალკეულ პირისა თუ სტრუქტურას მოარგეს. ბუნებრივია ამან თავისი ნეგატიური შედეგი გამოიღო.

ამ კანონით განისაზღვრა პირველად უმაღლესი განათლების სფეროში ისეთი ცნება, როგორიცაა აკრედიტაცია: აკრედიტაცია – უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების ან/და საგანმანათლებლო პროგრამის სტატუსის (სახელმწიფოს მიერ აღიარებული სერტიფიკატის გაცემის უფლების) დადგენის პროცედურა. ამ პროცედურას ახორციელებს სახელმწიფო სააკრედიტაციო სამსახური სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრულ მოთხოვნებთან უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების (ინსტიტუციური აკრედიტაცია) ან/და საგანმანათლებლო პროგრამის (პროგრამული აკრედიტაცია) შესაბამისობის დადგენით.

ძნელია რაიმე საწინააღმდეგო გეონდეს სახელმწიფო სტანდარტებთან, მით უფრო, რომ ეს უკანასკნელი ფრიად მოშლილი იყო ჩვენს ქვეყანაში, სულ ახლო წარსულში არსებული

განუკითხაობისა და უწყურადღებობის გამო, მაგრამ ინსტიტუციონალური და პროგრამული აკრედიტაცია მხოლოდ სტანდარტის დადგენას როდი ისახავს მიზნად. არ გვგონია სასარგებლო იყოს სახელმწიფო კონტროლის მონოპოლია განათლების სფეროში. ვფიქრობთ, და ამაზე მიუთითებს მსოფლიო პრაქტიკაც, უმნიშვნელოვანესია საზოგადოების მონაწილეობა კონტროლის განხორციელების საქმეში. ამ პროცესებისადმი სანდოობის დონე რომ დაბალია ეს კიდევ ერთხელ გამოჩნდა აგრარული უნივერსიტეტის გარშემო ატეხილი აჟიოტაჟით.

არაერთხელ გვსმენია, რომ ის დებულებები, რომლებიც უმაღლესი განათლების შესახებ კანონში შევიდა, ეფუძნება მსოფლიოში აპრობირებულ გამოცდილებას, უმთავრესად ამერიკის შეერთებული შტატების უმაღლესი განათლების სისტემის მაგალითებს. უმრავლეს შემთხვევაში ეს ასეცაა და უნდა ვიგულისხმოთ, რომ ამით მხოლოდ ვუახლოვდებით მსოფლიო სტანდარტებს. მაგრამ, სამწუხაროა, რომ ისეთ უმნიშვნელოვანეს საკითხში, როგორიცაა აკრედიტაციის საკითხები, რატომღაც ამერიკის შეერთებული შტატების მაგალითი ჩვენთვის მისაღები არ აღმოჩნდა მაშინ, როდესაც სწორედ ამერიკის შეერთებულ შტატებშია სინთეზირებული სახელმწიფო სტანდარტები, სახელმწიფო მოთხოვნები, საერთაშორისო პრაქტიკა, საერთაშორისო მოთხოვნები, საზოგადოებრივი აუცილებლობა, საზოგადოების დაკვეთა, საზოგადოების ფართო მონაწილეობა, უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების შემოქმედების თავისუფლება და ავტონომიურობა.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში გამოყოფენ განათლების ხარისხის განმსაზღვრელ სამ ფაქტორს: განათლების სისტემის რეგულირება კანონების საშუალებით; ღია კონკურენცია და აკრედიტაციის სისტემა. დასახელებული პროცესებიდან მხოლოდ აკრედიტაცია ამახვილებს ყურადღებას სასწავლო პროგრამების ინტეგრაციაზე, ე.ი. ერთიანი სტანდარტების დაწესებაზე.

ამერიკის შეერთებული შტატების უმაღლესმა განათლებამ მსოფლიო აღიარება მოიპოვა უმაღლესი სასწავლებლების უნიკალურობითა და მრავალფეროვნებით. უმაღლესი ხარისხი კი მიღწეულია საგანმანათლებლო დაწესებულებების თავისუფლებით თავისი მიზნების განსაზღვრისა და განათლებაში ახალი მიდგომებისა და ტექნოლოგიების დანერგვაში.

აკრედიტაცია წარმოადგენს უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებებისა და სპეციალისტების მომზადების პროგრამების აღიარებას. აკრედიტაცია განსაზღვრავს უმაღლესების საკმარიანობის დონესა და განათლების ხარისხს, საგანმანათლებლო საზოგადოებისა და მოსახლეობისთვის იგი წარმოადგენს ხარისხის უმთავრეს მაჩვენებელს. სასწავლო დაწესებულებების აკრედიტაცია ამერიკის შეერთებულ შტატებში ტარდება სხვადასხვა დარგის ასოციაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ. ასეთი ასოციაციები ადგენენ შეფასებების კრიტერიუმებს, აწყობენ უნივერსიტეტების შემოწმებას და აქვეყნებენ უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკრედიტაციის შედეგებს.

მეწარმეთა ასოციაციებისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ აკრედიტაციის ჩატარება ხაზგასმით მიუთითებს განათლების ამერიკული სისტემის უმთავრეს მაჩვენებლებზე, ისეთზე, როგორიცაა ინსტიტუტების ავტონომიურობა და თვითმმართველობა. უმრავლეს ქვეყნებში, მათ შორის, როგორც დავინახეთ საქართველოშიც, საგანმანათლებლო სტანდარტების დაწესება და მართვა, ასევე ხარისხის კონტროლი, სამთავრობო დაწესებულებების ხელშია. ამერიკის შეერთებულ შტატებში დეცენტრალიზაციის პრინციპი – უმაღლესი განათლების სისტემის მართვის საფუძველია. განათლების მართვის ფუნქციები კონსტიტუციურად შტატების პრეროგატივაა. აკრედიტაცია, როგორც არასამთავრობო, საზოგადოებრივი შეფასებების სისტემა განვითარდა განათლების ხარისხის განსაზღვრის რეგიონალური და ფედერალური მიდგომების გაერთიანების მიზნით.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში აკრედიტაციის სისტემა წარმოიშვა გასული საუკუნის 30-იან წლებში და წარმოადგენს უნიკალურ მიდგომას, რომელიც უზრუნველყოფს განათლების უმაღლეს ხარისხს არასამთავრობო რეგულირების საშუალებით. მაშინ, როდესაც აკრედიტაცია ნებაყოფლობითი პროცესია, მის შედეგებზე დამოკიდებულია სახელმწიფო დაფინანსების განთავსება, სტიპენდიებისა და სამეცნიერო გრანტების გამოყოფა. აკრედიტაციის შედეგებს მხედველობაში იღებენ, როგორც აბიტურიენტები, ასევე დამსაქმებლებიც.

აკრედიტაცია უმაღლესების ადმინისტრაციებისგან მოითხოვს საქმიანობის მუდმივ სრულყოფას, საექსპერტო დასკვნებისა და

რეკომენდაციების გათვალისწინებას, სტრუქტურის მოწესრიგებას იმ რჩევების ფარგლებში, რომლებსაც სააკრედიტაციო დაწესებულებები იძლევა. იმდენად, რამდენადაც აკრედიტაცია მუდმივი არ არის და იგი გარკვეული პერიოდულობით მეორდება, აკრედიტებული დაწესებულებების ხელმძღვანელობა მუდმივი თვითანალიზისა და საქმიანობის დახვეწის პროცესშია.

არსებობს სამი სახის აკრედიტაცია: 1. მთელი უმაღლესი სასწავლებლის აკრედიტაცია; 2. სასწავლო პროგრამების აკრედიტაცია და 3. რეგიონალური აკრედიტაცია.

პირველი, მოწოდებულია შეაფასოს მთლიანად უმაღლესი სასწავლებლის მუშაობა. მეორე – ცნობილია, ასევე, როგორც სპეციალიზებული ან პროფესიული, აფასებს ცალკეულ პროგრამებს. რეგიონალურ აკრედიტაციებს კი ახორციელებენ რეგიონალური ასოციაციები, ისინი აფასებენ განათლების დონის ხარისხის შესაბამისობას რეგიონის მოთხოვნებთან.

მთელი სასწავლებლის აკრედიტაცია ტარდება რეგიონალური და ფედერალური სააკრედიტაციო კომისიების მიერ, ასეთი კომისიები აფასებენ ინსტიტუტის საერთო საქმიანობასა და მის მენეჯმენტს. აკრედიტაცია მიღებული აქვს აშშ-ს უმრავლეს უმაღლეს სასწავლებელს.

მაპროფილებელი უმაღლესი სასწავლებლებისა და სასწავლო პროგრამების აკრედიტაციას ახორციელებენ პროფესიული ორგანიზაციები მაგალითად ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ბიზნესი, საინჟინრო მეცნიერებები, იურისპრუდენცია. თითოეულ ამ ჯგუფს თავისი სპეციფიკა აქვს, შესაბამისად კი სააკრედიტაციო

კრიტერიუმები და პროცედურები, მაგრამ უპირველესად ყოველი მათგანი უზრუნველყოფს საგანმანათლებლო პროგრამისა და სპეციალისტების მომზადების სათანადო ხარისხს. ბევრი პროფესიული სააკრედიტაციო ორგანიზაცია დებულობს მხოლოდ იმ უმაღლესების განაცხადებს, რომლებსაც გავლილი აქვთ საერთო აკრედიტაცია.

უნივერსიტეტები ეშურებიან აკრედიტაციის გავლას, რამდენადაც ეს პროცესი ხელს უწყობს მათ ზრდას, ამაღლებს რეიტინგს, შესაბამისად მოიპოვებს მატერიალურ სახსრებსა და იზიდავს კონტიგენტს.

ამერიკის შეერთებულ შტატებში არსებობს 6 რეგიონალური სააკრედიტაციო ასოციაცია, 7 ეროვნული და 90-მდე პროფესიული სააკრედიტაციო ორგანიზაცია, დისტანციური სწავლების ასოციაციის ჩათვლით.

უმაღლესი სასწავლებლებისა და პროგრამების შეფასებების გარდა აკრედიტაციის მიზნებია:

□ ხელი შეუწყონ უმაღლესი განათლების დონის გაუმჯობესებას უნიფიცირებული ეროვნული კრიტერიუმების განვითარებისა და სწავლების ეფექტიანობის ამაღლების გზით;

□ უზრუნველყოს განათლების სრულყოფა მუდმივი კონტროლისა და უმაღლესების საქმიანობის თვითანალიზის დანერგვის საშუალებით;

□ გარანტია მისცეს განათლების სისტემას, მოსახლეობასა და სხვა ორგანიზაციებს, რომ უნივერსიტეტი ან პროგრამა აკმაყოფილებენ მოთხოვნილ პირობებს;

□ დახმარება გაუწიოს უმაღლესი სასწავლებლის დაფუძნებას ან პროგრამის შექმნას;

□ ეცადოს დაიცვას უმაღლესი სასწავლებლის აკადემიური თავისუფლება.

აკრედიტაციის სააგენტოების საქმიანობაზე კონტროლს ახორციელებს უმაღლესი განათლების აკრედიტაციის საბჭო და ამერიკის შეერთებული შტატების განათლების დეპარტამენტი. განათლების დეპარტამენტი გასცემს თანხმობებს (ლიცენზიებს) სააკრედიტაციო ასოციაციის საქმიანობაზე. უმაღლესი განათლების აკრედიტაციის საბჭო, კოლეჯებისა და უნივერსიტეტების არაკომერციული კერძო დაწესებულებათა, რომელიც აშშ უნივერსიტეტებისა და კოლეჯების რეფერენდუმის შედეგებზე დაყრდნობით შეიქმნა 1996 წელს. მისი მიზნებია:

აკრედიტაციის სისტემის სრულყოფა;

აკრედიტაციის შესახებ ინფორმაციის შეკრება და სისტემატიზაცია;

აკრედიტაციის საშუალებით განათლების უმაღლესი დონის მიღწევა და შენარჩუნება;

შუამავლობა უმაღლეს სასწავლებლებსა და სააკრედიტაციო ორგანიზაციებს შორის.

მნიშვნელოვანია ასევე, სპეციალური და პროფესიული სააკრედიტაციო ორგანიზაციების ასოციაცია. მისი მიზანია აკრედიტაციის სისტემის სრულყოფა.

აკრედიტაციის პროცესი სისტემატიურად იხვეწება და ვითარდება. ზოგადად კი, როგორც დაკანონებული პროცესი, იგი შემდეგ ნაბიჯებს შეიცავს:

სააკრედიტაციო ასოციაციები ადგენენ და პერიოდულად განახლებენ თავის სტანდარტებს, რომელსაც უნდა შეესაბამებოდეს პირვანდელი ან განმეორებითი აკრედიტაციის კანდიდატი;

ინსტიტუტი ან ფაკულტეტი თხოვნით მიმართავს ასოციაციას აკრედიტაციის, ან განმეორებითი აკრედიტაციის (თუ წინა აკრედიტაციის დრო გასულია) შესახებ;

ინსტიტუტი ან პროგრამა იწყებს მომზადებას სააკრედიტაციო ასოციაციის მიერ მკაცრი კონტროლის განხორციელებისთვის;

სააკრედიტაციო ასოციაცია ირჩევს მსგავსი, მონათესავე პროგრამების აკადემიური და ადმინისტრაციული ექსპერტების გუნდს. ეს გუნდი სწავლობს კანდიდატის მოხსენებას გაწეული მუშაობის თაობაზე და ატარებს საინსპექციო შემოწმებას. შემოწმებისას ხელმძღვანელობენ სააკრედიტაციო ასოციაციის მიერ შემუშავებული სახელმძღვანელოთი;

ასოციაცია გუნდის მიერ წარმოდგენილი მასალების ანალიზის შემდგომ იღებს გადაწყვეტილებას მისცეს თუ არა აკრედიტაცია მოცემულ სასწავლებელს;

ასოციაციის წევრები წარმოდგენილი მასალების საფუძველზე ატარებენ კენჭისყრას იმის თაობაზე, მისცენ თუ არა

აკრედიტაცია უმაღლეს სასწავლებელს. კენჭისყრის შედეგები ქვეყნდება ასოციაციის ყოველწლიურ გამოცემაში.

ყოველი სააკრედიტაციო ასოციაცია აქვეყნებს თავის სტანდარტებს, ასევე კანდიდატების სიას. ქვეყნდება იმ უმაღლესების სია, რომლებმაც ვერ გაიარეს აკრედიტაცია, ან აკრედიტაცია გაუუქმდათ.

როგორც წესი, უნივერსიტეტები ან პროგრამები, აკრედიტაციას ღებულობენ 5-10 წლით. სააკრედიტაციო ორგანიზაციები უფლებას იტოვებენ აკრედიტებულთა შემოწმება მოაწყონ ნებისმიერ დროს.

ხაზგასმით უნდა აღინიშნოს, რომ სწავლების ხარისხისადმი მიდგომა, გამოყენებული კრიტერიუმები და ორგანიზაციული გადაწყვეტილებები იმის მყარ გარანტიას ქმნიან, რომ საზოგადოებრივი კონტროლის, დამოუკიდებლობისა და ფართო თვითმმართველობის არსებობის პირობებში, შესაძლებელია კონკურენტუნარიანი უმაღლესი განათლების სისტემის ჩამოყალიბება და საზოგადოებისა თუ ცხოვრების დაკვეთების განუხრელად შესრულება. როგორც ვხედავთ, აკრედიტაციის ამერიკულ და ქართულ სისტემებში განსხვავება მინიმალური, მაგრამ საფუძვლიანია. ამერიკის შემთხვევაში საქმე გვაქვს აკრედიტაციის პროცესში დაინტერესებული ორგანიზაციებისა და საზოგადოების წარმომადგენლების ფართო მონაწილეობასთან, ამასთანავე ხაზგასმით ხელი ეწყობა უნივერსიტეტების ავტონომიურობასა და თვითმმართველობას. საქართველოს შემთხვევაში ეს ყველაფერი შეზღუდული და ფორმალურ ხასიათს ატარებს. სათანადო სურვილის შემთხვევაში, ჩვენ გამოსავალს,

ვხედავთ კანონის პრაქტიკაში გამოყენებისას იმ დებულებების წინ წამოწევაში, რომლებიც ფერმკრთალად, მაგრამ მაინც მეტ-ნაკლები სიცხადით იძლევიან ამერიკულ სისტემასთან დაახლოების საშუალებებს.

საზოგადოდ, განათლების მიზანთა შორის უპირველესია ქართული და მსოფლიო კულტურის ღირებულებების ჩამოყალიბებისთვის ხელშეწყობა, დემოკრატიისა და ჰუმანიზმის იდეალებზე ორიენტაცია, რომლებიც აუცილებელია სამოქალაქო საზოგადოების არსებობისა და განვითარებისთვის.

საქართველოს გააჩნია უაღრესად მნიშვნელოვანი სტრატეგიული პოტენციალი. ტრადიციულად, დიდია მისი მოსახლეობის სწრაფვა განათლებისკენ; სადღეისოდაც, განათლებულობის ღირებულებას აქვს უმაღლესი საზოგადოებრივი პრიორიტეტი. ამ პოტენციალის სრულფასოვანი განვითარების პირობათა შექმნა არის ქვეყნის ძლიერების საფუძველი; იგი წარმოადგენს საქართველოს ხელისუფლების უმნიშვნელოვანეს ამოცანას.

დასკვნის სახით შესაძლებელია ჩამოვყალიბოთ საქართველოს ეკონომიკური პოლიტიკის მთავარი პოსტულატები:

□ ქვეყნის გადარჩენა შესაძლებელია მხოლოდ ეროვნული ეკონომიკის რეანიმაციით და განვითარებით;

□ ქვეყნის გადარჩენა შესაძლებელია მხოლოდ მძლავრი საშუალო ფენის ჩამოყალიბებით;

□ ქვეყნის გადარჩენა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, როდესაც მის პოლიტიკას (მ.შ. ეკონომიკურ პოლიტიკას) განსაზღვრავს საზოგადოების ინტერესები და არა პირიქით.

ამ მიზნების მისაღწევად საჭიროა:

- ✓ ეკონომიკური კვლევების წარმართვა კონკრეტული მოდელების განვითარების და არა თეორიული მაკრო და მიკროეკონომიკური მოსაზრებებით, რეგიონული პრინციპებისა და მეზობელი ქვეყნების ეკონომიკურ მოდელებთან თავსებადობის გათვალისწინებით.
- ✓ ბიზნესის განთავისუფლება სახელმწიფოს ჩარევისგან (გონივრულ ფარგლებში)
- ✓ საქართველოს უმთავრესი ეკონომიკური განძის – ინტელექტუალური პოტენციალის დაცვა-განვითარება;
- ✓ მრეწველობის მეცნიერებატევადი და არა რესურსტევადი და ენერგოტევადი დარგების განვითარება;
- ✓ ახალ საინფორმაციო ტექნოლოგიათა სწრაფი განვითარება, რაც გლობალიზაციას უდიდეს სიკეთედ აქცევს საქართველოსთვის;
- ✓ ინვესტიციების განხორციელება როგორც ქვეყნის ინფრასტრუქტურის განვითარებაში, ისე (უპირატესად) განათლებაში, მეცნიერებასა და თანამედროვე ტექნოლოგიებში;
- ✓ მცირე ბიზნესისა და ინდივიდუალური მეწარმეობის განვითარება და ხელშეწყობა;
- ✓ ცენტრალური და ადგილობრივი საკუთრების გამიჯვნა;
- ✓ პრივატიზაციისა და ნაციონალიზაციის საკითხების გადაწყვეტა (პრივატიზაცია და ნაციონალიზაცია შესაძლოა მორიგეობით

მიმდინარეობდეს იმისდა მიხედვით, თუ როგორია ეკონომიკური პირობები);

- ✓ საფინანსო-საბიუჯეტო და საგადასახადო რეჟიმების განსაზღვრა, სამართლიანი და ეფექტიანი გადასახადების დადგენა;
- ✓ პატიოსანი ეკონომიკური კონკურენციის დამკვიდრება;
- ✓ ეკონომიკური აქტიურობის გაცოცხლება რეგიონებში;
- ✓ სამამულო წარმოების განვითარების ხელშეწყობა, საჭიროების შემთხვევაში სათანადო საგადასახადო და პროტექციონისტული პოლიტიკის გარკვეული ვადით გამოყენების დასაბუთებით;
- ✓ საქართველოს ტრადიციული მეურნეობრიობის განვითარება;
- ✓ ქვეყნისთვის მნიშვნელოვანია საექსპორტო საბაზრო არეალების მნიშვნელოვანი გაფართოება, ევროკავშირთან და აშშ-თან თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმების ამოქმედება, რუსეთის ბაზარზე შესვლა და სხვა.

სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობა

1985 წელს, იმ წელს, როდესაც ყოფილ საბჭოთა კავშირში დაიწყო ე.წ. „გარდაქმნა“, მრავალმილიონიან მეხიკოში მოხდა საშინელი მიწისძვრა. ათასობით ადამიანმა დაკარგა არამარტო სახლ-კარი და საარსებო წყარო, არამედ იმედი სახელმწიფოს დაპირებისა: მექსიკის მთავრობა ველარ უწევდა საჭირო დახმარებას ათასობით გაჭირვებულს.

მაშინ მექსიკის მოქალაქეებმა ნახეს ასეთი გამოსავალი: ჯერ მეზობელი სახლების, შემდეგი კი მეზობელ უბნების მაცხოვრებლები და თანაუბნელები შეიკრიბნენ, და - თავის თავზე აიღეს ყოველივე: ნანგრევებისგან გაწმენდა, საკუთრების დაცვა, ნაგებობათა აღდგენა, გამწვანებაც კი. საერთო ძალებით მათ საკმაოდ მალევე აღადგინეს მშობლიური ქალაქი. მეტიც! აი, უკვე მეოთხედ საუკუნეზე მეტი გავიდა, ეს დროებითი კავშირები კი დღესაც შემორჩა, მათთან ერთად კი ერთმანეთის ანგარიშის გაწევა, გატანა და დახმარება!..

1980-იანი წლების ბოლოს, მთელს აღმოსავლეთ ევროპაში, როგორც იტყვიან, მომწიფდა რევოლუციური სიტუაცია; საბჭოთა კავშირში ცნობილი მოვლენების ფონზე ყველა ხვდებოდნენ, რომ ძირეული რეფორმები აუცილებელი და გარდაუვალია, მაგრამ არ არსებობდა რევოლუციური კლასი, თანაც ყველა არსებული პოლიტიკური კავშირი ან პარტია არსებითად „მონოპოლარული“ იყო. ვიფას უნდა აეღო თავის თავზე რევოლუცია - რაც თავის დროზე ე.წ. პროლეტარებს ერგოთ ხელთ! აი, აქ გამოჩნდა მრავალი კლუბი და ასოციაცია, რომელთაგან უმეტესობას

არანაირი კავშირი ჰქონდა არათუ რევოლუციასთან, საერთოდ პოლიტიკასთანაც კი. მაგალითად, ყოფილ ჩეხოსლოვაკიაში, თეატრ "ლატერნა მაგიკაში" თავი მოიყარეს რეჟისორებმა, მსახიობებმა და მათ თავყანისმცემელთა ურიცხვმა ჯარმა. უნგრეთში ფრიად ძლიერი გამოდგა კათოლიკური ეკლესიის მრევლი, მწერალთა კავშირმაც დიდად გამოიჩინა თავი... ერთი სიტყვით, ამ თითქოსდა "განყენებულმა" ძალებმა იმდენი მოახერხეს, რომ მასების მობილიზაცია ფრიად სწრაფად და ეფექტურად განვითარდა, რევოლუციები კი თითქმის უსისხლოდ ჩატარდა.

საბჭოთა პერიოდში არსებობდა ე.წ. "სამიზდატი" (თვითგამოცემა) - გვიანდელი კომუნიზმის ეპოქაში ოპოზიციის ფრიად ეფექტური საშუალება. საბჭოთა კავშირის კანონმდებლობის თვალსაზრისით "სამიზდატი" პრაქტიკულად არალეგალური რამ იყო, დაკავებული "საეჭვო" ლიტერატურის ბეჭდვითა და გავრცელებით. საკმაოდ ფართო მკითხველისთვის კი "სამიზდატი" იყო "ნათელი ბნელსა შინა", მონატრებული თავისუფლების შიკრიკი. იწერებოდა და ვრცელდებოდა თავისუფლების სულით გაჯერებული ნაწარმოებები. და ვრცელდებოდა კომუნისტური ცენზურის გვერდის ავლითა და უშიშროების სამსახურების ზურგს უკან.

საბჭოთა რეჟიმის არსებობის ბოლო პერიოდში, 1960-80-იან წლებში, რეჟიმის შედარებითმა შერბილებამ ე. წ. დისიდენტური მოძრაობის ჩამოყალიბება გამოიწვია. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში დისიდენტური მოძრაობა იაზრებდა თავს, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების ფორმას, და აქტიურად ამკვიდრებდა

თვით ამ ტერმინს. მაგრამ საქართველოში არ არსებობდა ძლიერი დისიდენტური მოძრაობა, ხოლო შედარებით მცირერიცხოვანი ჯგუფები, ძირითადად, ეროვნული დამოუკიდებლობის იდეით იყვნენ შთაგონებულნი და ლიბერალური იდეების გავრცელებას ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ. მასობრივმა საპროტესტო გამოსვლებმა სერიოზული სახე მიიღო, რაც საბოლოო ჯამში საქართველოს დამოუკიდებლობის მოპოვებით დაგვირგვინდა, თუმცა იყო ბევრი ისეთი ნეგატიური პროცესი და ფაქტორი, რომელზედაც აქ არ შევჩერდებით.

2003 წელი. ნოემბერი, საქართველოს ხელისუფლება შეიცვალა მშვიდობიანი, მაგრამ არაკონსტიტუციური გზით. მოქალაქეთა მასობრივი საპროტესტო გამოსვლები დაახლოებით სამ კვირას გაგრძელდა და 23 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტის, ედუარდ შევარდნაძის, გადადგომით დაგვირგვინდა. ხელისუფლების შეცვლის ამ ეპიზოდს „ვარდების რევოლუცია“ ეწოდა, საქართველოს მოსახლეობისა და საერთაშორისო თანამეგობრობის უდიდესმა ნაწილმა „ვარდების რევოლუცია“ ჩათვალა მნიშვნელოვან ნიშანსვეტად, რომელიც საქართველოს დემოკრატიული ღირებულებებისკენ შებრუნებას მოასწავებდა.

დაბოლოს, ამბავი უახლესი ისტორიიდან: პირველი ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები ჩვენს ქვეყანაში, ჭეშმარიტად დემოკრატიული არჩევნები, რომლებმაც პრეზიდენტის მიხეილ სააკაშვილის თქმით, მმართველი პარტია ერთგვარ ოპოზიციად ჩააყენა...

რა აქვს საერთო ამ სხვადასხვა დროსა და განსხვავებულ რეგიონებში მომხდარ რამდენიმე ამბავს? ერთი, რაც სრულებით

თვალნათლივ ჩანს, არის მაღალი სოციალური აქტივობა მოქალაქეებისა, რომელთაც აირჩიეს თავისუფლებისა და დემოკრატიის თავისი გზა, სახელმწიფოს დამატებით ან მისგან განსხვავებით. ადამიანებმა გააცნობიერეს, რომ ისინი მარტო სტატიკური მოსახლეობა კი არა, სწორედ მოქალაქეები არიან თავისი ქვეყნის, თავისი ერის, თავისი უზნისაც კი!

ამ ფენომენს სავსებით მეცნიერული სახელიც აქვს - სამოქალაქო საზოგადოება. თანამედროვე გაგებით, სამოქალაქო საზოგადოება წარმოადგენს ადამიანთა ისეთ თანაცხოვრებას, რომელსაც ახასიათებს ფართო და მჭიდრო ეკონომიკური, პოლიტიკური, სამართლებრივი და კულტურული კავშირები წევრებს შორის, და რომელიც დამოუკიდებელია სახელმწიფოსგან.

"სამოქალაქო საზოგადოების" კონცეფციის ერთ-ერთი შემქმნელი, ბრიტანელი მეცნიერი ჯონ ლოკი, ასე წერდა: "სახელმწიფოს უზენაესი მიზანი საზოგადოების მართვაა. სამოქალაქო საზოგადოების მიზანს კი საზოგადოების წევრთა შორის კავშირების ორგანიზაცია და განვითარება წარმოადგენს, სამართლიანობის პრინციპების საფუძველზე და როგორც ერთობლივი, ასევე ერთი მეორის ინტერესთა გათვალისწინებით".

ზოგადად რომ ვთქვათ, "სახელმწიფო" და "სამოქალაქო საზოგადოება" წარმოადგენს სოციალური ცხოვრების ორ მხარეს (გარკვეულწილად, ანტაგონისტურ მხარეებსაც კი): სახელმწიფო იცავს (ან უნდა იცავდეს) მთლიანად საზოგადოების ინტერესებს, სამოქალაქო საზოგადოება კი იცავს კერძო ინტერესებს. სახელმწიფოში მოქმედებს უმეტესწილად სამართლებრივი ნორმები (ძალაუფლება და იძულება), სამოქალაქო საზოგადოება

ეყრდნობა ზნეობრივ ნორმებს, ტრადიციებს, მეცნიერებას, ხელოვნებას, საზოგადოებრივ აზრსა და ა.შ. სამოქალაქო საზოგადოება ახდენს სოციუმის სტაბილიზაციას და მისი სისუსტე თუ არასაკმარისი განვითარება შესაძლოა სოციალური დეზინტეგრაციის მიზეზი გახდეს. მეტიც, განვითარებული, დახვეწილი სამოქალაქო საზოგადოების გარეშე თითქმის შეუძლებელია სამართლებრივი დემოკრატიული სახელმწიფოს აგება, რამდენადაც მხოლოდ თავისუფალსა და გათვითცნობიერებულ მოქალაქეს ძალუძს თანაცხოვრების ოპტიმალური ფორმების შექმნა-დახვეწა, საზოგადოების ინტეგრაცია როგორც სახელმწიფოს დონეზე, ასევე რეგიონისა და მსოფლიო მასშტაბებშიაც კი.

ყოველივე ამის შუქზე, სამოქალაქო საზოგადოებისთვის არსებობს ორი უმთავრესი საფრთხე: პირველი დაკავშირებული არის სახელმწიფოს არაპროპორციულ (ჰიპერტროფირებულ) როლთან - ანუ დიქტატთან სახელმწიფოს მხრიდან; მეორე საფრთხე კი, პირიქით, ზედმეტი ლიბერალიზაციის შედეგი შეიძლება გახდეს - მან შეიძლება გამოიწვიოს ანარქია (სხვადასხვა ფორმით).

აგრეთვე უნდა გვახსოვდეს, რომ ნებისმიერ სახელმწიფოში არსებობს გარკვეული სექტორები, რომელთაც სჭირდება დაცვა "ზედმეტი ლიბერალიზაციისგან". ერთ-ერთი ასეთი სექტორი, რომლის დაცვა სწორედ სახელმწიფოს ეკისრება, არის თავისუფალი პრესა, პლურალისტური და კონკურენტუნარიანი წიგნის ბაზარი. ეს უკანასკნელი კი წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების ქვაკუთხედს მაგრამ შეიძლება მისი სუსტი წერტილიც იყოს. სახელმწიფოს მხრივ ზომიერი რეგულაციის

გარეშე, წიგნები და ჟურნალ-გაზეთები შეიძლება გადაგვარდეს "ყავისფერ ხმაურად", სახელმწიფოს მხრიდან მეტისმეტი ცენზურის დროს კი "რუხ ხმაურად" (თუ ვისარგებლებთ თანამედროვე ფიზიკის ტერმინებით).

სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ბარიერი სამოქალაქო საზოგადოების აშენების გზაზე შეიძლება გახდეს არამართო სახელმწიფოს, არამედ ბაზრის დიქტატიც. თუ საბაზრო ეკონომიკას ვერაფერი არეგულირებს, თუ იგი სტიქიურ და უკონტროლო ძალად გადაიქცა, მაშინ მისთვის უცხო გახდება როგორც სახელმწიფოს, ასევე მოქალაქის ინტერესები და სულისკვეთებაც. ხშირად ვახსენებთ ხოლმე "პიროვნების კულტა" თუ "კლასის დიქტატურას" ჯერ-ჯერობით კიდევ გვახსოვს ეს საბჭოთა ცნებანი. მაგრამ ბაზრის დიქტატურა, ან კიდევ, ასე ვთქვათ, "საბაზრო ტოტალიტარიზმი" ვერაფრითაა უკეთესი ე.წ. "პროლეტარიატის დიქტატურაზე"!

ერთი სიტყვით, სამოქალაქო საზოგადოების დაუღალავი მტერი არის ტოტალიტარიზმი: ერთპიროვნული, ერთპარტიული, "მონოპოლისტური" მმართველობა მოქალაქის მტერიც არის და თანამედროვე პროგრესული საზოგადოებისაც!

ზოგჯერ ხდება, რომ თავად სახელმწიფო ჩაიფიქრებს ხოლმე სამოქალაქო საზოგადოების შექმნას, თავისი ინსტრუმენტებითა და მეთოდებით ცენტრალიზებურად, "ვერტიკალურად". ამგვარი "კვაზი-სამოქალაქო" საზოგადოება იქცევა ანტიუტოპიად.

ამდენად საჭიროა განესაზღვროთ თუ რას ვგულისხმობთ სამოქალაქო საზოგადოების ქვეშ. როგორც ვნახეთ განმარტებები მრავალნაირია, მათ შორის მეცნიერთა და პოლიტოლოგთა ერთი ჯგუფი სამოქალაქო საზოგადოებას განსაზღვრავს, როგორც პიროვნებათაშორისი ურთიერთობების და ეკონომიკური, კულტურული, რელიგიური და სხვა სტრუქტურებისა და ინსტიტუტების ურთიერთქმედებების ერთობლიობას, რომელიც სახელმწიფოს ჩარჩოს მიღმა არსებობს და თავის ამოცანად მიიჩნევს მოქალაქეთა დაცვას სახელმწიფოს დიქტატისგან.

არსებობს სხვა ფორმულირებაც, სამოქალაქო საზოგადოება, როგორც სახელმწიფო ხელისუფლებასთან ორგანიზებულად დაპირისპირებული საზოგადოება.

არის კიდევ ერთი განმარტება, რომელიც ჩვენ მისაღებად მიგვაჩნია (ის პროფესორ გ. დილიგენსკის ეკუთვნის): სამოქალაქო საზოგადოება სოციალური ურთიერთობებისა და ინსტიტუტების ერთობლიობაა, რომელიც პოლიტიკურ ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად ფუნქციონირებს და უნარი შესწევს ზემოქმედება მოახდინოს მასზე.

ეს განსაზღვრება თუნდაც იმითაცაა მისაღები, რომ სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოების ურთიერთობა იმთავითვე არ განიხილება, როგორც დაპირისპირებული და უფრო ღრმა და რთულ ურთიერთობებზე მიუთითებს.

როგორ განვითარდა სამოქალაქო საზოგადოება საქართველოში? რამდენად ჩამოყალიბებულია და სრულყოფილი მისი ინსტიტუტები? რა ამოცანები დგას მის წინაშე თანამედროვე

ვითარებაში? ეს თითქოსდა მარტივი კითხვები ურთულეს პროცესებს ასახავს და მათზე პასუხი არც ისე ადვილია, როგორც ერთი შეხედვით შეიძლება მოგვეჩვენოს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში არ არსებობს დემოკრატიული საზოგადოებრივი წყობის გამოცდილება, ქართველთთვის პიროვნული თავისუფლების იდეალები და დასავლური ცხოვრების სოციალური ნორმების უმეტესობა მისაღები აღმოჩნდა.

ხშირად გვესმის, რომ საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოება ვერ ჩამოყალიბდა და ის ჩანასახის მდგომარეობაშიც კი არ არის. ზოგჯერ იმასაც კი გავიგონებთ, რომ საქართველოს სინამდვილეში სამოქალაქო საზოგადოებას ჩამოყალიბება არ უწერია. ვერცერთ შეფასებას ვერ მივიღებთ და ვერც დავეთანხმებით. სამოქალაქო საზოგადოება ეს ურთულესი ორგანიზმია და მის მიმართ გამარტივებული და კატეგორიული მიდგომები ასევე კატეგორიულად არასწორია.

დღეს, როცა სამოქალაქო საზოგადოებაზე ვსაუბრობთ, ძირითადად, მეტ აქცენტს ვაკეთებთ უშუალოდ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებზე, თუმცა სამოქალაქო საზოგადოება უფრო მეტია, ვიდრე საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. ტერმინის ირგვლივ კვლავ გრძელდება დისკუსია, რომელიც განსაკუთრებით გააქტიურდა ბოლო 2-3 წლის მანძილზე, როცა ახლო აღმოსავლეთში, მაგ. ეგვიპტეში დაიწყო სოციალურ თუ ადამიანის უფლებებზე ორიენტირებული დიდი მოძრაობა, რომელშიც საზოგადოების ფართო ჯგუფები ჩაერთო. ახალმა დისკუსიამ დააყენა საკითხი – ზედმეტად ხომ არ დავიწროვდა ტერმინი და

დონორებმაც ხომ არ მოახდინეს ზედმეტი აქცენტირება საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დახმარებისა, მაშინ, როცა ნაკლები ყურადღება მიექცა საზოგადოებაში სხვა ტიპის, ბუნებრივად წარმოშობილ მოძრაობებს. რა თქმა უნდა, ეს დისკუსია დღეს და ხვალ ვერ დასრულდება, ამას დიდი დრო სჭირდება. ჩვენთანაც საჭიროა ამ საკითხის ჩადრმავებული განხილვა.

საზოგადოების განვითარებაში, განსაკუთრებით ჩვენი ტიპის ქვეყნებში მნიშვნელოვანი როლი ეკისრებათ საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, რადგან ორგანიზაციები ორიენტირებულნი არიან კონკრეტულ საკითხებზე, ეს შეიძლება იყოს სოციალური, ადამიანის უფლებების, კანონის უზენაესობის საკითხები, ისინი კონცენტრირებულად ცდილობენ მათ დამუშავებას, შესაბამის სფეროებში პოლიტიკის ნარკვევების შემუშავებას, ასევე ადვოკატირებას. ეს ყველა ფუნქცია და მიმართულება ძალიან მნიშვნელოვანია. ჩვენი საზოგადოება ვითარდება და განვითარება რომ რაციონალური იყოს, ის მთელი პოტენციალი, რაც დაგროვილია საზოგადოებრივ ორგანიზაციებში გამოყენებულ უნდა იქნეს. საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ის როლიც ეკისრებათ, რომ თავის წიაღში ჩამოყალიბებული იდეები, კონცეფციები, პოლიტიკის ნარკვევები მაქსიმალურად მიიტანონ ერთი მხრივ ხელისუფლებასთან, მეორე მხრივ, ფართო საზოგადოებასთან. პოლიტიკის ნარკვევები, რომლებიც მიმართულია ამა თუ იმ სფეროს რეფორმირებასა და რაციონალურ დალაგებაზე, რა თქმა უნდა, ყოველთვის არა, მაგრამ გარკვეულ შემთხვევებში არის გათვალისწინებული. როცა

საქართველოზე ვსაუბრობთ, ხშირად ორგანიზაციები მეტად ურთიერთობენ ერთმანეთთან, დონორებთან, ხელისუფლებასთან, რიგ შემთხვევებში კრიტიკულად და პრინციპულადაც, მაგრამ ნაკლები კავშირი აქვთ ფართო საზოგადოებასთან. ხშირად ისინი არ წარმოადგენენ რომელიმე სოციალურ ჯგუფს, ან არ აქვთ პირდაპირი მჭიდრო კავშირი მათთან, ხშირად საზოგადოებრივი ორგანიზაცია შეიძლება ძალიან აქტიური იყოს, ან ძალიან მნიშვნელოვან საქმეს აკეთებდეს, მაგრამ ფართო საზოგადოებამ ნაკლები იცოდეს ამის შესახებ.

უპირველესად, საზოგადოების უფრო ფართო ფენები უნდა ჩაერთონ სამოქალაქო საზოგადოების მნიშვნელობისა და საჭიროების შესახებ დისკუსიებში ისევე, როგორც თავად საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობაში. ხშირად სამოქალაქო ორგანიზაციების საქმიანობა და მიზანი სამოქალაქო აქტივობის გაზრდაა და როდესაც აქტივობის გაზრდაზე ვსაუბრობთ, უფრო მეტი ურთიერთქმედება უნდა იყოს საზოგადოების ფართო ფენებთან. რა თქმა უნდა, ამის რეცეპტი არ არსებობს.

მიზეზი სხვადასხვაა. ერთი, რომ ყოველ მოცემულ მომენტში ხელისუფლებასაც არ აქვს დიდი ინტერესი, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაცია ადვილად და პირდაპირ მივიდეს საზოგადოების ფართო ფენებთან, მეორე – საზოგადოება უფრო ეკონომიკური, სოციალური საკითხებით ინტერესდება, ვიდრე ვთქვათ ადამიანის უფლებებით, დემოკრატიის განვითარებით, ეკოლოგიით ან სხვა საკითხებით, რომლებზეც მუშაობენ

საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. რა თქმა უნდა, ეს იმასაც ნიშნავს, რომ მეტად უნდა გავითვალისწინოთ ყოველი პერიოდის საჭიროება, თუ საზოგადოებისთვის წარმმართველი არის სოციალური და ეკონომიკური საკითხები, მეტმა ორგანიზაციამ უნდა იმუშაოს ამ თემებზე. ამ აქტუალურ თემებზე, ერთი მხრივ ორგანიზაციებმა უნდა გაამახვილონ ყურადღება, მეორე მხრივ, დონორებმა, რადგან როცა საქართველოს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებზე ვსაუბრობთ, სამწუხაროდ, მათი დახმარება მხოლოდ საერთაშორისო დონორების საშუალებით ხერხდება. იდეალური იქნებოდა, რომ ქვეყანაშიც იყვნენ ადგილობრივი დონორები, რომლებიც დააფინანსებენ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობას. სწორედ ასეთ შემთხვევებში გაიზრდება საქველმოქმედო, სოციალურ საკითხებზე ორიენტირებული პროექტების რაოდენობა.

სამოქალაქო საზოგადოებამ საქართველოში 90-იანი წლებიდან განვითარების რამდენიმე ეტაპი განვლო. 2003 წლამდე იგი ძალიან განვითარებული ჩანდა, თუმცა ახლა ნათელი ხდება, რომ ეს ნაწილობრივ ილუზია იყო და ესოდენ ძლიერი იგი სუსტი სახელმწიფო აპარატის ფონზე ჩანდა. ეს იყო გარკვეული ნიშა ინტელექტუალური ადამიანებისთვის და სწორედ აქ მოხდა ნიჭის, ინტელექტისა და აქტიურობის კონცენტრაცია. 2003 წელს სიტუაცია შეიცვალა – სამოქალაქო ლიდერების ნაწილი ხელისუფლებაში წავიდა, ნაწილი ოპოზიციაში, ცოტა მოგვიანებით, აგრეთვე აკადემიურ წრეებში. თავისთავად ეს დრამატული კი არა, ბუნებრივი პროცესია და ასეც უნდა მომხდარიყო. შეიძლება ითქვას, რომ ზედმეტი ენერგია იყო

დაგროვილი სამოქალაქო სექტორში და მოხდა მისი გადინება–გადანაწილება. მიუხედავად იმისა, რომ ხელისუფლებაში ბევრი სამოქალაქო ინსტიტუტებიდან მივიდა, ხელისუფლებასთან ურთიერთობა არცთუ ადვილი აღმოჩნდა. განსაკუთრებით, „რეკოლუციის“ შემდეგ პირველ წლებში ხელისუფლების მხრიდან მიუღებლობა იყო კრიტიკის, რეკომენდაციების, იყო დამოკიდებულება – „ჩვენ ყველაფერი ვიცით, თქვენი რჩევები არ გვჭირდება...“ შესაბამისად, არ მოხდა სამოქალაქო სექტორში არსებული რესურსის გამოყენება. ბოლო წლებში ეს სიტუაცია გარკვეულად იცვლება, სამოქალაქო საზოგადოებაში მოვიდნენ ახალი ლიდერები ახალი იდეებით და პრინციპებით.

სამწუხაროდ, პრაქტიკამ გვიჩვენა, რომ არც ერთი ქვეყნის ხელისუფლება არ არის კრიტიკის მისაღებად მზად, მაგრამ ბოლო წლებში ხელისუფლებას მაინც უწევს სამოქალაქო საზოგადოების რეკომენდაციების გათვალისწინება, ხშირად არა, მაგრამ მაინც უწევს გარკვეული დიალოგი სამოქალაქო საზოგადოებასთან და იმედი მაქვს ეს უფრო ხშირი იქნება. ბოლო წლებში სამოქალაქო ორგანიზაციებმა მოახერხეს წინ წამოეწიათ ადამიანის უფლებათა დაცვის თემები და დაეცვათ კონკრეტული მოქალაქეების უფლებები, გამოველინათ საკუთრების უფლების დარღვევები და წვლილი შეეტანათ მათ აღდგენაში, ხელი შეეწყოთ მედიის მესაკუთრეობის მეტი გამჭვირვალობისთვის, და სხვა. თუმცა, ამ სფეროებშიც და სხვებშიც კიდევ ბევრია სამუშაო.

ჯერ ვერ მივაღწიეთ ისეთი სტაბილური საზოგადოების შექმნას,

რომელიც შეძლებს კონფლიქტებისა და დრამატული ცვლილებების გარეშე განვითარდეს, ვერ მოვახერხეთ რომ ხელისუფლების ცვლილება ხდებოდეს ცივილიზებურად, მშვიდობიანად და დემოკრატიულად მაშინ, როცა არჩევნები და საარჩევნო გარემო ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საქმეა საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისთვის. თვითონ სამოქალაქო საზოგადოება სწორედ იმისთვის არის, რომ ქვეყანა ვითარდებოდეს მშვიდობიანი ცვლილებების, კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით განსაზღვრული ნორმების გზით. სამოქალაქო საზოგადოების სიმღიერე მაშინ გამოჩნდება, როცა ამდაგვარი ცვლილებების უზრუნველყოფა მოხდება; არა იმ გზით, რომ სამოქალაქო საზოგადოება პოლიტიზირდეს და თავად იკისროს პოლიტიკური პარტიების როლი, არამედ მან უნდა შექმნას სივრცე, სადაც ყოველ ადამიანს ექნება საშუალება ერთი მხრივ, სიმპათია-ანტიპათიის განცხადებისა, მეორე მხრივ, თავისი არჩევანის გაკეთებისა და რა თქმა უნდა, იმ ინტერესის გატარებისა, რომელიც მას აქვს.

სამოქალაქო საზოგადოების თეორეტიკოსები ამბობენ, რომ თავისთავად ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოებაც კი არ არის დემოკრატიის გარანტი, მაგრამ ძლიერ სამოქალაქო საზოგადოებას თავისი წვლილის შეტანა შეუძლია ქვეყნის დემოკრატიულ და მშვიდობიან განვითარებაში.

ჩვენთან არსებულ სიტუაციას თუ შევადარებთ სხვა ქვეყნებს, თუნდაც ჩვენს მეზობელ ქვეყნებს, რომლებსაც დიდ პატივს ვცემთ, ჩვენი სამოქალაქო საზოგადოება უფრო აქტიურია,

საზოგადოებრივი ორგანიზაციები უფრო სერიოზულ როლს ასრულებენ – მათ შეუძლიათ წარმოაჩინონ და გამოიტანონ საჯაროდ პრობლემა და გადაწყვეტის გზებიც შესთავაზონ ხელისუფლებას. იმის თქმა, რომ საზოგადოებრივი ორგანიზაციები როლს არ ასრულებენ, არასწორია, შეიძლება მათი საქმიანობის შედეგები ყოველთვის არ არის იდეალური, მაგრამ მათი როლი მნიშვნელოვანია.

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებისთვის მომავალში ბევრი რამ უნდა გაკეთდეს. ერთი მხრივ, დონორებსაც თავისი პასუხისმგებლობა აქვთ – მათ თავისი კონცეფციებიდან და თვალთახედვიდან გამომდინარე კი არ შეუწყონ ხელი ამა თუ იმ ტიპის პროექტების განხორციელებას, არამედ კარგად გაერკვნენ ქვეყნის საჭიროებებსა და ადგილობრივ სპეციფიკაში. დონორები ხშირად შეიმუშავებენ თავის პრიორიტეტებს და ძალაუნებურად საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსაც უწევთ აღნიშნული პრიორიტეტების მორგება. ყოველი ახალი სტრატეგია თუ კონცეფცია უნდა ითვალისწინებდეს ადგილობრივ საჭიროებას, ამიტომ პროცესი ორმხრივი, ინტერაქტიული უნდა იყოს – ჩართული უნდა იყვნენ საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. თავად ორგანიზაციებმა კი მაქსიმალურად ფართოდ უნდა გაშალონ საზოგადოებათან ურთიერთობა, დააინტერესონ მოქალაქეები თავიანთი საქმიანობით და მეტად ჩართონ, მისცენ მოქალაქეებს აქტიურობის შესაძლებლობა.

საქართველოში მოხალისეობის საკმაოდ დიდი პოტენციალია, რაც 2008 წლის ომის დროს კარგად გამოჩნდა. თბილისში არ დარჩენილა ოჯახი, რომ დევნილებისთვის დახმარება არ გაეწია.

ამ პოტენციალის გააქტიურება უნდა მოხდეს, თანაც ისე, რომ ადამიანმა თავისი საქმიანობის შედეგი დაინახოს. გარდა ამისა, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს უფრო მეტი ძალისხმევა სჭირდებათ ერთმანეთთან კო-ორდინირებული, კოალიციური მუშაობისთვის. როცა არის საერთო მიზანი, კოალიციის შექმნას ცალკეული ინტერესები, გრანტის მოპოვების სურვილი არ უნდა უშლიდეს ხელს. გასაგებია, რომ სფეროში დიდი კონკურენციაა, მაგრამ როცა ქვეყნისა და საზოგადოების საჭიროებაა, უნდა მოხერხდეს საკუთარი ინტერესების გვერდზე გადადება. ასევე მნიშვნელოვანია სექტორის დივერსიფიცირება, რაც ისედაც დაწყებულია – ორგანიზაციები მუშაობენ სოციალურ, ადამიანის უფლებებისა და სხვა სფეროების მიმართულებით. ეს პროცესი უნდა გაგრძელდეს. უნდა შეიქმნას ბევრი კვლევითი ორგანიზაცია, რადგან მათი მნიშვნელობა ქვეყნის მომავალი პოლიტიკის შემუშავებაში, სტრატეგიული კვლევების განსაზღვრაში დიდია.

რაც მთავარია საზოგადოება უნდა იყოს ღია, გახსნილი, აქტიური და ჩართული ქვეყნის განვითარებაში, ამავე დროს მიმღები და ტოლერანტული უმცირესობისადმი. სამწუხაროდ, ჩვენთან ეს პრობლემაც დგას და ვერ ვიტყვი, რომ ბოლო წლებში უფრო მეტად არის იგი მოგვარებული. ანუ მიმდებლობა განსხვავებული ჯგუფებისადმი – ეს არის ის, რაც საზოგადოებას სჭირდება და საზოგადოებრივი ორგანიზაციები მეტად უნდა ემსახურებოდნენ ამ საკითხებს, რადგან ამის გარეშე, ჩვენ, როგორც სახელმწიფო ვეღარ განვითარდებით. ერთი მხრივ, უნდა მოხდეს უმრავლესობის აქტიურად ჩართვა საზოგადოებრივ ცხოვრებაში,

მაგრამ ამავე დროს, თუ არ მოხდა ყველა ტიპის უმცირესობის ინტერესების გათვალისწინება და მათდამი ღიაობა, მომავლის ქვეყნად ვერ ვიქცევით. ამავე დროს, ყოველ მოცემულ მომენტში, საზოგადოება უნდა იყოს ის სივრცე, ინსტრუმენტი, სადაც კონფლიქტები დისკუსიით, მშვიდობიანი გზით მოგვარდება.

მნიშვნელოვანია ის, რომ ყველამ, თითოეულმა ადამიანმა სწორად გაიგოს და გაიაზროს, რომ სამოქალაქო საზოგადოება ლიბერალური ღირებულებების მატარებელი უნდა იყოს: კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებების და თავისუფალი განვითარების უპირატესობა და ტოლერანტობა.

სახელმწიფო მართვის ორგანიზება და გატარებული რეფორმები

საქართველოს კონსტიტუციით სახელმწიფოში პოლიტიკური წყობილების ფორმა არის დემოკრატიული რესპუბლიკა. საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში. ხალხი თავის ძალაუფლებას ახორციელებს რეფერენდუმის, უშუალო დემოკრატიის სხვა ფორმებისა და თავისი წარმომადგენლების მეშვეობით. სახელმწიფო ხელისუფლება კი ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით. რაც იმას ნიშნავს, რომ იგი დანაწილებულია სამ შტოს შორის: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება.

ხელისუფლების თითოეულ შტოს თავისი გამოკვეთილი ფუნქცია გააჩნია: საქართველოს პარლამენტი ქვეყნის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოა, რომელიც ახორციელებს საკანონმდებლო ხელისუფლებას, განსაზღვრავს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს, კონსტიტუციით განსაზღვრულ ფარგლებში კონტროლს უწევს მთავრობის საქმიანობას და ახორციელებს სხვა უფლებამოსილებებს.

აღმასრულებელ ხელისუფლებას წარმოადგენს პრეზიდენტი და მთავრობა. საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური საქართველოს პრეზიდენტი, იგი წარმართავს და ახორციელებს სახელმწიფოს

საშინაო და საგარეო პოლიტიკას, უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად, საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელია საგარეო ურთიერთობებში. მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად აღმასრულებელი ხელისუფლების, ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის განხორციელებას უზრუნველყოფს საქართველოს მთავრობა, რომელიც პასუხისმგებელია საქართველოს პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.

სასამართლო ორგანოები – ახორციელებენ მართლმსაჯულებასა და საკონსტიტუციო კონტროლს.

საგულისხმოა, რომ ასეთი ფუნქციონალური გამიჯვნის მიუხედავად, ხელისუფლების თითოეული შტო სისტემურად, შეთანხმებულად და ორგანიზებულად ახორციელებს ერთიან სახელმწიფო ხელისუფლებას.

ცხადია, რომ ხელისუფლების ყველა შტოს შეთანხმებული საქმიანობა ყოველთვის ვერ ხერხდება. ხელისუფლებათა დანაწილებისას ზოგჯერ ადგილი აქვს დაპირისპირებას იმ ორგანოებს შორის, რომლებიც წარმოადგენენ ხელისუფლების ამა თუ იმ შტოს (მაგალითად, პრეზიდენტსა და პარლამენტს, პარლამენტსა და მთავრობას შორის) უფლებამოსილებათა გაზრდისთვის, უზენაესობისთვის. ზოგჯერ ასეთი ბრძოლა საკმაოდ მწვავე ფორმებსღებულობს, განსაზღვრული პოლიტიკური ძალები იწყებენ ავტორიტარული, მათ შორის, აშკარად დიქტატორული ალტერნატივების დაპირისპირებას რესპუბლიკური დემოკრატიული მმართველობის ფორმებისადმი. ეს ტენდენციები განსაკუთრებით გამოიკვეთა ე.წ. „ვარდების

რევოლუციის“ შემდგომ პერიოდში. ქვეყნის ეფექტიან მართვაში განსაკუთრებული სირთულეები წარმოშვა 2012 წლის ოქტომბრის არჩევნების შემდგომ პოლიტიკური ძალების გადანაწილებამ, საქართველოს პრეზიდენტი და მის მიერ წარდგენილი მთავრობა დაპირისპირებულ ბანაკებში აღმოჩნდა. ეს საქართველოსთვის ახალი გამოწვევაა, რომელსაც ქვეყნის დემოკრატიულმა ძალებმა ადეკვატურად უნდა უპასუხო.

რესპუბლიკა მმართველობის ისეთი ფორმაა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა უმაღლესი ორგანო აირჩევა ხალხის მიერ. სხვადასხვა ქვეყანაში არსებობს განსხვავებული საარჩევნო სისტემები, ზოგი უფრო დემოკრატიულია, ზოგი – ნაკლებად, მაგრამ ხელშეუვალი რჩება ის, რომ ხალხი ასე თუ ისე, აუცილებლად მონაწილეობს სახელმწიფო ხელისუფლების ფორმირებაში. რესპუბლიკაში ხელისუფლების ორგანოების არჩევა განსაზღვრული ვადით ხდება. უმეტეს ქვეყნებში დადგენილია დამატებითი შეზღუდვა, რომლის შესაბამისად დადგენილია ერთი და იგივე პირის გარკვეულ თანამდებობაზე ზედიზედ არჩევის ვადები და პირობები.

თანამდებობის გარკვეულ პირებს რესპუბლიკური მმართველობის ქვეყნებში ეკისრებათ პოლიტიკური პასუხისმგებლობა; მაგალითად: დეპუტატისთვის ვადამდე უფლებამოსილების შეწყვეტა, მთავრობის გადადგომა, პარლამენტის დათხოვნა, პრეზიდენტის თანამდებობიდან გადაყენება (იმპიჩმენტი) და სხვ.

რესპუბლიკური მმართველობის თანამედროვე პრაქტიკა იცნობს რესპუბლიკის სამ ძირითად სახეს: საპრეზიდენტოს, საპარლამენტოს და შერეულს. ასეთი დაყოფის ძირითადი

კრიტერიუმია სახელმწიფოს მეთაურის ადგილი სახელმწიფო მექანიზმში. საპარლამენტო რესპუბლიკაში სახელმწიფოს მეთაური არ მიეკუთვნება არც ერთ ხელისუფლებას. მას არ გააჩნია რეალური სახელმწიფო ხელისუფლება და გარკვეულწილად წარმოადგენს წარმომადგენლობითი სახის პოლიტიკურ ფიგურას სახელმწიფო მექანიზმში. ყველაზე რელიეფურად ეს ვლინდება გერმანიაში, ისრაელსა და იტალიაში.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკის მკაფიო მაგალითს წარმოადგენს აშშ. აქ სახელმწიფო მეთაური აღმასრულებელ ხელისუფლებას მიეკუთვნება, უშუალოდ მეთაურობს მას და პასუხს აგებს მის საქმიანობაზე. სახელმწიფოს მეთაური ასეთ ქვეყნებში ფლობს რეალურ სახელმწიფო ძალაუფლებას. დაბოლოს, რიგ ქვეყნებში (მაგალითად საფრანგეთში) არსებობს შერეული რესპუბლიკები, რომელთათვისაც დამახასიათებელია სახელმწიფოს მეთაურის მიერ აღმასრულებელი ხელისუფლების ელემენტების ფლობა მთავრობის გაზრდილი როლით აღმასრულებელი ხელისუფლების რეალიზაციაში. საქართველოში განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმების შედეგად ჩამოყალიბდა შერეულ ფორმასთან დაახლოებული მოდელი, რომელმაც შეცვალა საპრეზიდენტო მოდელის მსგავსი სისტემა.

„ხალხის მიერ თავისი ძალაუფლების განხორციელებაში“ იგულისხმება ის, რომ ხალხი (ამომრჩეველი) კენჭისყრის გზით განსაზღვრავს იმ პარტიებსა და პირებს, რომლებმაც უნდა მართონ ქვეყანა. არჩევით ორგანოებს ექვემდებარება სახელმწიფო აპარატი, რომელიც უშუალოდ არის დაკავებული მართვის საკითხებით.

მოქალაქეთა ფართო უფლებები და მათი რეალური უზრუნველყოფა, დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი, მოქალაქისა და სახელმწიფოს ურთიერთპასუხისმგებლობა და სხვა მრავალი არის სახელმწიფოს ცნების შემადგენელი. დემოკრატიული სახელმწიფოს ინსტიტუტები (არჩევნები, რეფერენდუმი, სასამართლო სისტემა და სხვ.) არც თუ იაფია გადასახადის გადამხდელისთვის. დემოკრატია მმართველობის საკმაოდ ძვირი ფორმაა, მაგრამ როგორც ბრიტანეთის ყოფილი პრემიერ-მინისტრი, უინსტონ ჩერჩილი აღნიშნავდა, „კაცობრიობამ ჯერჯერობით უკეთესი ფორმა ვერ მოიფიქრა“.

ლიბერალიზმის მოდელების გამოყენება და თავისუფლება დემოკრატიულ სახელმწიფოში სულაც არ ნიშნავს ამ უკანასკნელის სისუსტეს. პირიქით, მისი სისუსტე იქნებოდა საფრთხის შექმნა თავისუფლებისთვის, რომელიც უნდა დაიცვას დემოკრატიულმა სახელმწიფომ, თუმცა, სხვადასხვა ობიექტური თუ სუბიექტური მიზეზის გამო საქართველო გარკვეულწილად დასუსტდა, მაგრამ დღეს უკვე შეინიშნება გარკვეული ძვრები მის გასაძლიერებლად – მტკიცდება დემოკრატიული პრინციპები და საზოგადოებაში მკვიდრდება დემოკრატიული პოლიტიკურ-სამართლებრივი კულტურა.

მთლიანობაში, წარმოდგენა სამართლებრივ სახელმწიფოზე ორ ფუძემდებლურ პრინციპთან ასოცირდება, ეს არის ზოგადი წესრიგი სახელმწიფოში და კონკრეტულად – მოქალაქეთა დაცულობა.

სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპი საზოგადოებრივი პროგრესის დროს იძენს ახალ თვისებებს და ივსება ახალი

შინაარსით, რომელიც შეესაბამება საზოგადოების არსებობის კონკრეტულ პირობებსა და მისი განვითარების დონეს. ესაა ის იდეალი, რომლისკენაც უნდა ისწრაფვოდეს ცივილიზებული საზოგადოება.

სამართლებრივი სახელმწიფოს დამახასიათებელი ნიშნებია:

- 1) სახელმწიფოს გადაქცევა სამოქალაქო საზოგადოების ინტერესების გამომხატველად და დამცველად;
- 2) კანონის უზენაესობა საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში;
- 3) პიროვნების უფლებებისა და თავისუფლებების ხელშეუხებლობა, მათი უზრუნველყოფა და დაცვა;
- 4) კანონის ფარგლებში კომპეტენციათა მკაფიო გამოჯგნა საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ორგანოებს შორის, ერთმანეთის გაწონასწორებისა და შეკავების მიზნით;
- 5) კანონშემოქმედების დემოკრატიულობის უზრუნველყოფა, რომელიც ხორციელდება როგორც ხალხის წარმომადგენლობითი ორგანოების, ისე თავად ხალხის მიერ;
- 6) კანონის შესრულებაზე სახელმწიფო კონტროლისა და ზედამხედველობის ეფექტიანი მექანიზმების არსებობა.

უკანასკნელი წლების იურიდიულ ლიტერატურაში დასახელებულია სხვა ნიშნებიც: ფუნქციების მკაფიო განაწილება საზოგადოებასა და პირდაპირი მოქმედება; შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობის შესაბამისობა

საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ ნორმებთან, პრინციპებთან და სხვ.

სამართლებრივი სახელმწიფოს გადამწყვეტ სოციალურ-ეკონომიკურ წინაპირობას წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოება, რომლის არსებობა შესაძლებელია მხოლოდ მაშინ, როცა ყალიბდება ადამიანის შემოქმედებითი შესაძლებლობის გამოვლენის პირობები.

სახელმწიფოს უპირველესი ამოცანა არის ყველა შესაძლებელი საშუალებით უზრუნველყოს ადამიანის თავისუფლება. მხოლოდ თავისუფალ ადამიანს შეუძლია შექმნას ნორმალური სამოქალაქო საზოგადოება, მიაღწიოს ეკონომიკურ და სულიერ აყვავებას, რაც აუცილებელია დემოკრატიული სახელმწიფოს შესაქმნელად.

კანონის უზენაესობა განისაზღვრება იმით, რომ საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში კანონებით დგინდება ქცევის ზოგადსავალდებულო წესები, რეგულირდება საზოგადოებრივი ცხოვრების უმნიშვნელოვანესი მხარეები და ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი შეესაბამება კანონებს.

ძალზე მნიშვნელოვანია ამ კანონების შესრულება საზოგადოებისა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მიერ, ხოლო სასამართლო უნდა სარგებლობდეს ჭეშმარიტი დამოუკიდებლობით და უმწიკვლო ავტორიტეტით საზოგადოებაში. თავისუფალი, დამოუკიდებელი სასამართლოს არსებობა, რომელიც ადამიანთა ნდობით სარგებლობს, იმის ურყევი გარანტიაა, რომ საზოგადოება სტაბილურად განვითარდება, სიმშვიდე და წესრიგი დაისადგურებს, წინააღმდეგობა მოქალაქესა და სახელმწიფოს

შორის ცივილიზებულად გაირჩევა და ქუჩებსა და მოედნებზე არ გადაინაცვლებს. ხელისუფლება, რომელიც სასამართლოს დამოუკიდებლობის შეზღუდვას ცდილობს, განწირულია დასაღუპად, ამით იგი თვითონვე ამწვავებს დაპირისპირებულობას საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის.

როგორც აღვნიშნეთ, სახელმწიფოს ფუნქციის განხორციელება, სახელმწიფო ორგანოებს ეკისრებათ.

საქართველოს პარლამენტის შექმნის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესი განსაზღვრულია კონსტიტუციით და საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტით.

პარლამენტის კონსტიტუციური პრეროგატივაა მხოლოდ მისი განსაკუთრებული უფლებამოსილება – საქართველოს კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტების საფუძველზე, რეგლამენტით დადგენილი წესითა და ფორმით განახორციელოს ხალხის მიერ უმაღლესი საკანონმდებლო ხელისუფლების სახით მისთვის მიწოდებული ინტერესები, საპარლამენტო კონტროლი და განსაზღვროს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკა. პარლამენტი შეიძლება დათხოვნილ იქნეს მხოლოდ კონსტიტუციით დადგენილ შემთხვევებში და ფარგლებში.

პარლამენტის პრეროგატივაა:

ა) საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვა;

ბ) საკანონმდებლო საქმიანობა;

გ) ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა;

დ) საქართველოს პრეზიდენტის ყოველწლიური მოხსენების მოსმენა;

ე) საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის დადგენა;

ვ) საქართველოს მთავრობის შემადგენლობისა და სამთავრობო პროგრამისთვის ნდობის ან უნდობლობის გამოცხადება;

ზ) საქართველოს მთავრობისთვის სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშის წარმოდგენის მოთხოვნა და მისი მოსმენა;

თ) საქართველოს კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა არჩევა, მათ დანიშვნაზე თანხმობის მიცემა, მათი განთავისუფლება, თანამდებობიდან გადაყენება;

ი) საქართველოს მთავრობის საქმიანობის კონტროლი;

კ) პარლამენტის წინაშე ანგარიშვალდებული თანამდებობის პირებისა და ორგანოების საპარლამენტო კონტროლი;

ლ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების რატიფიცირება ან მათთან შეერთება, მათი დენონსირება, გაუქმება;

მ) საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის სტატუსის დადგენა;

ნ) სამხედრო ძალთა რაოდენობის დამტკიცება;

ო) ეროვნული უსაფრთხოებისა და სხვა კონცეფციების დამტკიცება;

პ) საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის, ომისა და ზავის თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დამტკიცება;

ჟ) საგანგებო მდგომარეობის დროს ან საერთაშორისო ვალდებულებათა შესასრულებლად სამხედრო ძალების გამოყენებაზე თანხმობის მიცემა;

რ) ქვეყანაში სხვა სახელმწიფოს სამხედრო ძალების შემოყვანის, გამოყენებისა და გადაადგილების შესახებ საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილების დამტკიცება;

ს) პარლამენტის შინაგანი სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და მუშაობის წესის განსაზღვრა;

ტ) პარლამენტის წევრთა უფლებამოსილების ცნობა და ვადამდე შეწყვეტა;

უ) ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით პარლამენტის თანამდებობის პირთა არჩევა, განთავისუფლება, გადაყენება;

ფ) საქართველოს კონსტიტუციითა და ამ რეგლამენტით დადგენილი წესით პარლამენტის მორიგი და რიგგარეშე სესიების ან პლენარული სხდომების გამართვა;

ქ) საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრულ თანამდებობის პირთა თანამდებობიდან გადაყენება იმპიჩმენტის წესით;

ღ) სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონის მიღება და მისი შესრულების საპარლამენტო კონტროლი;

ყ) აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის დამტკიცება;

შ) ქვეყნის მონეტარული პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებების განსაზღვრა;

ჩ) საქართველოს ეროვნული ბანკის საქმიანობის ყოველწლიური ანგარიშის მოსმენა;

ც) გადასახადებისა და მოსაკრებლების სახეების, ოდენობებისა და შემოღების წესების დადგენა, გადასახადებისა და მოსაკრებლებისგან განთავისუფლების, საფასურების შემოღების წესების დადგენა და სახელმწიფო ხაზინიდან დამატებითი ხარჯების გაღების თაობაზე შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება;

ძ) საქართველოს კონსტიტუციით, საქართველოს კანონებითა და ამ რეგლამენტით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით უფლებამოსილ თანამდებობის პირთა ანგარიშების მოსმენა;

წ) ადგილობრივი თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების

საქმიანობის შეჩერებაზე ან მათ დათხოვნაზე საქართველოს პრეზიდენტისთვის თანხმობის მიცემა;

ჟ) საქართველოს კონსტიტუციის 46-ე მუხლით განსაზღვრულ საკითხებზე საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებათა დამტკიცება;

ხ) საქართველოს კონსტიტუციითა და სხვა საკანონმდებლო აქტებით მისთვის მინიჭებულ სხვა უფლებამოსილებათა განხორციელება.

პარლამენტი თავისი უფლებამოსილების ვადით ირჩევს პარლამენტის თავმჯდომარეს, თავმჯდომარის პირველ მოადგილეს და მოადგილეებს. მათ შორის მოადგილეებს ავტონომიური რესპუბლიკებიდან მათივე წარდგინებით. პარლამენტის თავმჯდომარე ასრულებს პრეზიდენტის მოვალეობას (კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში) პრეზიდენტის გადადგომის ან მის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში.

პარლამენტის მუშაობის ორგანიზაციისთვის იქმნება პარლამენტის ბიურო, რომლის შემადგენლობაშიც შედიან საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე, თავმჯდომარის მოადგილეები, პარლამენტის კომიტეტებისა და საპარლამენტო ფრაქციების თავმჯდომარეები.

პარლამენტის უმთავრესი ფიგურაა პარლამენტის წევრი, რომლის უფლებამოსილებებიც განსაზღვრულია საქართველოს კონსტიტუციით, კანონებითა და საქართველოს პარლამენტის

რეგლამენტით.

პარლამენტის წევრები შეიძლება გაერთიანდნენ საპარლამენტო ფრაქციაში, რომლის წევრთა რაოდენობა არ უნდა იყოს ექვსზე ნაკლები.

პარლამენტის თავმჯდომარე ახორციელებს რეგლამენტით გათვალისწინებული წესით სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციას პარლამენტის შენობაში. მას აქვს უფლება გამოსცეს ნორმატიული აქტი თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში.

პარლამენტში საკანონმდებლო საკითხების წინასწარ მომზადების, გადაწყვეტილებების შესრულებისთვის ხელისშეწყობის, მთავრობისა და პარლამენტის წინაშე ანგარიშგებული ორგანოების კონტროლის მიზნით იქმნება კომიტეტები პარლამენტის წევრთა შემადგენლობით და მისი უფლებამოსილების ვადით.

საქართველოს პარლამენტი თავისი უფლებით იკრიბება მორიგ სესიაზე წელიწადში ორჯერ. საშემოდგომო სესია იხსნება სექტემბრის პირველ სამშაბათს და იხურება დეკემბრის მესამე პარასკევს, ხოლო საგაზაფხულო სესია იხსნება თებერვლის პირველ სამშაბათს და იხურება ივნისის ბოლო პარასკევს. რიგგარეშე სესიის მოწვევის უფლება მინიჭებული აქვს საქართველოს პრეზიდენტს.

სახელმწიფო ხელისუფლების უმნიშვნელოვანეს შტოს წარმოადგენს აღმასრულებელი ხელისუფლება - პრეზიდენტი და

მთავრობა. საქართველოს კონსტიტუცია განსაზღვრავს მათი საქმიანობის ფარგლებს.

საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურია საქართველოს პრეზიდენტი. კონსტიტუცია განმარტავს, რომ საქართველოს პრეზიდენტი წარმართავს და ახორციელებს სახელმწიფოს საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. იგი უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობას და მთლიანობას, სახელმწიფო ორგანოთა საქმიანობას კონსტიტუციის შესაბამისად. საქართველოს პრეზიდენტი საქართველოს უმაღლესი წარმომადგენელია საგარეო ურთიერთობებში.

თუმცა უნდა ხაზი უნდა გაესვას იმ გარემოებას, რომ მოქმედ კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით (რომელიც ძალაში შევა 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან) პრეზიდენტის უფლებამოსილებები სხვაგვარად არის განმარტებული. მითითებულია, რომ „საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, ქვეყნის ერთიანობისა და ეროვნული დამოუკიდებლობის გარანტი: საქართველოს პრეზიდენტი კონსტიტუციით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო ორგანოთა ფუნქციონირებას. საქართველოს პრეზიდენტი არის საქართველოს სამხედრო ძალების უმაღლესი მთავარსარდალი.

კონსტიტუცია განსაზღვრავს პრეზიდენტის უფლებამოსილებას შემდეგ ფარგლებში:

საერთაშორისო ხელშეკრულებებისა და შეთანხმებების დადება;

მოლაპარაკებები უცხოეთის ქვეყნებთან;

ელჩების დანიშვნა და უცხოეთის დიპლომატიური მისიების ხელმძღვანელთა აკრედიტაცია;

საკონსტიტუციო შეთანხმების გაფორმება ეკლესიასთან;

პრემიერ-მინისტრის დანიშვნა და მისთვის მინისტრთა დანიშვნაზე თანხმობის მიცემა;

მთავრობის გადაყენება და თავდაცვის, შინაგან საქმეთა და იუსტიციის მინისტრების გათავისუფლება;

სახელმწიფოზე თავდასხმის შემთხვევაში საომარი მდგომარეობის გამოცხადება, ზავის დადება და სხვ.;

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება ქვეყნის ცალკეულ რეგიონში ან მთლიანად ქვეყნის ტერიტორიაზე;

დადგენილი წესით თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის შერეობა;

მოქალაქეობის საკითხის გადაწყვეტა;

მსჯავრდებულთა შეწყალება;

პარლამენტის დათხოვნა კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში;

დაჯილდოება მთავრობის ჯილდოებით;

მონაწილეობა სასამართლო ხელისუფლების
ჩამოყალიბებაში;

ბრძანებულებების, განკარგულებებისა და კანონის ძალის
მქონე აქტის – დეკრეტის გამოცემა;

პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების
არჩევნების დანიშვნა, კონსტიტუციითა და კანონებით
დადგენილი სხვა ფუნქციების განხორციელება.

მომავალი საპრეზიდენტო არჩევნების შემდგომ გარკვეული
ცვლილებები, ასევე შედის აღნიშნულ უფლებამოსილებებში.

უნდა ითქვას, რომ 2004 წელს კონსტიტუციაში
განხორციელებულ ცვლილებებამდე საქართველოს პრეზიდენტი
ითვლებოდა აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურად
(ფაქტობრივად მთავრობის თავმჯდომარედ) ხოლო მთავრობა
იყო მასთან არსებული სათათბირო ორგანო, რომელიც
გადაწყვეტილებას არ იღებდა, განიხილავდა საკითხებს,
რომლებთანაც დაკავშირებით გამოიცემოდა პრეზიდენტის აქტი.

ამჟამად აღმასრულებელ ხელისუფლებას კონსტიტუციით
დადგენილ ფარგლებში ახორციელებს მთავრობა, რომელიც
პასუხისმგებელია პრეზიდენტისა და პარლამენტის წინაშე.
მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისგან.
მთავრობის შემადგენლობაში შედიან სახელმწიფო მინისტრები.
პრემიერ-მინისტრი მთავრობის ერთ-ერთ წევრს აკისრებს ვიცე-
პრემიერის მოვალეობის შესრულებას. მინისტრები წარმოადგენენ
პოლიტიკური თანამდებობის პირებს და ხელმძღვანელობენ
სამინისტროებს კონსტიტუციის, მოქმედი კანონებისა და

სამინისტროების დებულებების შესაბამისად. მთავრობა იღებს დადგენილებებსა და განკარგულებებს, რომლებიც უნდა შეესაბამებოდნენ კონსტიტუციასა და მოქმედ კანონებს. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება, საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციითა და შესაბამისი კანონით.

2012 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილ იქნა მთელი რიგი განსაკუთრებული ცვლილებებისა, რომელიც ზრდის პარლამენტისა და მთავრობის უფლებამოსილებებს, რასაც საქართველო გადაჰყავს პრაქტიკულად საპარლამენტო რესპუბლიკის მოდელზე. აღნიშნულ ცვლილებათა დიდი ნაწილი ამოქმედდება 2013 წლის ოქტომბრის მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შედეგად არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან. შესაბამისად მთავრობის უფლებამოსილებები შემდეგი სახით ყალიბდება:

1. საქართველოს მთავრობა არის აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო, რომელიც ახორციელებს ქვეყნის საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მთავრობა ანგარიშვალდებულია პარლამენტის წინაშე;

2. მთავრობა შედგება პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრებისგან. მთავრობის შემადგენლობაში შეიძლება იყოს ერთი ან რამდენიმე სახელმწიფო მინისტრი;

3. პრემიერ-მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის ერთ-ერთ წევრს დააკისროს პირველი ვიცე-პრემიერის, აგრეთვე ერთ ან რამდენიმე წევრს – ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა შესრულება. პირველი ვიცე-პრემიერისა და ვიცე-პრემიერის მოვალეობათა

შესრულების დაკისრების წესი და მათი უფლებამოსილებანი განისაზღვრება კანონით;

4. პრემიერ-მინისტრი და მინისტრები საგარეო ურთიერთობებში წარმოადგენენ საქართველოს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში;

5. მთავრობა კონსტიტუციისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად იღებს დადგენილებასა და განკარგულებას, რომლებსაც ხელს აწერს პრემიერ-მინისტრი;

6. საქართველოს პრეზიდენტი უფლებამოსილია მოითხოვოს ცალკეულ საკითხთა მთავრობის სხდომაზე განხილვა და მონაწილეობა მიიღოს ამ განხილვაში, რომელსაც ასევე ესწრებიან ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი და სხვა წევრები;

7. მთავრობის სტრუქტურა, უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით. აღნიშნული კანონის პროექტს პარლამენტს წარუდგენს მთავრობა;

8. მთავრობის უფლებამოსილება იწყება კონსტიტუციით განსაზღვრულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით მთავრობის წევრთა დანიშვნისთანავე;

9. მთავრობის მეთაურია პრემიერ-მინისტრი;

10. პრემიერ-მინისტრი განსაზღვრავს მთავრობის საქმიანობის მიმართულებებს, ორგანიზებას უწევს მთავრობის საქმიანობას, ახორციელებს მთავრობის წევრთა საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს;

11. პრემიერ-მინისტრი პარლამენტის მოთხოვნით წარუდგენს მას

სამთავრობო პროგრამის შესრულების მიმდინარეობის შესახებ ანგარიშს;

12. პრემიერ-მინისტრი თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში გამოსცემს ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტს – ბრძანებას. აგრეთვე, ახორციელებს სრულ ადმინისტრაციულ ფუნქციებს მთავრობის შენობაში;

13. პრემიერ-მინისტრი თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს მთავრობის სხვა წევრებს;

14. პრემიერ-მინისტრი კანონით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და წესით თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს სხვა თანამდებობის პირებს;

15. პრემიერ-მინისტრის გადადგომა ან მისი უფლებამოსილების სხვაგვარად შეწყვეტა იწვევს მთავრობის სხვა წევრთა უფლებამოსილების შეწყვეტას. მთავრობის სხვა წევრის გადადგომის ან თანამდებობიდან გათავისუფლების შემთხვევაში პრემიერ-მინისტრი ორი კვირის ვადაში ნიშნავს მთავრობის წევრს.

საქართველოს პრეზიდენტის მიერ ფიცის მიღების შემდეგ მთავრობა იხსნის უფლებამოსილებას საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე. პრეზიდენტი იღებს მთავრობის უფლებამოსილების მოხსნას და მასვე შეუძლია დააკისროს მოვალეობათა შესრულება მთავრობის ახალი შემადგენლობის დანიშვნამდე.

უნდა ითქვას, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებიდან დღემდე საქართველოში შეიცვალა მთავრობის

16 შემადგენლობა, განხორციელდა მთავრობისა და სამთავრობო ორგანიზაციების 30-მდე რეფორმა, რომელთა განხორციელების პერიოდში რამდენიმე სამინისტრო გაუქმდა, მოგვიანებით კი სახეშეცვლილი თავიდან შეიქმნა, არაერთხელ გადანაწილდა ფუნქციები სხვადასხვა სამინისტროსა და უწყებას შორის.

განხორციელებულ რეორგანიზაციებს შორის უმნიშვნელოვანესი, შეიძლება ითქვას კარდინალური იყო რეორგანიზაცია, რომელიც განხორციელდა 2004 წელს.

გაუქმდა ისეთი ინსტიტუტი, როგორიც იყო სახელმწიფო კანცელარია, მთავრობა პრეზიდენტის სათაბირო ორგანოდან გარდაიქმნა დამოუკიდებელ ორგანოდ, რომლის შემადგენლობაში შევიდნენ სახელმწიფო მინისტრები და მინისტრები პრემიერ-მინისტრის ხელმძღვანელობით. 2004 წლის 11 თებერვლის კანონის საქარ-თველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ" ძალაში შესვლის შემდეგ გარდაიქმნა მთავრობის შემადგენლობა, გაუქმებული იქნა მთელი რიგი ქვესაუწყებო ორგანიზაციები დამოუკიდებელი სახელმწიფო დეპარტამენტები და კომიტეტები, შემცირდა სამინისტროთა რაოდენობა, გაიზარდა მათი ფუნქციები. (იხ. დანართ).

მთავრობის შემადგენლობაშია მინისტრები, რომლებიც ხელმძღვანელობენ სამინისტროებს, ისინი დამოუკიდებლად იღებენ გადაწყვეტილებას მათ კომპეტენციას მიკუთვნებულ საკითხებზე. მინისტრი კანონის, პრეზიდენტის ნორმატიული აქტის ან მთავრობის დადგენილების საფუძველზე და მათ შესასრულებლად გამოსცემს ბრძანებას.

სამინისტროები იქმნება სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ცხოვრების განსაზღვრულ სფეროში სახელმწიფო მმართველობის და სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების უზრუნველ-საყოფად.

მთავრობის წევრია სახელმწიფო მინისტრიც, რომელიც ინიშნება კონსტიტუციით დადგენილი წესით განსაკუთრებული მნიშვნელობის სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესასრულებლად.

მთავრობის წევრს უფლება არ აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა, გარდა პარტიულისა, დააფუძნოს საწარმო, ეწეოდეს სამეწარმეო საქმიანობას, იღებდეს ხელფასს რაიმე სხვა საქმიანობიდან, გარდა სამეცნიერო, პედაგოგიური, შემოქმედებითი საქმიანობისა.

საქართველოს პრეზიდენტისა და მთავრობის წარმომადგენლობას საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებში უზრუნველყოფს სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი. სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი კანონით დადგენილი წესით ახორციელებს სახელმწიფო ზედამხედველობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე და ახორციელებს კანონით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს. სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის თანამდებობაზე დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების წესი განისაზღვრება კანონით.

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში იუსტიციის სამინისტროს სისტემაში შედის პროკურატურის ორგანოები და მათ საერთო ხელმძღვანელობას ახორციელებს იუსტიციის მინისტრი.

პროკურატურის უფლებამოსილება და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კანონით.

ხელისუფლების განსაკუთრებული შტოა სასამართლო ხელისუფლება, რომელიც ხორციელდება საკონსტიტუციო კონტროლის, მართლმსაჯულების და კანონით დადგენილი სხვა ფორმების მეშვეობით. სასამართლოს აქტები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფო ორგანოსა და პირისთვის ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე.

სასამართლო ხელისუფლება დამოუკიდებელია და მას ახორციელებენ მხოლოდ სასამართლოები. სასამართლოს გადაწყვეტილება გამოაქვს საქართველოს სახელით.

საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანოა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. მისი უფლებამოსილება, შექმნისა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება კონსტიტუციით და ორგანული კანონით.

მართლმსაჯულებას ახორციელებენ საერთო სასამართლოები. მათი სისტემა დადგენილია ორგანული კანონით. სამხედრო სასამართლოს შემოღება შეიძლება საომარ პირობებში და მხოლოდ საერთო სასამართლოს სისტემაში. საქართველოს კანონმდებლობა დაუშვებლად მიიჩნევს საგანგებო ან სპეციალური სასამართლოების შექმნას.

ქვეყნის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საგარეო და საშინაო პოლიტიკის საკითხებზე პრეზიდენტის უმაღლესი სათათბირო ორგანოა საქართველოს ეროვნული უშიშროების საბჭო.

საქართველოს კონსტიტუციის 99-ე მუხლის საფუძველზე შექმნილი ეს ინსტიტუტი სამხედრო აღმშენებლობისა და თავდაცვის, ეროვნული უშიშროების, სტაბილურობისა და მართლწესრიგის, ასევე უსაფრთხოების საკითხებზე უმაღლესი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებას უზრუნველყოფს.

კონსტიტუციის თანახმად, ეროვნული უშიშროების საბჭოს საქართველოს პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს, ხოლო მის საქმიანობას საქართველოს პრეზიდენტის თანაშემწე ეროვნული უშიშროების საკითხებში ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი წარმართავს. საბჭოს მუდმივმოქმედი წევრები არიან: საქართველოს პრემიერ-მინისტრი, საქართველოს საგარეო საქმეთა მინისტრი, საქართველოს თავდაცვის მინისტრი, საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი, საქართველოს ფინანსთა მინისტრი და საქართველოს პრეზიდენტის თანაშემწე ეროვნული უშიშროების საკითხებში – ეროვნული უშიშროების საბჭოს მდივანი. საბჭოს მუშაობაში საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე მონაწილეობს.

საქართველოს პარლამენტში, საქართველოს პრეზიდენტთან, მთავრობაში იქმნება სხვადასხვა კომისია, საბჭოები, რომლებიც შეისწავლიან და განიხილავენ ქვეყნის უმნიშვნელოვანეს პრობლემებსა და მოვლენებს. აღნიშნული ორგანოების წინადადებები უმთავრესად სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებს და უზრუნველყოფს სახელმწიფოებრივი საკითხების მომზადებასა და განხილვაში ფართო საზოგადოებრივ ჩართულობას.

საქართველოში ხელისუფლების განხორციელებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ადგილობრივ თვითმმართველობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბების პროცესმა საქართველოში ხანგრძლივი და რთული გზა განვლო.

ფაქტობრივად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა და შესაბამისად ინსტიტუციონალურმა სტრუქტურებმა ჩამოყალიბება დაიწყეს 1998 წლიდან, როცა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა პირველი არჩევნები ჩატარდა. თვითმმართველობის ინსტიტუციონალური სტრუქტურის განვითარებაში გამოიყოფა 3 ეტაპი, როცა ხდებოდა კანონის შესაბამისად ამ სტრუქტურების ცვლილება. პირველი ეტაპი დაიწყო 1998 წლიდან და გაგრძელდა 2002 წლამდე.

მეორე ეტაპი მოცავს 2002-2006 წწ. ხოლო მესამე ეტაპი დაიწყო „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ახალი ორგანული კანონის მიღებით და 2006 წლის ადგილობრივ ორგანოთა არჩევნების ჩატარებით.

ყოველივე ზემოაღნიშნული საქართველოსთვის ერთგვარ განვითარებას წარმოადგენს. ორგანული კანონის ასეთი ეტაპობრივი დახვეწა, ადგილობრივი თვითმმართველობის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ხასგასმა დღესდღეობით აქტუალური უნდა იყოს, რადგან ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუციონალური სტრუქტურების დახვეწა დემოკრატიისკენ სწრაფვაზე მიგვითითებს.

1998-2005 წწ. საქართველოს პოლიტიკურ წრეებში არაერთგზის საკმაოდ მწვავედაც დაისვა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული

რეფორმის ჩატარების აუცილებლობის საკითხი. განიხილებოდა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული სისტემის ჩამოყალიბების 4 შესაძლო მოდელი. ესა თუ ის მოდელი, რა თქმა უნდა გარკვეული სახეცვლილებებით, დღეისთვის დანერგილია ზოგ პოსტკომუნისტურ ქვეყანაში (ლიტვა, სომხეთი და სხვ.) და თითოეულს გააჩნდა როგორც ძლიერი, ისე სუსტი მხარეები.

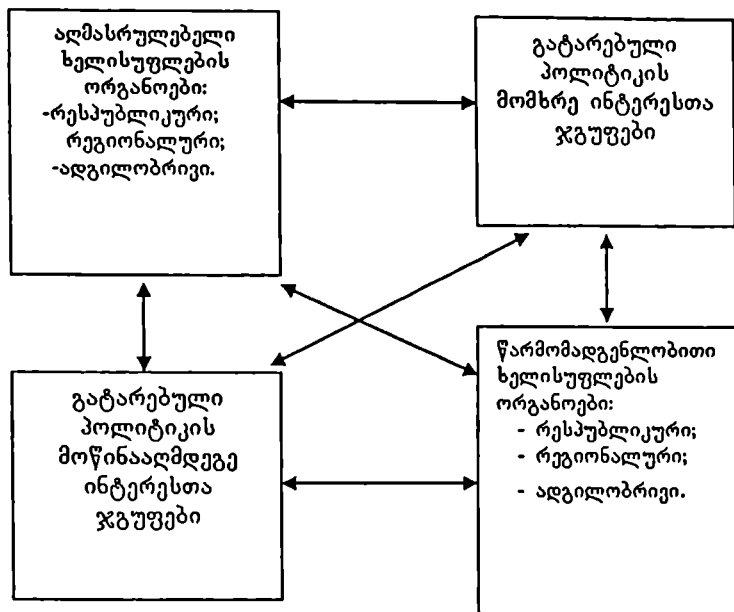
2005 წ. 16 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებული იქნა ახალი ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“. ამ კანონით განისაზღვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ახალი ტერიტორიული საფუძვლები, რასაც მოჰყვა შესაბამისი ინსტიტუციონალური ცვლილებები თვითმმართველობის ორგანოების სტრუქტურაში. კერძოდ, თვითმმართველობის განხორციელების ტერიტორიული საფუძვლები გახდა მუნიციპალიტეტი (რაიონები) და თვითმმართველი ქალაქები (ის ქალაქები, რომლებიც არ შედიან რაიონის შემადგენლობაში. მათ შორის საქართველოს დედაქალაქი – ქ. თბილისი), პარალელურად მოხდა სოფლის, თემის, დაბის, რაიონში შემავალი ქალაქების თვითმმართველობის ორგანოთა გაუქმება და ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა ლიკვიდაცია.

2005 წელს მიღებული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ არათანმიმდევრულია თვითმმართველობის ინსტიტუციათა და განსაკუთრებით გამგებლის (მერის) ინსტიტუტის განსაზღვრისას. ერთი მხრივ, კანონი ზრდის საკრებულოს როლს, რაც ნამდვილად მისასალმებელია, მაგრამ, ამავდროულად, აღმასრულებელი

ინსტიტუციის დაქვემდებარება მხოლოდ ერთი პირისადმი და გამგებლის (მერის) სტატუსის გაურკვეველობა შეიძლება გახდეს იმის პირობა, რომ საკრებულოებმა წინა მოწვევის წარმომადგენლობით ორგანოთა ბედი გაიზიარონ და გახდნენ ფიქტიური ორგანოები.

კანონში მოცემულმა ძირითადმა მიმართულებამ საკრებულო თვითმმართველობის მთავარ ინსტიტუციად უნდა აქციოს, გარდა ამისა საჭიროა კანონის მთელი რიგი მუხლების (გამგებლის (მერის) სტატუსი, გამგეობის (მერიის) ფორმირების წესი, აპარატის უფლებამოსილება, ადგილობრივი ბიუჯეტის შედგენისა და მიღების წესი) კორექტირება. უნდა ითქვას, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარების პრობლემები ჯერ კიდევ გადაწყვეტის სტადიაშია, მიუხედავად იმისა, რომ 2006 წლის კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ბოლო 6 წლის მანძილზე 32 მნიშვნელოვანი ცვლილება განიცადა, დღესაც სერიოზულად დგას საკითხი ამ მიმართებით კანონმდებლობის სრულყოფისა და ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის მეტი უფლებებისა და მოვალეობების გადაცემის შესახებ.

მთლიანობაში სახელმწიფო ორგანოები მოტივირებული უნდა იყვნენ გადაწყვიტონ ქვეყნის წინაშე მდგარი პრობლემები. ამ გზაზე მათი უმთავრესი მოპასუხე საზოგადოებაა, რომლის ფორმირება ცალკეულ ჯგუფებად მიმდინარეობს. ამ ჯგუფებს მიზანმიმართული ინტერესები გააჩნიათ, სწორედ ამ ინტერესთა რეალიზაციაში ხორციელდება სახელმწიფო პოლიტიკა, სქემატურად ეს შემდეგნაირად შეგვიძლია წარმოვიდგინოთ:



სქემაზე ჩანს მონაწილეთა ურთიერთკავშირები და ურთიერთზემოქმედება, რომელსაც შესაძლებელია ჰქონდეს შემდეგი ხასიათი: მხარდაჭერა და თანამშრომლობა; საქმიანი პარტნიორობა; კომპრომისი; კონფლიქტი. იმისდა მიხედვით, თუ რა ხასიათს ატარებს ეს ურთიერთობა ცხადი ხდება რამდენად წარმატებულია სახელმწიფო ორგანოების მიერ გატარებული პოლიტიკა.

ხელისუფლებამ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიაქციოს მოქალაქეებთან თავისი პოლიტიკის ღიად და გულწრფელად

კომუნიკაციას, რათა ისინი უფლებამოსილი გახადოს და ამასთანავე მათი ნდობა მოიპოვოს. ამ მხრივ ახალი ტექნოლოგიების და ინოვაციების გამოყენება მეტად გამოსადეგია, აძლევს რა ხალხს ინფორმაციაზე უფრო იოლ წვდომას და უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მათ ჩართულობას. მეორე მხრივ, სამოქალაქო საზოგადოების ცოდნა, იდეები და დამოუკიდებელი დაკვირვების უნარი მთავრობისთვის შეიძლება ძლიერ სასარგებლო აღმოჩნდეს და მას დაეხმაროს საჭიროებებზე მორგებული პოლიტიკის შემუშავებაში, რომელიც მონიტორინგისა და შეფასების მექანიზმებით იქნება აღჭურვილი. ეს თავის მხრივ აუმჯობესებს ქვეყანაში მთავრობის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის სტანდარტებს, ამცირებს კორუფციის აღქმას და მოქალაქეებს ეხმარება ცხოვრების განმავლობაში არჩევანი კარგად ინფორმირებულობის საფუძველზე გააკეთონ.

გლობალური ინიციატივა ღია მმართველობის პარტნიორობა, რომელიც 2011 წლის 20 სექტემბერს დაიწყო, მიზნად ისახავს ზემოხსენებული ამოცანების შესრულებას. ღია მმართველობის პარტნიორობა ეფუძნება ისეთ ძირითად პრინციპებს, როგორიცაა გამჭვირვალობა, მოქალაქეთა ჩართულობა, ანგარიშვალდებულება და ტექნოლოგიური ინოვაცია. აღნიშნულ პარტნიორობაში ჩართვით, მთავრობები იღებენ ვალდებულებას, მოქალაქეებს მეტი ინფორმაცია მიაწოდონ თავიანთი საქმიანობის შესახებ, გაზარდონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა მონაწილეობა, სახელმწიფო სამსახურში დანერგონ მაღალი პროფესიული და ეთიკური სტანდარტები და ახალი

ტექნოლოგიები ინოვაციის შემოტანის სამსახურში ჩააყენონ. ღია მმართველობის პარტნიორობამ გამოავლინა ხუთი „დიდი გამოწვევა“, რომელსაც ყველა ქვეყანა ამ ვალდებულებების შესრულებისკენ სავალ გზაზე აწყდება. ესაა: სახელმწიფო მომსახურების გაუმჯობესება, საჯარო მოხელეების კეთილსინდისიერების ამაღლება, სახელმწიფოს რესურსების ეფექტური მართვა, უფრო უსაფრთხო საზოგადოების შექმნა და კერძო კომპანიების ანგარიშვალდებულების გაზრდა.

საქართველო ერთ-ერთი პირველი იყო იმ ქვეყნების ჯგუფიდან, რომელიც ღია მმართველობის პარტნიორობას შეუერთდა და აიღო ვალდებულება დაეცვა მისი ძირითადი პრინციპები: გამჭვირვალობა, მოქალაქეთა მონაწილეობა, ანგარიშვალდებულება და ტექნოლოგიური ინოვაცია. დღეისთვის შეიძლება ითქვას, რომ ამ მნიშვნელოვანი ინიციატივის გზაზე სერიოზული ნაბიჯებია გადადგმული. საქართველოს მთავრობას აქვს ქვეყანაში ღია მმართველობის პარტნიორობის პრინციპების დანერგვის პოლიტიკური ნება და უნარი. ამ საქმეში აქტიურად მონაწილეობენ ცნობადი არასამთავრობო ორგანიზაციები, რაც პროცესის ღიაობასა და გამჭვირვალებას დიდად შეუწყობს ხელს.

ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში

ქვეყანაში ადგილობრივი ხელისუფლების თვითმმართველობის პრინციპის საფუძველზე განხორციელება სამართლებრივი სახელმწიფოს და დემოკრატიის პრინციპების რეალიზების უმნიშვნელოვანეს პირობას წარმოადგენს. სახელმწიფოს დემოკრატიული მოწყობის ჩამოყალიბებისთვის აუცილებელია მისი კონსტრუქცია „ქვევიდან ზევით“ იყოს აგებული. შესაბამისად, ადგილობრივი ხელისუფლების სისტემის დემოკრატიულ საწყისებზე ჩამოყალიბებას საერთო-სახელმწიფოებრივი დემოკრატიის რეალიზებისთვის ფუნდამენტური მნიშვნელობა ენიჭება. სწორედ აღნიშნული მოსაზრებები უდევს საფუძვლად საყოველთაოდ აღიარებულ სუბსიდიარობის პრინციპს, რომლის თანახმადაც დაუშვებელია შედარებით მაღალი საფეხურის ხელისუფლებას დაეკისროს იმ ფუნქციების განხორციელება, რომელთა განხორციელება შედარებით დაბალი საფეხურის ხელისუფლებას შეუძლია.

სახელმწიფო მოწყობის, რეგიონალური მართვის საქმეში თვითმმართველობა არის კონსტიტუციური პრინციპი. იგი მოითხოვს მმართველობის სისტემის პოლიტიკურ-ადმინისტრაციულ დეცენტრალიზაციას, რასაც სხვაგვარად ხელისუფლების ვერტიკალურ დანაწილებასაც უწოდებენ. დეცენტრალიზებული სახელმწიფო იყოფა თვითმმართველ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებად, რომლებიც სახელმწიფო ხელისუფლების მიმართ ადმინისტრაციული ავტონომიით სარგებლობენ.

მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციისგან უნდა განვასხვაოთ ფედერალიზაციისა და დეკონცენტრაციის ცნებები. ფედერალიზაცია ნიშნავს სახელმწიფოში პოლიტიკური ავტონომიის მქონე იმგვარი ტერიტორიული ერთეულების არსებობას, რომლებიც კვაზისახელმწიფოებრივ წარმონაქმნებს წარმოადგენენ. დეკონცენტრაცია გულისხმობს სახელისუფლებო კომპეტენციების გადანაწილებას ხელისუფლების ცენტრალურ და ცენტრალური ხელისუფლებისადმი ორგანიზაციულად და სტრუქტურულად დაქვემდებარებულ ტერიტორიულ (სამხარეო, ადგილობრივ და ა.შ.) ორგანოებს შორის.

გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის ცნებისგან უნდა გავმიჯნოთ ადგილობრივი მმართველობის ცნება. ადგილობრივი მმართველობის სისტემა დამახასიათებელია ცენტრალიზებული სახელმწიფოებისთვის. უმთავრესი ნიშანი, რომელიც ადგილობრივი მმართველობისგან ადგილობრივ თვითმმართველობას განასხვავებს, არის ამ უკანასკნელის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების პირველი პირების არჩევითობა ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ. ამის საპირისპიროდ, ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების ხელმძღვანელები ინიშნებიან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ, რაც განაპირობებს კიდევ მათ უშუალო ორგანიზაციულ და სამსახურებრივ დაქვემდებარებას ცენტრალური ხელისუფლებისადმი.

ევროპის ქვეყნებში ადგილობრივი თვითმმართველობის ფუნქციონირების ზოგად პრინციპებს განამტკიცებს „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია“,

რომელსაც დღეისთვის ევროპის სახელმწიფოთა აბსოლუტური უმრავლესობაა მიერთებული. ქარტია განსაზღვრავს მთელ რიგ სავალდებულო ნორმებს, რომლებიც სახელმწიფოში ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზებას უზრუნველყოფს და რომელთა შესრულება სავალდებულოა თითოეული ხელმომწერი სახელმწიფოსთვის. საქართველოს პარლამენტმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ რატიფიცირება მოახდინა 2004 წლის 26 ოქტომბერს, რითაც გადაიდგა კიდევ პირველი გაბედული ნაბიჯი საქართველოში დეცენტრალიზებული მმართველობის სისტემის ჩამოყალიბებისკენ.

მიუხედავად იმისა, რომ თვითმმართველი ერთეულების ძალაუფლება სახელმწიფოსგან მომდინარეობს და შესაბამისად, ფართო გაგებით, ისინი სახელმწიფოს განუყოფელ ატრიბუტს წარმოადგენენ, თვითმმართველი ერთეულები მაინც სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელ, ავტონომიურ წარმონაქმნებად განიხილებიან. აღნიშნული დამოკიდებულების ყველაზე ნათელ გამოვლინებას წარმოადგენს კანონმდებლობაში ტერმინების – სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მუნიციპალური ხელისუფლების, სახელმწიფო საჯარო სამსახურისა და მუნიციპალური საჯარო სამსახურის, სახელმწიფო ორგანოსა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს და ა.შ. მკაცრი დიფერენციაცია. სახელმწიფო ხელისუფლება და მუნიციპალური (ადგილობრივი თვითმმართველობის) ხელისუფლება წარმოადგენენ ერთმანეთისგან დამოუკიდებელ წარმონაქმნებს, რომლებიც ერთობლიობაში საჯარო ხელისუფლებას ქმნიან

(ფედერალურ სახელმწიფოებში ხელისუფლებათა აღნიშნულ ტანდემს ფედერალური სუბიექტის ხელისუფლებაც უერთდება).

თვითმმართველი ერთეულები უნდა განვიხილოთ ქვეყნის აღმასრულებელი ხელისუფლების შემადგენელ ნაწილად. მათ ძირითად ფუნქციას სწორედ ადგილობრივ დონეზე სახელმწიფო პოლიტიკისა და შესაბამისი საკანონმდებლო აქტების აღსრულება წარმოადგენს.

თვითმმართველი ერთეული, როგორც წესი, იქმნება და ფუნქციონირებს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით. იგი საკუთარი სახელით, საკუთარი ორგანოების მეშვეობით და საკუთარი მატერიალური რესურსებით მოქმედებს. თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი, მკაცრად განსაზღვრული უფლებამოსილებები, რომელთაც იგი დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით ახორციელებს.

თვითმმართველი ერთეულის ავტონომია მოიცავს შემდეგ ძირითად სფეროებს: იურისდიქციული ავტონომია – თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ვრცელდება თვითმმართველი ერთეულის იურისდიქცია. თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მათი უფლებამოსილებების ფარგლებში მიღებული სამართლებრივი აქტები სავალდებულოა შესასრულებლად თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისთვის, ყველა საჯარო დაწესებულებისა და მოსამსახურისთვის; ორგანიზაციული ავტონომია – თვითმმართველი ერთეულის ორგანიზაციული ავტონომია

შედარებით სუსტ ხასიათს ატარებს. აღნიშნული პრინციპი არ ზღუდავს სახელმწიფო ხელისუფლების კომპეტენციას, დაადგინოს თვითმმართველი ერთეულების ინსტიტუციური მოწყობის განსაზღვრელი ზოგადი ნორმები. თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია, ამგვარი ზოგადი ნორმების ფარგლებში, თავისი შეხედულებებისამებრ განსაზღვროს საკუთარი ორგანიზაციული მოწყობა;

ავტონომია ადგილობრივ მოსამსახურეთა რეკრუტირების სფეროში – აღნიშნული პრინციპი მოიცავს თვითმმართველი ერთეულის უფლებას, დამოუკიდებლად გადაწყვიტოს საკუთარი კადრების სამსახურში მიღებასთან, სამსახურებრივ წახალისებასთან და სამსახურიდან გათავისუფლებასთან დაკავშირებული საკითხები, მათ შორის, დამოუკიდებლად განსაზღვროს საკუთარი ორგანოების საშტატო განრიგი, საშტატო რიცხოვნობა და მოსამსახურეთა თანამდებობრივი სარგოს განაკვეთები. აღნიშნული ავტონომიით თვითმმართველი ერთეულები სარგებლობენ მხოლოდ საკანონმდებლო აქტებით დადგენილ ფარგლებში. სახელმწიფო ხელისუფლება უფლებამოსილია განსაზღვროს მუნიციპალურ მოხელეთა რეკრუტირებისა და მუნიციპალური სამსახურის განხორციელების საერთო პრინციპები და პირობები;

ფინანსური ავტონომია – ფინანსური ავტონომია გულისხმობს თვითმმართველი ერთეულის უფლებას, კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში, დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით მოაწესრიგოს თავისი საქმიანობის ფინანსური მხარე. აღნიშნული უფლება მოიცავს საბიუჯეტო

შემოსულობებისა და ხარჯების დაგეგმვის თავისუფლებას. ფინანსური ავტონომიის პრინციპი გამოირიცხავს ხელისუფლების სხვა რგოლების პირდაპირი ფორმით ჩარევას თვითმმართველი ერთეულის საფინანსო კომპეტენციებში. ფინანსური ავტონომია აგრეთვე გულისხმობს თვითმმართველი ერთეულის უფლებას, კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში დამოუკიდებლად შემოიღოს ადგილობრივი გადასახადები, მოსაკრებლები და საზოგადოებრივი მომსახურების ტარიფები, აგრეთვე დაადგინოს მათი განაკვეთები;

სამართალშემოქმედებითი ავტონომია – თვითმმართველი ერთეულის უფლება, საკუთარი სამართლებრივი აქტებით მოაწესრიგოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზების აუცილებელ და თავისთავად პირობას წარმოადგენს. თვითმმართველი ერთეულის სამართალშემოქმედებითი ავტონომიის პრინციპი არ უკრძალავს სახელმწიფო ხელისუფლებას, კანონმდებლობით დაადგინოს სამართლებრივი აქტების ერთიანი სისტემა და განსაზღვროს სამართალშემოქმედებითი საქმიანობის ერთიანი წესები.

თვითმმართველობის ორგანოების ინსტიტუციური მოწყობა სხვადასხვა სახელმწიფოებში ადგილობრივი თვითმმართველობის განსხვავებული ინსტიტუციური მოდელები ფუნქციონირებს. “ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია” ნებისმიერი თვითმმართველი ერთეულის აუცილებელ ატრიბუტად განიხილავს საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე არჩეული

წარმომადგენლობითი ორგანოს არსებობას. როგორი ინსტიტუციური მოწყობითაც არ უნდა ხასიათდებოდეს თვითმმართველი ერთეული, წარმომადგენლობით ორგანოს მის საქმიანობაში ყოველთვის წამყვანი როლი აკისრია.

თვითმმართველი ერთეულის ორგანიზაციული მოწყობის კიდევ ერთ დამახასიათებელ ნიშანს წარმოადგენს მისი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მიერ განხორციელებული ხელისუფლების ერთიანობა. ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე არ მოქმედებს ხელისუფლების დანაწილების მოდელი, რაც სახელმწიფოებრივ დონეზე დემოკრატიის აუცილებელ ატრიბუტად განიხილება. არაერთ სახელმწიფოში თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები საერთოდ არ არის გამიჯნული ერთმანეთისგან. ხშირად წარმომადგენლობითი ორგანოს პირველი პირი იმავდროულად წარმოადგენს თვითმმართველი ერთეულის ხელმძღვანელსაც, რომელიც აღმასრულებელ კომპეტენციებს მის უშუალო დაქვემდებარებაში მომუშავე აღმასრულებელი მოხელეებით დაკომპლექტებული აპარატის (ადმინისტრაციის) მეშვეობით ახორციელებს.

თვითმმართველი ერთეული სარგებლობს ორგანიზაციული ავტონომიით, რაც ნიშნავს, რომ იგი, კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში, უნდა სარგებლობდეს საერთო დამოუკიდებლობით საკუთარი ინსტიტუციური მოწყობის განსაზღვრისას.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია“ ერთმანეთისგან განასხვავებს თვითმმართველი ერთეულის უფლებამოსილებათა ორ ძირითად კატეგორიას: ა) საკუთარ უფლებამოსილებებს და ბ) დელეგირებულ უფლებამოსილებებს. ქარტიის მოთხოვნის თანახმად, თვითმმართველი ერთეულის ძირითადი კომპეტენციები უნდა განისაზღვროს შესაბამისი სახელმწიფოს კონსტიტუციით ან კანონით. ამასთან, თვითმმართველი ერთეულისთვის კონსტიტუციით და კანონით მინიჭებული უფლებამოსილებები უნდა იყოს სრული და ექსკლუზიური.

თვითმმართველი ერთეულის საკუთარი უფლებამოსილებები მოიცავს მის ე.წ. ნებაყოფლობით უფლებამოსილებებსაც: თვითმმართველობის ორგანოები უფლებამოსილნი არიან განახორციელონ ნებისმიერი საქმიანობა, რომელიც არ გამოირიცხება მათი კომპეტენციიდან ან რომლის განხორციელების განსაკუთრებული უფლებამოსილება მინიჭებული არ აქვს ხელისუფლების რომელიმე სხვა ორგანოს.

თვითმმართველი ერთეულის უმნიშვნელოვანეს ფუნქციას ადგილობრივი სოციალური და ეკონომიკური ინფრასტრუქტურის განვითარება და მოსახლეობისთვის საზოგადოებრივი და კომუნალური მომსახურების გაწევა წარმოადგენს. „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია“ უშვებს თვითმმართველ ერთეულებზე სხვა სახელისუფლებო რგოლების უფლებამოსილებათა დელეგირების შესაძლებლობას. ამასთან, დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელებისას, თვითმმართველი ერთეული უნდა

სარგებლობდეს ფართო დისკრეციით მადლეგირებელი ორგანოს მითითებების ფარგლებში, რამაც მას საშუალება უნდა მისცეს, დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელება ადგილობრივ პირობებსა და მოთხოვნებს მიუსადაგოს.

თვითმმართველობის საფინანსო-ეკონომიკური საფუძვლები თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზების აუცილებელ პირობას წარმოადგენს თვითმმართველი ერთეულის საკუთარი ქონების, აგრეთვე სხვა სახელისუფლო რგოლების ბიუჯეტებისგან დამოუკიდებელი ბიუჯეტის არსებობა. ამასთან, „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ მე-9 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების ფინანსური სახსრების ნაწილი მაინც უნდა შემოდიოდეს ადგილობრივი გადასახადებიდან და მოსაკრებლებიდან, რომელთა განაკვეთებსაც, კანონმდებლობით დადგენილ ფარგლებში, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები უნდა განსაზღვრავდნენ.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია“ ხელმოწერი სახელმწიფოებისგან მოითხოვს ფინანსურად სუსტი თვითმმართველი ერთეულების სასარგებლოდ ფინანსური გამოთანაბრების პოლიტიკის გატარებას, რამაც მთელი ქვეყნის მასშტაბით ადგილობრივი თვითმმართველობის თანაბრად ეფექტიანი განხორციელება უნდა უზრუნველყოს.

მუნიციპალური ზედამხედველობის ზოგადი პრინციპები განისაზღვრება „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ მე-8 მუხლით. ქარტიის მოცემული ნორმის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის

სახელმწიფო ზედამხედველობა შეიძლება ხორციელდებოდეს მხოლოდ კონსტიტუციით ან კანონით განსაზღვრული პროცედურების შესაბამისად და აღნიშნული აქტებით განსაზღვრულ შემთხვევებში. ამასთან, თვითმმართველი ერთეულის მიერ ექსკლუზიური უფლებამოსილებების სფეროში განხორციელებულ საქმიანობაზე ზედამხედველობა უნდა ატარებდეს მხოლოდ სამართლებრივი ზედამხედველობის ხასიათს.

მიზანშეწონილობის მოტივით ზედამხედველობა დასაშვებია მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების სფეროში.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე ზედამხედველობის განხორციელებისას, ზედამხედველობის ორგანომ უნდა დაიცვას პროპორციულობის (ზომიერების) პრინციპი: ზედამხედველობის ორგანოს ჩარევა უნდა შეესაბამებოდეს იმ ინტერესების მნიშვნელობას, რომელთა დაცვასაც იგი ისახავს მიზნად.

ბოლოს, დაუშვებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე განხორციელდეს წინასწარი, აპრიორი ზედამხედველობა: თვითმმართველობის ორგანოების სამართლებრივი აქტების პროექტების მიმართ ზედამხედველობის განხორციელება, აგრეთვე თვითმმართველობის ორგანოების დავალდებულება ზედამხედველობის ორგანოებთან წინასწარი კონსულტაციების წარმოებაზე ეწინააღმდეგება „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ პრინციპებს.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის მარეგულირებელ სამართლებრივ წყაროთა შორის უპირველესი ადგილი, ბუნებრივია, საქართველოს 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციას უჭირავს. საქართველოს კონსტიტუციის მე-2 მუხლის მე-4 პუნქტი განამტკიცებს იმ უმთავრეს პირობებს, რომლებიც საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპის რეალიზებას უდევს საფუძვლად: „საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ თვითმმართველობის მეშვეობით სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღახავად. ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების ხელმძღვანელთა თანამდებობა არჩევითია. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის წესი, უფლებამოსილება და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობა განისაზღვრება ორგანული კანონით“.

საქართველოს კონსტიტუციის 28-ე მუხლი განამტკიცებს ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საყოველთაოობისა და არჩევნებში ნების თავისუფალი გამოვლენის პრინციპებს. საქართველოს კონსტიტუციის 73-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ი“ ქვეპუნქტი კი, საქართველოს პრეზიდენტს ანიჭებს უფლებამოსილებას, პარლამენტის თანხმობით შეაჩეროს თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტების იერარქიაში მეორე ადგილი უჭირავს „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ ქარტიას“, რომელიც საქართველოს პარლამენტის მიერ, გარკვეული დათქმებით, 2004 წლის 26 ოქტომბერს იქნა რატიფიცირებული.

საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების სამართლებრივი საფუძვლები განისაზღვრება „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით, რომელიც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო 2005 წლის 16 დეკემბერს, ხოლო ამოქმედდა 2006 წლის ოქტომბერში, საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისიის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის 5 ოქტომბრის არჩევნების შედეგების ოფიციალურად გამოცხადების დღეს.

ქ. თბილისში ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების წესი და თვითმმართველობის ორგანოების უფლებამოსილებები ცალკე განისაზღვრება საქართველოს კანონით „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“. გარდა ამისა, ადგილობრივი თვითმმართველობის მარეგულირებელი ძირითადი კანონების პაკეტს განეკუთვნება:

საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ქონების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის

სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ“;

საქართველოს კანონი „ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს – საკრებულოს წევრის სტატუსის შესახებ“;

„საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“;

საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, რომლითაც განისაზღვრება მუნიციპალური საჯარო სამსახურის განხორციელების წესი და პირობები;

„საქართველოს საგადასახადო კოდექსი“;

მოსაკრებლების სისტემის მარეგულირებელი საკანონმდებლო აქტების პაკეტი;

საქართველოს კანონი „საგადასახადო, არასაგადასახადო და კაპიტალური შემოსავლების ბიუჯეტებს შორის განაწილების შესახებ“;

საქართველოს კანონი „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ და საქართველოს

სახელმწიფო ბიუჯეტის ყოველწლიური კანონები.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის

ამოქმედებამდე – 2006 წლის ოქტომბრამდე, საქართველოში დანერგილი იყო ადგილობრივი ხელისუფლების განხორციელების შერეული სისტემა: რაიონებისა და დიდი

ქალაქების დონეზე ადგილობრივ ხელისუფლებას ახორციელებდნენ ადგილობრივი მმართველობის ორგანოები – გამგეობები და მერები. რაიონის პირველი პირები – გამგებლები და მერები ინიშნებოდნენ საქართველოს პრეზიდენტის მიერ და ანგარიშვალდებულნი იყვნენ საქართველოს პრეზიდენტის წინაშე. რაიონის, ქალაქის ხელისუფლება არსებითად შედგებოდა ცენტრალური ხელისუფლების მმართველობის ორგანოების ტერიტორიული დანაყოფებისგან (მაგ. რაიონის საფინანსო საქმეთა მართვას უზრუნველყოფდა საფინანსო განყოფილება, რომელიც საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს ტერიტორიულ ორგანოს წარმოადგენდა და ა.შ.). შესაბამისად, ადგილობრივი ხელისუფლება არ სარგებლობდა ადმინისტრაციული ავტონომიით სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებისგან. სოფლების, თემების, დაბების და მცირე ქალაქების დონეზე ადგილობრივი ხელისუფლება ხორციელდებოდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ. საქართველოში 2006 წლამდე მოქმედებდა 979 თვითმმართველი ერთეული.

ბუნებრივია, მცირე დასახლებების დონეზე ადგილობრივი თვითმმართველობის არსებობა შეესაბამებოდა თვითმმართველობის იდეალურ მოდელს, რომელიც ადგილობრივი ხელისუფლების მოსახლეობასთან მაქსიმალურ სიახლოვეს მოითხოვს. თუმცა, მეორე მხრივ, საქართველოში 2006 წლამდე მოქმედი თვითმმართველი ერთეულები, მეტწილად შესაბამისი მატერიალური რესურსების არარსებობის გამო, რეალურად მოკლებულნი იყვნენ უნარს, განეხორციელებინათ მათთვის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილებები.

აღნიშნულის გათვალისწინებით, კანონმდებელმა მიიღო პრინციპული გადაწყვეტილება, გაეუქმებინა სოფლის, თემის, დაბისა და მცირე ქალაქის დონეზე შექმნილი თვითმმართველი ერთეულები და მთელი ქვეყნის მასშტაბით ადგილობრივი ხელისუფლების ერთდონიანი სისტემა შემოედო. „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს 2005 წლის 16 დეკემბრის ორგანული კანონით გაუქმდა სოფლის, თემის, დაბის და მცირე ქალაქის დონის თვითმმართველი ერთეულები. პარალელურად გაუქმდა ადგილობრივი მმართველობა და მმართველობის ორგანოები რაიონებისა და დიდი ქალაქების დონეზე.

2006 წლის 5 ოქტომბრის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადების დღიდან, საქართველოში მოქმედებს თვითმმართველობაზე დაფუძნებული ერთდონიანი ადგილობრივი ხელისუფლების სისტემა, რომელიც 69 თვითმმართველ ერთეულს აერთიანებს. ყოფილი რაიონების, აგრეთვე კონფლიქტურ რეგიონებში არსებული 4 თვითმმართველი თემის (აჟარის თემი აფხაზეთში, ქურთის, ერედვის და თიღვის თემები ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე) ბაზაზე შეიქმნა 64 მუნიციპალიტეტი, ხოლო დიდი ქალაქების მმართველობის ბაზაზე დაფუძნდა 5 თვითმმართველი ქალაქი – თბილისი, რუსთავი, ქუთაისი, ბათუმი და ფოთი.

დეცენტრალიზაციის პროცესი არ შეეხო სახელმწიფო ხელისუფლების ისეთ უმნიშვნელოვანეს სტრუქტურებს, როგორებიცაა – პოლიცია, საგადასახადო სამსახური, ზოგადი,

უმაღლესი პროფესიული და უმაღლესი განათლების დაწესებულებათა სისტემა, აგრეთვე სამოქალაქო და საჯარო რეესტრის სააგენტოები.

თვითმმართველი ერთეული არის საჯარო სამართლის იურიდიული პირი. მას გააჩნია საკუთარი ქონება და ბიუჯეტი. თვითმმართველ ერთეულს შეიძლება ჰქონდეს გერბი, დროშა და სხვა სიმბოლოები, რომლებსაც საქართველოს პრეზიდენტთან არსებული ჰერალდიკური კომისიის თანხმობით ადგენს თვითმმართველი ერთეულის საკრებულო. დასახლებას ან დასახლებათა ერთობლიობას თვითმმართველი ერთეულის სტატუსს ანიჭებს საქართველოს პარლამენტი საქართველოს მთავრობის წარდგინებით. ამასთან, საქართველოს მთავრობა უფლებამოსილია მიმართოს საქართველოს პარლამენტს თვითმმართველი ერთეულის შექმნის ან გაუქმების, აგრეთვე თვითმმართველი ერთეულის საზღვრების შეცვლის წინადადებით მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის (ერთეულების) საკრებულოსთან (საკრებულოებთან) ან მოსახლეობასთან კონსულტაციის ან თვითმმართველი ერთეულის (ერთეულების) საკრებულოს (საკრებულოების) წარდგინების საფუძველზე. პარლამენტის გადაწყვეტილება თვითმმართველი ერთეულის შექმნის, გაუქმების ან მისი საზღვრების შეცვლის თაობაზე ფორმდება პარლამენტის დადგენილებით.

თვითმმართველი ერთეულის შექმნის საფუძველია:

ა) თვითმმართველი ერთეულის გაყოფა ორ ან მეტ თვითმმართველ ერთეულად;

ბ) ორი ან მეტი ურთიერთმოსაზღვრე თვითმმართველი ერთეულის გაერთიანება ერთ თვითმმართველ ერთეულად.

თვითმმართველი ერთეულის გაუქმების საფუძველია:

ა) ორი ან მეტი ურთიერთმოსაზღვრე თვითმმართველი ერთეულის გაერთიანება ერთ თვითმმართველ ერთეულად;

ბ) თვითმმართველი ერთეულის გაყოფა ორ ან მეტ თვითმმართველ ერთეულად.

ახლად შექმნილი თვითმმართველი ერთეულის რეგისტრაციას ახორციელებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო. გარდა ამისა, თვითმმართველი ერთეული, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, საჭიროებს საგადასახადო რეგისტრაციას შესაბამის საგადასახადო სამსახურში.

თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია 3 სახის უფლებამოსილებები. ესენია:

ა) ექსკლუზიური უფლებამოსილებები;

ბ) ნებაყოფლობითი უფლებამოსილებები;

გ) დელეგირებული უფლებამოსილებები.

1. თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიური კომპეტენციები დეტალურად არის განსაზღვრული „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-16 მუხლით. აღნიშნული ნორმის თანახმად, მუნიციპალიტეტისა და თვითმმართველი ქალაქის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს განეკუთვნება:

ა) თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებაში არსებული ქონების (მათ შორის, მიწის, ტყის და წყლის რესურსების) მართვა და განკარგვა საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით;

ბ) ადგილობრივი შესყიდვების განხორციელება;

გ) თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტის განხილვა და დამტკიცება, ბიუჯეტში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა;

დ) თვითმმართველი ერთეულის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პრიორიტეტების, პროგრამებისა და გეგმების დამტკიცება;

ე) ადგილობრივი გადასახადებისა და მოსაკრებლების შემოღება და მათი განაკვეთების დადგენა კანონით გათვალისწინებული ზღვრული ოდენობების ფარგლებში, ადგილობრივი მოსაკრებლების ამოღება;

ვ) მიწათსარგებლობის დაგეგმვა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ზონებად

(გამწვანების, დასვენების, სამრეწველო, სავაჭრო და სხვ.) დაყოფა; კანონით დადგენილი წესით მშენებლობის ნებართვის გაცემა, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის ფარგლებში მიმდინარე მშენებლობაზე ზედამხედველობა; თვითმმართველი ერთეულის სივრცით-ტერიტორიული მოწყობა;

ზ) ადგილობრივი სამგზავრო გადაზიდვების, გარევაჭრობისა და გარეერეკლამის განთავსების რეგულირება;

თ) მოსახლეობისთვის კომუნალური და სხვა საზოგადოებრივი მომსახურების გაწევა, მათ შორის – საბინაო-კომუნალური მომსახურების ტარიფის და მომსახურების წესების დადგენა; ავტომატური პარკირების ადგილების განსაზღვრა; ქუჩების დასუფთავება და განათება; წყალმომარაგების, სანიაღვრე მეურნეობის, კანალიზაციის, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების შეგროვებისა და უტილიზაციის სამუშაოთა წარმოების დაგეგმვა და განხორციელება; სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა;

ი) ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სფეროში რესურსების მობილიზება, შესაბამისი ღონისძიებების შემუშავება და განხორციელება;

კ) არქივების, ბიბლიოთეკების, მუზეუმების, საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო

დაწესებულებების და სხვა ადგილობრივი სოციალურ-კულტურული მნიშვნელობის ობიექტების საქმიანობის ხელშეწყობა;

ლ) სკოლამდელი და სკოლისგარეშე სააღმზრდელო დაწესებულებების არასამეწარმეო

(არაკომერციული) იურიდიული პირის ფორმით შექმნა;

მ) ადგილობრივი მნიშვნელობის გზების შენახვა და მშენებლობა;

ნ) თვითმმართველი ერთეულის სახანძრო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა;

ო) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე (გარდა საერთაშორისო და

შიდასახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საავტომობილო გზებისა) საგზაო მოძრაობის დაგეგმარება;

პ) შეკრებების, მიტინგებისა და დემონსტრაციების ჩატარებასთან დაკავშირებული საკითხების რეგულირება საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრული წესით;

ჟ) ქუჩებისა და მოედნების სახელდება და ნუმერაცია.

თვითმმართველი ერთეული ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს ახორციელებს დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. სახელმწიფოს მხრიდან თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებში ჩარევა დასაშვებია მხოლოდ კანონით პირდაპირ განსაზღვრულ შემთხვევებში, პროპორციულობის პრინციპის დაცვით. დაუშვებელია სახელმწიფო ორგანოების მიერ იმ უფლებამოსილებათა განხორციელება, რომლებიც ორგანული კანონით თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებად არის გამოცხადებული.

მაგალითად, საქართველოს პარლამენტი, საქართველოს პრეზიდენტი და ა.შ. არ არიან უფლებამოსილნი სახელი შეუცვალონ ქ. თბილისში რომელიმე ქუჩას, რადგან „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის თანახმად, ქუჩების სახელდება თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ კომპეტენციას წარმოადგენს.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-18 მუხლი განსაზღვრავს თვითმმართველი

ერთეულის ნებაყოფლობით უფლებამოსილებებს. აღნიშნული რეგულირების თანახმად, „თვითმმართველ ერთეულს უფლება აქვს საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ ფარგლებში, საკუთარი ინიციატივით მიიღოს სოციალური, კულტურული და საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების გადაწყვეტილება იმ საკითხზე, რომელიც კანონის თანახმად არ განეკუთვნება თვითმმართველი ერთეულის ექსკლუზიურ უფლებამოსილებას ან სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს უფლებამოსილებას და არ არის აკრძალული თვითმმართველი ერთეულისთვის“.

ორგანული კანონის მოცემული მუხლი ეწინააღმდეგება „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ ქარტიას“, რომლის თანახმადაც თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია განახორციელოს ნებისმიერი საქმიანობა, რომელიც მას აკრძალული არ აქვს კანონით ან რომელიც არ განეკუთვნება სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ (ექსკლუზიურ) კომპეტენციას.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მიმართ „ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ უპირატესი იურიდიული ძალიდან გამომდინარე, შეგვიძლია მივიჩნიოთ, რომ საქართველოში თვითმმართველი ერთეულის ნებაყოფლობითი უფლებამოსილებების სფერო არ შემოიფარგლება სოციალური, კულტურული და საგანმანათლებლო ინფრასტრუქტურის შექმნისა და განვითარების თაობაზე გადაწყვეტილებების მიღებით:

თვითმმართველი ერთეული უფლებამოსილია განხორციელოს ნებისმიერი საქმიანობა, რომლის განხორციელება მისთვის აკრძალული არ არის საქართველოს კანონმდებლობით და რომელიც არ განეკუთვნება სახელმწიფოს, აგრეთვე აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს.

თვითმმართველი ერთეულის დელეგირებული უფლებამოსილებები წარმოადგენს სახელმწიფო მმართველობის ორგანოების მიერ თვითმმართველი ერთეულისთვის გადაცემულ უფლებამოსილებებს. უფლებამოსილებათა დელეგირება შეიძლება განხორციელდეს ა) საქართველოს საკანონმდებლო აქტის ან ბ) ხელშეკრულების საფუძველზე.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის მე-18 მუხლის მე-2 პუნქტი მკაფიოდ მოითხოვს, რომ კომპეტენციის დელეგირებას თან უნდა სდევდეს თვითმმართველი ერთეულისთვის შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსების გადაცემა. თვითმმართველი ერთეული დელეგირებულ უფლებამოსილებებს ახორციელებს მადელეგირებელი ორგანოს მითითებების შესაბამისად. თუმცა, აღნიშნული მითითებების ფარგლებში, თვითმმართველობის ორგანოები სარგებლობენ ფართო დისკრეციით, დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელებისას ისინი გადაწყვეტილებებს იღებენ დამოუკიდებლად და საკუთარი პასუხისმგებლობით. თვითმმართველობის ორგანოების მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების სფეროში მიღებული სამართლებრივი აქტების გაუქმება კანონიერებისა და

მიზანშეწონილობის მოტივით დასაშვებია მხოლოდ სახელმწიფო ზედამხედველობის წესით ან სასამართლო გადაწყვეტილებით.

ამჟამად, თვითმმართველი ერთეულებისთვის კანონით დელეგირებულია მხოლოდ სამხედრო გაწვევის ორგანიზებისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის უფლებამოსილებები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები თვითმმართველი ერთეულის მართვას უზრუნველყოფს წარმომადგენლობითი ორგანო – საკრებულო და აღმასრულებელი ორგანო – გამგეობა (მერია). თვითმმართველი ერთეულის ხელმძღვანელია საკრებულოს თავმჯდომარე. ქ. თბილისის თვითმმართველობის პირველ პირს, გამონაკლისის სახით, წარმოადგენს აღმასრულებელი ორგანოს ხელმძღვანელი – მერი.

საკრებულო შედგება თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეთა მიერ საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით, პირდაპირი, საყოველთაო, თანასწორი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, ფარული კენჭისყრით, 4 წლის ვადით არჩეული წევრებისგან.

თვითმმართველი ქალაქის საკრებულო აერთიანებს შესაბამის ქალაქში პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეულ 10 და მაჟორიტარული წესით არჩეულ 5 წევრს. მუნიციპალიტეტის საკრებულო აერთიანებს მუნიციპალიტეტის მთელ ტერიტორიაზე პროპორციული სისტემის საფუძველზე არჩეულ 10 და მუნიციპალიტეტში შემავალი ყოველი თემიდან მაჟორიტარული წესით არჩეულ თითო წევრს.

ქ. თბილისის საკრებულო აერთიანებს პროპორციული წესით არჩეულ 12 და მაჟორიტარული წესით არჩეულ 25 წევრს. საკრებულოს თანამდებობის პირები არიან საკრებულოს თავმჯდომარე, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილე, საკრებულოს კომისიებისა და ფრაქციების თავმჯდომარეები.

საკრებულოს თავმჯდომარე არის საკრებულოს და თვითმმართველი ერთეულის ხელმძღვანელი (გარდა ქ. თბილისისა). იგი ახორციელებს საკრებულოს წარმომადგენლობით უფლებამოსილებებს – წარმოადგენს თვითმმართველ ერთეულს და მოქმედებს თვითმმართველი ერთეულის სახელით ოფიციალურ ურთიერთობებში, ხელს აწერს საკრებულოს და თვითმმართველი ერთეულის სახელით დადებულ ხელშეკრულებებსა და შეთანხმებებს, ხელს აწერს საკრებულოს დადგენილებებს, განკარგულებებს და სხვა ოფიციალურ დოკუმენტებს. საკრებულოს თავმჯდომარე საერთო კოორდინაციას უწევს თვითმმართველი ერთეულის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების და თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის პროექტების მომზადებას და დამტკიცებული პროგრამებისა და ბიუჯეტის შესრულებას. საკრებულოს თავმჯდომარე ანგარიშვალდებულია მხოლოდ საკრებულოს წინაშე. შესაბამისად, მისი თანამდებობიდან გადაყენების უფლება აქვს მხოლოდ საკრებულოს.

საკრებულოს სტრუქტურა მოიცავს საკრებულოს ბიუროს, საკრებულოს კომისიებს, საკრებულოს ფრაქციებს და საკრებულოს დროებით სამუშაო ჯგუფებს. საკრებულოს ბიურო შედგება საკრებულოს თავმჯდომარის, საკრებულოს

თავმჯდომარის მოადგილის, საკრებულოს კომისიებისა და ფრაქციების თავმჯდომარეებისგან. ბიუროს ძირითადი ფუნქციებია საკრებულოს საქმიანობის დაგეგმვის ხელშეწყობა (საკრებულოს სხდომის დღის წესრიგის, საკრებულოს სამუშაო გეგმისა და სამუშაო პროგრამის პროექტების შედგენა), საკრებულოს კომისიებისა და დროებითი სამუშაო ჯგუფების მუშაობის კოორდინაციის უზრუნველყოფა, აგრეთვე კონკურსის წესით გამგებლის (მერის) კანდიდატურის შერჩევა და მისი საკრებულოსთვის წარდგენა.

საკრებულოს კომისიები იქმნება საკრებულოში საკითხების წინასწარი მომზადების, გადაწყვეტილებათა შესრულებისთვის ხელისშეწყობის, აგრეთვე გამგეობის (მერიის) და მისი სტრუქტურული ერთეულების კონტროლის მიზნით.

საკრებულოში შეიძლება შეიქმნას არა უმეტეს 5 კომისიისა. დროებითი სამუშაო ჯგუფი იქმნება ცალკეულ საკითხთა შესწავლის მიზნით, არა უმეტეს 3 თვის უფლებამოსილების ვადით. საკრებულოს ფრაქცია წარმოადგენს საკრებულოს არა ნაკლებ 3 წევრის ნებაყოფლობით გაერთიანებას. ფრაქციის ჩამოყალიბება შესაძლებელია როგორც პარტიულ, ისე არაპარტიულ საფუძველზე. ამასთან, კანონი დაუშვებლად აცხადებს ფრაქციის შექმნას ეროვნული, ტერიტორიული ან სხვა კერძო (რელიგიური, პროფესიული და ა.შ.) ნიშნით.

საკრებულოს წევრი არის მუნიციპალიტეტის მთელი მოსახლეობის წარმომადგენელი. საკრებულოს წევრის უფლებამოსილება იწყება მისი უფლებამოსილების ცნობის დღიდან და მთავრდება ახალარჩეული საკრებულოს პირველი

შეკრებისთანავე ან ამ წევრის უფლებამოსილების ვადამდე შეწყვეტისას. საკრებულოს წევრები უფლებამოსილებებს ახორციელებენ სამსახურებრივი საქმიანობისგან მოუწყვეტლად და უსასყიდლოდ. ანაზღაურებადია მხოლოდ საკრებულოს თანამდებობის პირების – საკრებულოს თავმჯდომარის, საკრებულოს თავმჯდომარის მოადგილის, საკრებულოს კომისიებისა და ფრაქციების თავმჯდომარეების საქმიანობა. საკრებულოს წევრს უფლება არ აქვს – (ა) იყოს სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრი; (ბ) იმუშაოს სასამართლო ხელისუფლების, შინაგან საქმეთა და თავდაცვის სამინისტროების ორგანოებში; (გ) იმუშაოს იმ სახელმწიფო ორგანოში, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად სახელმწიფო ზედამხედველობას უწევს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს; (დ) იმუშაოს თვითმმართველი ერთეულის გამგეობაში (მერიაში); (ე) მონაწილეობა მიიღოს თვითმმართველი ერთეულის საწარმოების მართვაში (იყოს დირექტორი, დირექტორის მოადგილე, სამეთვალყურეო ან დირექტორთა საბჭოს წევრი და სხვ.), აგრეთვე შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით დაფინანსებული დაწესებულების დირექტორი ან დირექტორის მოადგილე; (ვ) იმუშაოს საკრებულოს აპარატში.

საკრებულოს საქმიანობის ორგანიზაციულ უზრუნველყოფას ახორციელებს საკრებულოს აპარატი, რომლის სტრუქტურას და უფლებამოსილებებს განსაზღვრავს საკრებულო. საკრებულოს აპარატის უფროსს და აპარატის მოსამსახურეებს თანამდებობაზე

ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს საკრებულოს თავმჯდომარე.

საკრებულოს გააჩნია წარმომადგენლობითი ორგანოებისთვის დამახასიათებელი უფლებამოსილებები: საკრებულო იღებს ნორმატიულ აქტებს და შესაბამისად, განსაზღვრავს თვითმმართველი ერთეულის განვითარების პროგრამას და პრიორიტეტებს; იგი უფლებამოსილია განსაზღვროს თვითმმართველი ერთეულის საქმიანობის საფინანსო-ეკონომიკური საფუძვლები – განიხილოს და მიიღოს თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი, დაადგინოს თვითმმართველი ერთეულის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პერსპექტიული გეგმები და პროგრამები, შემოიღოს ადგილობრივი გადასახადები და მოსაკრებლები, დაადგინოს კომუნალური და სხვა საზოგადოებრივი მომსახურების ტარიფები, დაადგინოს თვითმმართველი ერთეულის ქონების მართვისა და განკარგვის წესი; საკრებულო ირჩევს გამგებელს (მერს) და ახორციელებს კონტროლს თვითმმართველი ერთეულის აღმასრულებელი ორგანოს საქმიანობაზე.

საკრებულოს მორიგი სხდომები იმართება თვეში ერთხელ მაინც (ქ. თბილისის საკრებულოს მორიგი სხდომები იმართება 3 თვეში ერთხელ მაინც). საკრებულოს თავმჯდომარე ვალდებულია მოთხოვნის ან წინადადების მიღებიდან 1 კვირის ვადაში მოიწვიოს საკრებულოს რიგგარეშე სხდომა:

ა) საკრებულოს თავმჯდომარის წინადადებით;

ბ) გამგებლის (მერის) წინადადებით;

გ) საკრებულოს სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მესამედის მოთხოვნით;

დ) საკრებულოს ფრაქციის წინადადებით;

ე) თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა საერთო რაოდენობის არანაკლებ 3%-ის მოთხოვნით.

აღნიშნულ ვადაში სხდომის არმოწვევის შემთხვევაში, საკრებულო უფლებამოსილია მოწვევის გარეშე შეიკრიბოს. საკრებულოს სხდომა უფლებამოსილია, თუ მას ესწრება საკრებულოს სრული შემადგენლობის ნახევარზე მეტი. საკრებულოს სხდომები ღიაა. საკრებულოს სხდომა შეიძლება დახურულად გამოცხადდეს საკრებულოს განკარგულებით მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ სხდომაზე განსახილველ საკითხთან დაკავშირებული მონაცემების გახმაურება აკრძალული ან შეზღუდულია კანონით. მუნიციპალიტეტის აღმასრულებელი ორგანოა გამგეობა, ხოლო თვითმმართველი ქალაქის აღმასრულებელი ორგანოა მერია. გამგეობის (მერიის) ფუნქციაა საკრებულოს გადაწყვეტილებების აღსრულება.

გამგეობის (მერიის) საქმიანობას უძღვება გამგებელი (მერი). იგი არის ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო მოხელე, რომელსაც ირჩევს საკრებულო თავისი უფლებამოსილების ვადით. გამგებლის (მერის) კანდიდატურა შეირჩევა საკრებულოს ბიუროს მიერ ღია კონკურსის წესით. გამგებელს (მერს) საკრებულო ირჩევს სიითი შემადგენლობის უმრავლესობით.

გამგებელი (მერი) საკუთარი და გამგეობის (მერიის) საქმიანობისთვის ანგარიშვალდებული და პასუხისმგებელია მხოლოდ საკრებულოს წინაშე. შესაბამისად, გამგებლის (მერის) თანამდებობიდან გათავისუფლება შესაძლებელია მხოლოდ საკრებულოს გადაწყვეტილებით.

გამგებელი (მერი) არის გამგეობის (მერიის) ერთპიროვნული ხელმძღვანელი – აღმასრულებელ ორგანოში მხოლოდ მას აქვს სამართლებრივი აქტის გამოცემის და შესაბამისად, შესასრულებლად სავალდებულო გადაწყვეტილებების მიღების უფლება (გარდა ქ. თბილისისა). გამგებელი (მერი) სარგებლობს ფართო უფლებამოსილებებით გამგეობის (მერიის) საჯარო მოსამსახურეთა რეკრუტირების სფეროში: იგი „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად თანამდებობაზე ნიშნავს და თანამდებობიდან ათავისუფლებს გამგეობის (მერიის) უკლებლივ ყველა თანამშრომელს, იღებს გადაწყვეტილებებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მოხელეების წახალისების და მათთვის დისციპლინური პასუხისმგებლობის დაკისრების შესახებ.

ამასთან, საკრებულოს წევრს ეკრძალება გამგებლის (მერის) საქმიანობაში ჩარევა პერსონალურ საკითხებზე გადაწყვეტილების მიღებისას. გამგებლის (მერის) არყოფნისას, მის მიერ უფლებამოსილების განხორციელების შეუძლებლობის შემთხვევაში ან თანამდებობიდან მისი გადადგომისას ან განთავისუფლებისას, გამგებლის (მერის) მოვალეობას ასრულებს გამგებლის (მერის) პირველი მოადგილე, ხოლო მისი არყოფნისას – მოადგილე. იმ შემთხვევაში, თუ გამგებლის (მერის) პირველი

მოადგილე ან მოადგილე ვერ ახორციელებს გამგებლის (მერის) უფლებამოსილებას, გამგებლის (მერის) მოვალეობას ითავსებს საკრებულოს თავმჯდომარე. გამგეობის (მერიის) სტრუქტურა 42 მოიცავს გამგეობის (მერიის) სტრუქტურულ ერთეულებსა და გამგეობის (მერიის) ტერიტორიულ ორგანოებს. გამგეობის (მერიის) დებულებას, აგრეთვე სტრუქტურული ერთეულებისა და ტერიტორიული ორგანოების დებულებებს გამგებლის (მერის) წარდგინებით ამტკიცებს საკრებულო.

გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულები (სამსახურები, განყოფილებები და ა.შ.), როგორც წესი, იქმნება დარგობრივი ნიშნით. მათი ფუნქციაა შესაბამისი სფეროების მიხედვით საკრებულოს და გამგებლის (მერის) გადაწყვეტილებების აღსრულება. გამგეობას (მერიას) შეიძლება გააჩნდეს საკუთარი აპარატი, რომელიც იქმნება გამგეობის (მერიის) სტრუქტურული ერთეულის სტატუსით.

გამგეობის (მერიის) ტერიტორიული ორგანოები იქმნება თვითმმართველ ერთეულში შემავალ ადმინისტრაციულ ერთეულებში მართვის ოპტიმიზაციისა და მოსახლეობის კომუნალური და სხვა საზოგადოებრივი მომსახურებით უზრუნველყოფის მიზნით. გამგეობის (მერიის) ტერიტორიულ ორგანოს ხელმძღვანელობს გამგეობის (მერიის) რწმუნებული. რწმუნებული არის ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო მოხელე, რომელიც თავის უფლებამოსილებას ახორციელებს თვითმმართველ ერთეულში შემავალ დასახლებაში, დასახლებათა ჯგუფში ან დასახლების ნაწილში. იგი ანგარიშვალდებულია მხოლოდ გამგებლის (მერის) წინაშე.

სოფლის, თემის, დაბის და მცირე ქალაქის დონეზე თვითმმართველობის გაუქმების შემდეგ, თვითმმართველი ერთეულის ქმედითუნარიანობისა და სუბსიდიარობის პრინციპის უზრუნველყოფის საქმეში უმნიშვნელოვანესი როლი აკისრია გამგეობის (მერიის) ტერიტორიული ორგანოების ეფექტურ ფუნქციონირებას. ტერიტორიულმა ორგანოებმა და რწმუნებულებმა უნდა აღმოფხვრან ის დეფიციტი, რომელსაც საქართველოში მცირე დასახლებების დონეზე თვითმმართველი ერთეულების არარსებობა ქმნის. თვითმმართველი ერთეულების გამსხვილების პირობებში, სწორედ მათ უნდა უზრუნველყონ თვითმმართველობის ორგანოების მიერ მოქალაქეთთვის გაწეული მომსახურების ეფექტიანობა და ადგილობრივ ხელისუფლებასთან მოქალაქეთა მაქსიმალური სიახლოვე.

სხვა თვითმმართველი ერთეულებისგან განსხვავებით, ქ. თბილისის უმაღლესი თანამდებობის პირია არა საკრებულოს თავმჯდომარე, არამედ ქალაქის მერი. ქალაქის აღმასრულებელ ხელისუფლებას ეწოდება მერია. ამასთან, მერია წარმოადგენს არა თვითმმართველობის ორგანოს, არამედ თვითმმართველობის აღმასრულებელ ორგანოთა – ქალაქის მთავრობისა და ქალაქის რაიონების გამგეობების სისტემას. ქალაქის მთავრობა არის კოლეგიური აღმასრულებელი ორგანო, რომელიც, მისი კომპეტენციის ფარგლებში, უზრუნველყოფს საკრებულოსა და მერის გადაწყვეტილებების აღსრულებას, დედაქალაქის ბიუჯეტისა და სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამების შემუშავებასა და შესრულებას. მთავრობა შედგება მერის, მერის მოადგილეების, ქ. თბილისის საქალაქო

სამსახურების ხელმძღვანელებისა (გარდა კონტროლისა და ზედამხედველობის განმახორციელებელი საქალაქო სამსახურების ხელმძღვანელებისა) და ქალაქის რაიონების გამგებლებისგან.

თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების უფლებამოსილებები კანონმდებლობით მკაფიოდაა ერთმანეთისგან გამიჯნული. საკრებულო არის თვითმმართველი ერთეულის ერთადერთი ორგანო, რომელსაც ნორმატიული აქტების გამოცემის უფლებამოსილება გააჩნია (გარდა ქ. თბილისისა). შესაბამისად, მხოლოდ საკრებულოა აუფლებამოსილი, დაადგინოს მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების სამართლებრივი ნორმები. ამის საპირისპიროდ, გამგეობას (მერიას) მხოლოდ ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტების გამოცემის და შესაბამისად, ერთჯერადი ხასიათის ურთიერთობების რეგულირების პრეროგატივა გააჩნია.

ამასთან, საკრებულოსა და გამგეობას (მერიას) შორის მოქმედებს სუბორდინაციის პრინციპი. საკრებულო წარმოადგენს გამგეობის (მერიის) ზემდგომ ორგანოს. შესაბამისად, იგი უფლებამოსილია საკუთარი სამართლებრივი აქტით გააუქმოს გამგებლის (მერის) ნებისმიერი გადაწყვეტილება, გარდა იმ გამონაკლისი გადაწყვეტილებებისა, რომელთა მიღება გამგეობის (მერიის) განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას წარმოადგენს. გამგებლის (მერის) განსაკუთრებულ კომპეტენციებს განეკუთვნება:

ა) თვითმმართველი ერთეულის ყოველწლიური ბიუჯეტის პროექტის მომზადება და საკრებულოსთვის დასამტკიცებლად წარდგენა;

ბ) დამტკიცებულ ბიუჯეტში ცვლილებების შეუტანლად, ერთი საბიუჯეტო ორგანიზაციის ეკონომიკური კლასიფიკაციის მუხლებს შორის წლიური ბიუჯეტით ამ ორგანიზაციისთვის დამტკიცებული ასიგნების 10%-ის ფარგლებში თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტით გამოყოფილი ასიგნების გადანაწილება;

გ) საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში პერსონალურ საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღება. „საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ საქართველოს კანონი დეტალურად განსაზღვრავს და ერთმანეთისგან მკაფიოდ მიჯნავს ქ. თბილისის წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების უფლებამოსილებებს.

„საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონის ძალით, საქართველოში მოქმედებს საჯარო სამსახურის ერთიანი სისტემა, რომელიც მუნიციპალურ საჯარო სამსახურსაც მოიცავს. საჯარო მოსამსახურეთა რეკრუტირების ერთიანი წესის არსებობა ემსახურება ქვეყნის მასშტაბით საჯარო სამსახურის ორგანიზების ერთიანი პოლიტიკის განსაზღვრას და არ არღვევს მოხელეთა რეკრუტირების სფეროში თვითმმართველი ერთეულის ავტონომიის პრინციპს.

თვითმმართველ ერთეულს გააჩნია საკუთარი ქონება, რომელზეც ვრცელდება სამოქალაქო-სამართლებრივი საკუთრების რეჟიმი. ქონებაზე საკუთრების უფლების განხორციელებისას

თვითმმართველი ერთეული დამოუკიდებელია. სახელმწიფოს მიერ თვითმმართველი ერთეულისთვის გადაცემული ქონების მიმართ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს უფლებები და მოვალეობები შეიძლება განისაზღვროს მათ შორის დადებული ხელშეკრულებით.

თვითმმართველი ერთეულის ქონებას განეკუთვნება ქონება, რომელსაც თვითმმართველ ერთეულს საკუთრებაში გადასცემს სახელმწიფო ან რომელსაც თვითმმართველი ერთეული შექმნის ან შეიძენს საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით. თვითმმართველი ერთეულის ქონება რეგისტრირდება საჯარო რეესტრში.

თვითმმართველ ერთეულს სახელმწიფო ქონებას საკუთრებაში გადასცემს საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო შესაბამისი საკრებულოს თხოვნის საფუძველზე.

საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო წარმოდგენილ თხოვნაზე იღებს დასაბუთებულ, დადებით ან უარყოფით გადაწყვეტილებას და წერილობით აცნობებს თხოვნის წარმომდგენს მისი წარმოდგენიდან 3 თვის განმავლობაში. აღნიშნული გადაწყვეტილება მიღებიდან 10 დღის ვადაში გადაეცემა საქართველოს მთავრობას დასამტკიცებლად. თუ მთავრობა 6 თვის განმავლობაში არ მიიღებს გადაწყვეტილებას, თხოვნაში აღნიშნული ქონება ჩაითვლება თვითმმართველი ერთეულისთვის საკუთრებაში გადაცემულ ქონებად. სახელმწიფო საკუთრებაში არსებული ქონება

თვითმმართველ ერთეულს საკუთრებაში გადაეცემა უსასყიდლოდ.

თვითმმართველ ერთეულს დელეგირებული უფლებამოსილებების განსახორციელებლად შეიძლება გადაეცეს სახელმწიფო ქონება სარგებლობის უფლებით. თვითმმართველი ერთეულის ქონება იყოფა ორ კატეგორიად – ძირითად (განუსხვისებელ) და „დამატებით ქონებად“.

სახელმწიფოს მიერ თვითმმართველი ერთეულისთვის გადასაცემი ძირითადი ქონების სახეობების ნუსხა მტკიცდება საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულებით. თვითმმართველი ერთეულის ძირითადი ქონების გასხვისება შესაძლებელია მხოლოდ საკრებულოს დადგენილებით და მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ ახალი ქონების შექმნით ან შეძენით არსებულმა ქონებამ დაკარგა თავისი ფუნქციური დანიშნულება. დაუშვებელია თვითმმართველი ერთეულის ძირითადი ქონების გამოყენება კრედიტორთა მოთხოვნის უზრუნველსაყოფად. თვითმმართველი ერთეულის დამატებითი ქონების გასხვისება შესაძლებელია საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

თვითმმართველი ერთეულის ქონებრივ უფლებებს თვითმმართველი ერთეულის სახელით ახორციელებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები. თვითმმართველი ერთეულის ქონებაზე ქონებრივი უფლებების განხორციელების შედეგად შემოსული თანხები მთლიანად ირიცხება შესაბამისი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტში.

დღეისთვის თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში აქვს ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონების ძალზე მცირე ნაწილი. ძირითადად ესაა – ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები, ხიდები, გვირაბები, ქუჩები, მიწისქვეშა გადასასვლელები, ტროტუარები, შუქნიშნები, გარე განათების კონსტრუქციები, მოედნები, სკვერები, ბულვარები, შადრევნები, პარკები, მწვანე ნარგავები და ნაპირსამაგრი ნაგებობები, რომლებიც თვითმმართველი ერთეულის საკუთრებად გამოცხადებულია, „ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-2 მუხლის მე-5 პუნქტის ძალით. უახლოეს მომავალში თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში უნდა გადაეცეს ადგილობრივი მნიშვნელობის ადმინისტრაციული შენობა-ნაგებობები და მათში განთავსებული მოძრავი ქონება, მიწის და ტყის რესურსები, არქივები, ბიბლიოთეკები, საგანმანათლებლო და სააღმზრდელო დაწესებულებები და ა.შ.

თვითმმართველ ერთეულს აქვს საკუთარი დამოუკიდებელი ბიუჯეტი. თვითმმართველი ერთეული სარგებლობს ფისკალური ავტონომიით: მას გააჩნია კანონით განსაზღვრული საკუთარი შემოსულობები და დამოუკიდებლად განსაზღვრავს საკუთარ უფლებამოსილებათა განხორციელების ხარჯებს. სახელმწიფო ხელისუფლებას, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლებებს არ აქვთ უფლება ჩაერიონ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საბიუჯეტო უფლებამოსილებებში. თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტი დამოუკიდებელია როგორც სხვა თვითმმართველი ერთეულის,

ისე საქართველოს სახელმწიფო, აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ბიუჯეტებისგან.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ყოველწლიური ბიუჯეტის პროექტს ამზადებს და საკრებულოს დასამტკიცებლად წარუდგენს თვითმმართველი ერთეულის გამგეობა (მერია). თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტს შეადგენს საკუთარი შემოსულობები და არასაკუთარი სახსრები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის საკუთარი შემოსულობებია:

ა) ადგილობრივი გადასახადები (დღეისთვის საქართველოს კანონმდებლობა იცნობს ადგილობრივი გადასახადის ერთადერთ სახეს – ქონების გადასახადს);

ბ) ადგილობრივი მოსაკრებლები და საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა არასაგადასახადო შემოსავლები;

გ) კაპიტალური შემოსავლები;

დ) გამოთანაბრებითი ტრანსფერი;

ე) გრანტი;

ვ) სესხი (თვითმმართველ ერთეულს შეუძლია აიღოს სესხი მხოლოდ საქართველოს მთავრობისგან ან საქართველოს მთავრობის ნებართვით, კანონმდებლობით დადგენილი წესით);

ზ) საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული სხვა შემოსავლები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის არასაკუთარი სახსრებია:

ა) მიზნობრივი ტრანსფერი;

ბ) სპეციალური ტრანსფერი;

ბ) სუბსიდია, სუბვენცია;

დ) დელეგირებული უფლებამოსილებებისთვის მიღებული გრანტი;

ე) დონორებისგან მიღებული მიზნობრივი შემოსულობები;

ვ) ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტისთვის განკუთვნილი საერთო- სახელმწიფოებრივი გადასახადები და მოსაკრებლები.

ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ბიუჯეტის შედგენის ზოგადი წესი განისაზღვრება „საქართველოს საბიუჯეტო სისტემის შესახებ“ საქართველოს კანონით. აღნიშნული კანონი უზრუნველყოფს ადგილობრივი ბიუჯეტების შედგენისას ერთიანი საბიუჯეტო კლასიფიკაციის გამოყენებას, ბიუჯეტის პროექტის მომზადებისა და ბიუჯეტის შესრულების ანგარიშგების ერთიანი წესის არსებობას და ქვეყნის მასშტაბით საბიუჯეტო პროცესის ზოგადი პრინციპების ერთიანობას.

თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების სამართლებრივი აქტები თვითმმართველი ერთეულის სამართლებრივი აქტებია:

ა) საკრებულოს ნორმატიული აქტი – საკრებულოს დადგენილება.
ქ. თბილისში ნორმატიული სამართლებრივი აქტის გამოცემის უფლება აქვთ აგრეთვე ქალაქის მერს, ქალაქის მთავრობას და ქალაქის რაიონების გამგებლებს. ქ. თბილისის საკრებულოს ნორმატიულ აქტს ეწოდება საკრებულოს გადაწყვეტილება;

ბ) საკრებულოს თავმჯდომარის ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი – საკრებულოს თავმჯდომარის ბრძანება;

გ) საკრებულოს ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი – საკრებულოს განკარგულება;

დ) გამგებლის (მერის) ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტი – გამგებლის (მერის) ბრძანება.

ქ. თბილისში ინდივიდუალურ-სამართლებრივ აქტებს გამოსცემენ: საკრებულო, მთავრობა, საკრებულოს თავმჯდომარე, მერი, საკრებულოს აპარატისა და მერიის ადმინისტრაციის უფროსები, გამგებლები და საქალაქო სამსახურების ხელმძღვანელები.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების მიერ თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში მიღებული გადაწყვეტილებები სავალდებულოა შესასრულებლად თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისთვის და ადმინისტრაციული ორგანოსთვის.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების სამართლებრივი აქტი შეიძლება შეცვალოს მხოლოდ ამ აქტის მიმღებმა ორგანომ ან თანამდებობის

პირმა. საკრებულოს გადაწყვეტილება, როგორც წესი, შეიძლება გაუქმდეს მხოლოდ მისივე გადაწყვეტილებით ან სასამართლო წესით. გამგებლის (მერის) სამართლებრივი აქტების შეჩერებისა და გაუქმების უფლება აქვს საკრებულოს, აგრეთვე სასამართლოს – საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით.

გარდა ამისა, თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების სამართლებრივი აქტების შეჩერება და გაუქმება დასაშვებია “ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ” საქართველოს კანონით დადგენილი წესით.

საქართველოში დღეს მოქმედებს “ნორმატიული აქტების შესახებ” საქართველოს კანონითა და “ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით” დარეგულირებული სამართლებრივი აქტების ერთიანი სისტემა, სამართლებრივი აქტების მომზადების, მიღების (გამოცემის), გამოქვეყნების, მოქმედების, აღრიცხვისა და სისტემატიზაციის ერთიანი წესი. ამგვარი საერთო რეგულირება მიზნად ისახავს საქართველოს სამართლებრივი აქტების სისტემის მტკიცე მოწესრიგებას და არ არღვევს თვითმმართველი ერთეულის სამართალშემოქმედებითი ავტონომიის პრინციპს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის მიზანია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა და თანამდებობის პირების საქმიანობის კანონიერებისა და მიზანშეწონილობის უზრუნველყოფა. მიზანშეწონილობის მოტივით ზედამხედველობას ექვემდებარება ადგილობრივი

თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობა მხოლოდ დელეგირებული უფლებამოსილებების სფეროში.

საქართველოს კანონი “ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის შესახებ” განსაზღვრავს თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების შემდეგ პროცედურებს:

ა) ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების წინასწარი სამართლებრივი კონსულტირება;

ბ) სამართლებრივი ზედამხედველობა;

გ) დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების ზედამხედველობა მიზანშეწონილობის მოტივით;

დ) დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების უზრუნველყოფა ზედამხედველობის ორგანოს მიერ.

თვითმმართველობის ორგანოების წინასწარი სამართლებრივი კონსულტირება ხორციელდება მხოლოდ საკრებულოს თავმჯდომარის ინიციატივით (ქ. თბილისის შემთხვევაში – აგრეთვე ქ. თბილისის მერის ინიციატივით), მხოლოდ თვითმმართველი ერთეულის ნორმატიული აქტის მიღებასთან დაკავშირებით. ნორმატიული აქტის პროექტის თაობაზე ზედამხედველობის ორგანოს მიერ შემუშავებულ სამართლებრივ დასკვნას თვითმმართველობის ორგანოსთვის (თანამდებობის პირისთვის) მხოლოდ სარეკომენდაციო მნიშვნელობა გააჩნია.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სამართლებრივ ზედამხედველობას შესაბამისი ზედამხედველობის ორგანო ახორციელებს საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს დასკვნის გათვალისწინებით. სამართლებრივ ზედამხედველობას ექვემდებარება მხოლოდ ნორმატიული სამართლებრივი აქტები. ზედამხედველობა ხორციელდება შემდეგი პროცედურის შესაბამისად:

ა) ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია აქტის რეგისტრაციიდან კალენდარული დღის ვადაში მიმართოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირს) ნორმატიულ აქტში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების მოტივირებული წერილობითი მოთხოვნით, თუ იგი ნორმატიულ აქტს კანონსაწინააღმდეგოდ მიიჩნევს;

ბ) თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (თანამდებობის პირი) არ გაითვალისწინებს ზედამხედველობის ორგანოს მოთხოვნას მოთხოვნის მიღებიდან 10 დღის ვადაში, ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია მიმართოს სასამართლოს ნორმატიული აქტის შეჩერების; ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით. ამასთან, თუ ზედამხედველობის ორგანო მიიჩნევს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის ნორმატიული აქტი უხეშად არღვევს ადამიანის ძირითად უფლებებს ან იწვევს გამოუსწორებელ მძიმე ზიანს, იგი ვალდებულია აქტის ძალაში შესვლისთანავე მიმართოს სასამართლოს მისი ბათილად ცნობის ან ძალადაკარგულად გამოცხადების მოთხოვნით.

თვითმმართველი ერთეულის მიერ დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების მიზანშეწონილობის მოტივით ზედამხედველობას ახორციელებს შესაბამისი ზედამხედველობის ორგანო შესაბამის სფეროში სახელმწიფო მმართველობის უზრუნველყოფა სამთავრობო დაწესებულებებთან კონსულტაციის საფუძველზე. ზედამხედველობა ხორციელდება შემდეგი პროცედურის საფუძველზე:

ა) ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია ნორმატიული აქტის მიღებიდან (გამოცემიდან) 15 კალენდარული დღის ვადაში მიმართოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირს) ნორმატიულ აქტში ცვლილების შეტანის ან მისი გაუქმების მოთხოვნით, თუ იგი აქტის არსებული სახით მიღებას მიზანშეუწონლად მიიჩნევს;

ბ) თუ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო (თანამდებობის პირი) მოთხოვნის მიღებიდან 10 დღის ვადაში არ გაითვალისწინებს ზედამხედველობის ორგანოს მოთხოვნას, ეს უკანასკნელი უფლებამოსილია აღნიშნული ვადის გასვლიდან 5 კალენდარული დღის ვადაში მიმართოს საქართველოს მთავრობას წინადადებით ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (თანამდებობის პირის) მიერ მიღებული (გამოცემული) შესაბამისი ნორმატიული აქტის ან აქტის ნაწილის გაუქმების თაობაზე;

გ) საქართველოს მთავრობა ზედამხედველობის ორგანოს წინადადებას განიხილავს და შესაბამის გადაწყვეტილებას იღებს 1 თვის ვადაში. მიზანშეწონილობის მოტივით ზედამხედველობას,

ნორმატიული აქტების გარდა, ექვემდებარება ზედამხედველობის ორგანოს მიერ გამოთხოვილი ინდივიდუალურ-სამართლებრივი აქტებიც. ამასთან, ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია თვითმმართველობის ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტები გააუქმოს საქართველოს მთავრობის ჩაურევლად, საკუთარი გადაწყვეტილებით.

დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების უზრუნველყოფა ზედამხედველობის ორგანოს მიერ ემსახურება დელეგირებული ამოცანების დროულ და შეუფერხებელ შესრულებას. ზედამხედველობის ორგანო უფლებამოსილია მიმართოს თვითმმართველობის ორგანოს დელეგირებული უფლებამოსილებების სფეროში იმგვარი სამართლებრივი აქტის მიღების გამოცემის) მოთხოვნით, რომლის გამოცემაც მას კანონით ევალება, ხოლო თვითმმართველობის ორგანოს მიერ მოთხოვნის შეუსრულებლობის შემთხვევაში – მიმართოს საქართველოს მთავრობას თვითმმართველი ერთეულის ნაცვლად შესაბამისი ნორმატიული აქტის მიღების წინადადებით.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობის სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანოებია:

ა) როგორც წესი, სახელმწიფო რწმუნებული – გუბერნატორი იმ მუნიციპალიტეტების მიმართ, რომელთა ტერიტორიაზეც ვრცელდება სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილებები);

ბ) აფხაზეთის და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკების ტერიტორიაზე არსებული თვითმმართველი ერთეულებისა და ქ.

თბილისის თვითმმართველობის ორგანოების მიმართ საქართველოს პრემიერ-მინისტრი;

გ) ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე შექმნილი დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული თვითმმართველი ერთეულების მიმართ – დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციის ხელმძღვანელი.

თვითმმართველობის ორგანოები და თანამდებობის პირები უფლებამოსილნი არიან გაასაჩივრონ ზედამხედველობის ორგანოების მიერ გამოყენებული ზედამხედველობის ზომები სასამართლოში.

ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობით ურთიერთმოსაზღვრე თვითმმართველ ერთეულებს, საკუთარ უფლებამოსილებათა ეფექტიანი განხორციელების მიზნით, უფლება აქვთ ხელშეკრულების საფუძველზე შექმნან საზოგადოებრივი მომსახურების უზრუნველყოფი ერთობლივი სამსახურები, რომლებსაც ისინი გადასცემენ მათ უფლებამოსილებაში არსებულ ცალკეულ ერთგვაროვან ფუნქციებს და ამ ფუნქციათა შესრულებისთვის საჭირო მატერიალურ და ფინანსურ რესურსებს.

გარდა ამისა, თვითმმართველ ერთეულებს თავიანთი საქმიანობის კოორდინაციის მიზნით, უფლება აქვთ შექმნან თვითმმართველ ერთეულთა გაერთიანებები არასამეწარმეო არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით.

ამგვარი გაერთიანებები იძენენ უფლებამოსილებას გამართონ კონსულტაციები სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებთან თვითმმართველი ერთეულების სახელით, მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებული კანონპროექტების წინასწარ განხილვასა და კონსულტაციებში. თვითმმართველ ერთეულთა კავშირებს უფლება აქვთ ითანამშრომლონ თვითმმართველი ერთეულების საერთაშორისო კავშირებთან და გაერთიანდნენ ასეთ კავშირებში.

საქართველოს თვითმმართველ ერთეულთა უმსხვილეს გაერთიანებას ამჟამად „თვითმმართველობის ორგანოების ეროვნული ასოციაცია“ წარმოადგენს, რომელიც 2004 წელს საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით დაფუძნდა. სწორედ მათ მიერ მომზადებული მასალები უდევს საფუძვლად ამ ლექციას.

2006 წლის 28 აპრილს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა „ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ერთეულებს ან ხელისუფლების ორგანოებს შორის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის შესახებ სახელმძღვანელო ევროპული კონვენციის“ რატიფიცირება. აღნიშნულ კონვენციასთან საქართველოს მიერთებით საქართველოს თვითმმართველ ერთეულებს მიენიჭათ უფლება, მეზობელი სახელმწიფოების თვითმმართველ ერთეულებთან ერთად გაერთიანდნენ თვითმმართველ ერთეულთა ტრანსსასაზღვრო კავშირებში. ევროპაში თვითმმართველ ერთეულთა ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის ყველაზე გავრცელებულ ფორმას ე.წ. ევრორეგიონების დაფუძნება წარმოადგენს. დღეისთვის ევროპაში

შექმნილია და ფუნქციონირებს რამდენიმე ათეული ამგვარი გაერთიანება. ამჟამად, აქტიურად განიხილება „შავი ზღვის ევრორეგიონის“ დაფუძნების პერსპექტივა, რომელშიც საქართველოს, რუსეთის, უკრაინის, ბულგარეთის, რუმინეთის, საბერძნეთისა და თურქეთის თვითმმართველი ერთეულები შეიძლება გაერთიანდნენ.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩამოყალიბების პროცესმა საქართველოში ხანგრძლივი და რთული გზა განვლო.

ფაქტობრივად, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებმა და შესაბამისად ინსტიტუციონალურმა სტრუქტურებმა ჩამოყალიბება დაიწყეს 1998 წლიდან, როცა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა პირველი არჩევნები ჩატარდა. თვითმმართველობის ინსტიტუციონალური სტრუქტურის განვითარებაში გამოიყოფა 3 ეტაპი, როცა ხდებოდა კანონის შესაბამისად ამ სტრუქტურების ცვლილება. პირველი ეტაპი დაიწყო 1998 წლიდან და გაგრძელდა 2002 წლამდე.

მეორე ეტაპი მოცავს 2002-2006 წწ. ხოლო მესამე ეტაპი დაიწყო „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ახალი ორგანული კანონის მიღებით და 2006 წლის ადგილობრივ ორგანოთა არჩევნების ჩატარებით.

ყოველივე ზემოაღნიშნული საქართველოსთვის ერთგვარ განვითარებას წარმოადგენს. ორგანული კანონის ასეთი ეტაპობრივი დახვეწა, ადგილობრივი თვითმმართველობის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ხაზსგასმა დღესდღეობით აქტუალური უნდა იყოს, რადგან ადგილობრივი

თვითმმართველობის ინსტიტუციონალური სტრუქტურების დახვეწა ჭეშმარიტ დემოკრატიაზე მიგვიტოვებს.

1998-2005 წწ. საქართველოს პოლიტიკურ წრეებში არაერთგზის საკმაოდ მწვავედაც დაისვა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული რეფორმის ჩატარების აუცილებლობის საკითხი. განიხილებოდა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული სისტემის ჩამოყალიბების 4 შესაძლო მოდელი. ესა თუ ის მოდელი, რა თქმა უნდა გარკვეული სახეცვლილებებით, დღეისთვის დანერგილია ზოგ პოსტკომუნისტურ ქვეყანაში (ლიტვა, სომხეთი და სხვ.) და თითოეულს გააჩნია როგორც ძლიერი, ისე სუსტი მხარეები.

2005 წ. 16 დეკემბერს საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულმა ახალმა ორგანულმა კანონმა „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ განსაზღვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ახალი ტერიტორიული საფუძვლები, რასაც მოჰყვა შესაბამისი ინსტიტუციონალური ცვლილებები თვითმმართველობის ორგანოების სტრუქტურაში. აღნიშნულ ცვლილებებს დეტალურად ზემოთ შევხებით.

რეგიონალური (ადგილობრივი) მმართველობის განხორციელების თვალსაზრისით საქართველოსთვის ნეგატიური გამოცდილება, სხვა პრობლემებთან ერთად, უკავშირდება ე.წ. პრეზიდენტის რწმუნებულების (გუბერნატორების) ინსტიტუტს. თავდაპირველად საქართველოს კონსტიტუცია საერთოდ არ ცნობდა ასეთ მმართველობით რგოლს. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში შეტანილი ცვლილებებით რეგიონალური (სამხარეო) მმართველობის ასეთი რგოლი დაკანონებულია, ის არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს დემოკრატიულ ინსტიტუტად. მეტიც, არჩეული ადგილობრივი

თვითმმართველობის პირობებში გუბერნატორი (რწმუნებული) ვერ იქნება კონსტიტუციურად ის პირი, ვისაც უფლება ექნება პირდაპირი მითითებები მისცეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს და მის სტრუქტურულ ქვედანაყოფებს. ამიტომაცაა, რომ ისინი მოქმედებენ პრეზიდენტის ავტორიტეტის მოშველიებით და ცენტრალური ხელისუფლების დირექტივების ზედმეტ გამტარ რგოლად გვევლინებიან.

საქართველოს მოქმედი მთავრობა, რომელიც თავის საქმიანობს შეუდგა 2012 წლის 1 ოქტომბერს ჩატარებული საპარლამენტო არჩევნების შემდეგ, თავისი საპროგრამო დაპირებების შესაბამისად გეგმავს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ საქართველოს კანონის რედაქტირებასა და ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის რეალური ძალაუფლების უზრუნველყოფას, ასევე ადგილობრივი დემოკრატიის გაფართოებას.

საქართველოს მთავრობას მიაჩნია, რომ ხელისუფლების ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ტერიტორიულ თვითმმართველობას, რაც დემოკრატიული ინსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი ფორმაა. ძლიერი თვითმმართველობა უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ინტერესების ასახვას სახელმწიფოს მართვაში.

ცენტრსა და რეგიონებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნა უნდა განხორციელდეს დეცენტრალიზაციის საშუალებით, რომელიც უზრუნველყოფს რეგიონებისთვის იმ უფლებებისა და პასუხისმგებლობის გადანაწილებას, რაც უფრო მეტად დამახასიათებელია ადგილობრივ დონეზე გადასაწყვეტად და

ცენტრისგან ზედმეტ მეურვეობასა და უსაგნო კონტროლს გამოიცილავს.

თვითმმართველობის ორგანოებს გადაეცემათ შესაბამისი საკუთარი ექსკლუზიური) უფლებამოსილება, ფინანსები და საკუთრება, მათ ეყოლებათ არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები. ცენტრალიზებული, ერთპიროვნული და გაუაზრებელი პროექტების ნაცვლად, სწორედ თვითმმართველობის ორგანოები უზრუნველყოფენ თითოეული მოქალაქის საჯარო მომსახურების ძირითად ნაწილს, ყოფით და ინფრასტრუქტურულ გარემოს. ყოველ თვითმმართველ ერთეულში გაიხსნება მომსახურების ცენტრი, რომელსაც ექნება მოქალაქისთვის საჯარო მომსახურების გაწევის ფუნქციები.

რამდენჯერმე გაიზრდება თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლები; თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში გადაეცემათ ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონება, მათ შორის, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული არაპრივატიზებული როგორც სასოფლო-სამეურნეო, ისე არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსების დიდი ნაწილი.

პირველ ეტაპზე განისაზღვრება ყოველი დასახლების სოფლის, დაბის, ქალაქის) იურიდიული სტატუსი. მათ საკუთრებაში გადაეცემათ არსებობისა და განვითარებისთვის აუცილებელი მიწა სავარგულები, საძოვრები, ტყე), წყალი, უძრავი ქონება. ადგილობრივ მოსახლეობასთან თანამშრომლობით მოხდება რესურსულად მეტ-ნაკლებად თვითკმარი თემების შექმნა

ადგილობრივი სპეციფიკის გათვალისწინებით.

რეფორმის მიმდინარეობის პროცესში მაქსიმალურად იქნება შესწავლილი ადგილობრივი ადამიანური და მატერიალური რესურსები, სოფლების ურთიერთთავსებადობა თემის შესაქმნელად და სხვა ფაქტორები. ქალაქებში, ხოლო თემების შექმნის კვალობაზე – თემებში, სუბსიდიარობის პრინციპის დაცვით, შეიქმნება ადგილობრივი თვითმმართველობა პირდაპირი წესით არჩეული საკრებულოებისა და მერების/გამგებლების სახით; თვითმმართველ თემებში შემაჯალ სოფლებს ეყოლებათ არა დანიშნული, არამედ მათ მიერ არჩეული მამასახლისი.

დაიწყება სამხარეო თვითმმართველობის ჩამოყალიბების პროცესი, გარდამავალ ეტაპზე კი მოხდება: მხარეებისთვის ტერიტორიულ-სამართლებრივი სტატუსის მინიჭება, მათთვის რეალური უფლებამოსილების გადაცემა და რესურსული უზრუნველყოფა, მმართველობის დემოკრატიული ფორმებისა და მექანიზმის ჩამოყალიბება; რეგიონს მიენიჭება ტერიტორიული ერთეულის სტატუსი. იგი უზრუნველყოფილი იქნება სტაბილური საბიუჯეტო შემოსავლებითა და უფლებამოსილებით.

ჩამოყალიბდება თვითმმართველობის მოხელეთა სწავლების ქმედითი სისტემა; უზრუნველყოფილი იქნება მოხელეთა უწყვეტი მომზადება, გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება; საქართველოს მაღალმთიანი ზონის განვითარებისთვის ამოქმედდება ფინანსური სტიმულირების სისტემა.

საჯარო მმართველობის ზოგადი სტრატეგია

სახელმწიფო მმართველობის, როგორც დამოუკიდებელი დარგის ჩამოყალიბება XIX საუკუნის დასასრულის გერმანელი და ფრანგი მეცნიერების მოღვაწეობას უკავშირდება. თუმცა თავის დღევანდელი სახე სახელმწიფო მმართველობამ, როგორც სამთავრობო ადმინისტრაციასთან დაკავშირებული პროცესების შემსწავლელმა მეცნიერებამ, აშშ-ში მიიღო და დიდწილად უნდა უმაღლოდეს იმ რეფორმისტულ მოძრაობას, რომელიც XIX ს-ის ბოლოს ამერიკის შეერთებული შტატების ხელისუფლებაში დაიწყო.

ახალგაზრდა „პროგრესივისტები“, როგორებიც იყვნენ თეოდორ რუზველტი, ვუდრო ვილსონი და ლუის ბრენდისი, 1890-იან წლებში ომს აცხადებენ ამერიკის ხელისუფლებაში დამკვიდრებული კორუფციისა და პატრონაჟის წინააღმდეგ. შემდეგი 30 წლის განმავლობაში, მათ მცდელობებსა და ძალისხმევას შედეგად მოჰყვა ახალი ტიპის ხელისუფლების ჩამოყალიბება, შეიქმნა საჯარო მოხელეთა სისტემა (civil service), რაც გულისმობდა მოხელეთა სამსახურში დაქირავებას წერიითი გამოცდების საფუძველზე, ანაზღაურების თანამდებობრივ ზრდასთან ერთად მატებას და განუკითხავი დაქირავებისა და სამსახურიდან გათავისუფლებისგან დაცვას.

პოლიტიკოსთა გავლენის შესამცირებლად მათ ჩამოაყალიბეს დამოუკიდებელი საჯარო კომპეტენციების ინსტიტუტები, გამოიწიეს მენეჯმენტის ფუნქციები, მნიშვნელოვან თანამდებობებზე დანიშვნის უფლებამოსილება ჩამოართვეს

მერებსა და გუბერნატორებს და შემოიტანეს არჩევითი თანამდებობების პრინციპი დაწესებული ადმინისტრაციული კლერკებიდან, მოსამართლეებითა და შერიფებით დამთავრებული. შეიქმნა ქალაქის მენეჯერის პროფესია – მმართველის, რომელიც პოლიტიკური ზეგავლენისგან მიუკერძოებლად, ეფექტური, ბიზნესის მეთოდებით მართვა და ბიუროკრატიული ადმინისტრაციის სისტემას.

მეცნიერთა და პრაქტიკოსთა უმრავლესობა სახელმწიფო მმართველობის თეორიის ჩამოყალიბებას 1887 წელს ვუდრო ვილსონის მიერ გამოქვეყნებულ ესსეს უკავშირებს, რომელშიც სახელმწიფო მმართველობის ძირითადი პრინციპები იყო ფორმულირებული.

თავისთავად, ვილსონის ესსე რეფორმისტული ხასიათის და უკიდურესად პრაქტიკული დანიშნულების იყო. ავტორი საუბრობდა აშშ-ის სახელმწიფო ადმინისტრაციის მუშაობის არაეფექტურ სტილზე და მის სტრუქტურებში ფესვგამდგარ კორუფციაზე 80-იანი წლების ბოლოს. აქვე იგი სთავაზობდა ზომებსაც, რომელთა გატარებაც აუცილებელი იყო სამთავრობო აპარატში.

ვილსონის აზრით, მეცნიერთა და პრაქტიკოსთა ყურადღების დიდი ნაწილი ეთმობოდა პოლიტიკურ ინსტიტუტებს (კონგრესსა და საპრეზიდენტო ინსტიტუტს), მაშინ, როცა ადმინისტრაციული, ანუ მთავრობის უშუალო ფუნქციონირების საკითხები ძირითადად უგულებელყოფილი რჩებოდა. შედეგად, სახელმწიფოში არსებობდა ძლიერი კანონშემოქმედებითი

ხელისუფლება, მაგრამ არ არსებობდა აპარატი, რომელსაც კონსტიტუციური ნორმების ცხოვრებაში გატარება ევალებოდა.

პირველი ამოცანა, რომელიც ვილსონმა დასახა, იყო სამთავრობო ორგანიზაციების მუშაობის ეფექტურობის ზრდა. ავტორის დაკვირვებით, მოტივაცია, რომელიც ბიზნეს სექტორში მენეჯერებს ჰქონდათ, მათი წარმატებული მუშაობის ერთ-ერთი წინაპირობა იყო. საჭირო იყო მოტივაციის გაძლიერება სახელმწიფო სექტორშიც. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ იმ პერიოდში ბიზნესისა და მრეწველობის განვითარება ამერიკაში მძლავრი ნაბიჯებით მიმდინარეობდა. ~~ბიზნეს ორგანიზაციები სახელმწიფო ორგანიზაციებისთვის საუკეთესო მოდელს წარმოადგენდა.~~ სწორედ ამიტომაც სახელმწიფო მმართველობის თეორია, ძირითადად, ბიზნესის მენეჯმენტის საფუძვლებს ეყრდნობოდა და ძლიერი ცენტრალიზებული ხელისუფლებისა და ადმინისტრაციული აპარატის აუცილებლობას აღიარებდა.

მოგვიანებით, XX საუკუნის შუა წლებში სახელმწიფო მმართველობის თეორიაში ისეთი ცნებები და ღირებულებები დამკვიდრდა, როგორიც იყო თავისუფლება, სამართლიანობა, თანასწორობა, პატიოსნება, რაც ბუნებრივად მოიტანა მთელს მსოფლიოში დემოკრატიული მოძრაობის აღმავლობამ და დემოკრატიული ფასეულობების პრევალირებამ საერთაშორისო საზოგადოებაში. ცენტრალიზებული სახელმწიფო სტრუქტურებიდან დემოკრატიულ სისტემებზე გადასვლა უმტკივნეულო პროცესი არ ყოფილა. ეფექტურობისა და ეფექტიანობის კრიტერიუმს კიდევ ერთი კრიტერიუმი დაემატა – მოქმედება საერთაშორისო საზოგადოების მიერ აღიარებული

ფასეულობებისა და ღირებულებების შესაბამისად. უნდა ითქვას, რომ სახელმწიფო მმართველობის თეორიაში გადამწყვეტად დღესაც ეს სამი პრინციპი რჩება.

რა არის ცნებები, რომლებსაც თანამედროვე საზოგადოება დემოკრატიულ ფასეულობებად მიიჩნევს? რას წარმოადგენს თავად დემოკრატია? “დემოკრატია” ბერძნული სიტყვაა და ხალხის მმართველობას ნიშნავს. ეს არის პოლიტიკური სისტემა, რომლის მიზანს ხალხის ინტერესთა დაცვა წარმოადგენს. თუმცა ისიც უნდა ითქვას, რომ განსხვავებული კულტურისა და ტრადიციების მატარებელ საზოგადოებებში დემოკრატიული პრინციპები განსხვავებულ სახეს იღებს. დასავლური დემოკრატიის ძირითადი ღირებულებებია ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, პრესისა და სიტყვის თავისუფლება, რაც მოსახლეობის მხრიდან ხელისუფლების გაკრიტიკების თავისუფლებასაც გულისხმობს.

აღმოსავლური დემოკრატია შეიძლება დახასიათდეს როგორც სისტემა, სადაც არა იმდენად ხალხი მართავს მთავრობას, რამდენადაც მთავრობა მართავს ქვეყანას ხალხის ინტერესების სასარგებლოდ. მაგალითად იაპონიაში, ყველა მუშაკი ზუსტად ასრულებს თავის მოვალეობას. ჩინოვნიკები დიდი ძალაუფლებით სარგებლობენ და სახელმწიფოსა და მოქალაქეების ურთიერთობა ეფუძნება პრინციპს: „ხალხი ხელისუფლების დამჯერეა - ხელისუფლება ხალხის დამჯერე.“

დასავლური ინტერპრეტაციით, დემოკრატიის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპი საზოგადოების ფართო მონაწილეობის

უზრუნველყოფაა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ხელისუფლების ყველა დონეზე. ეს პრინციპი ამოსავალია ასევე სახელმწიფო მმართველობისთვის და გულისხმობს მოსახლეობისთვის მთავრობის ნებისმიერი მოქმედების კონტროლის მექანიზმების მინიჭებას. დემოკრატია განისაზღვრება არა მხოლოდ როგორც პოლიტიკური სისტემა, არამედ როგორც კულტურულ და ეთიკურ ღირებულებათა ერთობლიობა, რომელთა შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ინდივიდუალიზმის, თანასწორობისა და თავისუფლების იდეები.

ზემოაღნიშნული დემოკრატიული ღირებულებები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სახელმწიფო მმართველობის ფორმირებაში. ქვეყნის პოლიტიკური ტრადიცია გავლენას ახდენს სახელმწიფო ორგანოების მუშაობის პრინციპებზეც. მაგალითად, ხელისუფლების ტრადიციული დაყოფა სამ შტოდ შესაბამისად აისახება სახელმწიფო მმართველთა ფუნქციებზეც.

სახელმწიფო მმართველობის თეორიაში ეს სამი ასპექტი სახელმწიფო მმართველთა სამ ფუნქციას უკავშირდება:

1. მენეჯერული მიდგომა სახელმწიფო მმართველობისადმი – რომელიც აღმასრულებელ ფუნქციას მიემართება, ხაზს უსვამს სახელმწიფო ორგანიზაციის მართვასა და მოწყობას. ამ თვალსაზრისით სახელმწიფო სექტორის მენეჯმენტი ძალზე უახლოვდება მენეჯმენტის კონცეფციას ბიზნესის სექტორში და, ძირითადად, ეფექტიან მუშაობაზეა გათვლილი;

2. პოლიტიკური მიდგომა – რომელიც ხელისუფლების საკანონმდებლო ფუნქციას უკავშირდება, გულისხმობს სახელმწიფო მმართველის უფლებამოსილებას კანონის ინტერპრეტაციის გზით გავლენა მოახდინოს პოლიტიკის ფორმულირების პროცესზე;

3. ლეგიტიმური მიდგომა – რაც სასამართლო ფუნქციებს მიემართება, საკონსტიტუციო გარანტიებისა და კანონების დაცვასა და უზრუნველყოფას გულისხმობს კონკრეტულ შემთხვევებში .

სახელმწიფო მმართველობასთან მიმართებაში გასათვალისწინებელია ერთი მნიშვნელოვანი მომენტი: ნებისმიერი ქმედება, რომელსაც სახელმწიფო მმართველი განახორციელებს, გარკვეულ პოლიტიკურ კონტექსტში მიმდინარეობს, რომელიც, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს მასზე. სხვადასხვა პოლიტიკური რეჟიმის პირობებში სახელმწიფო მმართველობის შინაარსიც განსხვავებულია. განსხვავებულია კერძო სექტორის დამოკიდებულება სახელმწიფო ორგანოებთან, მთავრობისა და ხალხის ურთიერთნდობის ხარისხი, სამოქალაქო საზოგადოება და ასევე სახელმწიფო მმართველთა უფლებამოსილებებიც.

ამ საკითხების განხილვასთან დაკავშირებით მიზანშეწონილია შევხვით ბიუროკრატის ცნების თანამედროვე განმარტებას. ნათელია, რომ სახელმწიფო მმართველობის სისტემის განუყოფელ და ცენტრალურ ნაწილს ბიუროკრატია წარმოადგენს. დღეს ძნელი წარმოსადგენია, მაგრამ გასული საუკუნის წინ ამ სიტყვას დადებითი მნიშვნელობა ჰქონდა და აღნიშნავდა

ორგანიზაციის ეფექტურ, რაციონალურ მეთოდს, რომელიც თავის დროზე ჩაენაცვლა ავტორიტარული რეჟიმების მიერ ხელისუფლების ძალადობრივი განხორციელების პრინციპს. ძლიერი იერარქიული სტრუქტურისა და ფუნქციონალური სპეციალიზაციის წყალობით ბიუროკრატიული სისტემა წარმატებით შეეჭიდა რთულ, მოცულობით და კომპლექსურ ამოცანებს .

მაქს ვებერის მოძღვრების ამოსავალი ცნება იყო რაციონალიზაცია, რომელსაც ის განსაზღვრავდა, როგორც დასახული მიზნის მისაღწევად თეორიული ცოდნის პრაქტიკული გამოყენების პროცესს. რაციონალიზაცია გულისხმობს ეფექტიანობას, კოორდინირებულობას და ფიზიკური და სოციალური გარემოს კონტროლს. ეს არის “ტექნიკური დიფერენციაციისა და სამეცნიერო სპეციალიზაციის” პროდუქტი, რომელიც დასავლური კულტურის მახასიათებლად იქცა. სწორედ რაციონალიზაცია უნდა წარმოადგენდეს, ვებერის აზრით, ბიუროკრატიის სახელმძღვანელო პრინციპს პროდუქტიულობის გაზრდისა და საქონლისა და მომსახურების დისტრიბუციისთვის.

ამ თვალსაზრისით, ბიუროკრატიაზე მსჯელობისას ვებერი განსახილველად ირჩევს მსხვილ საწარმოებს/ორგანიზაციებს როგორც კერძო, ასევე სახელმწიფო სექტორებში. ბიუროკრატია მისთვის რაციონალიზაციის კონკრეტული შემთხვევა, კონკრეტული გამოვლინებაა, კერძოდ, რაციონალიზაციის პროცესის ის სახეობა, რომელიც ადამიანურ ორგანიზაციებში გამოიყენება. ვებერის აზრით, ადამიანურ ქმედებათა ბიუროკრატიული კოორდინაცია თანამედროვე სოციალური

სტრუქტურების მკაფიო განმასახვავებელ ნიშანს წარმოადგენს. ამ ორგანიზაციების შესწავლისთვის, როგორც ისტორიული კუთხით, ასევე თანამედროვე საზოგადოებაში, ვებერმა შეიმუშავა იდეალური ტიპის ბიუროკრატიის მახასიათებლები:

ძალაუფლების იერარქია

ინპერსონალურობა/მიუკერძოებლობა

საორგანიზაციო ქცევის დაწერილი კანონები

დაწინაურება მიღწევების მიხედვით

შრომის დანაწილება სპეციალიზაციის მიხედვით

ეფექტიანობა

ვებერის აზრით, ბიუროკრატიული ორგანიზაციები შედეგზე ორიენტირებულნი არიან და შესაბამისად, მათი სტრუქტურა იმეორებს იმ რაციონალურ პრინციპებს, რომლებიც მიზნების ეფექტიან მიღწევას შეუწყობს ხელს. ორგანიზაციის ცალკეული განყოფილებები იერარქიულ წყობას ემორჩილება, სადაც ინფორმაცია ზემოდან ქვემოთ ვრცელდება ბრძანებების ჯაჭვის მეშვეობით. ორგანიზაციის მუშაობას ახასიათებს მიუკერძოებლობა, კანონებისა და წესების მორჩილება, რომლებშიც მოცემულია თანამშრომელთა (იერარქიის ნებისმიერ საფეხურზე) მოვალეობები, ვალდებულებები, სტანდარტული პროცედურები და ქცევის ნორმები. განყოფილებები მკვეთრად სპეციალიზირებულია. თანამშრომელთა დანიშვნა/დაქირავება ხდება მკაფიოდ ჩამოთვლილი სპეციფიკური კრიტერიუმების და კვალიფიკაციის მიხედვით. ყველა ეს იდეალური მახასიათებელი

ერთ მიზანს ემსახურება – საორგანიზაციო მიზნების ეფექტიანი მიღწევა.

ვებერის მოძღვრების არასწორი ინტერპრეტაცია საფუძვლად დაედო მოსაზრებას, რომ იგი ბიუროკრატის აპოლოგეტი იყო და სწამდა, რომ ბიუროკრატია ორგანიზაციის იდეალურ, საუკეთესო სახეს წარმოადგენდა. თუმცა, უნდა გავითვალისწინოთ, რომ ვებერი იდეალურ ბიუროკრატიას აღწერდა როგორც თეორიულ მოდელს, როგორც “იდეალურ ტიპს”, რომელშიც არ არის გათვალისწინებული ადამიანური და სხვა ფაქტორები, რომელიც მოწყვეტილია რეალობას და მხოლოდ თეორიული მსჯელობის ნაყოფი შეიძლება იყოს. ვებერი ამ მოდელს იყენებდა იმისთვის, რომ უფრო ზუსტად განესაზღვრა თანამედროვე საზოგადოებაში ორგანიზაციების ძალაუფლებისა და სამოქმედო არეალის ზრდის პერსპექტივები და მიმართულებები. მისი შრომები ბიუროკრატის შესახებ დღესაც ორგანიზაციული სოციოლოგიის საფუძველს წარმოადგენს.

ვებერი ძალაუფლების ფაქტორს თანამედროვე მსოფლიო რეალიებთან მიმართების შეისწავლის. რა საფუძველზე იძენს ძალაუფლებას საზოგადოების რომელიმე წევრი ან ჯგუფი, რომელსაც იგი იმავე საზოგადოების სხვა წევრებზე ახორციელებს? რა აიძულებს ადამიანებს დაემორჩილონ ძალაუფლების მფლობელთ? ამ კითხვებზე პასუხის გასაცემად ვებერი ისევ იდეალური ტიპის განსაზღვრებას აყალიბებს და ძალაუფლების სამ ძირითად ტიპს განასხვავებს:

1. ტრადიციული ძალაუფლება;

2. რაციონალურ-კანონიერი ძალაუფლება;

3. ქარიზმატული ძალაუფლება.

რაციონალურ-კანონიერი ძალაუფლება ეყრდნობა ობიექტურ კანონებს, რომლებიც საზოგადოებაში მეტ-ნაკლებად სტაბილურადაა ჩამოყალიბებული. ძალაუფლების ეს ტიპი ყველაზე მეტად ახასიათებს თანამედროვე საზოგადოების სოციალურ ურთიერთობებს. ტრადიციული ძალაუფლება შედარებით მოძველებული ტიპია. იგი ეფუძნება რწმენას, რომ ტრადიციებს გარკვეული “ღვთაებრიობა” თუ “სიწმინდე” ახასიათებს და ვებერის აზრით, “მარადიული გუშინდელი დღის” სინანულით არის აღბეჭდილი. განსხვავებით რაციონალურ-კანონიერი ძალაუფლებისგან, ტრადიციული ძალაუფლება არ არის კოდიფიცირებული ობიექტური კანონებით, არამედ, როგორც წესი, გადაეცემა მემკვიდრეობით ან მიენიჭება უფრო მაღალი ძალაუფლების მიერ. დაბოლოს, ქარიზმატული ძალაუფლება ეფუძნება ლიდერის პიროვნულ თვისებებს, მის ექსტრაორდინალურობას და ლიდერის სცენიდან გაქრობის შემდეგ წყვეტს ლეგიტიმურ არსებობას. თუმცა შესაძლოა საკმაოდ დიდხანს შენარჩუნდეს როგორც „რუტინიზებული“ მოდელი და გარკვეული ინსტიტუციონალიზაციის შემდეგ, საკმაოდ ქმედითი ძალაც კი შეადგინოს. ამის საუკეთესო მაგალითია ნებისმიერი რელიგიური სწავლება, რომელიც, როგორც წესი, ერთი პიროვნების არაორდინალურ ქარიზმას ემყარება და ისტორიის განვითარებასთან ერთად განაგრძობს არსებობას ჩამოყალიბებული მოძღვრების სახით.

რაციონალიზაციის პროცესი კი წარმოადგენს იმ ცოდნის პრაქტიკულ გამოყენებას, რომელიც სასურველი შედეგის მისაღწევად საჭირო. მისი საბოლოო რეზულტატი უნდა იყოს ეფექტიანობა, კოორდინაცია და სოციალური და ფიზიკური გარემოს კონტროლი. რაციონალიზაცია არის "სამეცნიერო სპეციალიზაციისა და ტექნიკური დიფერენციაციის" პროდუქტი, რომელიც დასავლური კულტურის მახასიათებლებს წარმოადგენს. სწორედ რაციონალიზაცია არის ბიუროკრატიის სახელმძღვანელო პრინციპი, რომელსაც შრომის დანაწილება ეფუძნება. რაციონალიზაციის შედეგი იყო უპრეცედენტო ზრდა როგორც წარმოების, ასევე საქონლისა და მომსახურების მიწოდების სფეროში. იგი ასევე უკავშირდება სეკულარიზაციას, დეპერსონალიზაციისა და ოპრესიული რუტინის ყოველდღიურობის პრინციპებს. თანდათანობით ადამიანის ქცევა სულ უფრო მეტად და მეტად ხდება მართული დაკვირვების, ექსპერიმენტისა და მიზეზობრივი კავშირის გზით, ბუნებრივი და სოციალური გარემოს მართვისთვის სასურველი შედეგის მისაღწევად.

იგი განისაზღვრება როგორც "ცხოვრების ორგანიზებას საქმიანობათა სწორი განაწილებისა და კოორდინაციის მეშვეობით ადამიანთა შორის ურთიერთობების, მათი გარემოსთან მიმართებაზე დაკვირვებული კვლევის საფუძველზე, პროდუქტიულობისა და ეფექტიანობის გასაზრდელად". ვებერის რაციონალიზაციის ზოგადი თეორია (რომლის ერთ-ერთ, მაგრამ არა ერთადერთ ასპექტს წარმოადგენს მოძღვრება ბიუროკრატიის შესახებ) სწორედ ადამიანის ბუნებრივი და სოციალური გარემოს

ფლობას და გაკონტროლების უნარებს ეხება. თავის მხრივ, ეს ცვლილებები, რომლებსაც ადგილი აქვთ სოციალურ სტრუქტურებში, გავლენას ადამიანის ბუნებაზეც ახდენს, ამკვიდრებს ახალ ღირებულებებს, ფილოსოფიასა და რწმენას. ამგვარი ზესტრუქტურული ნორმები და ღირებულებები, ეფექტიანობა, თვითდისციპლინირებულობა, მატერიალიზმი და ანგარიშვალდებულება ბიუროკრატიზაციის პროცესში ვითარდება.

ბიუროკრატია და რაციონალიზაცია თანდათანობით ანაცვლებდნენ ორგანიზაციის ყველა სხვა ფორმას. ისინი დასავლური საზოგადოების ყველა სექტორს მოიცავდნენ.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რომელიც სახელმწიფო მმართველობის თეორიის შესწავლის ჯერ კიდევ ადრეულ ეტაპზე წარმოიშვა და დღესაც მეცნიერთა და პრაქტიკოსთა მსჯელობის საგანს წარმოადგენს, არის პოტენციური კონფლიქტი ბიუროკრატიათა და დემოკრატიათა ძირითად ღირებულებებს შორის. დემოკრატიული რეჟიმის პირობებში ჩვეულებრივ მოქალაქეებს საკუთარი ლიდერების კონტროლის უფლებამოსილება გააჩნიათ. დემოკრატიულ სისტემას რამდენიმე მნიშვნელოვანი კულტურული ღირებულებაც უკავშირდება, მათგან უმთავრესია ინდივიდუალიზმი, თანასწორობა და თავისუფლება. ინდივიდუალიზმის იდეა გულისხმობს, რომ ინდივიდის ღირსება და დამოუკიდებლობა უდიდესი მნიშვნელობის ღირებულებებია. თანასწორობის იდეის მიხედვით ყველა ადამიანს აქვს სიცოცხლის, თავისუფლებისა და ბედნიერების თანასწორი უფლება. თავისუფლების იდეა მოიცავს

დემოკრატიული საზოგადოების თითოეული წევრისთვის თვითგამორკვევისა და თვით-დეტერმინიზმის უფლებას.

უეჭველია, რომ ეს საკითხები გავლენას ახდენს სახელმწიფო მმართველობის თეორიის განვითარებაზეც. მიუხედავად ამისა, სხვადასხვა ტიპის სახელმწიფო დაწესებულებებში დემოკრატიზაციის ხარისხი მნიშვნელოვნად განსხვავებულია. პოლიტიკური კონტექსტიდან გამომდინარე, რომელშიც სახელმწიფო მმართველთა საქმიანობა მიმდინარეობს, დემოკრატიული იდეალებისა და ღირებულებების დაცვა განსაკუთრებულ ძალისხმევას და მიდგომას მოითხოვს, შესაბამისად, აშკარა ხდება დაპირისპირება ბიუროკრატიულ სისტემასა და დემოკრატიულ იდეალებს შორის:

1. დემოკრატიული პრინციპები გულისხმობს, რომ ინდივიდი არის ადამიანური ღირებულებების უმაღლესი საზომი და მისი განვითარება ნებისმიერი პოლიტიკური სისტემის უმთავრეს მიზანს წარმოადგენს.

1.1. ბიუროკრატიული პრინციპების მიხედვით ნებისმიერი ამოცანის წარმატებით და ეფექტურად გადაწყვეტისთვის აუცილებელია მრავალი ინდივიდის ძალისხმევის გაერთიანება, რადგანაც ხშირად სახელმწიფო მმართველთა წინაშე მდგომი ამოცანების გადაჭრა სცდება ერთი ადამიანის შესაძლებლობის ფარგლებს. შესაბამისად, ცალკეული ინდივიდის ინტერესები ეწირება მსხვერპლად საერთო კეთილდღეობას და საზოგადოებრივ ინტერესებს.

2. დემოკრატიული მორალი გულისხმობს, რომ ყველა ადამიანი თანასწორ მოპყრობას იმსახურებს – რომ განსხვავება ქონებრივ თუ სამსახურებრივ სტატუსში არ უნდა ანიჭებდეს ერთ პიროვნებას უპირატესობას მეორის მიმართ.

2.1. ბიუროკრატიული სისტემის იერარქიული სტრუქტურა გულისხმობს, რომ ამ სისტემის სათავეში მყოფ პირს უფრო მეტი უფლებამოსილება და ძალაუფლება გააჩნია, ვიდრე პირამიდის ბირში მყოფთ.

3. დემოკრატიული ღირებულებების თანახმად მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილებების მიღებაში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს მოსახლეობის ფართო მონაწილეობა.

3.1. ბიუროკრატიული ორგანიზაციის სტრუქტურა გულისხმობს, რომ ძალაუფლება და გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება ვრცელდება ზევიდან ქვევით და არა პირიქით.

თუ როგორ შეიძლება ამ დიქტომიის გადაჭრა, დღემდე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს მეცნიერთა და პრაქტიკოსებისთვის სახელმწიფო მმართველობის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში სახელმწიფო ორგანიზაციების მონაწილეობას რამდენიმე ფაქტორი განსაზღვრავს.

პირველი არის მდიდარი ადამიანური რესურსი, ანუ იმ ადამიანთა პროფესიული განათლება, ტექნიკური ცოდნა და გამოცდილება, რომლებიც სახელმწიფო ორგანიზაციებში მუშაობენ. ამ რესურსის წყალობით გაადვილებულია საჭირო

ინფორმაციის მოძიების პროცესი დასაბუთებული გადაწყვეტილების მისაღებად. ამგვარად, ბიუროკრატიული ძალაუფლების ერთ-ერთ წყაროს წარმოადგენს ინფორმაცია, რომელსაც ფლობს ან რომლის მოძიება შეუძლია სახელმწიფო ორგანიზაციას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, კანონი ზოგადი ხასიათისაა, და აქედან გამომდინარე, ფართო არეალი რჩება ადმინისტრაციული დისკრეციისთვის. თავად კანონმდებელიც აღიარებს სახელმწიფო პროგრამების მართვის დროს მოქნილობისა და თავისუფლების გარკვეული ხარისხის აუცილებლობას. შესაბამისად, კანონმდებლობა ბიუროკრატიული ძალაუფლების ერთ-ერთ წყაროდ იქცევა.

ადმინისტრაციული დისკრეცია აუცილებელია ისეთ შემთხვევებში, როდესაც წამოჭრილი პრობლემა მეცხეულ გადაწყვეტას მოითხოვს, შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილება კი ხანგრძლივი პროცესია. ყოველდღიური სიახლეები და ცვლილებები მოითხოვს მოქნილი სტრუქტურების არსებობას, რომლებიც თავის ძალაუფლებას ადმინისტრაციული დისკრეციიდან იღებენ.

სახელმწიფო ორგანიზაციის წარმატებული მუშაობა დამოკიდებულია მის ორგანიზაციულ კულტურაზე, რომელიც თითოეული თანამშრომლისგან ორგანიზაციის მიზნების ერთგულებას მოითხოვს. ორგანიზაციული კულტურა, როგორც ორგანიზაციის ერთიანობისა და ძლიერების საწინდარი, ბიუროკრატიული ძალაუფლების კიდევ ერთი წყაროა.

დაბოლოს, ორგანიზაციისთვის არსებითი და გადამწყვეტი მნიშვნელობა ძლიერ და ეფექტურ ხელმძღვანელობას ენიჭება. ხელმძღვანელი განსაზღვრავს ორგანიზაციის სახეს, მის ადგილს საორგანიზაციო გარემოში და აყალიბებს საერთო საორგანიზაციო პოლიტიკასაც.

ზემოთ ჩამოთვლილი ხუთი ფაქტორი ბიუროკრატიული ძალაუფლების შიდასაორგანიზაციო წყაროებია. რა თქმა უნდა, სახელმწიფო ორგანიზაცია მხოლოდ შინაგანი ფაქტორებით არ სარგებლობს. ბიუროკრატიული ძალაუფლების გარე წყაროებს წარმოადგენენ ის მხარდამჭერი ორგანიზაციები და ჯგუფები, რომლებიც რეალურ პოლიტიკურ გარემოს შეადგენენ.

დაინტერესებულ ჯგუფებში შედის საზოგადოების ის ნაწილი, რომელიც უშუალოდ სარგებლობს ორგანიზაციის საქმიანობით. ცხადია, რაც მეტი მხარდამჭერი ჰყავს ორგანიზაციას ან მის მიერ განხორციელებულ რომელიმე პროგრამას, მით მეტი ბიუროკრატიული ძალაუფლების მატარებელია იგი. თუმცა, ასეთ შემთხვევებში შეიძლება გაჩნდეს დაინტერესებულ მხარეთა დაპირისპირებული ჯგუფებიც, რომელთა ინტერესებსაც ეწინააღმდეგება ორგანიზაციის საქმიანობა.

საკანონმდებლო ხელისუფლების ცალკეული წარმომადგენლები, რომლებიც მხარს უჭერენ კონკრეტული პროგრამის განხორციელებას, ძალაუფლების მნიშვნელოვანი წყაროა. სწორედ ამ ფაქტორზე იგება პოლიტიკური პარტიების წინასაარჩევნო კამპანიები.

სიტყვა პრინციპი, ლათინური წარმოშობისაა, principium – საწყისი, საფუძველი. პრინციპებში განზოგადოებულია თანამედროვე მეცნიერებისთვის ცნობილი ყველა კანონი და კანონზომიერება, ასევე ემპირიული გამოცდილება.

ყველაზე მეტად ზოგადი სახით მართვის პრინციპი შესაძლებელია განვსაზღვროთ, როგორც მართვის პროცესის მიმართ საზოგადოების განვითარების არსიდან და დონიდან, მისი საწარმოო ძალებიდან გამომდინარე საწყისი ნორმები, წესები და კანონზომიერებები, რომელთა (ნორმების, წესების და კანონზომიერებები ს) დაცვა ხელს უწყობს საზოგადოების წინაშე მდგარი მიზნების მიღწევასა და ამოცანების გადაჭრას.

საქართველოს საჯარო სამსახურის ძირითადი პრინციპები ჩამოყალიბებულია საქართველოს კანონში „საჯარო სამსახურის შესახებ“:

- ა) საქართველოს სახელმწიფოსა და ხალხის ერთგულება;
- ბ) საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონების უზენაესობის დაცვა მოსამსახურეთა მიერ თანამდებობრივი უფლებამოვალეობების განხორციელებისას;
- გ) ადამიანისა და მოქალაქის უფლებების, თავისუფლებების და ღირსების პატივისცემა;
- დ) საქართველოს მოქალაქეთთვის საჯარო სამსახურის თანაბარი ხელმისაწვდომობა მათი უნარისა და პროფესიული მომზადების შესაბამისად;
- ე) მოსამსახურეთა პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა;

ვ) საქვეყნოობა;

ზ) საჯარო სამსახურის უპარტიოება და საერო ხასიათი;

თ) მოსამსახურეთა კადრების სტაბილურობა;

ი) მოსამსახურის ეკონომიკური, სოციალური და სამართლებრივი დაცვა.

აღნიშნული პრინციპების რეალიზაცია თითოეული მოხელისგან უდიდეს პასუხისმეგებლობასა და მინდობილი საქმისადმი რეალიზაციას მოითხოვს. შესაბამისად მოხელეები აღჭურვილნი არიან საჭირო უფლებებითა და გარანტიებით.

საჯარო მოხელე უფლებამოსილია:

ა) თავისი კომპეტენციის ფარგლებში განიხილოს საკითხი და მიიღოს შესაბამისი გადაწყვეტილება, დადგენილი წესით მოითხოვოს და მიიღოს ინფორმაცია თანამდებობრივი უფლებამოსილების განსახორციელებლად;

ბ) მიიღოს თანამდებობრივი ფუნქციების შესასრულებლად საჭირო ორგანიზაციულ ტექნიკური საშუალებები და პირობები;

გ) მოითხოვოს სამსახურებრივი გამოძიება თავისი პატივისა და ღირსების შემლახავი ცნობების გაბათილების მიზნით;

დ) გაერთიანდეს პროფესიულ კავშირებში და სამსახურისგან თავისუფალ დროს მონაწილეობდეს მათ საქმიანობაში.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს, რომ მოსამსახურეთათვის შეიძლება გათვალისწინებულ იქნეს

როგორც სხვა დამატებითი უფლებები და გარანტიები, ისე შესაბამისი გამონაკლისი.

ამასთან მას მოეთხოვება სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულება და აკისრია სამართლებრივი აქტების დაცვის ვალდებულება.

მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს თავისი სამსახურებრივი მოვალეობანი, რომელიც გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუციით, მოქმედი კანონმდებლობით, თანამდებობრივი ინსტრუქციებით და სხვა სამართლებრივი აქტებით. ასევე, სპეციალური მითითებების გარეშე დაიცვას ის სამართლებრივი აქტები, რომლებიც სამსახურს ეხება და მის სამსახურებრივ ადგილს უკავშირდება.

მოსამსახურე ვალდებულია შეასრულოს პირადი უფროსის ან დაწესებულების ხელმძღვანელის ერთჯერადი უშუალო განკარგულება სამსახურებრივ საკითხებზე, რომელთა შესრულების მოვალეობა არ უკავშირდება სამსახურის ადგილს, გარდა კანონით გათვალისწინებული შემთხვევებისა. დაწესებულების ხელმძღვანელის განკარგულების შესახებ მოსამსახურემ უნდა აცნობოს თავის პირად უფროსს.

მოსამსახურემ უნდა შეასრულოს დაწესებულების ხელმძღვანელის დავალება, რომელიც არ შედის სამსახურებრივ მოვალეობათა რიცხვში, თუ ამის გაკეთება აუცილებელია ამ დაწესებულებაში სტიქიური უბედურებისა და უბედური შემთხვევის დროულად ასაცილებლად, ქონების დაღუპვისა და გაფუჭებისგან გადასარჩენად, გარდა იმ შემთხვევებისა, თუ ასეთი

დავალების შესრულება წინააღმდეგ ნაჩვენებია მოსამსახურის ჯანმრთელობის მდგომარეობისთვის ან აშკარად აღემატება მის შესაძლებლობებს.

კანონმდებლობა არ უშვებს ისეთი განკარგულების გაცემას და შესაბამისად შესრულებას, რომელიც ეწინააღმდეგება კანონმდებლობას, ცილდება განკარგულების გამცემის უფლებამოსილების ფარგლებს, თხოულობს ისეთ ქმედებათა შესრულებას, რისი უფლებაც განკარგულების მიმღებს არ გააჩნია.

კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ იმ პრინციპებზეა აგებული, რომელიც ითვალისწინებს მოსამსახურის უფლებების, მისი ჯანმრთელობის, უსაფრთხოების დაცვას.

მიუხედავად იმისა, რომ საჯარო სამსახური გამჭვირვალობისა და ღიაობის პრინციპებზეა აგებული, ის მაინც შეიცავს ისეთ ელემენტებს, რომელიც უკავშირდება სახელმწიფოს უსაფრთხოების დაცვის საკითხებს, ამდენად კანონმდებლობის შესაბამისად მოსამსახურე ვალდებულია, როგორც სამსახურებრივი ურთიერთობისას, ისე სამსახურიდან განთავისუფლების შემდეგ არ გაავრცელოს სახელმწიფო და კომერციული საიდუმლოება, სხვა პირთა ოჯახურ და პირად ცხოვრებასთან დაკავშირებული, აგრეთვე სხვა ინფორმაცია, რაც მისთვის ცნობილი გახდა სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულებასთან დაკავშირებით.

მნიშვნელოვანია, ასევე იმ შეზღუდვების დაცვა, რომელიც დაკავშირებულია საჯარო სამსახურის უპარტიოობისა და საერთო ხასიათის პრინციპთან. რაც გულისხმობს, რომ მოსამსახურე არ

უნდა იყოს სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტის მუდმივმოქმედი ხელმძღვანელი, საკონტროლო, სამეთვალყურეო და სარევიზიო ორგანოს წევრი. ასევე მას არ აქვს უფლება თავისი სამსახურებრივი მდგომარეობა გამოიყენოს პარტიული საქმიანობისთვის.

კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ისეთი შეზღუდვები, რომლებიც საჯარო სამსახურში კორუფციის პრევენციას განაპირობებს, მათ შორის:

- სახელმწიფო მოსამსახურე არ უნდა იღებდეს შემოსავალს იმ ორგანიზაციებიდან, რომლებსაც სამსახურებრივ მოვალეობათა შესრულების წესით უწევს ზედამხედველობას.

არ შეიძლება მოხელეს დაეკისროს სამსახურებრივი ზედამხედველობა იმ ორგანიზაციებისადმი, რომელთა ხელმძღვანელ ორგანოებში საქმიანობენ მისი ოჯახის წევრები.

- მოხელეს არ აქვს სამეწარმეო საქმიანობის უფლება. მას შეუძლია მხოლოდ ფლობდეს აქციებსა და წილს.

სახელმწიფო მოსამსახურეს უფლება არა აქვს ეკავოს სხვა თანამდებობა ან შეთავსებით ასრულებდეს სხვა ანაზღაურებად სამუშაოს სხვა სახელმწიფო და ადგილობრივი თვითმმართველობის დაწესებულებაში, იყოს ნებისმიერი დონის წარმომადგენლობითი ან საკანონმდებლო ორგანოს წევრი, თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი.

განთავისუფლებული სახელმწიფო მოსამსახურე განთავისუფლების დღიდან 3 წლის მანძილზე არ შეიძლება სამსახურში შევიდეს იმ დაწესებულებაში ან ეწეოდეს საქმიანობას

იმ საწარმოში, რომელსაც იგი უკანასკნელი 3 წლის მანძილზე სისტემატურად ზედამხედველობდა სამსახურებრივად. ამ ხნის განმავლობაში მას აგრეთვე არ აქვს უფლება ასეთი დაწესებულებიდან ან საწარმოდან მიიღოს შემოსავალი.

მოსამსახურეს ეკრძალება: გარიგების დასადაბად მისთვის მინდობილი დაწესებულების ქონების შეძენა; ქონებრივი გარიგების დადება იმ დაწესებულებასთან, სადაც საქმიანობს, გარდა კანონმდებლობით დაშვებული გამონაკლისებისა; როგორც საჯარო მოსამსახურემ, დადოს გარიგება თავისი სამეწარმეო საქმიანობის სუბიექტთან, პარტიასთან ან სხვა დაწესებულებასთან; როგორც საჯარო მოსამსახურემ, დადოს ქონებრივი გარიგება საკუთარ მეუღლესთან, საკუთარ ან მეუღლის ბებიასთან, ბაბუასთან, მშობელთან, ძმასთან, დასთან, შვილთან ან შვილიშვილთან.

საჯარო მმართველობის ზემოთაღნიშნული პრინციპების რეალიზაცია ბევრად არის დამოკიდებული ხელისუფლების ნებაზე მართოს სახელმწიფო ლიბერალურ-დემოკრატიულ ღირებულებებზე დაყრდნობით, რათა გათვალისწინებულ იქნეს თითოეული ადამიანის მოთხოვნები, მისი შესაძლებლობების სრული რეალიზაცია. საქართველოს კონსტიტუცია მიუთითებს, რომ ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები შეუვალია, და რომ „საქართველოს მოქალაქენი თანასწორი არიან სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების

შესაბამისად მათ უფლება აქვთ თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ“.

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, ქვეყნის მომავლის ხედვა და სტრატეგია

ოცდაათსაუკუნოვანი ისტორიის მანძილზე ქართველებმა, ზედის უკუღმართობის მიუხედავად, შეძლეს საკუთარი ენის, კულტურისა და თვითმყოფადობის შენარჩუნება.

1995 წელს საქართველომ მიიღო კონსტიტუცია, რომელმაც მყარი საფუძველი შეუქმნა ევროპული ტიპის დემოკრატიული, სუვერენული სახელმწიფოს ჩამოყალიბებას, სადაც ერთიანობისა და თანასწორობის საფუძველზე უზრუნველყოფილ იქნება ყველა ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები. ყოველივე ეს იმის საწინდარი იქნება, რომ საქართველო ღირსეულ ადგილს დაიკავებს საერთაშორისო თანამეგობრობაში. საქართველოს საგარეო და საშინაო პოლიტიკა, დამოუკიდებლობის აღდგენის პირველსავე დღეებიდან სწორედ ამ მიზნების სამსახურში დგას.

საქართველოს ახალი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში, ახალ აოციალურ, პოლიტიკურ და ეკონომიკურ სისტემათა ზორმირების დროს საჭირო გახდა ქვეყნის უსაფრთხოების სისტემის გააზრება. საქართველოს უსაფრთხოების კონცეფცია, რომელიც თითქმის 10 წლის მანძილზე იქმნებოდა, ამგვარი გააზრების შედეგს წარმოადგენს. მასში ასახულია საქართველოს აელისუფლების ხედვა ქვეყნის უსაფრთხოების პრობლემის შესახებ, განსაზღვრულია ის ფუნდამენტური პირობები, რომლებიც ქმნიან ამ მიმართულებით მთავრობის ოფიციალური პოლიტიკის საფუძველს.

ქვეყნის უსაფრთხოების კონცეფციის პრიორიტეტებად არჩეულია
საქართველოს ყოველი მოქალაქის, საზოგადოებისა და
სახელმწიფოს ინტერესები, მათი უფლებებისა და თავისუფალი
განვითარების პირობათა უზრუნველყოფა; კონცეფცია
განსაზღვრავს ამ პირობათა სახელმწიფო გარანტიების სისტემას;
კერძოდ, სახელმწიფო სტრატეგიის ორიენტირებას ქვეყნის
საგარეო და საშინაო პოლიტიკის, საზოგადოებრივი
მართლწესრიგის, ქვეყნის თავდაცვის, სოციალური პოლიტიკის,
სამოქალაქო და დემოკრატიული მშენებლობის, სულიერი
ცხოვრების, ინფორმაციული უზრუნველყოფის, ეკონომიკური
განვითარების სფეროებში. კონცე-ფცია უნდა დაედოს
საფუძვლად ქვეყნის უსაფრთხოების ერთიანი სისტემის
ჩამოყალიბებას.

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების პირველი კონცეფცია,
რომელიც საქართველოს პარლამენტმა 2005 წლის 8 ივლისს #
1895-რს დადგენილებით დაამტკიცა ძირითადად მომზადებული
იყო ეროვნული უსაფრთხოების სახელმწიფო კომისიის მიერ,
რომელიც შეიქმნა საქართველოს პრეზიდენტის განკარგულებით.
წლების მანძილზე კომისიის არაერთი შემადგენლობა შეიცვალა,
თოთხმეტ სამუშაო ჯგუფში გაერთიანებული იყო მრავალი
სპეციალისტი. გადამუშავდა მსოფლიოში არსებული
გამოცდილება და დიდი დოკუმენტური მასალა.

საზოგადოდ ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციას
შეიმუშავებს საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლება და
ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. ამ კონცეფციის
შემუშავებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს პოლიტიკურმა

პარტიებმა, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და სამოქალაქო საზოგადოების სხვა წარმომადგენლებმა. საქართველოს ხელისუფლება ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის საფუძველზე ატარებს ღონისძიებებს, რომლებიც უზრუნველყოფს ფუნდამენტური ეროვნული ღირებულებების დაცვას და ეროვნული ინტერესების განხორციელებას, აგრეთვე ქვეყნის წინაშე არსებულ საფრთხეებზე, რისკებსა და გამოწვევებზე ადეკვატურ რეაგირებას.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის საფუძველზე ასევე იქმნება სხვადასხვა დარგობრივი სტრატეგია და გეგმა, რომლებიც ამ კონცეფციის ცვლილებასთან ერთად განახლდება.

ამჟამად გამოქვეყნებულია ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის მეორე რედაქცია, რომელიც ასახავს წინა დოკუმენტის მიღების შემდეგ ქვეყნის უსაფრთხოების გარემოში მომხდარ ცვლილებებს და მათ გავლენას საქართველოს წინაშე არსებულ საფრთხეებზე, რისკებსა და გამოწვევებზე.

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია არის ფუძემდებლური დოკუმენტი, რომელიც განმარტავს ფუნდამენტურ ეროვნულ ღირებულებებს და ეროვნულ ინტერესებს, აყალიბებს ქვეყნის უსაფრთხო განვითარების ხედვას, განსაზღვრავს მის წინაშე არსებულ საფრთხეებს, რისკებსა და გამოწვევებს და ადგენს უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო 1991 წლიდან დამოუკიდებელი სახელმწიფოა, მისი განვითარება მძიმედ და

არათანმიმდევრულად მიმდინარეობდა. ქვეყანაში არსებულმა პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა არასტაბილურობამ, გარეშე ძალების მიერ მხარდაჭერილმა შიდა კონფლიქტებმა, გამეფებულმა კორუფციამ და განუკითხაობამ უდიდესი დალი დაასვეს საქართველოს სახელმწიფოებრივი ფორმირების პროცესს. მაგრამ, სუვერენული სახელმწიფოებრივი სტატუსის დამკვიდრება საქართველოს საზოგადოების წინაშე პრინციპულად ახალი ტიპის პრობლემებს აყენებს. ქვეყნის ფიზიკური არსებობისა და მისი განვითარების ყველა პირობის შექმნაზე ერთადერთი და სრული პასუხისმგებელი სუვერენული სახელმ-წიფო ხდება.

საერთაშორისო თანამეგობრობის სისტემაში, ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში კულტურული, სამეურნეო და პოლიტიკური ინტეგრაცია არის საქართველოს სახელმწიფოებრიობის არსებობის უმნიშვნელოვანესი პირობა და მისი განვითარების საფუძველი. მაგრამ ამავე დროს იგი ბუნებრივად აჩენს იმის შეგრძნებას, რომ ქვეყანა მსოფლიოში მიმდინარე ცვლილებათა გრანდიოზული მექანიზმის მხოლოდ მცირე ბორბალი ხდება. ჩნდება შეკითხვები, რომელთა უპასუხოდ დატოვება შეუძლებელია: ხომ არ აღმოჩნდება ქვეყანა მსოფლიო პოლიტიკის მხოლოდ პასიური წევრი, ჩართული ისეთი მძლავრი ზემოქმედების არეალში, რომელზედაც იგი უკვე ვერავითარ გავლენას ვერ მოახდენს? როგორ უნდა უზრუნველყოს საქართველომ საკუთარი კულტურული იდენტურობის შენარჩუნება და მდგრადი განვითარება? როგორი მექანიზმებითა და პოლიტიკით არის შესაძლებელი ქვეყნის სახელმწიფოებრივი

სუვერენიტეტისა და საქართველოს მოქალაქეთა უსაფრთხოების
დაცვა?

თანამედროვე სამეცნიერო-ტექნოლოგიური პროგრესის
სამყაროში საქართველო უნდა შევიდეს ჩამოყალიბებული
სტრატეგიული ორიენტირებით მსოფლიოს განვითარების
ძირითად ტენდენციათა გააზრებით, საკუთარი გარემოს და მასში
თავისი თავის გლობალური და პერსპექტიული განჭვრეტით,
საკუთარი ეროვნული ინტერესების გაცნობიერებით, საკუთარი
ბუნებრივი და ინტელექტუალური პოტენციალის ობიექტური
შეფასებით.

ის საზოგადოებრივი სისტემა, რომლის აგება ქვეყანამ მიზნად
დაისახა, პრინციპულად ახალი ტიპის ადამიანურ
ურთიერთობებს ემყარება. თანამედროვე დემოკრატიული
საზოგადოებისთვის დამახასიათებელ ადამიანურ
ურთიერთობებს ჩვენი ქვეყნის მოსახლეობა არ იცნობს; ისინი არ
ბევის ჩვენი ქვეყნის სოციალურ-პოლიტიკური ცხოვრების
ისტორიულ გამოცდილებაში. ამიტომ, საზოგადოებრივი
სისტემის გარდაქმნა იქნება ხანგრძლივი პროცესი.

საზოგადოებრივი სისტემის გარდაქმნა, როგორც ჩვენი
უნიკალური გამოცდილება და ჩვენი ბედი, უპირველესად, ჩვენვე
უნდა გავიაზროთ და საკუთარი ძალით განვახორციელოთ.
მხოლოდ ასეთ პირობებში შეძლებს საქართველო იმას, რომ
უზრუნველყოს თავის სულიერ მისწრაფებათა რეალიზაცია,
დამკვიდროს საკუთარი იდეალები და განახორციელოს
საკუთარი შეგნებითა და პასუხისმგებლობით მიღებული
გადაწყვეტილებები. მხოლოდ ასეთ პირობებში იქნება საიმედოდ

დაცული ქვეყნისა და მისი ყოველი მოქალაქის პირადი უსაფრთხოება.

დღეს საქართველოს ხელისუფლების წინაშე დგას კონკრეტული პრაგმატული ამოცანა: სახელმწიფოებრიობის შენების მიმდინარე პროცესში ქვეყნის უსაფრთხოების სისტემისა და მისი ფუნქციონირების ეფექტიანი მართვის სისტემის ჩამოყალიბება.

ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის პირველი რედაქცია ძირითადად პასუხობდა ამ ამოცანებს, თუმცა აუცილებელი იყო მისი დახვეწა და შემდგომი სრულყოფა. ჩვენ აქ არ ვგულისხმობთ კონცეფციის გადამუშავებას მხოლოდ დროის მოთხოვნების შესაბამისად. იგი, როგორც ნებისმიერი სხვა დოკუმენტი უნაკლო ვერც იქნებოდა და არც არის.

კონცეფციაში ერთიანად იყო გააზრებული ქვეყნის ყველა ის გარე და შიდა პირობა, რომლებიც უსაფრთხოების სისტემის ფორმირებისა და მისი განვითარების ძირითად ტენდენციებს განსაზღვრავდნენ. რამდენადაც იგი იყო ის ძირითადი დოკუმენტი, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციით განსაზღვრული საზოგადოებრივი მოწყობის ზოგადი პირობების ფარგლებში იძლეოდა ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის კონკრეტული პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და შესაბამისი მართვის სისტემის აგების საფუძველს. კონცეფციამ უშუალო ასახვა ჰპოვა უსაფრთხოების დაცვის სახელმწიფო პოლიტიკაში; იგი გახდა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ინსტიტუციონალური სისტემისა და იმ საკანონმდებლო ბაზის ფორმირების საფუძველი, რომელიც არეგულირებს ქვეყნის

უსაფრთხოების დაცვასთან დაკავშირებულ ძირითად ურთიერთობებს.

ამდენად, საქართველოს უსაფრთხოების კონცეფციის მიზანი იყო:

წარმოედგინა საქართველოს ხელისუფლების ხედვა ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის სისტემის ფორმირების პრობლემათა თაობაზე;

ჩამოეყალიბებინა ეროვნული უსაფრთხოების პრობლემათა შინაარსი;

შეექმნა რაციონალური საფუძველი ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის სისტემის ფორმირების პროგრამის დასამუშავებლად;

ნათლად და ცხადი სახით გამოეკვეთა ის უმნიშვნელოვანესი საკითხები, რომელთა კონკრეტული დამუშავება აუცილებელია ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის ერთიანი სისტემის ჩამოსაყალიბებლად;

შეექმნა ქვეყნის უსაფრთხოების ცალკეულ მიმართულებათა სისტემური ინტეგრაციის საფუძველი;

ჩამოეყალიბებინა საქართველოს სახელმწიფო მართვის ერთიან სისტემაში ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის შესახებ შეთანხმებული გაგების ფორმირების საფუძველი;

ჩამოეყალიბებინა მომავალი მოქმედებების ძირითადი პრინციპული ორიენტირები.

საქართველომ მეორედ გამოაქვეყნა ეროვნული უსაფრთხოების

კონცეფცია, რომელიც ასახავს წინა დოკუმენტის მიღების შემდეგ ქვეყნის უსაფრთხოების გარემოში მომხდარ ცვლილებებს და მათ გავლენას საქართველოს წინაშე არსებულ საფრთხეებზე, რისკებსა და გამოწვევებზე.

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია არის ფუძემდებლური — დოკუმენტი, — რომელიც განმარტავს ფუნდამენტურ ეროვნულ ღირებულებებს და ეროვნულ ინტერესებს, აყალიბებს ქვეყნის უსაფრთხო განვითარების ხედვას, განსაზღვრავს მის წინაშე არსებულ საფრთხეებს, რისკებსა და გამოწვევებს და ადგენს უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითად მიმართულებებს.

კონცეფციაში გაანალიზებულია საქართველოს უსაფრთხოების გარემო, აღნიშნულია, რომ ბოლო წლებში მსოფლიოში და რეგიონში განვითარებულმა პროცესებმა მნიშვნელოვნად შეცვალა საქართველოს უსაფრთხოების გარემო.

2008 წლის აგვისტოში რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს წინააღმდეგ განხორციელებულმა ღია, ფართომასშტაბიანმა სამხედრო აგრესიამ ნათელი გახადა, რომ თანამედროვე მსოფლიოშიც კი ამგვარი აგრესია ზოგიერთი ქვეყნისთვის პოლიტიკური მიზნების მიღწევის საშუალებად რჩება.

2008 წლის აგვისტოს სამხედრო აგრესიამ, საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციამ და იქ რუსეთის ფედერაციის საოკუპაციო ჯარებისა და სამხედრო ინფრასტრუქტურის განლაგებამ მნიშვნელოვნად გააუარესა ქვეყნის უსაფრთხოების

გარემო. ამ ომმა ცხადყო, რომ რუსეთის ფედერაციის ხელისუფლება არ ეგუება საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტს, მათ შორის, მის მიერ დემოკრატიის სასარგებლოდ გაკეთებულ არჩევანს, ქვეყნის დამოუკიდებელ საშინაო და საგარეო პოლიტიკას. მიუხედავად ამისა, საქართველო განუხრელად ადგას ევროატლანტიკურ სივრცეში ინტეგრაციის გზაც.

ქართველი ხალხისთვის, საქართველოს ყველა მოქალაქისთვის შეუვალია საქართველოს ეროვნული ღირებულებები, რომელიც ხაზგასმულია კონცეფციაში:

სუვერენიტეტი და ტერიტორიული მთლიანობა: საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილ საზღვრებში, რომელიც პატივს სცემს სხვა ქვეყნების სუვერენიტეტსა და ტერიტორიულ მთლიანობას და მათგანაც იმავს მოითხოვს.) საქართველოსთვის მიუღებელია მისი სუვერენიტეტის შეზღუდვის, მათ შორის, თავისუფალი საგარეო-პოლიტიკური არჩევნის იძულებით შეცვლის და საშინაო საქმეებში სხვა ქვეყნების ჩარევის ცდები.

თავისუფლება: ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტითა და „ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის“ ევროპის კონვენციით გათვალისწინებული უფლებები და თავისუფლებები საქართველოს მიერ აღიარებული და გარანტირებულია მისი კონსტიტუციით.) ამასთან, საქართველო აღიარებს, რომ

ეკონომიკური თავისუფლება პიროვნების ყველა სხვა უფლებისა თუ თავისუფლების წინაპირობაა.

დემოკრატია და კანონის უზენაესობა: საქართველო დემოკრატიული ღირებულებებისა და პრინციპების ერთგულია და მათ საფუძველზე ამკვიდრებს მმართველობის დემოკრატიულ სისტემას, რომელშიც ძალაუფლება კანონით არის შეზღუდული და განაწილებულია საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო შტოებს შორის. საქართველო უზრუნველყოფს კანონის უზენაესობას, პლურალიზმს და უმცირესობათა, მათ შორის, ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების, უფლებების დაცვას და ხელს უწყობს სამოქალაქო საზოგადოებისა და სხვა დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერებას.

უსაფრთხოება: საქართველოს ხელისუფლება მიისწრაფვის საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ აღიარებული სახელმწიფო საზღვრების ფარგლებში ქვეყნის, მისი მოქალაქეებისა და ინსტიტუტების უსაფრთხოების უზრუნველყოფისკენ. მის უზრუნველსაყოფად საქართველო ხელმძღვანელობს საერთაშორისო სამართლის ნორმებითა და პრინციპებით და მიაჩნია, რომ უსაფრთხოება განუყოფელია როგორც ქვეყანაში მოქალაქეთა ურთიერთდამოკიდებულების თვალსაზრისით, ისე საერთაშორისო სისტემაში, რადგან ერთი სახელმწიფოს უსაფრთხოება ვერ განმტკიცდება მეორის უსაფრთხოების შეზღუდვის ხარჯზე.

კეთილდღეობა: საქართველო აღიარებს, რომ კეთილდღეობისკენ სწრაფვა არის ადამიანის ფუნდამენტური

უფლება და მისი მაქსიმალური რეალიზაცია მხოლოდ თავისუფალ გარემოშია შესაძლებელი.) თითოეული მოქალაქის კეთილდღეობის უზრუნველსაყოფად საქართველო აყალიბებს ქვეყნის მდგრადი განვითარების ისეთ მოდელს, რომელიც ეფუძნება თავისუფალი ეკონომიკური გარემოს შექმნას, რაც გამოიხატება მცირე მთავრობის პრინციპით, პასუხისმგებლობიანი მაკროეკონომიკური პოლიტიკით, დაბალი გადასახადებით და მიზნობრივი სოციალური პოლიტიკის გატარებით.

მშვიდობა: საქართველოს მიზანია ყველა სახელმწიფოსთან საერთაშორისო სამართლის ნორმებსა და პრინციპებზე დაფუძნებული ურთიერთობების ჩამოყალიბება. სადავო საკითხების გადაწყვეტისას საქართველო ხელმძღვანელობს მშვიდობიანი, საერთაშორისო სამართლის პრინციპებზე დამყარებული მეთოდებით. თავისუფალი, დამოუკიდებელი, ერთიანი, განვითარებული და მშვიდობიანი საქართველო მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს რეგიონული და საერთაშორისო უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის განმტკიცებაში.

საქართველოს ეროვნულ ღირებულებებზე დაყრდნობით კონცეფციაში ჩამოყალიბებულია ქვეყნის ძირითადი ეროვნული ინტერესები:

1. სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფა: საქართველო მოწოდებულია, აღიდგინოს და შეინარჩუნოს ტერიტორიული მთლიანობა და უზრუნველყოს ქვეყნის საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრების დაცვა მის

ხელთ არსებული ყველა სამართლიანი და მშვიდობიანი საშუალების გამოყენებით.

2. სახელმწიფო ინსტიტუტების განვითარება და დემოკრატიის განმტკიცება: საქართველო ქმნის სახელმწიფო მართვის ისეთ მოდელს, რომლითაც უზრუნველყოფილია დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის მდგრადობა და განვითარება. საქართველოს მიზანია დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება, რომლებიც უზრუნველყოფს ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას, კანონის უზენაესობას, სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლებას. მნიშვნელოვანია საზოგადოებაში დემოკრატიული ფასეულობების დამკვიდრება, სამოქალაქო თვითშეგნების ამაღლება და სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი ნდობის უფრო მეტად განმტკიცება.

3. ეროვნული უსაფრთხოების ეფექტიანი სისტემის განვითარება: საქართველოს მიზანია, ჩამოაყალიბოს უსაფრთხოების ისეთი სისტემა, რომელიც უზრუნველყოფს სახელმწიფოს განვითარებას და მისი მოქალაქეების უსაფრთხოებას.

4. ეროვნული ერთიანობისა და სამოქალაქო თანხმობის განმტკიცება: საქართველო უზრუნველყოფს თავისი მოქალაქეების ინტერესების, უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას. ამისთვის იგი ხელს უწყობს ისეთი საზოგადოების ჩამოყალიბებას, რომელიც ეფუძნება კანონის წინაშე თანასწორობის, პლურალიზმის, შემწყნარებლობის, სამართლიანობის, ადამიანის უფლებებისა და, რასის, ენის, სქესის, რელიგიის, რაიმე ჯგუფისადმი კუთვნილების,

პოლიტიკური და სხვა შეხედულებების განურჩევლად, ადამიანთა თანასწორობის პრინციპებს. სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტია მრავალეთნიკური და მრავალკონფესიური ქართველი ერის წარმომადგენლების თანაბარი ჩართულობა ქვეყნის საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში. მნიშვნელოვანია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ საქართველოს მოქალაქეებთან კონტაქტების გაღრმავება და მათი ინტეგრირება ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ პროცესებში.

5. ევროპული და ევროატლანტიკური ინტეგრაცია: საქართველო ესწრაფვის, გახდეს ევროპული და ევროატლანტიკური სტრუქტურების წევრი, რაც მას საშუალებას მისცემს, მოახდინოს დემოკრატიის კონსოლიდაცია, ასევე განიმტკიცოს კეთილდღეობა და ეროვნული უსაფრთხოება. საქართველო იზიარებს პრინციპს, რომ ყველა სახელმწიფოს აქვს სუვერენული უფლება, აირჩიოს მომავალი განვითარების გზა და ის ალიანსები, რომელთა წევრობაც სურს.

6. ეკონომიკის სტაბილური გრძელვადიანი ზრდის უზრუნველყოფა: ეკონომიკის მაღალი ტემპით სტაბილური გრძელვადიანი ზრდისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა საქართველოს უსაფრთხოების პოლიტიკის ერთ-ერთი უმთავრესი პრიორიტეტია. ამ მიზნით საქართველოს ხელისუფლება უზრუნველყოფს ქვეყნის ეკონომიკის თავისუფალ განვითარებას, საერთაშორისო ეკონომიკური ურთიერთობების გაფართოებას, კაპიტალის მოზიდვისთვის საჭირო საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესებას, მცირე

მთავრობის პრინციპის შენარჩუნებას, კონსერვატიული ფისკალური და ჯანსაღი მონეტარული პოლიტიკის გატარებას.

7. ენერგეტიკული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა: ენერგეტიკული უსაფრთხოების უზრუნველყოფისთვის საქართველოს პრიორიტეტია ენერგიის წყაროებისა და ტრანსპორტირების გზების დივერსიფიკაციის გაგრძელება. თანაბრად მნიშვნელოვანია შიგა რესურსების მაქსიმალურად ათვისების, ენერგოსისტემის შემდგომი მოდერნიზაციისა და განვითარების ხელშეწყობა და რეგიონულ ენერგოინფრასტრუქტურაში ინტეგრაცია. საქართველოს ენერგეტიკული პოტენციალის გაზრდა დადებით გავლენას ახდენს ქვეყნის უსაფრთხოებასა და ეკონომიკურ განვითარებაზე, ასევე მის მოქალაქეთა კეთილდღეობაზე.

8. რეგიონული სტაბილურობის უზრუნველყოფა: საქართველოს ეროვნულ უსაფრთხოებაზე უშუალო გავლენას ახდენს ევროპაში, შავი ზღვის რეგიონსა და კავკასიაში მიმდინარე პროცესები. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია შუა აზიასა და ახლო აღმოსავლეთში მიმდინარე პროცესების გავლენა. ამ რეგიონებში სტაბილურობისა და უსაფრთხოების შენარჩუნება და არსებული უთანხმოებების მშვიდობიანი მოგვარება საქართველოს ინტერესია. მრავალმხრივ და ორმხრივ ფორმატებში საერთაშორისო თანამშრომლობით ქვეყანას საკუთარი წვლილი შეაქვს რეგიონული უსაფრთხოების განმტკიცებაში.

9. საქართველოს სატრანზიტო ფუნქციის გაძლიერება: საქართველო განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს მისი სატრანზიტო ფუნქციის გაძლიერებას. ამ მიზნით იგი მზადაა,

კიდევ უფრო აქტიურად ჩაერთოს საერთაშორისო ენერგეტიკულ, სატრანსპორტო და საკომუნიკაციო პროექტებში.

10. საქართველოს და რეგიონის ეკოლოგიური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა: გარემოს დაცვის ხარისხი და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენება მჭიდროდაა დაკავშირებული საზოგადოებრივ უსაფრთხოებასა და ჯანმრთელობასთან. საერთაშორისო და ადგილობრივი პროექტების განხორციელებისას საგანგებო მნიშვნელობა ენიჭება ეკოლოგიურ უსაფრთხოებას.

11. სამოქალაქო ინტეგრაციის, ეროვნული და კულტურული თვითმყოფადობის უზრუნველყოფა: საქართველოს პრიორიტეტია კულტურული მრავალფეროვნებისა და ეროვნული თვითმყოფობის შენარჩუნება და განვითარება. მისთვის მნიშვნელოვანია, ხელი შეუწყოს სხვადასხვა ეთნიკური ჯგუფის ინტეგრაციას და ქვეყნის აღმშენებლობაში ჩართვას. საქართველო ქმნის პირობებს ამ ჯგუფების იდენტობისა და კულტურის შენარჩუნებისა და განვითარებისთვის.

12. კიბერუსაფრთხოების განმტკიცება: საქართველოსთვის მეტად მნიშვნელოვანია ინფორმაციული სივრცის უსაფრთხოება და ელექტრონული ინფორმაციის დაცულობა. ინფორმაციული ტექნოლოგიების სწრაფ განვითარებასთან ერთად იზრდება მათზე სახელმწიფოს კრიტიკული ინფრასტრუქტურის დამოკიდებულება. ამის გათვალისწინებით, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება კიბერდანაშაულთან ბრძოლას და კიბერსივრცეში დივერსიული აქტებისგან თავდაცვას.

13. დემოგრაფიული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა: ცხოვრების ჯანსაღი წესისთვის ხელსაყრელი გარემოს შექმნა, სიცოცხლის ხანგრძლივობის გაზრდა, უცხოეთში მცხოვრები საქართველოს მოქალაქეებისა და სხვა თანამემამულეების სამშობლოში დაბრუნების წახალისება და მათი შემდგომი რეინტეგრაციის ხელშეწყობა საქართველოს ხელისუფლების უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტებია. დემოგრაფიულ უსაფრთხოებას პირდაპირი კავშირი აქვს ქვეყნის ეკონომიკის სტაბილურ გრძელვადიან ზრდასთან.

14. დიასპორებთან ურთიერთობა: საქართველოსთვის მნიშვნელოვანია საზღვარგარეთ მცხოვრებ თანამემამულეებთან კავშირების გამყარება, დიასპორების წარმომადგენლებისთვის მშობლიური ენის სწავლების და მათ მიერ კულტურული თვითმყოფლობის შენარჩუნების ხელშეწყობა.

ქონცეფციაში გაანალიზებულია საქართველოს წინაშე არსებული საფრთხეები, რისკები და გამოწვევები, რომელთა შორის განსაკუთრებულად ხაზგასმულია რუსეთის ფაქტორი, ის ნეგატიური როლი, რომელსაც ასრულებს რუსეთის ფედერაცია საქართველოს განვითარებაში, საფრთხეს უქმნის მის სუვერენიტეტსა და ტერიტორიალურ მთლიანობას.

საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ოკუპირებული რეგიონებიდან გამოდევნილ პირთა ფუნდამენტური უფლებების დარღვევა. იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა უსაფრთხო და ღირსეული დაბრუნება, მათ მიერ

თავიანთი საერთაშორისოდ აღიარებული უფლებების, მათ შორის, ამჟამად ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ცხოვრების და ქონებრივი უფლებების დაცვა სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი პრიორიტეტია.

საფრთხის შემცველია კავკასიაში არსებული კონფლიქტები: შეზოგელი ქვეყნებიდან საქართველოს ტერიტორიაზე კონფლიქტების შესაძლო გადმოდინების თვალსაზრისით.

საქართველოსთვის ასევე გამოწვევაა სომხეთსა და აზერბაიჯანს შორის არსებული კონფლიქტი. ამ ქვეყნების შეიარაღებული დაპირისპირების განახლება შეასუსტებს სამხრეთ კავკასიის სამივე სახელმწიფოს უსაფრთხოებას და ხელს შეუწყობს რეგიონში რუსეთის ფედერაციის პოლიტიკური გავლენის ზრდას.

არანაკლებ საფრთხის შემცველია საერთაშორისო ტერორიზმი და ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაული. თანამედროვე მსოფლიოს უსაფრთხოებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევად იქცა ცალკეული სახელმწიფოებისა და არასახელმწიფოებრივი სუბიექტებისგან მომდინარე ტერორისტული საფრთხეები.

მნიშვნელოვანია ეკონომიკური და სოციალური გამოწვევები: სწრაფი და მდგრადი ეკონომიკური ზრდის ტემპის შემცირება გამოწვევაა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის. მნიშვნელოვანია მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის განმეორების შემთხვევაში წარმოქმნილი სირთულეების დაძლევა. საქართველოს უსაფრთხოებისთვის პრიორიტეტულია

ეკონომიკური ზრდის მაღალი ტემპის გაუმჯობესება. ეკონომიკის არასათანადო ტემპით განვითარებამ, სახელმწიფო შემოსავლების მკვეთრად შემცირებამ, უმუშევრობის უკიდურესმა ზრდამ შესაძლოა ხელი შეუწყოს სოციალურ დაძაბულობას და დაემუქროს ქვეყნის განვითარებას, სტაბილურობას და ეროვნულ უსაფრთხოებას. საქართველოს გრძელვადიანი ეკონომიკური უსაფრთხოებისთვის პრიორიტეტულია ქვეყნის ეკონომიკისა და მოქალაქეების კონკურენტუნარიანობის შენარჩუნება და ზრდა.

კონცეფციაში ხაზგასმულია, რომ კვლავ აქტუალური რჩება ენერგეტიკული გამოწვევები: საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოები უზრუნველყოფისთვის პრიორიტეტულია ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობის განმტკიცება. ამ მხრივ მნიშვნელოვანია ენერგომატარებლების მოწოდების წყაროების დივერსიფიკაციის შენარჩუნება.

ასევე, კონცეფციაში მითითებულია, რომ ინფორმაციულ ტექნოლოგიებზე სახელმწიფოს კრიტიკული ინფრასტრუქტურის დამოკიდებულებასთან ერთად იზრდება ის გამოწვევები, რომლებიც საქართველოს ინფორმაციული სივრცის დაცვასთანაა დაკავშირებული.

კვლავ დღის წესრიგში უმწვავეს პრობლემად დგას ეკოლოგიური გამოწვევები. რამდენადაც ბუნებრივი პროცესებისა და ადამიანის საქმიანობის შედეგად წარმოქმნილ კრიზისებს შეუძლია საფრთხე შეუქმნას საქართველოს ბუნებრივ გარემოს, ბიომრავალფეროვნებას და მისი მოქალაქეების კეთილდღეობას.

კონცეფციაში გამოკვეთილადაა ხაზგასმული დემოგრაფიული გამოწვევები. ქვეყნის განვითარებისთვის მნიშვნელოვანია დემოგრაფიული მდგომარეობის გაუმჯობესება. საგულისხმოა, რომ შობადობისა და საქართველოდან ემიგრირებული მოქალაქეების სამშობლოში დაბრუნების მაჩვენებლები გასულ წლებთან შედარებით იზრდება. ამ პოზიტიური დინამიკის სტაბილური შენარჩუნება ქვეყნის წინაშე მდგარი ამოცანაა.

ყურადღება აქვს დათმობილი სამოქალაქო ინტეგრაციასთან დაკავშირებულ გამოწვევებსა და კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაზიანება/განადგურების საფრთხეებს. მითითებულია, რომ სამოქალაქო ინტეგრაციის პროცესისთვის მნიშვნელოვანია საქართველოს ყველა მოქალაქისთვის სათანადო პირობების შექმნა სახელმწიფო ენის შესასწავლად, რაც ხელს შეუწყობს მათ სრულფასოვან მონაწილეობას ქვეყნის პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ ცხოვრებაში.

აქტუალურია, ასევე, საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვა. შეშფოთებას იწვევს ამ ძეგლების მიზანმიმართული დაზიანება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. ასევე მნიშვნელოვანია ქართული კულტურული მემკვიდრეობის ძეგლების დაცვა ქვეყნის საზღვრების გარეთ.

კონცეფციაში ჩამოყალიბებულია საქართველოს უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები, რაც შემდეგში მდგომარეობს:

1. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების დეოკუპაცია და, რუსეთის ფედერაციასთან ურთიერთობა;

1.1. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების დეოკუპაცია; ✓

1.2. რუსეთის ფედერაციასთან ურთიერთობა; ✓

2. სახელმწიფო ინსტიტუტების განვითარება და დემოკრატიის განმტკიცება;

3. ჩართულობის პოლიტიკის განხორციელება;

4. საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სისტემის განვითარება; ✓

5. ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში გაწევრიანება და ევროკავშირში ინტეგრაცია; ✗

5.1. ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციაში გაწევრიანება;

5.2. ევროკავშირში ინტეგრაცია; ✓

6. თანამშრომლობა სამხრეთ კავკასიაში; ✓

7. საგარეო კავშირების განმტკიცება; ✓

7.1. ამერიკის შეერთებულ შტატებთან თანამშრომლობა;

7.2. უკრაინასთან თანამშრომლობა;

7.3. თურქეთთან თანამშრომლობა;

7.4. მსოფლიოს სხვა რეგიონების ქვეყნებთან თანამშრომლობა;

7.5. მრავალმხრივი თანამშრომლობის ფორუმები;

7.5.1. გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო);

7.5.2. ევროპაში უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია (ეუთო); ✓

7.5.3. ევროპის საბჭო.

8. საერთაშორისო ტერორიზმისა და ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა; ✓

9. ეკონომიკური უსაფრთხოების პოლიტიკა; ✓

10. ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკა; ✓

11. განათლების პოლიტიკა;

12. სოციალური უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის დაცვის პოლიტიკა;

13. კიბერუსაფრთხოების პოლიტიკა; ✓

14. ეკოლოგიური უსაფრთხოების პოლიტიკა; ✓

15. კულტურული მემკვიდრეობის დაცვა; ✓

16. დემოგრაფიული პოლიტიკა; ✓

17. სამოქალაქო ინტეგრაციის პოლიტიკა; ✓

18. დიასპორებთან ურთიერთობის პოლიტიკა და სხვა. ✓

კონცეფციაში მოცემული მიზნების ჩამონათვალი და დებულებები ნაწილობრივ განსხვავებულია ჩვენი განმარტებებისგან, რომლებიც წინა ლექციებზე გავაკეთეთ, მაგრამ ეს სრულიადაც არ ნიშნავს იმას, რომ რაიმე პირითადი პრინციპი უგულველყოფილია ან გამორჩენილი, პირიქით, კონცეფციაში

ისინი უფრო მეტად განვრცობილი და დაზუსტებულია. ბუნებრივია ეს ასეც უნდა იყოს.

მნელი წარმოსადგენია წარმატებული ქვეყანა, რომლსაც განვითარებისთვის უსაფრთხო გარემო არ აქვს. ამ გარემოს შექმნას საქართველოსთვის ხელს უწყობს ევროპაში მიმდინარე პროცესები. ამასთან, რეგიონში სტაბილურობაზე დიდად მოქმედებს ახლო აღმოსავლეთსა და ცენტრალურ აზიაში განვითარებული მოვლენებიც. ჩვენი ქვეყანა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას ანიჭებს შავი ზღვის აუზში, კავკასიასა და რუსეთში მიმდინარე პროცესებს. ამ სივრცეში უსაფრთხოების, სტაბილურობისა და მშვიდობის შენარჩუნება, არსებული პრობლემებისა და კონფლიქტების მშვიდობიანად მოწესრიგება უმნიშვნელოვანესია საქართველოსთვის, რომელსაც მრავალმხრივ და ორმხრივ ფორმატში საერთაშორისო თანამშრომლობით თავისი წვლილი შეაქვს რეგიონის სტაბილურობის უზრუნველყოფაში.

ამ მიმართებით საქართველო მისაღება და ხელს უწყობს მეზობელ ქვეყნებში და რეგიონში დემოკრატიის, თავისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განმტკიცებას, რამდენადაც მხოლოდ ამ პირობებშია გარანტირებული უსაფრთხოება, სტაბილურობა და კეთილმეზობლობა.

საქართველოს კარგად ესმის თავისი ფუნქცია რეგიონში, რომელიც მის სატრანზიტო ქვეყნის სტატუსის განმტკიცებასა და ენერგეტიკულ უსაფრთხოებაში წვლილის შეტანაში

მდგომარეობს. ამდენად, საქართველო დღენიადაგ ცდილობს გააძლიეროს სატრანზიტო და ენერგეტიკული დერეფნის ფუნქციონირება. ამ მიზნით იგი აქტიურად მონაწილეობს საერთაშორისო ენერგეტიკულ, სატრანსპორტო და საკომუნიკაციო პროექტებში. ყოველივე ეს უკავშირდება ქვეყნის ეკონომიკურ წინსვლასა და მისი მოქალაქეების კეთილდღეობას.

გლობალიზაციის პერიოდში განსაკუთრებულია ეროვნული და კულტურული თვითმყოფადობის შენარჩუნება და განვითარება. საქართველო, როგორც მრავალსაუკუნოვანი ისტორიისა და მდიდარი კულტურული მემკვიდრეობის მქონე სახელმწიფო, კულტურული და ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფის ამოცანებს განსაკუთრებული სიფრთხილით ეკიდება, მიიჩნევს რა მას ეროვნული უსაფრთხოების მნიშვნელოვან ელემენტად.

ეროვნული უსაფრთხოების დაცვა, როგორც სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხი წარმოადგენს მხოლოდ სუვერენული ქვეყნის პრობლემას. იმ ზომით, რა ზომითაც ქვეყანა არის პასუხისმგებელი საკუთარ არსებობაზე, იგი, შესაბამისად, პასუხისმგებელია ამ არსებობის პირობათა უზრუნველყოფაზე. სუვერენული ქვეყნის უშიშროება სწორედ ამ პირობათა დაცვით არის გარანტირებული.

სახელმწიფო სუვერენიტეტის ერთ-ერთ ძირითად გამოხატულებას ქვეყნის განვითარების სტრატეგია ქმნის. საკუთარი სტრატეგიის არსებობა - ყოველი სუვერენული ქვეყნის უზენაესი აუცილებლობაა: შეიძლება ითქვას, რომ ქვეყანა იმ ზომით არის სუვერენული, რა ზომითაც იგი თვითონ

განსაზღვრავს და წარმართავს საკუთარი განვითარების სტრატეგიას.

საქართველოს საზოგადოებრივი განვითარების ძირითადი მიზნები, აგრეთვე, მათი რეალიზაციის პოლიტიკური ფორმები შეადგენენ ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის შინაარსს. განვითარების სტრატეგია - სახელმწიფო მართვის ორგანიზაციისა და მართვის რეალიზაციის საფუძველს წარმოადგენს. მასში მოცემულია ქვეყნის გარე და შიდაპოლიტიკურ მდგომარეობათა შესაბამისად დასახული განვითარების კურსისა და მართვის პოლიტიკური ინსტრუმენტების შეგნებული არჩევანი. სწორედ ეს არჩევანი უნდა იყოს ხელშეუხებელი; სწორედ ეს არჩევანი განსაზღვრავს ქვეყნის არსებობის, მისი შინაგანი პოტენციალის განვითარების ყველა იმ პირობას, რომლებიც მიზანმიმართულად იქმნება ხალხის მიერ. მაშასადამე, ეროვნული უსაფრთხოება, რეალურად, ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის უშიშროებას გულისხმობს, მის დაცულობას ისეთი ზემოქმედებებისგან, რომლებიც არ წარმოადგენენ ერის გაცნობიერებული გადაწყვეტილების შედეგს.

ეს და ზემოაღნიშნული ამოცანები თანმიმდევრულად არის ჩამოყალიბებული ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციაში. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელი იყო არ ყოფილიყო იგი ასე დეტალიზებული, მაგრამ ეს სრულიადაც არ აკნინებს მისი, როგორც სახელმძღვანელო დოკუმენტის ხარისხს. მითუფრო, თუ გავითვალისწინებთ, რომ ეს ამ ტიპის დოკუმენტის შექმნის პირველი ცდაა.

ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვა – უწყვეტი პროცესია. ამ პროცესის წარმართვის მაორგანიზებელ პირობას ქვეყნის სტრატეგიული მიზნები ქმნიან. საქართველოს უსაფრთხოების სისტემა უნდა შეიქმნას, როგორც ქვეყნის მდგრადი განვითარების რეალიზაციის უზრუნველყოფის სისტემა. ზოგადად, მისი მიზანია ქვეყნის უსაფრთხოების პრობლემათა რეგულარული გააზრება, უსაფრთხოების დაცვის სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმირება, მისი რეალიზაციის პოლიტიკურ პირობათა შექმნა. შესაბამისი მართვის სისტემა უნდა ჩამოყალიბდეს, როგორც ქვეყნის განვითარების სტრატეგიის დაცვის სამსახური.

ამ სისტემამ, უპირველესად, უნდა შეძლოს ქვეყნის მიერ დასახულ სტრატეგიულ მიზანთა რეალიზაციის ყველა მოსალოდნელი ხიფათებისა და ძირითად ხელისშემშლელ პირობათა იდენტიფიკაცია; მან უნდა უზრუნველყოს ამ ხიფათების აცილების სახელმწიფო პოლიტიკის შემუშავება, შექმნას მისი რეალიზაციის პოლიტიკური და ორგანიზაციული პირობები. საჭირო არის, ყოველი კონკრეტული ხელისშემშლელი ფაქტორისთვის ხელისუფლებას გააჩნდეს ადეკვატური მოქმედების პოლიტიკა, მოხდეს მისი მართვის ინსტიტუციონალიზაცია, შეიქმნას შესაბამის სფეროებში უსაფრთხოების სისტემის ფუნქციონირების დამარეგულირებელი საკანონმდებლო და ნორმატიული ბაზა.

საქართველოს სრულფასოვანი განვითარება და მისი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა მოითხოვს ქვეყნის მზაობას საგანგებო სიტუაციებში და სხვადასხვა ხასიათის კატასტროფების დროს (ბუნებრივი, ტექნოგენური, პოლიტიკური) სწრაფი და

ეფექტიანი მოქმედებისთვის. საჭიროა ჩამოყალიბდეს საგანგებო სიტუაციებში ხელისუფლების მოქმედების მართვის სისტემა ორგანიზაციულად ჩამოყალიბებული, პოლიტიკურად ძლიერი, უზრუნველყოფილი მოქმედების მკაფიო პროგრამით, პროფესიონალური კადრებითა და ტექნიკურად აღჭურვილი.

ამგვარი სისტემის რეალური ეფექტიანობისთვის აუცილებელია, რომ საგანგებო სიტუაციებში წარმოქმნილ პრობლემათა ლიკვიდაციისთვის უზრუნველყოფილი იქნეს მოსახლეობის ფართო, აქტიური და ორგანიზებული თანამონაწილეობა. შესაბამისად, საჭიროა სახელმწიფო ადმინისტრაციის მთელი სისტემის გაძლიერება ამგვარ მდგომარეობებში ქვეყნის ყველა რესურსთა მობილიზაციისა და მათი ეფექტიანად წარმართვისთვის.

ყველა ამ მისწრაფებათა რეალიზაციის საფუძველს საქართველოს ხალხის სულიერი ერთობა და ქვეყნის სახელმწიფოებრიობა ქმნის. სწორედ ამ ღირებულებათა საიმედო დაცვა, მათი დამკვიდრების სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური გარანტიები ქმნიან ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების საფუძველს. საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია ამგვარი საფუძვლის აგების გააზრებას წარმოადგენს.

სახელმწიფო მართვის მენეჯერული პრინციპები

სახელმწიფოთა განვითარების კვალობაზე თანდათან ყალიბდებოდა შესაბამისი ბიუროკრატიული სტრუქტურები. XIX საუკუნეში ბიუროკრატიულმა აპარატმა მეტ-ნაკლებად ჩამოყალიბებული სახე მიიღო. ფორმირებას იწყებს კანონმდებლობა სახელმწიფო სამსახურის შესახებ, რომლებიც არეგულირებს სახელმწიფო სამსახურში დასაქმებულ მოხელეთა შრომას, ჩნდება სპეციალურად სახელმწიფო მოხელეთა, ადმინისტრატორთა მომზადების აუცილებლობა. უკვე XX საუკუნის პირველ ნახევარში 1927 წელს ჟენევაში დაარსდა “მმართველობის საერთაშორისო ინსტიტუტი”, ხოლო 1959 წელს “მმართველობის მეთოდების სწავლების ცენტრების საერთაშორისო ასოციაცია”.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიის (როგორც დამოუკიდებელი სამეცნიერო მიმართულების) ფუძემდებლად ითვლებიან აშშ-ის 23-ე პრეზიდენტი ვუდრო ვილსონი, ამერიკელი პოლიტოლოგი ფრენკ გუდნაუ და გერმანელი სოციოლოგი და ეკონომისტი მაქს ვებერი.

ვილსონის აზრით მთავრობის მუშაობის გაუმჯობესებისა და შრომატევადობის შემცირების მიზნით შესაძლებელი იყო ბიზნესში არსებული რაციონალური ორგანიზაციული მეთოდების გამოყენება უშუალოდ მართვის პროცესის ორგანიზების მიზნით და არა პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებისთვის. ქვეყნის პოლიტიკური ხელმძღვანელობისთვის

სახელმწიფო მართვის ადმინისტრაცია (ბიუროკრატია) ბიზნესში მოქმედი მართვის სტრუქტურების ანალოგიურად უნდა გამხდარიყო პოლიტიკური გადაწყვეტილებების პრაქტიკულად რეალიზების აპარატი. ამრიგად, ბიუროკრატიისადმი წაყენებული მთავარი და ერთადერთი მოთხოვნა იქნებოდა მისი კომპეტენტურობა და პროფესიონალიზმი და არა პარტიულ-პოლიტიკური შეხედულებები. მაშასადამე, პოლიტიკური ხელმძღვანელობის შეცვლამ არ უნდა გამოიწვიოს ადმინისტრაციული აპარატის ცვლილება და, უფრო მეტიც, საერთოდ არ უნდა იმოქმედოს მის საქმიანობაზე.

ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის სისტემაში ბიუროკრატიული აპარატი უნდა წარმოადგენდეს გარკვეული იერარქიით აგებულ პროფესიონალურ ინსტრუმენტს, სადაც ფუნქციები მკაფიოდ არის განცალკევებული. მთავრობა გამოსცემს კანონებს, ჩამოაყალიბებს ქვეყნის განვითარების მიმართულებებს, ხოლო ადმინისტრაცია მათ აღასრულებს - ეს არის სახელმწიფო მართვის არსი, ამით მკვეთრი საზღვარია გავლებული პოლიტიკოსებსა და ბიუროკრატიას შორის. ბიუროკრატიას არ უნდა ჰქონოდა პოლიტიკაში ჩარევის შესაძლებლობა, რაც პოლიტიკოსთა მხრიდან მოითხოვს ბიუროკრატიის მოქმედებების კონტროლს.

ვილსონისა და გუდნაუს იდეების შემდგომი განვითარება და სრულყოფა სახელმწიფო მართვის თანამედროვე, მენეჯერული მიმართულების სახით განახორციელა მაქს ვებერმა. სახელმწიფო მართვის თანამედროვე, მენეჯერული მიმართულების საფუძველი გახდა მაქს ვებერის მიერ შემუშავებული თეორია

რაციონალური ბიუროკრატის შესახებ, რომელიც მან ჩამოაყალიბა ნაშრომში “მეურნეობა და საზოგადოება” (1921 წ.). ვებერმა გარკვეული გავლენა იქონია აგრეთვე თანამედროვე პოლიტიკური რეალიზმის კონცეფციის ჩამოყალიბებაზე.

გერმანიის სახელმწიფო ბიუროკრატის სისტემატიზებული ანალიზის საფუძველზე ვებერმა ახსნა ბიუროკრატსა და პოლიტიკოსს შორის არსებული ძირითადი განსხვავებები და ფაქტობრივად ჩამოაყალიბა სახელმწიფო მართვის (მენეჯმენტის) ინსტიტუციონალური ასპექტები. სახელმწიფოს ორგანიზაციის ყველაზე უფრო ეფექტიანი სისტემა ვებერის აზრით არის მკაცრ ბიუროკრატიულ პრინციპებზე აგებული სისტემა. ბიუროკრატიული სისტემის ეფექტიანობა განპირობებულია მოვალეობების, პროფესიონალიზმისა და დისციპლინის მკაცრი განცალკევებით. ასეთი სისტემა ორგანიზაციის განსაზღვრულ პარამეტრებზე აქცენტირებისა და მისი საქმიანობის მიმართულებათა ფორმალიზაციის საშუალებას იძლევა.

რაციონალური ბიუროკრატია არ იღებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს, სახელმწიფო მოხელე არ არის (არ უნდა იყოს) პოლიტიკოსი და მხოლოდ პოლიტიკური ხელმძღვანელობის განკარგულებებს ასრულებს. ამისთვის, ბიუროკრატიული აპარატი ზედმიწევნით კარგად უნდა ფლობდეს ბიუროკრატიული პროცესის წესებს.

ამდენად, ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიის შემდგომ განვითარებაში სულ უფრო მნიშვნელოვანი გახდა მართვის აპარატის იმგვარი ფორმირება, რომ იგი მთლიანად ყოფილიყო გამიჯნული პოლიტიკისგან. ასეთი

მიდგომა განაპირობებს ბიუროკრატიული აპარატის ეფექტიანობას, მისი საქმიანობის მიზანმიმართულად წარმართვას. მეორე მხრივ, მართვის ბიუროკრატიული აპარატის ფორმირებისთვის აუცილებელი გახდა სათანადო მეცნიერული მეთოდების დამუშავება.

ამრიგად, ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიაში ჩამოყალიბდა მენეჯერული მიდგომა ანუ ისეთი მართვა, რომელიც არ არის დამოკიდებული პოლიტიკურ იდეოლოგიაზე. თეორიული მენეჯერული პრინციპების პრაქტიკულად გავრცელების მიზნით თანდათან დაიწყო სპეციალური ორგანიზაციების შექმნა. ამჟამად დასავლეთის ქვეყნებში და ჩვენშიაც, უკვე სისტემატურ საფუძველზე ასწავლიან სახელმწიფო მართვის მეთოდებს (უპირატესად ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის მიმართულ-ბით).

საბოლოო სახით ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორია ჩამოყალიბდა როგორც დისციპლინათაშორისი მეცნიერება. დღეისთვის იგი პოლიტოლოგიის, მენეჯმენტის, ფსიქოლოგიის, ფილოსოფიის, სოციოლოგიის და სხვ. მეცნიერებათა სინთეზია. ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიის საგანს წარმოადგენს იმ პროცესების მეცნიერული კვლევა, რომლითაც ხორციელდება სახელმწიფოს ოპტიმალური მართვის უზრუნველყოფა სახელმწიფო მართვის ორგანოების საშუალებით და რისთვისაც გამოიყენება ცოდნის ყველა სფეროს მიღწევები, დაახლოებით ისევე, როგორც ამას არისტოტელე განმარტავდა პოლიტიკასთან დაკავშირებით.

უფრო კონკრეტულად თუ ვიტყვით, ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიის მიზანია აღმოაჩინოს ადმინისტრირებისთვის დამახასიათებელი ობიექტური კანონზომიერებები და მათ საფუძვლზე შეიმუშავოს შესაბამისი რეკომენდაციები, რომლებსაც ადმინისტრაციული სამართალის თეორია იურიდიულ ნორმატივებში გარდაქმნის.

აქედან გამომდინარე, ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის თეორიის ძირითადი ამოცანებია: სახელმწიფო მართვის ორგანიზება სხვადასხვა დონეზე (ნაციონალური, რეგიონალური, ადგილობრივი) და შესაბამისი ფუნქციების დამუშავება სახელმწიფო მართვის აპარატისთვის; სახელმწიფო მართვის სხვადასხვა სტრუქტურის, როგორც ერთიანი სისტემის კოორდინაცია; მმართველი კადრების რეკრუტირება და მომზადება; სახელმწიფო აპარატის საშტატო შემადგენლობის ოპტიმალური სტრუქტურის დადგენა; სახელმწიფო ორგანიზაციის პერსონალის მართვის პრობლემების კვლევა; სახელმწიფო ადმინისტრირების ტექნიკის შემუშავება გადაწყვეტილებების მიღების, პროგნოზირების, კრიზისებისა და კონფლიქტების მართვის მიზნით; მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან და საზოგადოებასთან ურთიერთობის ტექნოლოგიის დამუშავება და სხვ.

როგორც ცნობილია, მეცნიერული მენეჯმენტის ფუძემდებლად ითვლებიან ამერიკელი ინჟინრები ფრედერიკ ტეილორი და მისი მოწაფეები ეს მიმართულება ძირითადად უკავშირდება ფრედერიკ ტეილორის მიერ შემუშავებული მართვის სისტემის თეორიასა და პრაქტიკას. ტეილორმა თავისი შეხედულებები

ჩამოაყალიბა წიგნში „მეცნიერული მენეჯმენტის პრინციპები“ (1911), რომელიც ასახავს XX საუკუნის დასაწყისის ინდუსტრიული პერიოდის მენეჯერული აზროვნებისა და პრაქტიკის თავისებურებებს. ითვლება, რომ ისევე, როგორც ადამ სმიტის თეორიით დაიწყო პოლიტეკონომიის სხვადასხვა შტოების განვითარება, ასევე, ტეილორმა მისცა დასაბამი მენეჯმენტის შემდგომ განვითარებას, ანუ როგორც ამბობდა პ.დრუკერი „ტეილორიზმი – ეს არის კლდე, რომელზედაც დაშენებულია ჩვენი დისციპლინები“. მეცნიერული მენეჯმენტის მიხედვით მართვა განიხილება როგორც მექანიზმი, რომელიც მოქმედებს სხვადასხვა ფაქტორების კომბინაციის შედეგად და იძლევა დასახული მიზნების მაქსიმალური ეფექტიანობით მიღწევის შესაძლებლობას რესურსების ხარჯვის მინიმიზაციით.

მეცნიერული მართვის კონცეფციამ გარდატეხა შეიტანა წარმოების მართვის სისტემაში, ეს მიდგომა სწრაფად გავრცელდა აშშ-სა და ევროპაში (ინგლისში, საფრანგეთში და სხვ.). მაგრამ, მართვის პროცესების გართულებასთან ერთად გამოჩნდა მეცნიერული მენეჯმენტის მექანიციზმის პრინციპული შეზღუდულობა.

ტეილორმა პირველმა განსაზღვრა მენეჯმენტი, როგორც „წარმოების ორგანიზაცია“, დაამუშავა მეცნიერული მართვის პრინციპები, რომელსაც „ტეილორიზმი“ ეწოდა. ტეილორმა ეს პრინციპები ჩამოაყალიბა შრომითი ოპერაციების, სტანდარტული და ზედმეტი მოძრაობების აცილების ემპირიული ანალიზით. ტეილორმა მუშათა შრომის ანალიზით და მისი ძირითადი ელემენტების განსაზღვრით დაამუშავა შრომის ნორმირების

მეთოდოლოგიური საფუძვლები, მოახდინა სამუშაო ოპერაციების სტანდარტიზაცია, პრაქტიკაში დანერგა მუშათა შერჩევის, განაწილებისა და მათი შრომის სტიმულირების მეცნიერული მეთოდები, მან დაამუშავა აგრეთვე ორგანიზაციული ურთიერთკავშირის რთული სისტემა, ქრონომეტრაჟი, საინსტრუქციო ბარათები, მუშათა გადამზადების მეთოდები, დაგეგმვის ბიურო, სოციალური ინფორმაციის შეგროვების სისტემა. იგი დიდ მნიშვნელობას ანიჭებდა ხელმძღვანელობის სტილს, დისციპლინარულ სანქციებს და შრომის სტიმულირებას. მის სისტემაში ეფექტიანობის მთავარი წყარო არის შრომა, ვინც მეტს შრომობს ის მეტ გასამრჯელოს იღებს, ეს არის ტელიორიზმის ერთ-ერთი მთავარი დებულება.

ტელიორის აზრით მენეჯმენტის პრინციპული მიზანი უნდა იყოს დამქირავებლისა და თანამშრომლების მაქსიმალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფა. ერთი მხრივ, დამქირავებლისთვის „მაქსიმალური კეთილდღეობა“ ნიშნავს არა მარტო დიდი მოგების სწრაფად მიღწევას, არამედ საწარმოს ყველა ასპექტის განვითარებას მისი მუდმივი წარმატების უზრუნველყოფის მიზნით. მეორე მხრივ, თანამშრომლისთვის „მაქსიმალური კეთილდღეობა“ ნიშნავს არა მხოლოდ დროებით მაღალ შემოსავალს, არამედ მისი უნარ-ჩვევების განვითარებას სამუშაოს მაქსიმალურად კარგად შესრულების მიზნით. ტელიორის აზრით ხელმძღვანელობასა და მუშებს შორის წინააღმდეგობის დაძლევისა და წარმატების ზრდის უზრუნველყოფისთვის საჭირო იყო საწარმოო პროცესის სისტემატურად შესწავლა, რაც სამუშაოს შესრულების საუკეთესო

მეთოდების დადგენისა და, ამავე დროს, მუშების ეფექტიანი კონტროლის შესაძლებლობებს ქმნიდა.

ტელიორის ნაშრომებში ხაზგასმულია არასამუშაო ელემენტების მაქსიმალური გამორიცხვისა და ვიწრო სპეციალიზაციის აუცილებლობა, ამოცანის არსზე ყურადღებისა და ძალისხმევის კონცენტრაცია. ტელიორიზმის მიხედვით, მართვა არის სპეციფიკური საქმიანობა, ხოლო კომპანია მხოლოდ მოიგებს, თუ მუშათა თითოეული ჯგუფი იმას გააკეთებს, რაც ყველაზე უკეთ გამოსდის. ძირითადი ყურადღება ეთმობა საწარმოო პროცესების მართვას. ასეთმა მიდგომამ საშუალება მისცა ტელიორს გაეზარდა შრომის ნაყოფიერება, ფირმის შემოსავალი და მუშათა ხელფასი. ტელიორმა პირველმა გაითვალისწინა და პრაქტიკაში დაამკვიდრა „ადამიანის ფაქტორის“ ცნება. ტელიორის მიერ ჩამოყალიბებული მართვის კონცეფციის მთვარი პრინციპებია ორგანიზაციული ჰარმონია, ეკონომიკური და ფსიქოლოგიური მიზანშეწონილობა, აგრეთვე, მატერიალური სტიმულირება.

ტელიორის პრინციპები ფართოდ იყო დანერგილი და ამჟამად საკმაოდ ხშირად გამოიყენება მასობრივი წარმოების კომპანიებში. თუმცა ეს იდეები მის სიცოცხლეშივე იქნა გაკრიტიკებული მუშების გარკვეულწილად ეფექტიანად მომუშავე მანქანების დონემდე დაყვანის გამო.

მეცნიერული მენეჯმენტის შემდგომი განვითარება უკავშირდება ე.წ. ადმინისტრაციული მართვის კლასიკურ სკოლას (ადმინისტრაციული მენეჯმენტი). კლასიკოსთა თვალსაზრისით მთავარია შემუშავებულ იქნეს ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მართვის პრინციპები, რომლებიც ყველა

ქვეყანაში გააუმჯობესებს სახელმწიფო ადმინისტრირებას. ეს პრინციპებია: ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციების მართვის რაციონალური სისტემის დამუშავება და ორგანიზაციის სტრუქტურის აგება. ამასთან მართვის სისტემაში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს ჰარმონია (ურთიერთწინააღმდეგობის ნაცვლად), თანამშრომლობა (ინდივიდუალური მუშაობის საპირწონედ) და მაქსიმალური მწარმოებლობა თითოეულ სამუშაო ადგილზე. ეს არის ზემოდან ქვემოთ მკაფიოდ რეგლამენტირებული იერარქიული ორგანიზაცია, თითოეული თანამდებობრივი კატეგორიის ფუნქციის მკვეთრი განსაზღვრით. ასეთი მოდელი ეფექტიანია სტაბილური სოციალური გარემოს შემთხვევაში, როდესაც გადასაწყვეტია ერთნაირი ტიპის მართვის ამოცანები. ამ დროს ნაკლები ყურადღება ექცევა ადმინისტრაციულ-სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობის სოციალურ პრობლემებს.

განსაკუთრებული როლი წარმოების ორგანიზების სფეროში ეკუთვნის მენეჯმენტის ამერიკელ ექსპერტს ჰარინგტონ ემერსონს, მან პირველმა განიხილა წარმოების ეფექტიანობა ფართო მასშტაბით. მისი ნაშრომი „წარმადობის 12 პრინციპი“ (1911 წ.) მეწარმეთა და ბიზნესმენტა საყოველთაო დაინტერესების საგანი გახდა. როგორც იმ დროს აღნიშნავდნენ, ემერსონის პრინციპების დაცვა განაპირობებს მართვის მაქსიმალურ ეფექტიანობას როგორც წარმოების დარგში, ისე საზოგადოებრივი საქმიანობის თითქმის ყველა სფეროსთვის. ნებისმიერი წარმოების თუ სამრეწველო ორგანიზაციისა და საბანკო ოპერაციის ეფექტიანობა

შესაძლოა შეფასებულ იქნეს იმის მიხედვით თუ რამდენად შეესაბამება მათი საქმიანობა ემერსონის პრინციპებს.

ემერსონის აზრით, „ჭეშმარიტი მწარმოებლურობა ყოველთვის იძლევა მაქსიმალურ შედეგებს მინიმალური დანახარჯებით; დამაბულობა, პირიქით, იძლევა საკმაოდ დიდ შედეგებს, მხოლოდ არანორმალურად მძიმე პირობებში“. ემერსონმა დაასაბუთა კომპლექსური, სისტემური მიდგომის გამოყენების აუცილებლობა რთული, მრავალმხრივი პრაქტიკული ამოცანების გადაწყვეტის დროს როგორც წარმოების მართვის ორგანიზაციის, ისე ნებისმიერი მოღვაწეობის შემთხვევაში. ემერსონი ცნობილი გახდა აგრეთვე მართვის საშტაბო პრინციპების კვლევით. მისი აზრით, ორგანიზაციის საშტაბო პრინციპით მართვა არა მარტო სამხედრო, არამედ ნებისმიერი ტიპის ორგანიზაციაშია შესაძლებელი.

წარმოების ორგანიზაციის საკუთარი ხედვა განავითარა ამერიკის საავტომობილო ინდუსტრიის ფუძემდებელმა ჰენრი ფორდმა. ფორდის მიხედვით წარმოების განვითარების ძირითადი პირობა არის სამეცნიერო-ტექნიკური სიახლეების ოპერატიული დანერგვა, ხელის მძიმე შრომის მანქანებით შეცვლა, სამექროებში სისუფთავისა და სიმყუდროვის უზრუნველყოფა, ავტომობილების მაღალი ხარისხი, მათი სერვისული მომახურების ქსელის განვითარება. მრეწველობის მიზნად ფორდს მიაჩნდა არა მხოლოდ მომხმარებელთა (კლიენტთა) დაკმაყოფილება, არამედ მათი-კლიენტთა შექმნა (შემდეგ ამ აზრს საფუძვლიანად განავითარებს პ.დრუკერი), მუშათა შრომის

მაღალი ანაზღაურებისა და პროდუქციაზე ფასების შემცირების მიღწევა.

XX საუკუნის პირველი მეოთხედის მენეჯმენტის უდიდესი წარმომადგენელია ფრანგი ინჟინერი ანრი ფაიოლი, „ადმინისტრაციის თეორიის“ (1916 წ.) ავტორი. ამერიკელები მას მენეჯმენტის მამას უწოდებენ. ფაიოლიმ დაამუშავა ადმინისტრაციის მოღვაწეობის ანალიზის ზოგადი მიდგომა და ჩამოაყალიბა მართვის ზოგიერთი მკაცრად აუცილებელი პრინციპი. ფაიოლის შრომების ბაზაზე 20-იან წლებში ჩამოყალიბდა კომპანიის ორგანიზაციული სტრუქტურის ცნება, რომლის ელემენტებს შორის მყარდება გარკვეული ურთიერთკავშირი მართვის ძირითადი ფუნქციების რეალიზების მიზნით.

მართვის ფუძემდებლურ პრინციპებად ფაიოლი განიხილავდა ძალაუფლებისა და პასუხისმგებლობის შეხამებას, დისციპლინას, ხელმძღვანელობის ერთიანობას, კერძო ინტერესების საერთო ინტერესებისადმი დამორჩილებას, თითოეული მუშაკის ინიციატივას, კორპორაციულ განწყობას და ა.შ. ფაიოლიმ ადმინისტრაციის მოქმედება სხვადასხვა ოპერაციად და ფუნქციად დაყო. ეს ფუნქციებია: დაგეგმვა, ორგანიზება, მოტივირება (შრომის სტიმულირება), კოორდინირება და კონტროლი. ფაიოლის მთავარი წვლილი მართვის თეორიაში ის გახლავთ, რომ მან მართვა განიხილა როგორც უნივერსალური პროცესი, რომელიც რამდენიმე ურთიერთდაკავშირებული ფუნქციისგან შედგება.

პრაქტიკულად მენეჯმენტის საფუძვლების გაგება ფაიოლის ინტერპრეტაციას ეყრდნობა, რომელთანაც შეხამებულია სხვადასხვა მიმდინარეობა. ფაიოლიმ ჩამოაყალიბა წარმოების მართვის 14 ზოგადი პრინციპი, რომლებიც, გარკვეული თვალსაზრისით, დღესაც აქტუალურია, განსაკუთრებით პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისთვის (რომლებიც შეიძლება დახასიათდეს, როგორც გარდამავალი სახელმწიფოებრიობისა და ეკონომიკის მქონე ქვეყნები). ფაიოლის პრინციპები ეხება როგორც შრომის დანაწილების და მართვის ორგანიზების პრინციპებს, ისე პერსონალის მართვის საკითხებს. ფაიოლი თვლიდა, რომ მართვის პრინციპების რაოდენობა არ არის შემოსაზღვრული და ვითარების ცვლილებების შესაბამისად შეიძლება შეიცვალოს მართვის პრინციპებიც. განსაკუთრებულ ყურადღებას ფაიოლი ანიჭებდა გეგმის შედგენას და პროგნოზირებას. ფაიოლის დამსახურებაა აგრეთვე ის დასკვნა, რომ არა მხოლოდ საინჟინრო-ტექნიკურ პერსონალს უნდა გააჩნდეს ადმინისტრაციული მმართველობის მეტ-ნაკლები ჩვევები, არამედ საზოგადოების ყველა წევრიც უნდა ფლობდეს მას ელემენტარულ დონეზე მაინც.

ა. ფაიოლიმ დაასკვნა, რომ ადმინისტრატორის პიროვნება არსებითია ორგანიზაციის წარმატებისთვის. აქედან გამომდინარე, ფაიოლმა შეადგინა იმ თვისებების ნუსხა, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს მენეჯერი. ეს თვისებებია: ჯანმრთელობა და ფიზიკური სიხალისე; ჭკუა და ინტელექტი; მორალური თვისებები, მიზანმიმართულობა, ენერგია, გამბედაობა გადაწყვეტილების მიღების დრო და პასუხისმგებლობა, მოვალეობის გრძნობა და ა.შ.; კარგი ზოგადი განათლება;

მმართველობითი თვისებები: ინტუიცია, მოქმედების გეგმის შედგენის უნარი, ორგანიზაციული ჩვევები, ადამიანებთან ურთიერთობის ხელოვნება, მრავალი ადამიანის გაერთიანებისა და მათი ძალისხმევის წარმართვის ნიჭი, მათი კონტროლის უნარი; ზოგადი ცოდნა საწარმოს ყველა ძირითადი ფუნქციის შესახებ; დაბოლოს, ნამდვილი კომპეტენტურობა ორგანიზაციისთვის დამახასიათებელი სპეციფიკური საქმიანობის შესახებ.

მენეჯმენტის თეორეტიკოსებმა თანდათან შეამჩნიეს, რომ მკაფიოდ ჩამოყალიბებული სამუშაო ოპერაციები და კარგი ხელფასი ყოველთვის არ იწვევდა შრომის ნაყოფიერების ზრდას, როგორც ამას თვლიდნენ მეცნიერული მართვის მიმდევრები. ადამიანთა შორის წარმოქმნილი ურთიერთობები ხშირად აჭარბებდნენ ხელმძღვანელობის ძალისხმევას. მუშაკები უფრო რეაგირებდნენ კოლეგების ზეწოლაზე, ვიდრე ხელმძღვანელობის შენიშვნებსა თუ მატერიალურ სტიმულებზე. ე.წ. ნეოკლასიკური (ადამიანურ ურთიერთობათა) და ბიჰევიორისტული სკოლების წარმომადგენელთა კვლევებმა აჩვენეს, რომ ადამიანთა ქცევის მოტივაცია ძირითადად არის არა ეკონომიკური, არამედ სხვა ხასიათის, რასაც ფულით ვერ დააკმაყოფილებ. თუ ხელმძღვანელობა უფრო მეტად იზრუნებს მუშაკებზე, მაშინ მათი კმაყოფილება უფრო იზრდება რასაც ბუნებრივად მიყვევართ ნაყოფიერების ზრდისკენ. ნეოკლასიკოსების აზრით, „მხოლოდ ადამიანური რესურსები გვაძლევს ეკონომიკურ შედეგებს. ყველა სხვა რესურსი მექანიკის კანონებს ემორჩილება, მათი უკეთ გამოყენება შეიძლება, მაგრამ მათი ჯამური შედეგები არ იქნება

შესასვლელზე არსებული რესურსების ჯამზე მეტი". ამიტომ, საჭირო გახდა სოციალურ-ფსიქოლოგიური ფაქტორების გათვალისწინება. ორგანიზაცია უნდა განიხილო როგორც სოციალური სისტემა, ფორმალურ ორგანიზაციას უნდა დაემატოს არაფორმალური სტრუქტურა. ეს უნდა იყოს აუცილებელი და არსებითი კომპონენტი ორგანიზაციის ეფექტიანი საქმიანობისთვის. ორგანიზაცია არის აისბერგი, ზემოთ ჩანს ფორმალური ურთიერთობები, ქვემოთ კი არის არაფორმალური კავშირები. შრომის მწარმოებლობის გაზრდა შესაძლებელია ფსიქოლოგიური ფაქტორების გათვალისწინებით და მუშაკთა მოტივირების გაძლიერებით. აღმოჩნდა, რომ მუშაკთა შორის არსებული კარგი ურთიერთობა ან მათი კმაყოფილება თავისი შრომით ავტომატურად არ იწვევს მწარმოებლობის გაზრდას. გაცილებით უფრო მნიშვნელოვანია მაღალი შედეგების მიღწევის მოტივირება და სხვა ფსიქოლოგიური მომენტები.

„ნეოკლასიკოსები“ თვლიდნენ, რომ წარმოების პროცესში მართვის სიმბიზის ცენტრმა უნდა გადაინაცვლოს ადამიანებს შორის ურთიერთობებზე. ისინი მართვას. შეისწავლიდნენ ფსიქოლოგიისა და სოციოლოგიის მეთოდების გამოყენებით, ე.ი. ადამიანის ქცევის მეცნიერებით. ამ თეორიის თანახმად ადამიანი არის ყურადღების მთავარი ობიექტი, ამიტომ კანდიდატების შერჩევა უნდა განხორციელდეს ტესტირებით, მომავალი თანამშრომლების ერთმანეთთან თავსებადობის შემოწმებით, მიდრეკილებით სხვადასხვა პროფესიისადმი. რეკომენდებულია, აგრეთვე, ფსიქოლოგიური ზემოქმედების გამოყენება მუშაკთა საქმიანობის გასაუმჯობესებლად. ამიტომ, კომპანიის საქმიანობის

ანალიზი არ უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ თანამდებობრივი სტრუქტურებით. მენეჯერმა უნდა შეასრულოს ორი ფუნქცია – ეკონომიკური და სოციალური. პირველი – ორგანიზაციის მიზნების მიღწევისთვის, მეორე – ეფექტიანად მომუშავე შრომითი გაერთიანებებისა და ჯგუფების შექმნისა და მართვისთვის.

ადამიანურ ურთიერთობათა პრობლემატიკის კვლევა თანდათან ადამიანთა ქცევის დაწვრილებითი შესწავლის მიმართულებით განვითარდა. ბიჰევიორისტული სკოლის წარმომადგენლები თვლიდნენ, რომ ორგანიზაციაში მართვის ეფექტიანობის გაზრდა უნდა განხორციელდეს სოციალური ფსიქოლოგიისა და სოციოლოგიის მიღწევების საფუძველზე, არა მხოლოდ პიროვნებათაშორისი ურთიერთობების მოწესრიგებით, არამედ თითოეული მუშაკის ქცევის ანალიზით და მასზე ზემოქმედებით, მისი სტიმულირების სხვადასხვა მეთოდით. ამჟამად ეს მეთოდები პერსონალის მართვის სამეცნიერო საფუძველია. ქცევითი (ბიჰევიორისტული) სკოლის მიზანია დავეხმაროთ მუშაკს მისი შესაძლებლობების, შეცნობაში, შესაბამისად ორგანიზაციის ეფექტიანობა უნდა გაიზარდოს მისი ადამიანური რესურსების ეფექტიანობის ზრდის ხარჯზე. ბიჰევიორისტებმა გამოიკვლიეს ადამიანთა საქმიანობის კოოპერაციის პრობლემები და აჩვენეს, რომ ინდივიდები მოქმედებენ სხვებთან თანამშრომლობით. ინდივიდები უნიკალურნი, დამოუკიდებელნი არიან, ორგანიზაციები კი კოოპერაციულნი. კოოპერაცია მაშინ არსებობს, თუ არის შედეგი და ეფექტიანობა; შედეგი გამოიხატება მიზნების მიღწევაში,

ეფექტიანობა ინდივიდების დაკმაყოფილებაში. ამიტომ, მენეჯერმა ერთმანეთს უნდა შეუხამოს ორგანიზაციის კოოპერაციული და ინდივიდუალური კომპონენტები. დადებითი მოტივაცია – სამუშაოს წარმატებით შესრულების მთავარი ფაქტორია.

მეორე მსოფლიო ომის პირობებში ჯარების მართვის მიზნით ჩაისახა მენეჯმენტის რაოდენობრივი მეთოდები. ამჟამად მრავალი ორგანიზაცია იყენებს მათემატიკურ მეთოდებს (ოპერაციათა კვლევა, მოდელირება, გრაფების თეორია და სხვ.) თანამშრომელთა დაქირავების, მოწყობილობის განაწილების, სასაწყობო მეურნეობის დაგეგმვის დროს. რაოდენობრივი მეთოდები გამოიყენება მართვისა და საწარმოო პრობლემების გადასაწყვეტად, გადაწყვეტილების მიღებისთვის, ეკონომიკური ეფექტიანობის გამოსათვლელად და ა.შ.

დიდი სისტემების თეორიისა და კიბერნეტიკის მეთოდების განვითარებამ ბიზნესისა და სახელმწიფო მართვის მიზნებისთვის, ფაქტობრივად, დაძლია წინააღმდეგობა „მართვის მეცნიერების“ მომხრეთა რაციონალიზმსა და ადამიანურ ურთიერთობებსა და ორგანიზაციებში ჰარმონიის იდეალისტ ენთუზიასტებს შორის. ამ შემთხვევაში სიტყვიერი აღწერა იცვლება მოდელებით, სიმბოლოებით და ა.შ.

მათემატიკის გამოყენება ანვითარებს სისტემურ მიდგომას, სისტემურ ანალიზს. სისტემურ მიდგომაში იგულისხმება, რომ ხელმძღვანელმა ორგანიზაცია უნდა განიხილოს როგორც ურთიერთდაკავშირებული ელემენტების ერთობლიობა, როგორცაა ადამიანები, სტრუქტურა, ამოცანები და ტექნოლოგია,

რომლებიც ორიენტირებულია სხვადასხვა მიზნის მიღწევაზე ცვლად გარემო პირობებში. სისტემური მიდგომის მიხედვით სახელმწიფო ადმინისტრირების მთელი სისტემა უნდა წარმოვიდგინოთ ერთიანად, მისი ქვესისტემებისა და ელემენტების ურთიერთკავშირში და გარემოსთან ანუ მთელ საზოგადოებასთან ურთიერთდაქვემდებარებაში. საზოგადოება კი მუდმივად ვითარდება და იცვლება; ამრიგად, შეუძლებელი ხდება მართვის პროცესების ზუსტი პროგნოზირება. საჭირო ხდება მართვის ისეთი სისტემის შემუშავება, რომელიც რეაგირებას მოახდენს ცვლად გარემოსა და პირობებზე. აქედან გამომდინარე წარმოიქმნა სიტუაციური მიდგომის მიმართულება. სიტუაციური მიდგომის თანახმად მართვის დროს აუცილებელია გარემოსა და სხვა ფაქტორების ცვლილების მუდმივი გათვალისწინება ე.წ. „მოქნილი აზროვნებისა“ და „ორგანიზაციული კიბერნეტიკის“ მეთოდების მეშვეობით. სიტუაციური მიდგომით ხაზგასმულია, რომ მართვის ამა თუ იმ მეთოდის ეფექტიანობა განისაზღვრება შექმნილი რეალური სიტუაციით. სიტუაციური მიდგომით მიღებულ მართვის მოდელს უწოდებენ სტრატეგიულ (ან პროაქტიურ) მოდელს. ამ შემთხვევაში გათვალისწინებულია მართვის პროცესის გარემოსთან შეგუება. მართვის სტრატეგიულ მოდელს ახასიათებს მართვის პროცესისადმი მიზნობრივი და სისტემური მიდგომა.

70-იანი წლები გარდატეხის პერიოდია მმართველობით აზროვნებაში. დადგინდა, რომ ორგანიზაცია არის ღია სისტემა, რომელიც ცდილობს შეეგუოს რეალურად არსებულ ცვალებად გარემოს, გარე და შიდა ფაქტორების ერთობლიობას,

ორგანიზაციის შიგნით მიმდინარე მოვლენების მთავარი მიზეზები უნდა ვეძებოთ მის გარეთ. შემდეგ წლებში ხდება იმ მეთოდების ინტენსიური ძიება, რომლებმაც ერთმანეთს დაუკავშირეს გარემოს ტიპები და მართვის სხვადასხვა ფორმა – ანუ მოხდა უნივერსალიზმის პრინციპებიდან „სიტუაციურ მიდგომაზე“ გადასვლა, რაც ფიგურალურად შეიძლება შევადაროთ მუნჯი შავ-თეთრი კინოდან ხმოვან და ფერად კინოზე გადასვლას. მართვის ერთ-ერთ მთავარ პრინციპად შეიძლება ჩაითვალოს საქმისადმი ინტეგრირებული მიდგომა (პარკი მთლიანად უნდა დაინახო, როდესაც ახალი ჯიშის ხეს რგავ). უნდა იმოქმედო ისე, რომ გადაწყვეტილება პასუხობდეს კონკრეტულ განსაზღვრულ სიტუაციას.

გასული საუკუნის 80-იან წლებში ახალი ნახტომის ათწლეული დადგა. გამოვლინდა „ორგანიზაციული კულტურის“ დიდი მნიშვნელობა, რაც მოულოდნელობა აღმოჩნდა ამერიკელებისთვისაც კი (რომლებიც ძალიან სწრაფად და იოლად იღებენ სიახლეებს) და რასაც ფრიად ეფექტიანად იყენებენ იაპონელები. მენეჯმენტის მეცნიერებაში დღეს პიროვნული კულტურა მართვის ისეთივე მნიშვნელოვან ინსტრუმენტად ითვლება, როგორც თვით ორგანიზაცია, მისი სტრუქტურა. მართლაც, უკვე საყოველთაოდ ცნობილია, რომ პროგრესული გარდაქმნების მთავარ პოტენციალსა და, ამავე დროს, მთავარ საფრთხეს ადამიანი წარმოადგენს (უფრო სწორად ადამიანის აზროვნება, მისი კულტურა, მათ შორის ორგანიზაციაში ქცევის კულტურული სტერეოტიპები).

მენეჯმენტის თეორიული და პრაქტიკული საფუძვლებისთვის მწყობრი ხასიათის მიცემა საბოლოოდ დაასრულა ავსტრიული წარმოშობის ამერიკელმა მეცნიერმა, მენეჯმენტის თეორეტიკოსმა და კონსულტანტმა პეტერ დრუკერმა.

XX საუკუნის 40-იანი წლებიდან მსოფლიოს წამყვანი კონცერნები მუშაობენ „დრუკერის მიხედვით“. დრუკერის მიერ ფორმულირებული იდეები შემდეგ მენეჯმენტის პოსტულატები ხდებოდა. მართლაც, თითქმის არ არსებობს მეცნიერების მიმართულება მართვის შესახებ, რომელიც დრუკერის იდეებს არ ეყრდნობა. ამ თვალსაზრისით უნდა ითქვას, რომ დრუკერმა მენეჯმენტის ფილოსოფია შექმნა. დრუკერი წერს: „რაც უფრო მეტს ვმუშაობდი წარმატებულ და კვალიფიცირებულ მენეჯერებთან, ეფექტიანად მოქმედი საწარმოების მმართველებთან, მით უფრო ნათელი ხდებოდა ჩემთვის, რომ უნდა არსებობდეს მენეჯმენტის მეცნიერება. ჩემთვის ნათელი ხდებოდა აგრეთვე, რომ შესაძლებელია მენეჯმენტის ხელოვნების შესწავლა და, უფრო მეტიც, შესაძლებელია ეს ხელოვნება შეასწავლო სხვებს“.

დრუკერმა მოახდინა მენეჯერის ფუნქციის სისტემატიზება და პირველმა განაცხადა, რომ საწარმოს ყველაზე უფრო ძვირფასი რესურსი არის მენეჯერი ბიზნესის ელიტა, რომელიც განსაკუთრებულ როლს ასრულებს საწარმოს საქმიანობაში.

წიგნში „ეკონომიკური ადამიანის დასასრული“ (1939 წ.), რომელიც შემდეგ 20-ჯერ გამოიცა, ჩამოყალიბებულია მიდგომა ადამიანისადმი, როგორც ეკონომიკური და სოციალური ცხოვრების სუბიექტისადმი. ეს აზრი იმ დროს ნამდვილად

რევოლუციური და გამოგნებელი გახლდათ, ვინაიდან ეს იყო კონვეირების აყვავებისა და სწორედ „ეკონომიკური ადამიანის“ ყოვლისშემძლეობის, ინდუსტრიალიზაციისა და ტეილორის იდეების ფართოდ გამოყენების ხანა. სწორედ მთავარი ადამიანური ფასეულობების საფუძველზე ჩამოყალიბა დრუკერმა მენეჯმენტის ჭეშმარიტი არსი: მართვა არის არა გარე იმპულსებზე პასიური რეაქცია კომპანიის გადარჩენის მიზნით, არამედ განვითარება საწარმოს მიზნების ჩამოყალიბებისა და მიღწევის გზით.

მენეჯმენტის ამოცანაა ენერგიის გაზრდა ორგანიზაციაში. ამ იდეის პრაქტიკული განხორციელება გახდა დღეს პოპულარული კონცეფცია მართვა მიზნების მიხედვით (management by objectives MBO). MBO-მ კარდინალურად შეცვალა მენეჯმენტის ლოგიკა. 50-იან წლებში მენეჯერები კონცენტრირებულნი იყვნენ ფუნქციებსა და პროცესებზე, ხოლო დრუკერი კი ამტკიცებდა, რომ მართვა უნდა დავიწყოთ მიზნების ჩამოყალიბებით და მხოლოდ შემდეგ უნდა გადავიდეთ ფუნქციების, ურთიერთქმედებებისა და პროცესების ფორმირებაზე. 1954 წელს დრუკერი, როდესაც მან MBO-სისტემა დაამუშავა, წერდა: „ბიზნესის ძირეულ სფეროებში მიზნობრივი მაჩვენებლები წარმოადგენს მართვის პულტს (ხელსაწყოთა პანელს), რომელიც აუცილებელია საქმიანი საწარმოს პილოტისთვის“ MBO-ს არსი იმდენად ფაქტორებისთვის თვალყურის დევნება კი არ არის, რამდენადაც ორგანიზაციის ყველა თანამშრომლის – როგორც ხელმძღვანელთა, ისე რიგითი მუშაკების – სრული მონაწილეობა ორგანიზაციის

მიზნების დამუშავებაში და ყველა მათგანის პასუხისმგებლობა დასახული მიზნების მიღწევაში.

ადამიანის როლი ორგანიზაციაში დრუკერმა სრულად უკვე ინფორმაციულ ეპოქაში ჩამოაყალიბა. ინფორმაციული ეპოქა ხასიათდება „ცოდნის საზოგადოებით“, ამ დროს წამყვანი ხდება „ინტელექტუალური მუშაკი“, იცვლება ურთიერთობა პიროვნებასა და კომპანიას შორის. თანამედროვე ორგანიზაციებში ადამიანი ორგანიზაციისთვის უფრო მნიშვნელოვანი ხდება, ვიდრე ორგანიზაცია – ადამიანისთვის. დრუკერის აზრით, თანამედროვე ადამიანის მთავარი მოთხოვნილება, მისია არის საკუთარი თავის მართვა, ნაცვლად იმისა, რომ მხოლოდ ის აკეთოს, რასაც ეუბნებიან. საკუთარი ადგილის პოვნის პროცესში „ცოდნის ეკონომიკის“ მუშაკებისთვის ერთადერთი კრიტერიუმი უნდა იყოს საკუთარი ფასეულობა. ამავე დროს, მათ უნდა აიღონ პასუხისმგებლობა ორგანიზაციაში არსებულ ურთიერთობებზე, ვინაიდან თანამედროვე ორგანიზაციები „ნდობას და ურთიერთგაგებას“ ეყრდნობა. აქედან გამომდინარეობს დრუკერის მიერ გამოვლენილი ფუნდამენტური ცვლილება ორგანიზაციებში ადრე არსებული იერარქიული დამოკიდებულება უფროსებსა და ხელქვეითებს შორის იცვლება თანამშრომლობითი დამოკიდებულებით. ცოდნის ეპოქაში იცვლება ინფორმაციული ნაკადების ინტენსიურობა და მიმართულებები, შესაბამისად უნდა შეიცვალოს ორგანიზაციის სტრუქტურა. დრუკერი აღნიშნავდა, რომ ორგანიზაციის სტრუქტურა უნდა იყოს მაქსიმალურად ჰორიზონტალური, ხოლო გადაწყვეტილებები უნდა მიიღებოდეს მაქსიმალურად

დაბალ დონეზე. დრუკერი განმარტავს, რომ სტრუქტურა იმდენი უნდა იყოს, რამდენიც არის ბიზნეს-პროექტი და ადამიანი: „ნებისმიერი ორგანიზაცია განვითარებულ ქვეყნებში უნდა შეიქმნას კონკრეტული ამოცანისთვის, დროისა და ადგილისთვის (ან კულტურისთვის)“.

ამავდროულად, დრუკერის აზრით, იაპონიის წარმატება განპირობებულია სწორედ სოციალური ინოვაციით, კერძოდ ისეთი ინსტიტუტების განვითარებით, როგორც უმაღლესი და საშუალო განათლება, შრომითი ხელშეკრულებები. ამავე დროს, განსაკუთრებული პათოსიც არ არის საჭირო ინოვაციებთან დაკავშირებით, ვინაიდან, დრუკერის აზრით, წარმატებულ ინოვაციათა უმეტესობა დამყარებულია არა უნიკალურ აღმოჩენებსა და უცნობ ფაქტებზე, არამედ უკვე ცნობილ მოვლენებზე, მაგალითად, მოსახლეობის ასაკობრივი შემადგენლობის, მრეწველობისა და ბაზრის სტრუქტურის ცვლილებაზე და ა.შ. ამავე დროს, როგორც დრუკერი თვლიდა, ნოვატორობის სწავლაც ძალიან ადვილია. გავრცელებული სტერეოტიპებისგან განსხვავებით, დრუკერი მკვეთრად მიჯნავს, თითქმის უპირისპირებს ერთმანეთს ხელმძღვანელის ქარიზმასა და მის ეფექტიანობას „დიდი მენეჯერები შეიძლება იყვნენ ქარიზმატულები ან უსახონი, უხვნი ან მუნწები, ემოციურები ან დინჯები, მათ მხოლოდ ერთი რამ აერთიანებთ ისინი ეფექტიანად მუშაობენ“.

დრუკერის ერთ-ერთი მთავარი დამსახურება არის სხვათა შემოქმედებითი საქმიანობის სტიმულირება. მაგალითად, მას არ დაუმუშავებია ორგანიზაციათა სასიცოცხლო ციკლის თეორია,

მაგრამ მაგალითებით აჩვენა, რომ ორგანიზაციამ შეიძლება იარსებოს ძლიერ დიდხანს, ასობით წელიც კი, თუ კი განვითარების პროცესში იმუშავენ ახალ ბიზნესიდეაზე ან მნიშვნელოვნად გარდაქმნის არსებულ ბიზნესიდეას (საზოგადოდ ცნობილია, რომ თანამედროვე კომპანიების საშუალო ასაკი 35-40 წელია). ასევე, ლიდერობის შესახებ მას არ ჩამოუყალიბებია რაიმე ფორმალური თეორია, მაგრამ მაგალითებით აჩვენებდა ლიდერობის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას. მეორე მხრივ, დრუკერის წამატებას განაპირობებდა მისი კლასიკური განათლება და თანამედროვე ცივილიზაციის ისტორიის კარგი ცოდნა, მას შეეძლო ზუსტად ეწინასწარმეტყველა მენეჯმენტის განვითარების ახალი ტენდენციები, რადგანაც კარგად გრძნობდა მისი განვითარების შინაგან ლოგიკას.

როგორც მსოფლიოს წამყვანი მენეჯერები, თეორეტიკოსები და პრაქტიკოსები თვლიან, დრუკერთან ერთად, ფაქტობრივად, დასრულდა მენეჯმენტის თეორიული განვითარება, ახლა იმის დროა, რომ დაწვრილებით გადავამუშავოთ არსებული თეორიული მასალა და 'პრაქტიკული რჩევები, გადავიდეთ მართვის სპეციალიზაციაზე.

მართვის სპეციალიზაციის ერთ-ერთ ფორმად უნდა მივიჩნიოთ საჯარო მმართველობა, რომელიც სპეციფიკური თვისებებითა და მიდგომებით გამოირჩევა. ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ მენეჯმენტის პრინციპები აქტიურად შემოვიდა საჯარო მმართველობაში, მისცა მას უფრო მიზანმიმართული და ეფექტიანი სახე. იმ პირობებში, როდესაც მიმდინარეობს სახელმწიფო პოლიტიკისა და ღირებულებების

ლიბერალურ-დემოკრატიულ

მსოფლმხედველობაზე დაფუძნება, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია მართვის ახლებური, ცხოვრებაში აპრობირებული მეთოდების დანერგვა.

ამდენად ცნებები ბიზნეს-მენეჯერი და სახელმწიფო მოხელე ერთის მხრივ დიამეტრალურად განსხვავებული დეფინიციებია, მეორეს მხრივ შესაძლებელია საქმიანობის მონათესავე სახედ მივიჩნიოთ, რამდენადაც მათში განსხვავებასთან ერთად ბევრია საერთოც. როგორც უკვე აღინიშნა, სახელმწიფოსა და, საზოგადოდ, პოლიტიკური პროცესების მართვაში შესაძლებელია გამოვიყენოთ ბიზნეს-მენეჯმენტის მეთოდები. ასეთი შესაძლებლობა ჯერ კიდევ ვუდრო ვილსონმა დაასაბუთა. ამავე დროს, აუცილებლად გასათვალისწინებელია ის სპეციფიკური თავისებურებები, რითაც სახელმწიფო მართვა განსხვავდება ბიზნესის მართვისგან. ხშირია შემთხვევები, როდესაც სახელმწიფო მმართველობაში მინისტრებად, დეპარტამენტების უფროსებად და სხვა მნიშვნელოვან თანამდებობებზე იწვევენ მენეჯერებს, რომლებმაც დიდ წარმატებებს მიაღწიეს ბიზნესის სფეროში. სახელმწიფო მმართველობის სპეციფიკური თავისებურებების გათვალისწინების გარეშე ბიზნესიდან მოსულ მენეჯერებს დიდი სირთულეები და იმედგაცრუებაც კი ელით.

სახელმწიფო მართვის პროცედურების რეგლამენტი. სახელმწიფო მართვის მთავარი სპეციფიკური თავისებურება ის არის, რომ ბიზნესმენეჯმენტისგან განსხვავებით სახელმწიფო სისტემების მართვის პროცედურები მკაცრად არის განსაზღვრული. ეს პროცედურები რეგლამენტირებულია კანონმდებლობით და სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით. ბიზნესის სფეროში ტოპ-

მენეჯერს გაცილებით მეტი ძალაუფლება გააჩნია ვიდრე უმაღლესი რანგის სახელმწიფო მოხელეებს (მთავრობის წევრებს, მინისტრებს და სხვ.). საქმის ინტერესებიდან გამომდინარე და საკუთარი შეხედულებით ბიზნეს-მენეჯერს თავისუფლად შეუძლია მიიღოს ესა თუ ის გადაწყვეტილება და დაუყოვნებლივ განახორციელოს კიდევ იგი (მიღებული გადაწყვეტილება). სახელმწიფო მართვის სფეროში ასე არ ხდება (არ შეიძლება მოხდეს). მთავრობის წევრი მინისტრი თუ სხვა მაღალი მმართველობის ადმინისტრატორი გარკვეული გადაწყვეტილების განხორციელების დროს თვითნებურად ვერ იმოქმედებს, იგი უნდა დაემორჩილოს კანონმდებლობით და სხვადასხვა ნორმატიული აქტებით მკაცრად განსაზღვრულ ბიუროკრატიულ პროცედურებს, რომლებითაც გათვალისწინებულია გადაწყვეტილების მიღებისა და განხორციელების წესები და თანმიმდევრობა. სამთავრობო აქტებზე აუცილებელია სხვადასხვა სამინისტროების ხელმოწერა, ნებისმიერ დოკუმენტაციას, სანამ იგი საბოლოო გადაწყვეტილების ფორმას მიიღებს, მეტად გულდასმით სწავლობენ სხვადასხვა სტრუქტურები, რომლებიც ვალდებულნი არიან შეამოწმონ რამდენად შეესაბამება მომზადებული დოკუმენტი არსებულ რეგლამენტს ან სახელმწიფო პოლიტიკას. ამრიგად, სახელმწიფო ინსტიტუტები ქმნის გარემოს, რომელიც ზღუდავს სახელმწიფო მოხელის საქმიანობას.

ბუნებრივია, რომ ასეთი რეგლამენტაცია გარკვეულწილად აყოვნებს ოპერატიულ მართვას, რაც ბიზნეს-მენეჯერის თვალსაზრისით შეიძლება ჩაითვალოს მართვის შემაფერხებელ

გარემოებად. მაგრამ ასეთი შეზღუდვების გარეშე სახელმწიფო მართვა შესაძლოა ქვეყნისთვის საზიანო აღმოჩნდეს. სახელმწიფო მოხელე მხოლოდ მაშინ არის ეფექტიანი მენეჯერი, თუ კი იგი შეწყობილია პოლიტიკური ხელისუფლების შეზღუდვის სისტემასთან და არსებული შეზღუდვების გათვალისწინებით აქვს შემუშავებული მოქმედების სტრატეგია.

ასე მაგალითად პერსონალთან ურთიერთობა. სახელმწიფო მართვის სისტემაში განსხვავებულია პერსონალთან ურთიერთობის ხასიათი. ბიზნესის მართვისგან განსხვავებით სახელმწიფო მართვის სისტემაში პერსონალის მოტივაციის ნაკლებად ეფექტიანი წესები მოქმედებს, ძნელია კარგი მუშაკის სტიმულირება, მისი მოტივირების გაძლიერება. მეორე მხრივ, სახელმწიფო სისტემაში თანამშრომელი უფრო დაცულია ხელმძღვანელის თვითნებური გადაწყვეტილებებისგან.

დემოკრატიულ ქვეყნებში პოლიტიკური ხელისუფლების კიდევ ერთი შემზღუდველი გარემოებაა საარჩევნო ციკლის დრო. ამომრჩეველი ორიენტირებულია აწმყოზე, ამიტომ სახელმწიფო მენეჯერისთვის ძნელია შორეულ, პერსპექტიულ მიზნებზე ორიენტირება, იგი ვალდებულია მიიღოს ხელშესახები, რეალური შედეგები არსებული საარჩევნო ციკლის განმავლობაში, რათა ამომრჩეველმა რეალურად დაინახოს, რომ მის მიერ არჩეული ხელისუფლება სწორად წარმართავს ქვეყნის მართვას, ზრუნავს მოსახლეობაზე (ამომრჩეველზე) და ა.შ. და კვლავ ის ხელისუფლება აირჩიოს, რომელიც მართავდა ქვეყანას წინა საარჩევნო ციკლის პერიოდში.

მართვის თვალსაზრისით პოლიტიკური ხელისუფლება, ისევე, როგორც ბიზნეს-სისტემა, მრავალფაქტორიანი ობიექტია. ბიზნესსისტემისთვის განმსაზღვრელია ბაზარი, საგადასახადო და საბაჟო კანონმდებლობა, ქვეყნის ეკონომიკური მდგომარეობა, საერთაშორისო ეკონომიკური ვითარება, ქვეყანაში არსებული საწარმოო ძალები და წარმოების დონე და ა.შ. სახელმწიფო მართვისთვის კი განმსაზღვრელია კონსტიტუცია, პარლამენტი, აღმასრულებელი ხელისუფლება, სასამართლო სისტემა, საარჩევნო სისტემა, თვითმმართველობის ორგანოები, დამოკიდებულება სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ სტრუქტურებს შორის, არასამთავრობო ორგანიზაციები, მასმედია, პროფკავშირები, ხელისუფლებასა და მოქალაქეთა შორის არსებული კავშირები, სხვადასხვა ჯგუფის ინტერესები, სხვადასხვა სახელმწიფოთა ინტერესები. შესაბამისად, ეფექტიანი მართვისთვის აუცილებელია შესაბამის ფაქტორთა შეფასება. ის გარემოება, რომ ბიზნესმენეჯერი კარგად იყო ორიენტირებული ბიზნესსისტემის ფაქტორთა შეფასებაში, ავტომატურად არ ნიშნავს იმას, რომ იგი ასევე კარგად გაართმევს თავს პოლიტიკური სისტემის ფაქტორთა შეფასებას.

ბიზნესსისტემისგან განსხვავებით, პოლიტიკურ სისტემაში არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული მაჩვენებლების ერთობლიობა, რომელთა შეფასებით შესაძლოა დავასკვნათ რამდენად ეფექტიანია სახელმწიფო მართვის არსებული სისტემა. ბიზნეს-მენეჯმენტის ეფექტიანობა შეიძლება ადვილად შევაფასოთ კომპანიის საბალანსო საფინანსო-ეკონომიკური მაჩვენებლებით (ძირითადად: საფინანსო ბრუნვა, მოგება-ზარალის უწყისი და

ა.შ.). სახელმწიფო მართვის სისტემაში ასეთი, მკაფიოდ ჩამოყალიბებული მაჩვენებლების სისტემა არ არსებობს. ობიექტურად ძლიერ რთულია ზუსტად შევაფასოთ სახელმწიფო მართვისთვის მეტად მნიშვნელოვანი ისეთი მაჩვენებლები, როგორიც არის მოსახლეობის სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფის დონე, სოციალური დაცვის სისტემის ეფექტიანობა, სიღარიბის დონის შემცირება, თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცება, გარემოს დაცვის გაუმჯობესება და ა.შ. იმ შემთხვევებში, როდესაც სახელმწიფო მართვის ხელშესახები შედეგები ნათლად არ ჩანს, სახელმწიფო აპარატი ხშირად მიმართავს პიარ-აქციებს, რათა ამომრჩეველს დაანახოს მის მიერ მიღწეული წარმატებები. ამ დროს არსებობს რეალური საქმეების მოჩვენებითი „წარმატებებით“ შეცვლის რისკი.

ასეთი საფრთხის თავიდან ასაცილებლად საჭიროა დასახული მიზნების შესამოწმებელი კრიტერიუმების მაქსიმალურად მკაფიოდ ჩამოყალიბება. როგორც ცნობილია, „ის, რაც იზომება, უკეთ კეთდება“ (პ.დრუკერი), ამდენად, ეფექტიანი სახელმწიფო მართვისთვის აუცილებელია მიზნების მიღწევის საზომი სისტემის შემუშავება. ასეთი საზომი სისტემა შეიძლება შედგებოდეს შემდეგი კითხვებისგან: რას და როგორ ვზომავთ?

გაზომვის რა მეთოდებსა და ხერხებს ვიყენებთ?

როგორია გაზომვის სიზუსტე და ხარჯები (ფინანსური და დროითი)? და ა.შ.

მაგალითად, ქვეყნის სამედიცინო მომსახურების უზრუნველყოფის დონის შესაფასებლად შეიძლება გაიზომოს ახლადაშენებული კლინიკებისა და ექსპლუატაციაში შესული საწოლების რაოდენობა, ამ მიზნით დახარჯული თანხები, გამოყენებული მასალებისა და პერსონალის რაოდენობა; შესაბამისად, ასეთი გაზომვა განხორციელდება კაპიტალის მართვით, სახსრებისა და მასალების ხარჯვის მონიტორინგით, მანქანა-დანადგარების და პერსონალის მუშაობის მართვით. გაზომვის მეთოდები შეიძლება იყოს პირდაპირი ან ირიბი, შეიძლება გაიზომოს უშუალოდ მიღწეული შედეგები (მაგალითად, პაციენტების რაოდენობა, რომლებმაც გაიარეს მკურნალობის კურსი) ან ტენდენციები და სხვა თანაფარდობები (დაზღვეულთა რაოდენობა, საავადმყოფო ფურცელზე გასულ მუშაკთა რაოდენობა და ა.შ.). გაზომვის რომელიმე მეთოდზე დაყრდნობის შემთხვევაში ზუსტად უნდა იქნეს მითითებული გამოყენებული ლიტერატურა და სხვა წყაროები. სახელმწიფო მართვის მიზნები არ არის მუდმივი და უცვლელი, ისინი შეიძლება იცვლებოდეს, ამიტომ მიზნების მიღწევის მდგომარეობა, აქტუალურობა და პრიორიტეტულობა რეგულარულად უნდა შემოწმდეს.

დაბოლოს, მეტად მნიშვნელოვანია სახელმწიფო მოხელის როლი და ადგილი სახელმწიფო მართვის სისტემაში.

ამბოზენ, რომ პოლიტიკური პროცესი არის ე.წ. „პოლიტიკური თამაში“, რომელსაც თავისი წესები აქვს და რომელთა იგნორირება იწვევს პოლიტიკური პროცესის არამდგრადობას, პოლიტიკოსთა და მოხელეთა კარიერის დასასრულს. „პოლიტიკური თამაშის“

წესების თანახმად სახელმწიფო გადაწყვეტილებებს განსაზღვრავს ქვეყნის პოლიტიკური ხელისუფლება, ხოლო სახელმწიფო მოხელეები, პროფესიონალი მენეჯერები და ადმინისტრატორები ახდენენ ამ გადაწყვეტილებათა პრაქტიკულ რეალიზებას. სახელმწიფო მოხელეები, მენეჯერები, ადმინისტრატორები სისტემატურად არ მონაწილეობენ გადაწყვეტილების მიღებაში, თუმცა, პოლიტიკური გადაწყვეტილების მიღების დროს აუცილებელია მათი, როგორც მოცემული დარგის ექსპერტების ცოდნისა და გამოცდილების გამოყენება. მაგრამ, ხშირად, ძნელია მკაფიო ზღვრის გატარება პოლიტიკოსსა და მენეჯერს შორის. რეალურად, განსაკუთრებით ე.წ. „ახალგაზრდა დემოკრატიის“ ქვეყნებში არსებობს იმის საშიშროება, რომ პოლიტიკური ხელმძღვანელობა ჩაერიოს მენეჯმენტის პროფესიულ საქმიანობაში, ისევე როგორც ადმინისტრაციულმა აპარატმა მოიპოვოს ზეგავლენა პოლიტიკურ ხელისუფლებაზე და უკარნახოს მას პოლიტიკური გადაწყვეტილებები.

მეორე მხრივ, შესაძლოა ისე მოხდეს, რომ კარგი პოლიტიკური გადაწყვეტილება, რომელიც მიღებულია მოსახლეობის გულის მოგების მიზნით, ვერ განხორციელდეს სხვადასხვა ობიექტური მიზეზის გამო. ასეთი ობიექტური მიზეზები შეიძლება იყოს, მაგალითად, საჭირო რესურსებისა და საშუალებების უკმარისობა, შემსრულებელი პერსონალის არასაკმარისი კვალიფიკაცია დასახული მიზნების მისაღწევად, ცუდი მენეჯმენტი და/ან მონიტორინგი სამუშაოთა შესრულების დროს და ა.შ. სამუშაოთა არასწორი დაგეგმვის შემთხვევაში შესაძლოა კარგი იდეებიც და სწორი სტრატეგიაც ადმინისტრაციულ რუტინაში ჩაეფლოს და

სხვ. ეფექტიანი სახელმწიფო მართვისთვის აუცილებელია სახელმწიფო მართვის რესურსებისა და მეთოდების შეხამება არსებულ შესაძლებლობებსა და რისკებთან.

მნიშვნელოვანია ისეთი თემა, როგორიცაა სახელმწიფოს ჩარევა ქვეყნის ეკონომიკურ-სოციალურ ცხოვრებაში. არსებობს სოციალურ-ეკონომიკურ პროცესებში სახელმწიფოს ჩარევის ორი უკიდურესი მოდელი. ერთია ადმინისტრაციულ-მბრძანებლობითი სისტემა, როდესაც პოლიტიკური ხელისუფლების მიერ მთლიანად რეგლამენტირებულია ქვეყნის როგორც ეკონომიკური, ისე სოციალური და კულტურული ცხოვრება. ასეთია არადემოკრატიული, ავტორიტარული რეჟიმების მქონე სახელმწიფოები. მეორეა ბიზნესის სფეროს სრული თავისუფლება, აქ სახელმწიფო მხოლოდ „ღამის დარაჯის“ როლს ასრულებს. ასეთი მოდელია დამკვიდრებული დემოკრატიული, განვითარებული ქვეყნების უმეტესობაში, განსაკუთრებით აშშ-ში.

საბჭოთა კომუნისტური იდეოლოგიის თვალსაზრისით, საზოგადოების მართვის პრინციპები ერთხელ და სამუდამოდ სავსებით განისაზღვრა მარქსიზმ-ლენინიზმის მოძღვრებით. საზოგადოების მართვა ე.წ. „მეცნიერული კომუნიზმის“ მოძღვრების მიხედვით ხორციელდებოდა, ქვეყნის ეკონომიკური სისტემისა კი -ადმინისტრაციულ-მბრძანებლური მეთოდებით, რომლებიც პოლიტბიუროს დადგენილებებით განისაზღვრებოდა და სრულებით გამოირიცხავდა არსებული რეალობის გათვალისწინებას ანუ მართვის პროცესში უკუკავშირის რგოლის გათვალისწინებას.

სახელმწიფო მართვის საბჭოური სისტემის მთავარი ნაკლოვანება გახლდათ მართვის პროცესში უუკავშირის რგოლის იგნორირება ანუ არ ხდებოდა საზოგადოების აზრის და, თუნდაც, რეალურად არსებული საშინაო თუ საგარეო ეკონომიკური და პოლიტიკური ვითარების გათვალისწინება. უცდომელ კომუნისტურ პარტიას არ ესაჭიროებოდა საზოგადოებასა თუ ეკონომიკაში პრაქტიკულად არსებული ვითარება. მეცნიერული აზროვნების პოლიტიკური იდეოლოგიის პროკრუსტეს სარეცელში მოქცევამ ფაქტობრივად, განაპირობა საბჭოთა კავშირის სულ უფრო მზარდი საყოველთაო ჩამორჩენა, ჯერ მეცნიერულ, შემდეგ ეკონომიკურ სფეროებში, რასაც საბოლოოდ ქვეყნის პოლიტიკური კრაზიც მოჰყვა.

როდესაც „პერესტროიკის“ დროს ქვეყნის ხელმძღვანელობამ მოინდომა არსებული რეალობის გათვალისწინება, უკვე ძალიან გვიან იყო. სამართლიანობისთვის უნდა აღინიშნოს, რომ საგარეო ურთიერთობებში მაინც მოხერხდა გარკვეული შედეგების მიღწევა, რაც უდავოდ გორბაჩოვ-შევარდნაძის ტანდემის დამსახურება გახლდათ, მაგრამ საშინაო მდგომარეობის ცვლილება სხვადასხვა, მრავალი სუბიექტური და ობიექტური მიზეზის გამო ვეღარ განხორციელდა.

აღმოსავლეთ ევროპაში, განსაკუთრებით საბჭოთა კავშირში, მარქსისტული, სოციალისტური მეთოდები იყო გაბატონებული, რაც პირწმინდად გამორიცხავდა პირად ინიციატივას და კერძო საკუთრებას. მიუხედავად ამისა, საბჭოთა კავშირში სტალინის მმართველობის პერიოდში ადმინისტრაციულ-მზრდანებლობითი მეთოდებით მოხერხდა მძლავრი ინდუსტრიული სახელმწიფოს აშენება, რაც სასტიკ რეპრესიულ მეთოდებს ეყრდნობოდა, მაგრამ

დიდი იყო, აგრეთვე, მოსახლეობის ენთუზიაზმი. სახელმწიფო მმართველობის ეკონომიკაში ჩარევის განსაკუთრებით თვალსაჩინო უარყოფითი მაგალითია საბჭოთა კავშირის ლიდერის - ნ. ხრუშჩოვის საქმიანობა.

ავტორიტარული სისტემების წარმატებული ეკონომიკის საუკეთესო მაგალითია სინგაპურის მიღწევები, სადაც ერთპარტიული მმართველობით (ე.წ. „ინტელექტის დიქტატურით“) მიღწეულია მსოფლიოში ეკონომიკური მდგომარეობის ერთ-ერთი უმაღლესი დონე. ავტორიტარული მმართველობით მიღწეული პოლიტიკურ-ეკონომიკური წარმატების მაგალითებია, აგრეთვე, ჩილე (პინოჩეტის დიქტატურა) და ესპანეთი (ფრანკოს დიქტატურა). საგულისხმოა აღინიშნოს, რომ ამ ქვეყნებში ავტორიტარული მმართველობის მიერ პოლიტიკური სტაბილურობის მიღწევის შემდეგ მისი დემოკრატიულ სისტემით შეცვლა, ფაქტობრივად, უმტკივნეულოდ განხორციელდა. აქვე აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ მართალია მემარჯვენე დიქტატურა ეკონომიკურად უფრო ეფექტიანია, ვიდრე მემარცხენე, მაგრამ ნორმალურ დემოკრატიათან შედარებით გაცილებით უფრო ნაკლებ ეფექტიანია.

განვითარებადი ქვეყნების ეკონომიკის სახელმწიფო მართვის საინტერესო ნიმუშია კუნძულ ტაივანის გამოცდილება, სადაც დიქტატორული რეჟიმიდან თანდათან განხორციელდა სახელმწიფოს მიერ რეგულირებულ საბაზრო ეკონომიკაზე და სრულ დემოკრატიაზე გადასვლა, აგრეთვე, საქართველოში მიმდინარე ეკონომიკური ექსპერიმენტები XX საუკუნის 70-იან

წლებში, რომელიც მეტ-ნაკლები წარმატებით ხორციელდებოდა, მიუხედავად საბჭოთა კავშირის ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის რეგლამენტირებული დიქტატისა. მსგავსი რეფორმები გრანდიოზული მასშტაბით და სრული ეკონომიკური წარმატებით ჩაატარა ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკაში დიდმა ჩინელმა სახელმწიფო მოღვაწემ დენ სიაო-პინმა.

საბჭოთა კავშირის რეფორმირების მცდელობა კი, რომელსაც სსრკ-ს ლიდერი მიხეილ გორბაჩოვი ატარებდა 1985-91 წლებში („პერესტროიკა“), წარუმატებლად დასრულდა, რადგანაც ერთდროულად ვერ განხორციელდა კომუნისტური სახელმწიფოს როგორც იდეოლოგიური, ასევე ეკონომიკური გარდაქმნა – უკვე მეტისმეტად დაგვიანებული იყო. პრაქტიკულად მონოეთნიკური ჩინეთისგან განსხვავებით საბჭოთა კავშირის რეფორმირებას ართულებდა აგრეთვე მისი მრავალეროვნულობა და სხვადასხვა ერების მისწრაფება ეროვნული დამოუკიდებლობისკენ. როგორც კი შესაძლებელი გახდა აზრის მეტ-ნაკლებად თავისუფალი გამოხატვა ე.წ. „გლასნოსტის“ პერიოდში, მაშინვე წინა პლანზე გამოვიდნენ ეროვნული მოძრაობების. ლიდერები, რომლებიც სრულებითაც არ იყვნენ დაინტერესებულნი საბჭოთა კავშირის რეფორმირებასა და შენარჩუნებაში.

პირიქით, თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრინციპების გამოყენებამ აშშ-ში მძლავრი სტიმული მისცა სახელმწიფო მართვის ახალი მეცნიერული მეთოდების შემუშავებას, რამაც განაპირობა სულ უფრო გართულებული საზოგადოებრივი და ეკონომიკური ურთიერთობების ეფექტიანი მართვა და განვითარება. პრიორიტეტული გახდა სახელმწიფო მართვის

მართვა (ანუ სახელმწიფო მართვის მენეჯმენტი), სახელმწიფო მართვის დაგეგმვა ბიზნესისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში. მაგრამ, მაინც ვერც აშშ გადაურჩა ეკონომიკურ კრიზისებს. სახელმწიფოს კრიზისიდან გამოყვანის საქმეში მეტად მნიშვნელოვანი როლი განეკუთვნება აშშ-ის 32-ე პრეზიდენტს - ფრანკლინ დელანო რუზველტს. სახელმწიფოს ეკონომიკაში ჩარევა თეორიულად დაასაბუთა ინგლისელმა ეკონომისტმა ჯონ კეინსმა მე-20 საუკუნის 30-იანი წლების ბოლოს. კეინსის აზრით თვითრეგულირებადი ეკონომიკის კონცეფცია მცდარია და განავითარა იდეა საბაზრო ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირების შესახებ. ეკონომიკის სახელმწიფო რეგულირება საბაზრო ეკონომიკის პირობებში ხორციელდება ორი ძირითადი მიმართულებით:

სახელმწიფოს გამგებლობაში არსებული საწარმოების უშუალო მართვა;

საბაზრო ეკონომიკის ირიბი სახელმწიფო რეგულირება სახელმწიფო ბიუჯეტის, საგადასახადო და საბაჟო პოლიტიკით, საკრედიტო-ფულადი სისტემით და ა.შ.

სახელმწიფოს სოციალურ-ეკონომიკურ ცხოვრებაში ჩარევის აუცილებლობისა და ზომის განსაზღვრა არის ეფექტიანი სახელმწიფო მენეჯმენტის ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელი.

რეალურად, როგორც ორგანიზაციაში, ისე გარემოში არსებულ ფაქტორთა დიდი სიმრავლის გამო, არ არსებობს ორგანიზაციის მართვის ერთადერთი საუკეთესო მეთოდი. ყველაზე ეფექტიანია ის მეთოდი, რომელიც ყველაზე უფრო შეესაბამება მოცემულ

სიტუაციას. როგორც უკვე აღინიშნა, სახელმწიფო მართვის სისტემის უნივერსალური მოდელია კიბერნეტიკული მოდელი, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელია გათვალის-წინებულ იქნეს პოლიტიკურ-ეკონომიკური პროცესების მართვის სპეციფიკური თავისებურებები და სახელმწიფოს ეფექტიანი მართვის უზრუნველყოფა.

გადაწყვეტილებების მიღების თანამედროვე მეთოდები და მათი გამოყენება საჯარო მმართველობაში

სახელმწიფოს, ისევე, როგორც ნებისმიერი ორგანიზაციის წარმატება, ხშირად არსებობაც კი ბევრად არის დამოკიდებული იმ მმართველობით გადაწყვეტილებებზე, რომელთა მიღება სხვადასხვა დონის ხელმძღვანელებს ყოველდღიურად უწევთ. რამდენად სწორია ეს გადაწყვეტილებები, შეესაბამება თუ არა მოცემულ ვითარებასა და ორგანიზაციის მიზნების განხორციელებას, ამაზეა დამოკიდებული ორგანიზაციის გამართული ფუნქციონირება, მომუშავეთა განწყობა და კონფლიქტური სიტუაციების პრევენცია.

მმართველი სუბიექტი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში შეიძლება დამოუკიდებლად მოქმედებდეს, უფრო ხშირად კი მართველ სუბიექტად, სხვადასხვა დონის არაერთი ხელმძღვანელი გვევლინება. იდენტიფიკაციისა და გადაწყვეტილების ძიების პრობლემა ხშირად მოიცავს ბევრ ქვედანაყოფს, სტრუქტურულ ერთეულს, ასევე, აზრთა სხვადასხვაობას მოცემული ორგანიზაციის შიგნით და შესაძლებელია მის ფარგლებს გარეთაც. გადაწყვეტილების მიღებაზე ზემოქმედებას ახდენს ორგანიზაციის შიდა სტრუქტურა, კადრების მომზადების დონე, გარეშე ფაქტორების

სტაბილურობის დონე. ამდენად, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი ღრმა და საფუძვლიან ანალიზს მოითხოვს.

ვფიქრობთ, გადაწყვეტილების მიღების ეტაპები საინტერესოდ აქვს სქემატიზირებული რუს მეცნიერ ე. ტოკარევას. ჩვენ აუცილებლად მივიჩნიეთ მის მიერ შედგენილი სქემისთვის დაგვემატებინა უკუკავშირის ხაზი, რასაც გადაწყვეტილების მიღების პროცესისთვის უმნიშვნელოვანეს ელემენტად ვთვლით. უკუკავშირის შესახებ დაწვრილებით ქვემოთ შევჩერდებით.

I ეტაპი. გადაწყვეტილების მზადება.

ინფორმაციის მოპოვება არსებული სიტუაციის თაობაზე (1); მიზნების განსაზღვრა (2); შეფასებათა სისტემის შემუშავება (3); სიტუაციის ანალიზი (4); სიტუაციის დიაგნოსტიკა (5); სიტუაციის განვითარების პროგნოზის შემუშავება (6).

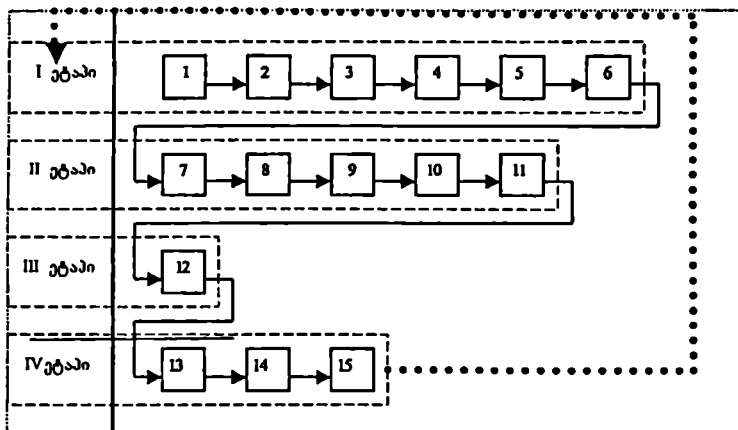
II ეტაპი. გადაწყვეტილების შემუშავება.

გადაწყვეტილების ალტერნატიული ვარიანტების გენერირება (7); მმართველობითი ზემოქმედების ვარიანტების შემუშავება (8); სიტუაციის განვითარების სცენარების დამუშავება (9); მმართველობითი გადაწყვეტილების ძირითადი ვარიანტების საექსპერტო შეფასება (10); ალტერნატიული ვარიანტების შედარებითი შეფასება (11).

III ეტაპი . საკუთრივ გადაწყვეტილების მიღება (12)

IV ეტაპი. მმართველობითი გადაწყვეტილების რეალიზაცია.

სამოქმედო გეგმის შემუშავება (13); გეგმის შესრულების კონტროლი (14); მმართველობითი ზემოქმედების შედეგების ანალიზი (15). იხ. სქემა.



გასული, XX საუკუნე, განსაკუთრებით დატვირთული იყო მართვის ტექნოლოგიებისა და მოდელების სფეროში მეცნიერული კვლევებითა და აღმოჩენებით. შესაბამისად ორგანიზაციებში გადაწყვეტილებების მიღების პროცესისადმი არაერთი მიდგომა და პარადიგმა ჩამოყალიბდა. მიუხედავად ამ მრავალფეროვნებისა, აქ მიზანშეწონილად მივიჩნიეთ შევჩერდეთ ოთხეულ გამოჩენულ მოდელზე, რამდენადაც ვთვლით, რომ ჩვენი ქვეყნის პრაქტიკაში ამ მოდელების ცოდნა - მათი გამოყენების ეფექტის პირდაპირპროპორციული არ არის. ვფიქრობთ ამის მიზეზი აღნიშნული მოდელების ან ზერელე ცოდნაში ან, უფრო მეტად, არასწორ გაგებაში უნდა ვეძიოთ. ეს მოდელებია: მართვის

თეორია; კარნეგის მოდელი; მმართველობითი გადაწყვეტილებების ინკრემენტირების პროცესის მოდელი და „სანაგვე ყუთის“ მოდელი.

მართვის თეორია. მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღების ასეთი მოდელი კარგი ინსტრუმენტია იმ შემთხვევაში, როდესაც პრობლემა ანალიზს ექვემდებარება და შესაძლებელია მოსალოდნელი ცვლილებების იდენტიფიცირება და გაზომვა. მართვის თეორიას დიდი წარმატებები ჰქონდა და აქვს მთელი რიგი სამხედრო ამოცანების გადაწყვეტის პროცესში, აკი ამ თეორიის, როგორც დამოუკიდებელი მეცნიერების, დასაბამი მეორე მსოფლიო ომის პერიოდს ემთხვევა. იმ დროს მატემატიკური და სტატისტიკური მეთოდები გამოიყენებოდა რთული სტრატეგიული ამოცანების გადასაწყვეტად, რომელთა დამღევა ერთი ადამიანისთვის შეუძლებელი იყო. შემდგომში ამ მიდგომებმა შეაღწიეს კორპორაციებისა და ბიზნესის სკოლებში.

დღეს ბევრი კორპორაცია ფართოდ იყენებს ამ მოდელს. კომპიუტერული ქვედანაყოფები ამზადებენ რაოდენობრივ ინფორმაციებს ანალიზისთვის. მეცნიერული დაგეგმარების განყოფილებები იყენებენ მატემატიკურ მოდელებს მნიშვნელოვანი ცვლადების რაოდენობრივი შეფასებისა და შემდგომში გადაწყვეტილებების რაოდენობრივი ვარიანტების შემუშავებისთვის, ამასთან, ამა თუ იმ გადაწყვეტილების წარმატების ალბათობის დასადგენად. ასევე, ეს ქვედანაყოფები იყენებენ ისეთ ხერხებს, როგორიცაა წრფივი დაპროგრამება, ბაიესის სტატისტიკა, (სტატისტიკური დასკვნა, რომელშიაც მტკიცება და/ან დაკვირვება იმისთვის გამოიყენება, რომ

განახლებულ იქნეს, ან ახლად გამოიყვანოს იმის ალბათობა, რომ ჰიპოთეზა შეიძლება სწორი აღმოჩნდეს), ქსელური დაპროგრამება და კომპიუტერული მოდელირება.

მათემატიკური მოდელები შეიძლება შედგებოდეს ათასობით ცვლადისგან და თითოეული მათგანი გარკვეულწილად ზემოქმედებას ახდენდეს საბოლოო შედეგზე. ძნელი წარმოსადგენი არ არის, რომ ეს გავლენა უფრო და უფრო რთული და მრავალწახნაგოვანია ისეთ ერთეულებში, რომლებიც არამატერიალური სფეროს ორგანიზაციები და სახელმწიფო მართვის ორგანოებია.

მართვის თეორიის მეთოდები გამოიყენებოდა და გამოიყენება სხვადასხვა ამოცანის კორექტული გადაწყვეტისთვის, ასე მაგალითად: შესაფერისი ადგილის შესარჩევად საეკლესიო თემის განლაგებისთვის, ახალი საქონლის პირველი პარტიის საცდელი მარკეტინგისთვის, ნავთობის ჭაბურღილის ბურღვისთვის, ტელეკომუნიკაციური მომსახურების სისტემის რადიკალური გარდაქმნისთვის და ა.შ.

სხვა ამოცანებიდან, რომელთა გადაწყვეტაში ხშირად გამოიყენება მართვის თეორიის მეთოდიკა აღსანიშნავია სხვადასხვა (აეროპორტების, სასწრაფო დახმარების ექიმების, სატელეფონო ოპერატორების, გადასახადების აკრეფის და სხვა) სამსახურების მუშაკთა სამუშაო გრაფიკების დამუშავების პროცესი. მართვის თეორიის დახმარებით შესაძლებელია სწორად იქნეს გადაწყვეტილი ისეთი ამოცანები, რომლებიც მრავალი მოცემულობისგან შედგება და მათი გადამუშავება ადამიანის გონების შესაძლებლობებს აღემატება. ეს სისტემა განსაკუთრებით

წარმატებულია იმ ამოცანების გადაწყვეტისთვის, რომლებიც ანალიზს ექვემდებარება, რომელთა ცვლადები შეიძლება გაიზომოს და სტრუქტურირებულ იქნეს ლოგიკური მოქმედებების საშუალებით.

მართვის თეორიისთვის, ასევე მნიშვნელოვანი შენაძენია კიბერნეტიკული მიდგომის გამოყენება, რამაც განაპირობა სულ უფრო გართულებული საზოგადოებრივი და ეკონომიკური ურთიერთობების ეფექტიანი მართვა და ორგანიზაცია. სახელმწიფო მართვის კიბერნეტიკული მოდელი დეტალურად აღწერილი აქვს თავის ნაშრომში პროფესორ გიორგი ბალათურიას. საინტერესოა მის მიერ შემოთავაზებული ალგორითმი. იგი მიიჩნევს, რომ სახელმწიფო მართვის ამოცანებში გადაწყვეტილების (კანონის, ბრძანებულების) მიღების ზოგადი ალგორითმი შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

1. პრობლემის (ამოცანის) ჩამოყალიბება, მისი, როგორც მართვის ობიექტის ფორმალიზება;
2. მიზნის ფუნქციის დადგენა (მათ შორის შესაძლებელია იყოს ფარული მიზნებიც);
3. მიზნის მიღწევის შესაძლებელი კრიტერიუმების ჩამოყალიბება;
4. იმ ფაქტორების ანალიზი, რომლებიც გავლენას ახდენს პრობლემაზე და რომელთა გაზომვა ან შეფასება: ა) შესაძლებელია, ბ) შეუძლებელია;

5. გადაწყვეტილებების (კანონპროექტის) ჩამოყალიბება, რომლებიც უზრუნველყოფენ მიზნის მიღწევას გარემოს ზემოქმედების გათვალისწინებით;

6. კანონპროექტის ანალიზი – იმიტაციური მოდელირების, საქმიანი თამაშების მეთოდების გამოყენებით;

7. კანონპროექტის საცდელი რეალიზაცია და მისი შედეგების შემოწმება უკუკავშირის გამოყენებით (მაგალითად, საზოგადოებრივი აზრის გათვალისწინებით);

8. კანონპროექტის კორექტირება. კორექტირების პროცესში შესაძლებელია შეიცვალოს მართვის სქემის ყველა შემადგენელი ელემენტი მიზნების ჩათვლით;

9. გადაწყვეტილების საბოლოო რეალიზაცია (კანონის მიღება) მხოლოდ მას შემდეგ, რაც უკუკავშირით მიღებული შედეგები გვაჩვენებს, რომ დასახული ან კორექტირებული მიზანი მიღწევადია“.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მართვის სფეროში რთული კომპიუტერული ტექნოლოგიების, მათი პროგრამული უზრუნველყოფის საკითხები საშუალებას იძლევა გაფართოვდეს მართვის თეორიის გამოყენების არეალი. ამ თვალსაზრისით საინტერესოა ის გამოცდილება, რომელიც საქართველოს აღმასრულებელ ხელისუფლებაში, მათ შორის საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროში დაინერგა.

გაერო-ს განვითარების პროგრამის პროექტის „სახელმწიფო მართვის სისტემის სრულყოფა დემოკრატიული მმართველობის განვითარებისთვის“ ფარგლებში განხორციელდა „საგარეო

საქმეთა სამინისტროს პროგრამული და ადმინისტრაციული სისტემების მოდერნიზაციის“ პროექტი უცხოელ ექსპერტთა მონაწილეობით.

პროექტის განხორციელების ძირითადი შედეგი ის არის რომ დაქვემდებარებულ დაწესებულებათა ყოველდღიურ და ოპერატიულ ადმინისტრირებაში დახმარების გასაწევად მინისტრი, მინისტრის მოადგილეები და საგარეო საქმეთა სამინისტროს ქვედანაყოფების ხელმძღვანელები აღჭურვილი არიან კოორდინაციის ოპერატიული სისტემით, რომლითაც ისინი მუდმივ კავშირში იმყოფებიან საქართველოს საგარეო-პოლიტიკური სამსახურის ყველა მათთვის საჭირო მოხელესთან.

სისტემის მეშვეობით შესაძლებელია განცხადებათა და კორესპოდენციის მიღება-დამუშავება, მითითებათა გაცემა, ღონისძიებათა დაგეგმვა, სპეციალური ერთობლივი მუშა ჯგუფების ორგანიზება და დავალებათა შესრულების კონტროლი, ასევე საჭირო გადაწყვეტილებების მიღება და შემსრულებლამდე ოპერატიულად დაყვანა.

ამასთან, მართვის თეორია უნაკლო როდია, მისი გამოყენების პროცესში ბევრ ორგანიზაციას, მათ შორის საბანკო სექტორში სერიოზული პრობლემები შეექმნა. ბოლო წლებში ბანკებმა დაიწყეს იმ თანხების ოპერირების ავტომატიზირებული სისტემებით მომსახურება, რომელიც უშუალოდ სესხებთან არის დაკავშირებული. შესაბამისი სპეციალისტების აზრით ამ საქმეში ადამიანის ჩაურევლად მოქმედება პრაქტიკულად შეუძლებელია, რამდენადაც რაოდენობრივი ინფორმაცია, როგორც წესი, ღარიბია. არაფორმალური სიგნალები, რომლებიც გამოავლენენ

არსებით პრობლემებს უშუალოდ მენეჯერების მიერ აღიქმება. უმრავლესი რთული მათემატიკური ანალიზი აზრს კარგავს, თუ უმნიშვნელოვანესი ფაქტორები რაოდენობრივ შეფასებას არ ექვემდებარება და შესაბამისად ვერ იქნება ჩართული მოდელში. ისეთი საკითხები, როგორიცაა კონკურენტების რეაქცია, მომხმარებელთა გემოვნება მატერიალურ სფეროში, მოქალაქეთა განწყობა, მათი დამოკიდებულება გატარებულ რეფორმებთან და სხვა, წარმოადგენს არარაოდენობრივ მაჩვენებლებს. ასეთ შემთხვევებში მართვის თეორიის მოდელის როლი იზღუდება და იგი მხოლოდ ავსებს მართვის სუბიექტის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესს. რაოდენობრივი მაჩვენებლები შეიძლება გადაეცეს მართვის სუბიექტებს განხილვისა და მათი არაფორმალური მოსაზრებების, შეხედულებებისა და ინტუიციის შესაბამისად შემდგომი ინტერპრეტირებისთვის. ამდენად, საბოლოო გადაწყვეტილებები შეიძლება შეიცავდნენ, როგორც რაოდენობრივ, ასევე ხარისხობრივ მაჩვენებლებს.

კარნეგის მოდელი. ეს მოდელი იმ უნივერსიტეტის სახელითაა ცნობილი (კარნეგი-მელონის უნივერსიტეტი), რომელთანაც მეტ-ნაკლებად დაკავშირებულნი არიან მისი ავტორები: რიჩარდ კიერტი, ჯეიმს მარჩი და რობერტ საიმონი). მათ განსაზღვრეს გადაწყვეტილების მიღების განსაზღვრული რაციონალური მიდგომა, ასევე სიახლე შეიტანეს ორგანიზაციაში გადაწყვეტილების მიღების საკითხში. ამ მეთოდის შემუშავებამდე ეკონომიკის კვლევები აგებული იყო ე. წ. ძაბრის პრინციპზე, თითქოს ორგანიზაციაში გადაწყვეტილების მიღებასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაცია თავს იყრის

მენეჯერთან და ის ხდებოდა არჩევანზე პასუხისმგებელი. კარნეგის მოდელის მიხედვით იგულისხმება, რომ ორგანიზაციის დონეზე გადაწყვეტილების მიღებაში, როგორც წესი არაერთი მენეჯერი მონაწილეობს და საბოლოო გადაწყვეტილება მიიღება მხოლოდ კოალიციურად. რაც ნიშნავს ალიანსს რამდენიმე მენეჯერს შორის, რომლებსაც ერთნაირად წარმოუდგენიათ ორგანიზაციის მიზნები და პრიორიტეტები. ეს ალიანსი სხვადასხვა შემთხვევაში განსხვავებული შემადგენლობის იქნება, მათ შორის აუცილებელი არ არის ისინი ორგანიზაციის შიგნით იყვნენ. შესაძლებელია ამ გადაწყვეტილებასთან დაკავშირებული გარეთ არსებული ერთეულების მონაწილეობა (მაგ. მნიშვნელოვანი კლიენტები, ბანკის, პროფკავშირების, საზოგადოების სხვა წარმომადგენლები).

მენეჯერთა კოალიციების ჩამოყალიბება გადაწყვეტილების მიღების მიზნით აუცილებელია ორი მიზეზით. პირველი – არც თუ იშვიათად, ორგანიზაციის მიზნები ზუსტად განსაზღვრული არ არის, შესაბამისად, ქვედანაყოფების ამოცანები ურთიერთსაწინააღმდეგოა. როდესაც მიზნები ბუნდოვანია და შეუსაბამო, მართვის სუბიექტებს უჭირთ პრობლემების პრიორიტეტულობასთან დაკავშირებით ერთიან აზრამდე მისვლა. ამიტომაც ისინი აუცილებლად უნდა იკრიბებოდნენ და საზღვრავდნენ რომელი პრობლემა უპირატესად გადასაწყვეტი. მეორე მიზეზი იმაში მდგომარეობს, რომ თითოეული სუბიექტი ცდილობს იყოს რაციონალური, მაგრამ თავს ვერ დააღწევს ზემოაღნიშნულ ფაქტორებს. მართვის ცალკეულ სუბიექტებს არ აქვთ დრო და საშუალება და უმრავლეს შემთხვევაში კი სათანადო

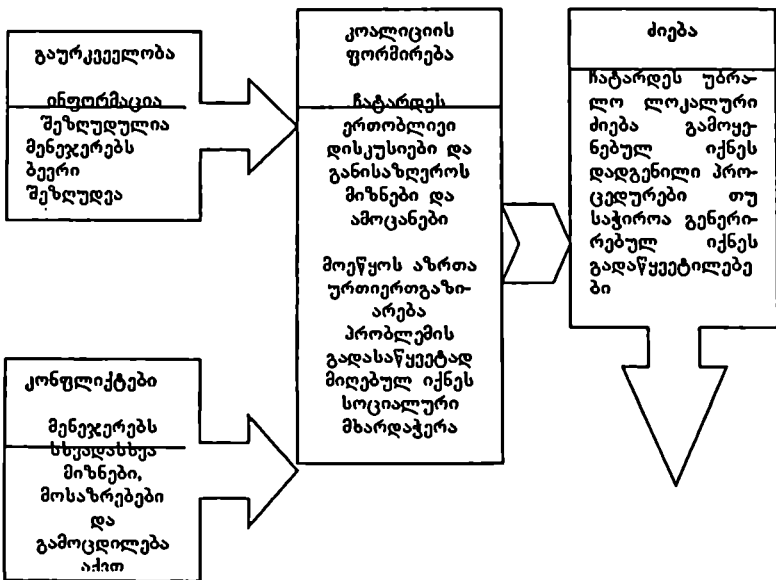
მომზადება გადასაწყვეტ პრობლემასთან დაკავშირებული ყველა ინფორმაციის გადასამუშავებლად. კოალიციის შიგნით კი მათ შეუძლიათ ერთმანეთს გაუზიარონ შეხედულებები, მიიღონ კომპეტენტური კონსულტაციები. ამდენად, კოალიციის ჩამოყალიბება ხელს უწყობს ისეთი მართველობითი გადაწყვეტილებების შემუშავებას, რომლებიც ყველა დაინტერესებულის მხარდაჭერით ისარგებლებს.

ამავდროულად უნდა გვახსოვდეს, რომ თავის მხრივ კოალიციის ფორმირებას გადაწყვეტილების მიღებაზე გარკვეული ზემოქმედება ექნება. უნდა გვესმოდეს, რომ გადაწყვეტილებები უმთავრესად მიღებულ იქნება არა პრობლემის ოპტიმალურად გადაწყვეტისთვის, არამედ დასაკმაყოფილებლად. დაკმაყოფილება თავის მხრივ ნიშნავს იმას, რომ ორგანიზაციას ერთგვარად დააკმაყოფილებს შედეგი და ის შეიძლება არც იყოს მაქსიმალური, ისეთი, რაც ერთდროულად რამდენიმე მიზნის შესრულებას უზრუნველყოფდა. ასეთი ვითარება იქმნება იმიტომ, რომ პრობლემის განხილვისას კოალიცია იღებს ისეთ გადაწყვეტილებას, რომელიც გაზიარებულია მისი ყველა წევრის მიერ. მეორე მხრივ, მართვის სუბიექტებს აწუხებთ არსებითი პრობლემები და მათი სწრაფად გადაწყვეტის აუცილებლობა. ისინი პრობლემურ-ორიენტირებულ მიებაში არიან, რაც იმას ნიშნავს, რომ მართვის სუბიექტები თავის გარემომცველ ვითარებაში ეძებენ არსებული პრობლემების ნეიტრალიზების გადაწყვეტილებებს. მართვის სუბიექტები არ ელიან, რომ მიიღებენ სრულყოფილ გადაწყვეტილებას იმ ვითარებაში,

როდესაც სიტუაცია მწელად ექვემდებარება განსაზღვრას და აღსავსეა კონფლიქტებით.

ეს მნიშვნელოვნად განასხვავებს კარნეგის მოდელს მართვის თეორიის მოდელისგან, რომელიც იმაში მდგომარეობს, რომ ყოველი დასაბუთებული გადაწყვეტილება შეიძლება გაანალიზებულ იქნეს. კარნეგის მოდელი კი ამტკიცებს, რომ სრულიად საკმარისია მოიძებნოს დამაკმაყოფილებელი გადაწყვეტილება და მართვის-სუბიექტები, როგორც წესი, იღებენ იმ გადაწყვეტილებას, რომელიც ზედაპირზეა. მესამე, დისკუსიები და კამათი მნიშვნელოვანია პრობლემის იდენტიფიკაციის სტადიაზე. მანამდე, ვიდრე კოალიციის წევრები სრულად არ გაიაზრებენ პრობლემებს, არანაირი გადაწყვეტილება არ იქნება მიღებული. ქვემოთ მოგვყავს კარნეგის მოდელის შესაბამისად გადაწყვეტილების მიღების ამსახველი სქემა. (ქვ. იხ. სქემა)

კარნეგის მოდელი მიუთითებს, რომ შეთანხმება მართვის სხვადასხვა დონის სუბიექტთა კოალიციის შექმნის გზით, წარმოადგენს ორგანიზაციაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესის ძირითად შემადგენელს. საჯარო მმართველობის ორგანიზაციებში განსაკუთრებული კოალიციების ჩამოყალიბება საჭიროც არ არის, რამდენადაც კოლექტიური ხელმძღვანელობის პრინციპები თავის თავში მოიცავს კოალიციის ანალოგიური გაერთიანებების (ბიუროები, კომიტეტები, საბჭოები, კოლეგიები და სხვა) ფუნქციონირებას.



დამაკმაყოფილებელი გადაწყვეტილების მიღების პროცესი პირველივე ალტერნატიული გადაწყვეტილების შერჩევა, რომელიც მისაღებია კოალიციის წევრებისთვის

სქემაში მითითებულია, რომ დამაკმაყოფილებელია გადაწყვეტილების პირველივე შესაძლო ვარიანტი, რომელიც მისაღებია კოალიციის (კოლეგიური ორგანოს) წევრებისთვის.

ასეთი მიდგომა განსაკუთრებით სამართლიანია მართვის უმაღლესი დონისთვის. დისკუსიები და კამათი დიდ დროს მოითხოვს, ამდენად გადაწყვეტილების მიღების პროცედურები გამარტივებულია, შესაბამისად არჩეული ალტერნატივა პრობლემის გადაწყვეტის უფრო მეტად დამაკმაყოფილებელი ვარიანტია, ვიდრე ოპტიმალური. პროცედურები და წესები გამორიცხავენ კოალიციის განახლების აუცილებლობასა და კამათს ორგანიზაციის პოლიტიკის თაობაზე მაშინ, როდესაც არაპროგრამირებული გადაწყვეტილებები მოითხოვს დისკუსიებსა და კონფლიქტების გადაწყვეტას.

მიუხედავად ერთგვარი სიხისტისა, აქ მაინც არის ფართე შესაძლებლობები ცალკეული მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების მისაღებად ორგანიზაციის ხელმძღვანელობამ გამოიჩინოს კრეატიულობა და გადაწყვეტილებების შესაძლო ვარიანტების შესარჩევად საზოგადოების აზრი გაითვალისწინოს მათი წარმომადგენლების საშუალებით (საზოგადოებრივი საბჭოები) ან გადაწყვეტილების სპეციფიკის გათვალისწინებით შეადგინონ სხვადასხვა შემადგენლობის „კოალიციები“.

გადაწყვეტილების მიღების ინკრემენტალური პროცესი. ის, რომ ორგანიზებაში გადაწყვეტილების მიღების მთავარი არჩევანი, როგორც წესი, მცირე არჩევანისგან შედგება არის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი აღმოჩენა, რომელიც ჰენრი მიცბერგსა და მის კოლეგებს ეკუთვნით. ამდენად, ორგანიზაცია გადის გადაწყვეტილების მიღების პროცესის რამდენიმე საკვანძო წერტილზე და შესაძლებელია შეერეხოს ამ გზაზე არსებულ ბარიერებს. 3. მინცბერგმა ამ ბარიერებს გადაწყვეტილებების

წყვეტა უწოდა. წყვეტა შეიძლება ნიშნავდეს, რომ ორგანიზაცია უნდა დაუბრუნდეს წინა გადაწყვეტილებას და გაიმეოროს განვლილი ციკლი, ამასთან ეცადოს შეიტანოს სიახლე. გადაწყვეტილების მიების ეს ციკლები ორგანიზაციის სწავლების საშუალებებია, ამდენად ორგანიზაცია იწყებს იმის გაგებას თუ გადაწყვეტილების რომელი შესაძლებელი ვარიანტი იმუშავებს. დასაწყისში დაგეგმილი მმართველობითი გადაწყვეტილება შესაძლებელია ძირეულად განსხვავებული აღმოჩნდეს საბოლოო გადაწყვეტილებისგან.

გადაწყვეტილებების მიღების სტადიების, რომელიც 3. მინცბერგმა და მონრეალის უნივერსიტეტიდან მისმა კოლეგებმა აღმოაჩინეს და აღწერეს მოიცავს გადაწყვეტილების მიღების სამ ძირითად ფაზას: იდენტიფიკაცია; დამუშავება და არჩევანი.

იდენტიფიკაციის ფაზის საწყისია აღქმა, რომელიც იმას ნიშნავს, რომ მართვის ერთი ან რამდენიმე სუბიექტი იწყებს იმის გააზრებას, რომ არსებობს გადასაჭრელი პრობლემა, რის თაობაზედაც უნდა იქნეს მიღებული გადაწყვეტილება. პრობლემა მაშინ არსებობს, როდესაც იცვლება გარე გამაღიზიანებელი გარემო, ან წარმოიშვება იმის განცდა, რომ ორგანიზაციაში რაღაც სათანადო დონეზე ვერ კეთდება. დასაწყისში მმართველი სუბიექტები უბრალოდ არსებულ მდგომარეობას ცნობად იღებენ და ყურადღებით ეპყრობიან. მალე ისინი რწმუნდებიან, რომ არსებობს გადასაჭრელი პრობლემა. შემდეგი ნაბიჯი დიაგნოსტიკაში მდგომარეობს. თუ ეს აუცილებელია, ხდება პრობლემის გარშემო არსებული სიტუაციის შესწავლა, რისთვისაც საჭირო ხდება დამატებითი ინფორმაციის მოპოვება.

დიაგნოსტიკა შეიძლება იყოს სისტემატური და არაფორმალური, ეს დამოკიდებულია პრობლემის სიმწვავეზე. პრობლემა თვით ახდენს ქმედების სტიმულირებას. საჭირო ხდება გადაუდებელი რეაქცია. ჩვეულებრივ, პრობლემა, რომელიც სიმწვავეს მოკლებული აღმოჩნდება, უფრო სერიოზულ დიაგნოსტიკას საჭიროებს, რამდენადაც მისი წარმოშობის მიზეზები შესაძლებელია ზედაპირზე არ ჩანდეს, მაგრამ ორგანიზაციისთვის და გადაწყვეტილების მიღების პროცესისთვის საზიანო აღმოჩნდეს.

იდენტიფიკაციის ფაზის დასრულებისა და პრობლემის განსაზღვრის შემდგომა უნდა იწყებოდეს დამუშავების ფაზა, რომლის დროსაც ხდება გადაწყვეტილების ჩამოყალიბება. ამ თვალსაზრისით ორი ძირითადი მიმართულება გვესახება: 1. ახალი გადაწყვეტილების მიღების ალტერნატივის შესარჩევად გამოყენებულ იქნეს ის მზა პროცედურები, რომელიც მოცემულ ორგანიზაციას გააჩნია; 2. გადაწყვეტილების პროექტირება, ისეთი გადაწყვეტილების შემუშავება, რომელიც მომხმარებლის მოთხოვნებს დააკმაყოფილებს.

ამდენად შეიძლება დავასკვნათ, რომ ასეთი სახით გადაწყვეტილების შემუშავება ეს არის მოსინჯვისა და აგების ინკრემენტალური პროცედურა, როგორც იტყვიან აგურზე აგურის დადება.

არჩევანის ფაზა იმ დროს დგება, როდესაც რამდენიმე გადაწყვეტილებიდან ერთადერთი შეირჩევა. სამწუხაროდ აქ ყველაფერი ნათელი არ არის ხოლმე. მომხმარებელზე ორიენტირებული გადაწყვეტილების მიღებისას ხშირად იმ

ვარიანტის შეფასება და შერჩევა ხდება, რომელიც უფრო მეტად მისაღები ჩანს. რადგან შეფასებისა და შერჩევისას შესაძლებელია სამი სხვადასხვა ხერხის გამოყენება შედეგი, ყოველთვის ცალსახა არ არის.

გადაწყვეტილების შეფასებისა და შერჩევის ავტორიტეტული აზრის გამოთქმის ხერხი გამოიყენება იმ შემთხვევაში, თუ საბოლოო არჩევანი ერთ ადამიანზეა, რომლის არჩევანიც პირად გამოცდილებას ეყრდნობა. ალტერნატივის ანალიზის დროს შეფასება ხორციელდება უფრო სისტემატურ საფუძველზე, მათ შორის მართვის თეორიის მეთოდების ჩართვით. უნდა ვიგულისხმოთ, რომ ასეთი მიდგომა უფრო მეტად ეფექტიანი უნდა იყოს. სამწუხაროდ, გადაწყვეტილებების მიღებისას უმრავლეს შემთხვევაში ზემოაღნიშნული მეთოდიკა არ გამოიყენება.

მოლაპარაკებების ფორმა იმ დროს გამოიყენება, როდესაც გადაწყვეტილებების მიღებაში ჩართულია სუბიექტთა ჯგუფი. ამასთან, მოლაპარაკებების თითოეულ მონაწილეს თავისი ინტერესი ამოძრავებს და თუ ამ ინტერესების თანხვედრა არ მოხდა, შესაძლებელია კონფლიქტის წარმოშობა. განხილვა და მოლაპარაკებები მანამდე გრძელდება, ვიდრე ფორმირებული არ იქნება კარნეგის მოდელში განხილული კოალიცია. როდესაც ორგანიზაცია მივა საბოლოო გადაწყვეტილებამდე საჭიროა მისი სანქციონირება. ეს იმას ნიშნავს, რომ გადაწყვეტილება უნდა დამტკიცდეს ყველა დონეზე. პრაქტიკულად ასეთი სანქციონირება მექანიკური პროცედურაა, რადგანაც პასუხისმგებლობა იმათ ეკისრებათ ვინც პრობლემის

იდენტიფიცირება მოახდინა და გადაწყვეტილება მიიღო. გადაწყვეტილებები ყოველთვის არ არის უზადო, რამდენადაც მათი შედეგები არაპროგნოზირებადია, შესაბამისად ხდება მათი დაწუნებაც.

თუ გადაწყვეტილებების შემუშავების პროცესი მოწესრიგებულად არ მიმდინარეობს ალქმიდან სანქციონირებისკენ, წარმოიქმება მეორეხარისხოვანი პრობლემები, რომლებიც აიძულებენ სუბიექტს დაბრუნდეს უკან, ადრეულ სტადიაზე. ეს ე.წ. პროცესის წყვეტაა.

იმ შემთხვევაში, თუ მომხმარებელზე ორიენტირებული გადაწყვეტილება არაადამაკ-მაყოფილებელია, ორგანიზაცია ვალდებული ხდება საწყისს დაუბრუნდეს და დაუფიქრდეს, ღირს კი პრობლემის ასეთი გადაწყვეტა. უკუკავშირის მარყუქების წარმოქმნა შეიძლება განპირობებული იყოს დროებითი პრობლემებით, პოლიტიკური მოვლენებით, უთანხმოებით მართვის სუბიექტთა შორის, მისაღები გადაწყვეტილების იდენტიფიცირების უუნარობით, მმართველობითი აპარატის რეორგანიზაციით, ან მოულოდნელად წარმოქმნილი ახალი ალტერნატივით.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ეს დინამიური პროცესია, რომელმაც შეიძლება გაიაროს მრავალ ციკლზე, სანამ პრობლემა საბოლოოდ გადაიჭრება. ყურადსაღებია ამ თვალსაზრისით ისიც, რომ გადაწყვეტილებათა დიდი ნაწილის მიღება გარკვეულ დროს მოითხოვს, დროის გასვლასთან ერთად იცვლება მთელი რიგი მოცემულობებისა. სახელმწიფოს დონზე კი შესაძლებელია ღირებულებათა გადაფასებაც კი მოხდეს.

„სანაგვე ურნის“ მოდელი მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღების ერთერთ უახლეს და საინტერესო მოდელს წარმოადგენს. მისი შედარება სხვა მოდელებთან შეუძლებელია, რამდენადაც მას საქმე აქვს ორგანიზაციის შიგნით არსებული გადაწყვეტილებების სისტემასთან ან მრავალრიცხოვან ნაკადებთან. (ჩვენს მიერ ზემოთგანხილული მოდელები კი ორიენტირებულია ცალკეული გადაწყვეტილების შემუშავებაზე. („სანაგვე ურნის“ მოდელი საშუალებას იძლევა მთლიანობაში ვიფიქროთ ორგანიზაციაზე, ასევე იმ გადაწყვეტილებებზე, რომელიც მიიღება მართვის სუბიექტების მიერ.

ორგანიზებული ანარქია „სანაგვე ურნის“ მოდელი შემუშავებულ იქნა იმ მიზნით, რომ ახსნილიყო მართველობითი გადაწყვეტილებების სქემა იმ ორგანიზაციებში, რომელთა საქმიანობა განუსაზღვრელია. ამ მოდელის შექმნის სათავეებში იდგნენ მაიკლ კოენი, ჯეიმს მარჩი და ჯონ ოსლეინი, რომლებმაც უკიდურეს გაურკვევლობის პირობებს ორგანიზებული ანარქია უწოდეს. ორგანიზებული ანარქია არ ეფუძნება ძალაუფლების ნორმალურ ვერტიკალურ იერარქიას და გადაწყვეტილებების მიღების ბიუროკრატიულ წესებს. იგი სამი ნიშანთვისებით ხასიათდება:

1. უპირატესობათა პრობლემატიურობა. მიზნები, ამოცანები, ალტერნატივები და გადაწყვეტილებები ცუდად არის განსაზღვრული.
2. არაზუსტი ცუდად გასაგები ტექნოლოგია. რთული გამოავლინო ორგანიზაციის შიდა მიზნობრივ-შედეგობრივი

კავშირები. ხელმისაწვდომი არ არის გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო მრავალმხრივი ინფორმაცია.

3. კადრების დენადობა. ორგანიზაციაში აღინიშნება კადრების დენადობა. ამასთან ერთად მოსამსახურეები ზედმეტად დატვირთულნი არიან და შეზღუდულნი დროში იმისთვის, რომ კონცენტრირება მოახდინონ ერთ და ერთადერთ პრობლემაზე და მის გადაჭრაზე. ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებაში მონაწილეობა არასტაბილური და შეზღუდულია.

ორგანიზებული ანარქია დამახასიათებელია ისეთი ორგანიზაციებისთვის, რომლებიც ხშირი ცვალებადობითა და კოლეგიალური, არაბიუროკრატიული გარემოთი გამოირჩევიან. ასეთ ექსტრემალურ ორგანულ პირობებს მუდმივად ვერცერთი ორგანიზაცია ვერ აკმაყოფილებს, თუმცა თანამედროვე სასწავლო ორგანიზაციები და კამპანიები, რომლებიც ინტერნეტის საფუძველზეა შექმნილი ასეთ მდგომარეობას მეტ-ნაკლებად ხანგრძლივად ინარჩუნებენ. ბევრი ორგანიზაცია არც თუ იშვიათად ისეთ სიტუაციას ეხლება, როდესაც საჭიროა გადაწყვეტილების მიღება რთულ და განუსაზღვრელ პირობებში. „სანაგვე ურნის“ მოდელი სასარგებლოა ასეთი გადაწყვეტილებების მიღების სქემის გაგებისთვის.

„სანაგვე ურნის“ მოდელის უნიკალური თავისებურება მოვლენათა ნაკადებით ვლინდება. მმართველობითი გადაწყვეტილების მიღების პროცესი არ გამოიყურება, როგორც თანმიმდევრული ნაბიჯების წყობა, რომლის დასაწყისი პრობლემის იდენტიფიცირებაში, ხოლო დასკვნითი ეტაპი გადაწყვეტილებაში მდგომარეობს. პრაქტიკულად პრობლემის

იდენტიფიკაცია და მისი გადაწყვეტა შეიძლება არ იყოს ერთმანეთთან დაკავშირებული. გადაწყვეტილების სახე შესაძლებელია ჰქონდეს რაიმე იდეას იმ შემთხვევაშიაც კი, როდესაც არანაირი პრობლემა არ ჩანს. ხდება პირიქითაც, პრობლემა შეიძლება არსებობდეს, მაგრამ მან გადაწყვეტილების მიღების ინიცირება არ მოახდინოს. გადაწყვეტილებები წარმოადგენს ორგანიზაციის შიგნით განვითარებული მოვლენების დამოუკიდებელი ნაკადების შედეგს. განასხვავებენ ორგანიზაციაში გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ზემოქმედების მქონე მოვლენათა ნაკადის ოთხ სახეობას:

1. პრობლემები - მიმდინარე საქმიანობითა და შესრულებული სამუშაოთი დაუკმაყოფილებლობის მომენტები. ისინი წარმოადგენენ სხვაობას სამუშაოს შესრულებისა სასურველ ხასიათსა და მიმდინარე საქმიანობას შორის. პრობლემები სერიოზულ ყურადღებას მოითხოვს, ამის მიუხედავად ისინი განცალკევებულნი არიან გადაწყვეტილებებისგან. პრობლემამ შეიძლება გამოიწვიოს, მაგრამ შეიძლება არც გამოიწვიოს გადაწყვეტილების მიღება. ასევე, შესაძლებელია მიღებულ იქნეს გადაწყვეტილება, მაგრამ პრობლემა პრობლემად დარჩეს.

2. პოტენციური გადაწყვეტილება - ვისიმე მიერ წარმოდგენილი იდეა, რომელიც მიღებულ იქნება შესასრულებლად. ასეთი ტიპის იდეები შეადგენენ ალტერნატიული გადაწყვეტილებების ნაკადს. იდეა შეიძლება ორგანიზაციაში ახლადმოსულ მუშაკს ან ძველ კადრს ეკუთვნოდეს. შესაძლებელია ისინი უბრალოდ გაიტაცოს იდეების გენერირებამ და ეცადონ გადაწყვეტილებებად მათ გაყვანას, ყველგან მიუხედავად პრობლემების არ არსებობისა.

ცალკეულ შემთხვევებში შესაძლებელია პრობლემა მოძიებული ან ხელოვნურად იქნეს შექმნილი იდეის გასამართლებლად.

უმთავრესი მომენტი, რასაც ხაზი უნდა გაესვას და გვახსოვდეს ის არის, რომ გადაწყვეტილებები პრობლემისგან განცალკევებულად არსებობენ.

3. გადაწყვეტილების მიღების მონაწილეები - მოსამსახურეები, რომლებიც ორგანიზაციაში მოვიდნენ და მის სტრუქტურებში მოძრაობენ. ორგანიზაციაში ხორციელდება ადამიანების სამუშაოდ დაქირავება, მათ მიერ თანამდებობების ცვლა და სამუშაოდან დათხოვნა. მონაწილეები მნიშვნელოვნად განსხვავებული იდეების მატარებლები არიან, რამდენადაც სხვადასხვაგვარად აღიქვამენ პრობლემებს, აქვთ სხვადასხვა მომზადების დონე და პრაქტიკული გამოცდილება.

4. არჩევანისთვის სასურველი საშუალებები - როგორც წესი, ის შემთხვევებია, როდესაც ორგანიზაცია გადაწყვეტილებას იღებს. ისინი ჩნდება ხელშეკრულებების, ნორმატიული დოკუმენტების გაფორმების, პროდუქციის გამოშვებაზე სანქციის გაცემის, მუშაკის სამუშაოდან დათხოვნის დროს. ასევე, ისინი ჩნდება მაშინაც, როდესაც სახეზეა მონაწილეთა, პრობლემათა და გადაწყვეტილებათა საჭირო ნაკრები. პრობლემა წყდება მაშინ, როდესაც პრობლემები და შემოთავაზებული გადაწყვეტილებები თანხვედრაშია, სწორედ ეს არის არჩევანისთვის სასურველი საშუალებების ნათელი გამოვლინება.

ითხი ნაკადის კონცეფციის თანახმად ორგანიზაციაში გადაწყვეტილების მიღების სქემა შემთხვევითი ხასიათისაა.

ორგანიზაცია დაქსელილია პრობლემებით და შემოთავაზებული გადაწყვეტილებებით, მონაწილეებით და გადაწყვეტილებების შერჩეული ვარიანტებით. გარკვეული სახით ორგანიზაცია დიდი „სანაგვე ურნა“, რომელშიაც ერთმანეთში არეულია ეს ნაკადები. თუ პრობლემა, გადაწყვეტა და მონაწილე შემთხვევით გადაიკვეთებიან ერთ წერტილში, შესაძლებელია პრობლემა მოგვარდეს, მაგრამ თუ გადაწყვეტილება არ ესადაგება მოცემულ პრობლემას, ეს უკანასკნელი გადაუწყვეტი რჩება. ამდენად, თუ განვიხილავთ ორგანიზაციას მთლიანობაში, დავინახავთ, რომ არსებობს პრობლემები, რომლებიც ვერ წყდება და არსებობს გადაწყვეტილებები, რომლებიც არ მუშაობს. გადაწყვეტილებები არ ექვემდებარება მოწესრიგებას და არ წარმოადგენენ ლოგიკური თანმიმდევრულობის შედეგს. სირთულე იმაშია, რომ გადაწყვეტილებები, პრობლემები და შედეგები აბსოლუტურად განცალკევებულია. როდესაც ისინი იკვეთება, შესაძლებელი ხდება ზოგიერთი პრობლემის გადაჭრა, მაგრამ რიგი პრობლემებისა კვლავ შეიძლება რჩებოდეს. „სანაგვე ურნის“ მოდელის შედეგები შეიძლება შემდეგი იყოს: გადაწყვეტილებები შესაძლებელია შემოთავაზებულ იქნეს იმ შემთხვევაშიაც, როდესაც პრობლემა არ არსებობს. სხვა შემთხვევაში ალტერნატიული გადაწყვეტილებები შესაძლებელია ორიენტირებული იყოს კიდევ პრობლემებზე, მაგრამ დიდი ალბათობაა, რომ არ გადაწყვიტონ ისინი. ამიტომაც „სანაგვე ურნის“ მოდელის გამოყენება დიდ სიფრთხილესა და ყურადღებას მოითხოვს, მონაწილენი შეიძლება თანდათან მიეჩვიონ პრობლემებს და არ იზრუნონ მათი გადაჭრისთვის, აქ შესაძლებელია თავი იჩინოს უცოდინრობამ და გამოუცდელობამ.

სასურველია გადაწყვეტილების მიღების სისტემა ფუნქციონირებდეს სხვადასხვა მოდელის ერთობლივი გამოყენებით. ასე მაგალითად, „სანაგვე ურნის“ მიდგომის კომპიუტერული მოდელირების შედეგად არც თუ იშვიათად მიქცევით სასურველი შედეგებისთვის.) ხდებოდა გადაწყვეტილებების დაკავშირება შესაბამის პრობლემებთან და მონაწილეებთან, რაც ქმნიდა წარმატებული არჩევანის საშუალებას. რასაკვირველია იდეალური არაფერია, / ამ შემთხვევაშიც ყველა პრობლემა ვერ წყდებოდა, მაგრამ ორგანიზაცია მიზანმიმართულად მიიწევდა წინ პრობლემების/ მინიმიზაციისკენ. }

თანამედროვე სივრცე მრავალფეროვანი და რთული აგებულებისაა. სწრაფად ცვლადი მოვლენები, ფართო კონკურენცია, ღირებულებათა გადაფასება და სხვა თავის დაღს ასვამს მართვის პროცესებს. გადაწყვეტილებების მიღების დროს ხშირად აღარ გვადგება ტრადიციული ანალიტიკური რაციონალური მოდელი. დრო და თანამედროვე გარემო მართვის სუბიექტებისგან მოითხოვს გადაწყვეტილებების ექსტრემალურ ვადებში მიღებას. შესაბამისად მათ უნდა აითვისონ ახალი ტექნოლოგიები და მეთოდები, ისწავლონ თავის და სხვის შეცდომებზე, თავიდან აიცილონ არადამაკმაყოფილებელი და არაეფექტიანი ქმედებები.

დღევანდელ მსოფლიოში განვითარებისა და ცვლილებების ტემპები ისეთი მაღალია, რომ დილით მიღებული, ერთი შეხედვით, ცინცხალი ინფორმაცია სამუშაო საათების დასასრულისთვის უკვე შეიძლება მოძველებული აღმოჩნდეს. ეს

კარგად ჩანს საწარმოო სფეროს მაგალითზე, რომელზედაც ჩვენ აქ შევჩერდებით.

ახლახან ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, თუ წარმატებული კომპანიები როგორ იღებენ გადაწყვეტილებებს სწრაფად ცვლადი გარემოს პირობებში. განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმო იმას, რომ გარკვეულიყო გაურბიან თუ არა რაციონალურ მიდგომებს და რჩებათ თუ არა დრო მიღებული გადაწყვეტილებების ინკრემენტირებულად განხორციელებისთვის. წარმატებული და წარუმატებელი გადაწყვეტილებების შედარების შედეგად დასკვნა შემდეგია:

ის მენეჯერები, რომლებიც წარმატებულ გადაწყვეტილებებს იღებენ, რეალურ დროში ადევნებენ თვალყურს ინფორმაციას რათა განივითარონ ბიზნესის ინტუიტიური აღქმა და მუდმივად გრძნობდნენ დროის მაჯისცემას.

როგორც წესი, წარუმატებელი ორგანიზაციები უფრო მეტს ფიქრობენ მომავალ გეგმებზე და ინფორმაციებზე, მუშაობენ რა მომავალზე, გაუბედავ ნაბიჯებს დგამენ მიმდინარე მოვლენების აღქმისთვის. უმნიშვნელოვანესი გადაწყვეტილებების მიღებისას ისინი იმთავითვე იწყებდნენ მრავალი ალტერნატიული ვარიანტის განხილვას. მათი რეალიზება კი შესაძლებელია პარალელურად მიმდინარეობდეს, ვიდრე არ იქნება მიღებული საბოლოო გადაწყვეტილება. ორგანიზაციები, რომლებიც ნელა იღებდნენ გადაწყვეტილებებს, ფაქტობრივად ამუშავებდნენ მხოლოდ ერთ ალტერნატიულ ვარიანტს. წარმატებული გადაწყვეტილებების მიმღები მენეჯერები ძირითადად ეყრდნობოდნენ 2-3 სერიოზულად მოაზროვნე და სანდო

რეპუტაციის მქონე თანამშრომლების რჩევას. გადაწყვეტილებების ნელი ტემპით მიმღებნი კი უუნარონი აღმოჩნდნენ შეექმნათ კოლექტივში ურთიერთნდობისა და შემოქმედებითი აზროვნების ატმოსფერო.

ოპერატიულად მომქმედი ორგანიზაციები გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ცდილობდნენ კონსენსუსის მიღწევას. თუ ეს შეუძლებელი აღმოჩნდებოდა, მთავარი მენეჯერი თავის თავზე იღებდა გადაწყვეტილების მიღებას და კომპანია წინ მიიწედა. ერთ გემბანზე ყველას თავმოყრის პრინციპი ხშირად მეტ წინააღმდეგობას ქმნიდა, ვიდრე წარმატების გარანტიას.

ანალოგიური სიტუაციაა საჯარო მმართველობით სფეროში, სადაც დიდად ფასობს ოპერატიულობა, მოქნილობა და სიახლე, თუმცა გადაწყვეტილებების მიღებისას საჯარო მმართველობის ორგანოებისა და დაწესებულებების ხელმძღვანელები უფრო შეზღუდულნი არიან არჩევანში, რამდენადაც მათი საქმიანობა რეგლამენტირებულია მთელი რიგი საკანონმდებლო აქტებით, კონსტიტუციიდან დაწყებული, ზოგადი და კონკრეტული კანონებით დამთავრებული. ხშირად ამა თუ იმ გადაწყვეტილებას, უმეტესად სწორსა და საჭიროს, ოპერატიულობა არ აქვს მხოლოდ იმიტომ, რომ ის დაკავშირებულია საკანონმდებლო ცვლილებების აუცილებლობასთან. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ეს დაბრკოლებები გადალახვადია და უნარიანი ხელმძღვანელობის პირობებში დაიძლევა.

სწორედ გაკეთებული წარმატებული არჩევანი კარგად ესადაგებოდა სხვა გადაწყვეტილებებს და ორგანიზაციის საერთო სტრატეგიულ მიზნებს. ნაკლებად წარმატებული არჩევანის დროს

გადაწყვეტილებები განიხილებოდა ერთმანეთისგან იზოლირებულად, შესაბამისად აბსტრაქტულად გამოიყურებოდა. როდესაც გარშემო ყველაფერი სწრაფად იცვლება, ნელა მიღებული გადაწყვეტილებები ისევ არაეფექტიანია, როგორც არასწორი გადაწყვეტილებები.

მმართველობითი გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი დაზღვეული არ არის შეცდომებისგან. ხშირად ეს შეცდომები ტიპურიც კია, თუ ისინი მიიღება ექსტრემალურ ვითარებაში ან გაურკვევლობის მდგომარეობაში. მმართველ სუბიექტებს ხშირად არ ძალუბთ განსაზღვრონ რომელი ალტერნატივა გადაწყვეტს პრობლემას. ასეთ ვითარებაში ორგანიზაცია იძულებული ხდება იმოქმედოს ცდისა და შეცდომების პრინციპით. თუ ალტერნატივა ჩაიფუშა, საჭიროა აქედან სათანადო დასკვნების გამოტანა და სხვა ალტერნატივის განხორციელების ცდა. თითოეული წარმატება იძლევა ახალ ცოდნასა და გამოცდილებას, ხშირად მწარეს, მაგრამ საბოლოო ჯამში სასარგებლოს საბოლოო შედეგისთვის. მმართველი სუბიექტის ქმედების არსი, შეცდომებისა და ხარვეზების მიუხედავად, პრობლემის გადაწყვეტის გზაზე მუდმივ სვლაში მდგომარეობს. ქაოტური მოძრაობა ჯობს მოწესრიგებულ უმოქმედობას. ორგანიზაცია და მართვის სუბიექტი გადაწყვეტილებების მიღების ხელოვნებას მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება დაეუფლოს თუ გამოცდილებას შეიძენს დაშვებული შეცდომებისა და მათი გამოსწორების ფასად. მართველ სუბიექტს, სტიმულს აძლევს ექსპერიმენტული ატმოსფერო, არაგონიერებაც კი, რაც ხელს უწყობს გადაწყვეტილების მიღების შემოქმედებით პროცესს. იშვიათად

როდი ხდება, რომ იდეები, რომლებიც გონიერების ჩარჩოებში არ ეტევა, ფანტასტიკის სფეროდან მოტანილად გვეჩვენება, სრულიად რეალური და წარმატებული აღმოჩნდება ხოლმე. კოლექტივში აზრის თავისუფალი გამოხატვის, ურთიერთპატივისცემისა და შემოქმედების რეალიზაციის ატმოსფერო ორგანიზაციაში მიღებული გადაწყვეტილებების წარმატების საწინდარია.

ხელმძღვანელისთვის განსაკუთრებით საშიშია იმ კურსისადმი ჯიუტი ერთგულება, რომელიც ჩავარდნებით ხასიათდება. ასეთი რამ იშვიათად როდი ხდება. უმთავრესი მიზეზი იმ პასუხისმგებლობაშია, რომელიც გადაწყვეტილების მიმღებს ეკისრება. ამ პასუხისმგებლობის გამო ზოგიერთი ხელმძღვანელი შეგნებულად აყალბებს ინფორმაციებს, ცდილობს მიჩქმალოს პრობლემები და წარუმატებლობა. საბოლოო ჯამში ორგანიზაცია დგება გამოუსწორებელი მარცხის წინაშე. ანალოგიური შედეგი დგება მაშინაც, როდესაც ცალკეული ხელმძღვანელი მხარს უჭერს წარუმატებელ გადაწყვეტილებასა და მის რეალიზაციას, რათა პატივმოყვარეობის გამო, იჩენს სიმტკიცეს და შეუპოვრობას, უფრთხილდება თავის, როგორც ლიდერის ავტორიტეტს.

გადაწყვეტილების მიღების პროცესისთვის სარგებლის მომტანი კი მხოლოდ შეცდომების დროული აღიარება და მათ საფუძველზე გაკვეთილების გამოტანა შეიძლება იყოს. თანმიმდევრულობა და მიზანდასახულობა კარგია მხოლოდ წარმატებული წინსვლის დროს; როგორც კი ჩავარდნის ნიშნები გამოჩნდება, საჭიროა დროული რეაგირება და ხშირად არჩეულ კურსზე უარის თქმა. აქ აღწერილი მოდელებისა და სხვა არაერთი

საინტერესო მოდელისა თუ მეთოდის დახმარებით ნებისმიერ ორგანიზაციაში შესაძლებელია წარმატებული ორგანიზაციული საქმიანობა, სწორი, გამართული და ეფექტის მომტანი გადაწყვეტილების შემუშავება და მიღება. იგნორირებული არ უნდა იქნეს მართვის მეცნიერების მიერ მიკვლეული პრინციპები და დებულებები. ჯერ კიდევ გასული საუკუნისა და მართვის მეცნიერების გარიჟრაჟზე ერთ-ერთი წარმატებული მენეჯერი ანრი ფაიოლი ურჩევდა კოლეგებს მუდმივად ემუშავათ თავის თავზე, ეზრუნათ თვითგანათლებლაზე, ყოფილიყვნენ მეცნიერების უკანასკნელი მიღწევების საქმის კურსში, პატივმოყვარეობის დათრგუნვის გზით საშუალება შეექმნათ ქვეშევრდომებისთვის ინიციატივის გამოვლენისა და თავისი პოტენციალის რეალიზებისთვის.

საქარო მმართველობის ამოცანები დროის გამოწვევების კვალდაკვალ

რა მიზნების მიღწევა სურთ საქართველოში ?

სტაბილური და დემოკრატიული სახელმწიფო ინსტიტუტების ჩამოყალიბება, რომლებიც ეფექტურად მოემსახურებიან მოქალაქეებს;

მშვიდობიანი გზით ქვეყნის ტერიტორიული დანაწევრების გადალახვა;

ძლიერი და აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბება, როგორც მოქალაქეთა ჩართულობის მთავარი საშუალება;

სიღარიბის დაძლევა და ყველა მოქალაქის კეთილდღეობის უზრუნველყოფა;

ევროპულ და ევროატლანტიკურ ინსტიტუტებში გაწევრიანება.

ეს ნიშნავს მდგრადი პოლიტიკური რეჟიმის დამკვიდრებას, რომელიც უზრუნველყოფს შეზღუდული, ქმედითუნარიანი და ანგარიშვალდებული ხელისუფლების ჩამოყალიბებას, მოქალაქეთა აქტიურ ჩართულობას და პოლიტიკური კონკურენციის თანასწორ პირობებს.

საქართველოს მოსახლეობამ რამდენჯერმე შეუთვალა თავის პოლიტიკურ ელიტას - 2012 წლის 1 ოქტომბრის არჩევნები კი ბოლო ასეთი გზავნილი იყო რომ ის არ დაუშვებს ავტორიტარულ მმართველობას. ვერც ერთმა პოლიტიკურმა

ჯგუფმა, რომელმაც ღიად გამოხატა დემოკრატიული ან ლიბერალური ღირებულებების საწინააღმდეგო მოსაზრებები, ვერ მოიპოვა ამომრჩეველთა მნიშვნელოვანი ნაწილის მხარდაჭერა. მაგრამ ისიც უნდა ითქვას, რომ, რევოლუციური მომენტების გარდა, საქართველოს მოსახლეობის დიდი ნაწილი სამოქალაქო და პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობის სურვილს ნაკლებად ამჟღავნებს.

სამოქალაქო ორგანიზაციები, შედარებით ვიწრო ელიტებზე დაფუძნებულთა გარდა, სუსტად არიან განვითარებული და ვერ წარმოდგენენ ფართო საზოგადოებრივი მონაწილეობის მექანიზმს. მაშინ, როდესაც პოლიტიკური პარტიები, ისევე როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციები, პროფესიული კავშირები, ასოციაციები და რელიგიური ორგანიზაციები სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტებია. მათი განვითარება წარმომადგენლობითი და ანგარიშვალდებული დემოკრატიული სისტემის ჩამოყალიბების წინაპირობაა.

2012 წლის 1 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნებით საქართველოს მოსახლეობამ მკაფიო ნება გამოხატა და მხარი დაუჭირა ქვეყანაში რადიკალური ცვლილებების განხორციელებას.

საქართველოს ახალარჩეული ხელისუფლება აცხადებს, რომ განახორციელებს ფართომასშტაბიან რეფორმებს ყველა სტრატეგიული მიმართულებით, ხალხის აქტიური მონაწილეობით გაატარებს კონსტიტუციურ რეფორმას; მნიშვნელოვნად შეცვლის საკანონმდებლო ბაზას; აამოქმედებს სახელმწიფო ორგანოთა დაბალანსებულ და გაწონასწორებულ

მოდელს, რეალურ თვითმმართველობას; უზრუნველყოფს მრავალპარტიული პოლიტიკური სისტემის არსებობას; გაათავისუფლებს საჯარო სამსახურებს პოლიტიკური წნეხისგან; განსაზღვრავს ქვეყნის უახლოესი, საშუალო და გრძელვადიანი განვითარების პოლიტიკას.

საქართველოში განვითარდება ლიბერალურ-დემოკრატიულ ღირებულებებზე დაფუძნებული ინსტიტუტები. უზრუნველყოფილი იქნება მოქალაქეების კონსტიტუციური უფლებების ხელშეუხებლობა, დანაშაულისთვის სასჯელის გარდაუვალობა და პოლიტიკური ნიშნით დევნის დაუშვებლობა, რისთვისაც დამკვიდრდება კანონის უზენაესობა. სასამართლო და სამართალდაცვის ორგანოები გაათავისუფლდებიან პოლიტიკური ზეწოლისგან.

უზრუნველყოფილი იქნება ქვეყნის უსაფრთხოება და რეგიონალური პოზიციების გამყარება, რისთვისაც გაღრმავდება ინტეგრაცია ევროკავშირსა და ნატოსთან. დაიწყება და შეუქმევადი გახდება ქვეყნის გამთლიანების პროცესი, რისთვისაც მოიძებნება აფხაზებსა და ოსებთან დიალოგის გზები, საერთაშორისო თანამეგობრობის მხარდაჭერით მიღწეული იქნება კონკრეტული შედეგები რუსეთთან მოლაპარაკებებში.

საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა დაეფუძნება თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის პრინციპებსა და ღირებულებებს. მთავრობა დაძლევეს უმუშევრობას და სიღარიბეს, უნარიან და მშრომელ მოქალაქეებს შეუქმნის სიმდიდრისა და კეთილდღეობის პირობებს, რისთვისაც განავითარებს წვრილ და

საშუალო ბიზნესს და სოფლის მეურნეობას, დაიცავს კერძო საკუთრებას და შრომით უფლებებს, უზრუნველყოფს მსოფლიო ეკონომიკურ სისტემაში ქვეყნის ინტეგრირებას; შრომისუნარო მოქალაქეებს შეუქმნის ცხოვრების ღირსეულ პირობებს, რისთვისაც დაამკვიდრებს უსაფრთხო სოციალურ გარემოს და განავითარებს სოციალური სოლიდარობის სისტემას; იზრუნებს ქვეყნის ეროვნულ-კულტურულ მემკვიდრეობაზე და ხელს შეუწყობს საგანმანათლებლო და სოციალურ-ეკონომიკურ მოდერნიზაციას.

უზრუნველყოფილი იქნება მედიის დამოუკიდებლობა და მისი დაფინანსების გამჭვირვალობა, სარეკლამო ბაზრის დემონოპოლიზაცია; დაკანონდება „მასთქერისა“ და „მასთფერის“ პრინციპები; მოხდება კომუნიკაციების ეროვნული კომისიისა და საზოგადოებრივი მაუწყებლის დეპოლიტიზება; სახელმწიფო ხელს შეუწყობს პრესის გავრცელებას, განსაკუთრებით კი, რეგიონებში.

პარტიების დაფინანსების სისტემა შეიცვლება ისე, რომ უზრუნველყოფილი იყოს მათი საქმიანობა და საარჩევნო კამპანიის სრულფასოვნად წარმართვა.

შესწავლილ იქნება საკუთრების უფლების ტოტალური დარღვევის შედეგად შექმნილი ვითარება და დაისახება მისი გამოსწორების გზები, ქვეყნის რეალური ფინანსური შესაძლებლობის გათვალისწინებით; ასევე შესწავლილ იქნება საქართველოში ბოლო წლებში გავრცელებული „ელიტარული კორუფციის“ მასშტაბები და მექანიზმები და დაისახება მისი აღმოფხვრის გზები. თუმცა აქ უნდა ხაზგასმით ითქვას, რომ მე არ

ვიზიარებ ტერმინს „ელიტარული კორუფცია“, რამდენადაც კორუფცია მხოლოდ ელიტარული შეიძლება იყოს და სხვა დონეებზე კორუფციად წოდებული დანაშაული კონკრეტული დანაშაულების სახეებში ვლინდება იქნება ეს მექრთამეობა თუ სხვა რამ.

ხელისუფლება გვპირდება, რომ მთავრობის პოლიტიკა დაეფუძნება საქართველოს მოსახლეობის მიერ მკაფიოდ გამოხატულ ინტერესებს. მოქალაქეთა ჩაბმულობა სამთავრობო პოლიტიკის დაგეგმვისა და რეალიზაციის პროცესის უმთავრესი საფუძველი იქნება.

რა უნდა გაკეთდეს იმისთვის, რომ ყოველივე ზემოაღნიშნული განხორციელდეს, ქვეყანაში დემოკრატიულმა პროცესებმა მიიღოს შეუქცევადი და მდგრადი ხასიათი. ეს არის კითხვები, რომლებიც საზოგადოებას ადევნებს და ამ კითხვებზე პასუხი სწორედ დემოკრატიული ინსტიტუტების განმტკიცებასა და სახელმწიფო მართვის პროცესში საზოგადოების ფართო მონაწილეობის უზრუნველყოფაში უნდა ვეძიოთ.

იმისთვის, რომ გამოირიცხოს ავტორიტარული (ერთპიროვნული ან ერთპარტიული) მმართველობა, საწყის ეტაპზევე საჭირო იყო კონსტიტუციის შესაბამისი ნაწილის შეცვლა და სახელმწიფო მმართველობის სათანადო მოდელის შემოღება. ცნობილია რა ვნებათაღელვა გამოიწვია განხორციელებულმა საკონსტიტუციო ცვლილებებმა, საგულისხმოა, რომ მათი განხორციელება ეს საზოგადოებასთან ფართო კონსულტაციების საფუძველზე მოხდა. მაგრამ ეს მხოლოდ დასაწყისია, საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია,

მიუხედავად მასში შეტანილი ცვლილებებისა, რომელიც ძალაში ახალი პრეზიდენტის ინაგურაციის შემდეგ შედის ძალაში და ამ უკანასკნელის ფუნქციების სერიოზულ გადახედვას ითვალისწინებს, მაინც ვერ პასუხობს დღევანდელი მართვის მოთხოვნებსა და დემოკრატიული პროცესების განვითარებას. ის ფართო განხილვის საგანი უნდა გახდეს.

ასე მაგალითად, „ქართულ ოცნებაში“ შემავალი სუბიექტების უმრავლესობა უპირატესობას ანიჭებს საპარლამენტო მმართველობას. თუმცა, საბოლოო გადაწყვეტილება კონსტიტუციური მოწყობის თაობაზე ალბათ, მიღებულ იქნება სამოქალაქო შეთანხმების საფუძველზე, რაც ზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღებისას ყველა გონივრული მოსაზრებისა და ინტერესის მაქსიმალურად გათვალისწინებას.

კონსტიტუციით დადგინდება მმართველობის ისეთი მოდელი, რომელიც, ერთი მხრივ, უზრუნველყოფს მთავრობის სტაბილურობას, ხოლო, მეორე მხრივ, პოლიტიკურ ოპოზიციას მისცემს რეალურ ბერკეტებს ხელისუფლების საქმიანობის ქმედითი და დროული კონტროლის განსახორციელებლად.

ხელისუფლების ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის უდიდესი მნიშვნელობა აქვს ტერიტორიულ თვითმმართველობას, რაც დემოკრატიული ინსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი ფორმაა. ძლიერი თვითმმართველობა უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ინტერესების ასახვას სახელმწიფოს მართვაში.

თვითმმართველობის ორგანოებს უნდა გადაეცეთ შესაბამისი საკუთარი (ექსკლუზიური) უფლებამოსილება, ფინანსები და

საკუთრება, მათ უნდა ჰყავდეთ არჩევითი წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოები. ცენტრალიზებული, ერთპიროვნული და გაუზრებელი პროექტების ნაცვლად, სწორედ თვითმმართველობის ორგანოები უზრუნველყოფენ თითოეული მოქალაქის საჯარო მომსახურების ძირითად ნაწილს, ყოფით და ინფრასტრუქტურულ გარემოს. გვპირდება, რომ ყოველ თვითმმართველ ერთეულში გაიხსნება მომსახურების ცენტრი, რომელსაც ექნება მოქალაქისთვის საჯარო მომსახურების გაწევის ფუნქციები.

რამდენჯერმე გაიზრდება თვითმმართველობების საბიუჯეტო შემოსავლები; თვითმმართველ ერთეულებს საკუთრებაში გადაეცემათ ადგილობრივი მნიშვნელობის სახელმწიფო ქონება, მათ შორის, თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიაზე არსებული არაპრივატიზებული როგორც სასოფლო-სამეურნეო, ისე არასასოფლო-სამეურნეო დანიშნულების მიწის რესურსების დიდი ნაწილი.

პირველ ეტაპზე განისაზღვრება ყოველი დასახლების (სოფლის, დაბის, ქალაქის) იურიდიული სტატუსი. მათ საკუთრებაში გადაეცემათ არსებობისა და განვითარებისთვის აუცილებელი მიწა (სავარგულები, სამოვრები, ტყე), წყალი, უძრავი ქონება. ადგილობრივ მოსახლეობასთან თანამშრომლობით მოხდება რესურსულად მეტ-ნაკლებად თვითკმარი თემების შექმნა ადგილობრივი სპეციფიკის გათვალისწინებით.

რეფორმის მიმდინარეობის პროცესში მაქსიმალურად უნდა იქნეს შესწავლილი ადგილობრივი ადამიანური და მატერიალური რესურსები, სოფლების ურთიერთთავსებადობა

თემის შესაქმნელად და სხვა ფაქტორები. ქალაქებში, ხოლო თემების შექმნის კვალობაზე – თემებში, სუბსიდიარობის პრინციპის დაცვით, შეიქმნას ადგილობრივი თვითმმართველობა პირდაპირი წესით არჩეული საკრებულოებისა და მერების/გამგებლების სახით; თვითმმართველ თემებში შემაჯალ სოფლებს უნდა ჰყავდეთ არა დანიშნული, არამედ მათ მიერ არჩეული მამასახლისი. ერთხელ და სამუდამოდ გაირკვეს ე.წ. სამხარეო თვითმმართველობის საკითხი.

უნდა ჩამოყალიბდეს თვითმმართველობის მოხელეთა სწავლების ქმედითი სისტემა; უზრუნველყოფილ იქნეს მოხელეთა უწყვეტი მომზადება, გადამზადება და კვალიფიკაციის ამაღლება; საქართველოს მაღალმთიანი ზონის განვითარებისთვის ამოქმედდეს ფინანსური სტიმულირების სისტემა.

სასამართლო რეფორმის კონცეფცია უნდა გახდეს პოლიტიკური ხელისუფლების ზემოქმედებისგან სასამართლოს გათავისუფლების საფუძველი; უ მ თ ა ვ რ ე ს ი ა მ ო ც ა ნ ა ი მ ა შ ი მ დ გ ო მ ა რ ე ო ბ ს , რ ო მ მართლმსაჯულება გახდეს დამოუკიდებელი და მიუკერძოებელი, მასზე განხორციელდეს ქმედითი საკონსტიტუციო კონტროლი.

სასამართლო ხელისუფლების ორგანიზაციასა და მოსამართლეთა დისციპლინურ პასუხისმგებლობა უნდა განახორციელოს თავად სასამართლო ხელისუფლებამ. უზრუნველყოფილი იქნეს სასამართლოს ინსტიტუციური დამოუკიდებლობა, მათ შორის, სასამართლოს ფინანსური დამოუკიდებლობითაც. უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს სასამართლო ხელისუფლების ადმინისტრირების პროცესის

სრული გამჭვირვალობა და მართლმსაჯულების მთელი პროცესის საჯაროობა. განხორციელდეს პროკურატურის რეფორმა. პროკურატურის ფუნქცია გახდეს საზოგადოების დაცვა დანაშაულისგან, ბრალდებულისა და მსჯავრდებულის, აგრეთვე დაზარალებულის კანონიერ უფლებათა დაცვა და საგამომიებო ორგანოთა მართლზომიერი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა მათი საქმიანობის ზედამხედველობით.

საჭიროა გაფართოვდეს საკონსტიტუციო სასამართლოს უფლებამოსილება და შეიქმნას ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტიანი შიდასახელმწიფოებრივი მექანიზმი.

ცნობილია, რომ მოქმედი ხელისუფლების აუცილებელ ამოცანათა რიგშია შინაგან საქმეთა სამინისტროს გარდაქმნა საშინაო საქმეთა სამინისტროდ და მისი სამოქალაქო სამსახურად ჩამოყალიბება, რომელიც მმართველობას განხორციელებს საშინაო პოლიტიკის მნიშვნელოვან სფეროებში. აუცილებელია პოლიციის საქმიანობის საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმის უზრუნველყოფა.

პოლიციელები გათავისუფლდებიან პოლიტიკური წნეხისგან და შეიქმნება მათი საქმიანობის ხელშეუხებლობის სამართლებრივი გარანტიები. მართლწესრიგის უზრუნველმყოფი ორგანოების დეპოლიტიზება და მათი დამოუკიდებლობა არის მოქალაქეების, მათ შორის, ამ ორგანოების თანამშრომელთა უფლებების დაცვის მნიშვნელოვანი გარანტია.

შსს-ს სისტემის რეორგანიზაციის შედეგად ჩამოყალიბდა პოლიციის ფუნქციის მქონე ორი მნიშვნელოვანი დეპარტამენტი:

პოლიციის დეპარტამენტი, რომელშიც შევიდა ორი მნიშვნელოვანი ქვესტრუქტურა - (1) საპატრულო და კრიმინალური პოლიცია და (2) საზღვრის დაცვის პოლიციის დეპარტამენტი.

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემიდან გამოიყოფა სახელმწიფო უშიშროების სამსახურები და შეიქმნება ერთიანი დამოუკიდებელი სახელმწიფო უსაფრთხოების სამსახური ახალი შინაარსით, სტრუქტურითა და ფორმით, ოპტიმალური რაოდენობის მაღალი კვალიფიკაციის საკადრო შემადგენლობით, რომელიც გარკვეულ სამოქალაქო კონტროლს დაექვემდებარება.

უნდა განხორციელდეს საჯარო სამსახურის თანმიმდევრული რეფორმა, რომელიც მიმართული იქნება ამ სამსახურის თანამედროვე სისტემად გადაქცევისკენ.

შეიქმნება საჯარო სამსახურის ისეთი მოდელი, რომლის ამოქმედების შედეგად საჯარო მოხელის დასაქმება და გათავისუფლება დამოკიდებული არ იქნება პოლიტიკაზე. კანონით განმტკიცდება პროფესიული საჯარო მოხელის საქმიანობის ისეთი ძირითადი პრინციპები, როგორიცაა უვადოდ დანიშვნა, პოლიტიკური მიუკერძოებლობა, კარიერის პრინციპი, სახელმწიფოს მხრიდან ზრუნვის ვალდებულება, სამსახურიდან თვითნებური გათავისუფლებისგან დაცვა, სოციალური გარანტიები და სხვ. ხელისუფლების შეცვლა აღარ უნდა იწვევდეს საჯარო სამსახურიდან კადრების დათხოვნას. კანონით ზუსტად უნდა განისაზღვროს მოხელის სამსახურიდან გათავისუფლების სამართლებრივი საფუძვლები.

თანმიმდევრული ნაბიჯები უნდა გადაიდგას სამოქალაქო ინტეგრაციასა და ეროვნული უმცირესობების უფლებების დაცვის მიმართულებით.

ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენლები აქტიურად უნდა იქნენ ჩაბმული ქვეყანაში მიმდინარე მოვლენებსა და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში; ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული ყველა სახელმწიფო პროგრამა უნდა განხორციელდეს მათი წარმომადგენლების მონაწილეობით.

საგარეო ურთიერთობების საფუძველი იქნება ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და არსებული გეოპოლიტიკური რეალობის გათვალისწინებით ევროკავშირში გაწევრიანებისკენ სწრაფვა, ევროატლანტიკური ორიენტაცია და ნატოში ინტეგრაცია მთავრობის გაცხადებული პრიორიტეტებია.

საქართველო აცნობიერებს თავის მოვალეობებს იმ გამოწვევათა წინააღმდეგ ბრძოლაში, რომელთა წინაშეც დგას მსოფლიო. ამ მიმართებით საერთაშორისო ძალისხმევაში მონაწილეობა, კერძოდ, სამხედრო ოპერაციებში წვლილის შეტანა განიხილება როგორც ეროვნული ინტერესების დაცვის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი კომპონენტი.

საქართველო თავისი მშვიდობისმყოფელი პოლიტიკით საერთაშორისო თანამეგობრობისთვის საიმედო და პროგნოზირებადი პარტნიორი გახდება. შეიქმნება საგარეო-ეკონომიკური ურთიერთობების განვითარებისა და პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოსაზიდად ხელსაყრელი გარემო.

დაჩქარდება იმ პირობების შესრულება, რომლებიც აფერხებს ევროკავშირთან ასოცირების მიზნით მიმდინარე მოლაპარაკებების დასრულებას.

ამერიკის შეერთებულ შტატებთან, როგორც საქართველოს მთავარ მოკავშირესთან, ურთიერთობას საქართველო წარმართავს სტრატეგიული პარტნიორობის ქარტიით განსაზღვრული პირობების თანახმად. ქარტიას საქართველო განიხილავს როგორც საკუთარი საზოგადოების წინაშე ვალდებულებას.

დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება და სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა ხელს შეუწყობს კონფლიქტების სრულმასშტაბიანი მოგვარების პროცესის წარმატებას.

მისასალმებელია, რომ საქართველოს ახალი ხელისუფლება ცდილობს საერთაშორისო მექანიზმების გამოყენებით დაიწყოს დიალოგი რუსეთთან, რომლის მიზანიც იქნება ორმხრივ ურთიერთობებში არსებული კრიზისის ეტაპობრივი დამლევის სტრატეგიის შემუშავება.

დაბალანსებული რეგიონალური პოლიტიკით საქართველომ უნდა შეიძინოს კავკასიური ინტერესების გამაერთიანებლის ფუნქცია. მნიშვნელოვანია ეკონომიკური და პოლიტიკური ურთიერთობების გაღრმავება მეზობელ სომხეთთან, აზერბაიჯანთან, თურქეთთან. ტრანსნაციონალური პროექტებისთვის ხელსაყრელი გეოპოლიტიკური მდებარეობის გათვალისწინებით, საქართველოს საგარეო პოლიტიკის ერთ-ერთ პრიორიტეტულ მიმართულებად უნდა იქცეს ურთიერთობების

განვითარება შავი და კასპიის ზღვების რეგიონების და ცენტრალური აზიის ქვეყნებთან.

საქართველოს მთავრობის ეკონომიკური პოლიტიკა ემყარება თავისუფალი საბაზრო ეკონომიკის საყოველთაო პრინციპებს და იმ თანამედროვე მიდგომებს, რომლებიც გამოკვეთს სახელმწიფოს როლს სოციალური კეთილდღეობისა და სოციალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საქმეში.

ეკონომიკური პოლიტიკა რეალურად უნდა დაეფუძნოს მდგრადი განვითარების მოდელს. საქართველოს მთავრობისთვის საინტერესო უნდა იყოს არამხოლოდ მშპ-ის, არამედ მოსახლეობის კეთილდღეობის მაჩვენებლებით.

მთავრობა მოსახლეობას პირდება, რომ საქართველოს ეკონომიკის გლობალური კონკურენტუნარიანობის უზრუნველსაყოფად მოხდება ეკონომიკის სტრუქტურული მოდერნიზება. იგი დაემყარება ქვეყნის შედარებითი უპირატესობების გონივრულ გამოყენებას. განხორციელდება ექსპორტის სტიმულირება და იმპორტის ჩანაცვლება, რაც სტრუქტურული მოდერნიზაციის განუყოფელი ნაწილია. სახელმწიფო უზრუნველყოფს სამართლიანი, თავისუფალი და კონკურენტული საბაზრო გარემოს შექმნას; ხელი შეეწყობა თანამედროვე და მოქნილი ინფრასტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რომელზეც თანაბრად მიუწვდება ხელი ყველა ეკონომიკურ სუბიექტს.

გაიზრდება სასოფლო-სამეურნეო წარმოება, რაც უზრუნველყოფს საქართველოს შრომითი რესურსების მნიშვნელოვანი ნაწილის სტაბილურ შემოსავალს, აგრეთვე საქართველოს სასურსათო

უსაფრთხოებასა და ქვეყნის საექსპორტო პოტენციალის ზრდას. მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარება უზრუნველყოფს ქვეყნის ეკონომიკური კრიზისიდან გამოყვანას, უმუშევრობის შემცირებას, სიღარიბის დაძლევისა და სოციალური ფონის გაუმჯობესებას, მრავალრიცხოვანი და ძლიერი საშუალო ფენის ჩამოყალიბებას. ბაზარი გახდება კონკურენტუნარიანი, ხელი შეეწყობა თავისუფალ მეწარმეობას.

იმედია ლიტონ სიტყვებად არ დარჩება სამთავრობო პროგრამის ის ნაწილი, რომელშიაც გამოთქმულია დაპირება საჯარო ფინანსების მართვაში დამკვიდრდეს ეფექტიანობისა და გამჭვირვალობის თანამედროვე სტანდარტები; მოსახლეობის მიერ გადახდილი გადასახადები დაიხარჯოს მიზნობრივად და გამჭვირვალედ; დაიძლიოს შემოსავლების განაწილებაში არსებული მაღალი უთანაბრობა და ყველა ოჯახმა იგრძნოს ეკონომიკის წარმატება.

საქართველოს მთავრობის უმთავრესი ამოცანაა ოპტიმალური, დემონოპოლიზებული საბაზრო სისტემის ფორმირება. თავისუფალ საბაზრო ეკონომიკაზე დაფუძნებული ხედვა ითვალისწინებს: ხელისუფლებასა და კერძო სექტორს შორის მკვეთრი ზღვრის გავლებას და მათ რეალურ ფუნქციურ გამიჯვნას; საჯარო სექტორის მინიმალურ მონაწილეობას, ხოლო მისთვის განსაზღვრული ფუნქციების რეალიზაციისას ადეკვატურობას და ეფექტიანობას. მთავრობა უზრუნველყოფს კონკურენტულ გარემოს, იგი არ შეუშლის ხელს კერძო სექტორს და ბაზარს, რომლებსაც განმსაზღვრელი ფუნქცია ენიჭება კეთილდღეობის ზრდის თვალსაზრისით.

ამდენად, სახელმწიფოს აქტიური მიზნობრივი ეკონომიკური პოლიტიკის პრიორიტეტებია: სოფლის მეურნეობა, მცირე და საშუალო მეწარმეობა, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის გადამამუშავებელი წარმოება; სოციალური სფერო საპენსიო რეფორმა, ჯანმრთელობის დაცვის სფეროს რეფორმა, უმწეო მდგომარეობაში მყოფთა დახმარების სისტემა.

საქართველოსთვის რეალურ სექტორში ინვესტიციების განხორციელება ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ფაქტორია. სახელმწიფომ უნდა შექმნას ხელსაყრელი გარემო როგორც შიდა, ისე უცხოური ინვესტიციებისთვის, რაც გულისხმობს ინვესტიციების დაცულობას, სტაბილური და პროგნოზირებადი ბიზნესგარემოს შექმნას. ასევე პოლიტიკა მიმართული იქნება დანაზოგების და რეინვესტირების გაზრდისკენ.

იმედია საგარეო-სავაჭრო პოლიტიკის კუთხით საქართველოს მთავრობისთვის რეალურად პრიორიტეტული გახდება საექსპორტო საბაზრო არეალების მნიშვნელოვანი გაფართოება, ევროკავშირისა და აშშ-თან თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმების ამოქმედება, რუსეთის ფედერაციასთან სავაჭრო ურთიერთობების აღდგენა.

არანაკლები მნიშვნელობის ამოცანები აქვს გადასაწყვეტი მთავრობას ოჯახის როლის გააქტიურების თვალსაზრისით. ოჯახის ხელშეწყობის ფარგლებში მისი სტრატეგია დაემყარება: მცირე ბიზნესის დაწყებაში ოჯახის ჩაბმულობის მხარდამჭერ ღონისძიებებს; საშემოსავლო გადასახადის დასაბეგრ ბაზაში გამოქვითვების სისტემის დანერგვას; მრავალშვილიანობის

სტიმულირების სისტემურ და არა ერთჯერად შეღავათებს; მოქალაქეებისთვის თავიანთი შესაძლებლობების მაქსიმალური რეალიზაციის საშუალების მიცემას დასაქმების სტიმულირების გზით; საგადასახადო სისტემის ჰარმონიზაციასა და ოპტიმიზაციას.

მთავრობის მიერ გაცხადებული სტრატეგია ითვალისწინებს დასაქმების უზრუნველსაყოფად მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებას, სოფლის მეურნეობის მხარდაჭერას, ინვესტიციების მოზიდვასა და წარმოების ხელშეწყობას. მთავრობის მიერ შემუშავებული დასაქმების პოლიტიკის შედეგად შესაძლებელი გახდება საკუთარი კვალიფიკაციისა და გამოცდილების შესაბამისი სამუშაო ადგილის მოძიება და საკუთარი ცოდნისა და უნარის რეალიზაცია; გაჩნდება დამატებითი შემოსავლები და გაუმჯობესდება მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობა; შემცირდება მოსახლეობის მასობრივი გასვლა საზღვარგარეთ; შემცირდება სოციალური სიდუხჭირის ნიადაგზე ჩადენილ დანაშაულობათა რიცხვი; გაუმჯობესდება დემოგრაფიული მაჩვენებლები.

მთავრობის პრიორიტეტული მიმართულებაა ეფექტიანი და ცივილიზებული შრომის ბაზრის ჩამოყალიბება. შრომის კანონმდებლობის ევროპულ კანონმდებლობასთან ჰარმონიზაცია ამ ამოცანის შესრულების მნიშვნელოვანი კომპონენტია.

უნდა გატარდეს ჯანდაცვის სისტემის რეალური რეფორმირება. ასევე, გაუმჯობესდეს საპენსიო უზრუნველყოფა, დაინერგოს ევროკავშირის ქვეყნებში მოქმედი სახელმწიფო და

არასახელმწიფო საპენსიო დაზღვევის უნიფიცირებულ კანონმდებლობაზე დაფუძნებული ახალი სისტემა, რომლის მეშვეობითაც ქვეყანა თანდათანობით გახდება ევროპის სოციალური სივრცის ორგანული შემადგენელი ნაწილი. ახალი სისტემის საფუძველი არის მსოფლიოში აღიარებული ისეთი პრინციპები, როგორიცაა სამართლიანობა, სოლიდარობა და გარანტირებულობა.

საქართველოს ახალი ხელისუფლება გარანტიას აძლევს საზოგადოებას, რომ ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური კრიზისიდან გამოყვანის, ინვესტიციების მოზიდვისა და საგადამხდელო ბალანსის მდგომარეობის გამოსწორების მიზნით, საქართველოს მთავრობა: შეუქმნის ინვესტორებს სტაბილურ სამართლებრივ გარემოს; ინვესტორებს გაათავისუფლებს ხელისუფლების ზეგავლენისაგან და შეუქმნის მათ საკუთრების დაცვის მყარ გარანტიებს; გაათავისუფლებს მეწარმეებს „ვალდებულებისგან“, დააფინანსონ ხელისუფლების ღონისძიებები და გაწიონ ხელისუფლების მიერ იძულებით თავსმოხვეული „ქველმოქმედება“; გაააქტიურებს მუშაობას ევროკავშირსა და აშშ-თან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმების დასადაბად. ამ მიზნით, საერთაშორისო მოთხოვნების შესაბამისად, განახორციელებს ცვლილებებს შრომის კოდექსში, შემოიღებს კონკურენციის შესახებ რეალურ კანონმდებლობას და რეგულირების მექანიზმებს, უზრუნველყოფს სტანდარტიზაციისა და სერტიფიცირების მექანიზმების დანერგვას და სურსათის უსაფრთხოებას, რაც ამ შეთანხმებების დადების აუცილებელი წინაპირობაა;

განხორციელებს საგარეო ვაჭრობის ინტერვენციებისგან დაცვის რეგულირების ანტიდემპინგურ ღონისძიებებს; უზარისხო საქონლისა და დემპინგური ფასებისგან დაიცავს ადგილობრივ ბაზარს მსოფლიოს სავაჭრო ორგანიზაციის წესდების შესაბამისად; უზრუნველყოფს სამუშაო ადგილების შექმნას, გააუმჯობესებს დასაქმების პირობებს და იზრუნებს იმისთვის, რომ საქართველოს მოქალაქეებს აღარ მოუხდეთ საზღვარგარეთ მძიმე პირობებში მუშაობა.

ჩვენ უკვე განვიხილეთ ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია, რომელიც გახდება საფუძველი ეროვნული უსაფრთხოების ახალი სტრატეგიის შემუშავებისთვის დასავლური სტანდარტებისა და მეთოდების შესაბამისად.

სადღეისო ამოცანაა დაიხვეწოს სამხედრო ძალების საზოგადოებრივი კონტროლის მექანიზმი, გაიზარდოს პარლამენტის მონაწილეობა შეიარაღებული ძალების განვითარებისა და კონტროლის საქმეში. სავალდებულო გახდეს თავდაცვის სამინისტროს მხრიდან პარლამენტისთვის საჯარო ანგარიშების წარდგენა, მათ შორის, ფინანსურ საკითხებზე. მთავრობის მთავარი ამოცანაა თავდაცვის სამინისტროს სრული დეპოლიტიზება, სამხედრო ძალების საკადრო უზრუნველყოფა მხოლოდ პროფესიონალიზმის ნიშნით; მოწინავე საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით განხორციელდება ფუნქციების განაწილება თავდაცვის მინისტრსა და გაერთიანებულ შტაბს შორის, მკვეთრად გაიმიჯნება სამხედრო საქმე და სამოქალაქო პოლიტიკური ფუნქციები.

უნდა შემუშავდეს სამოქალაქო თავდაცვის ეფექტიანი სისტემა,

რომელიც მთლიანად ქვეყნის თავდაცვის სისტემის შემადგენელი ნაწილი იქნება და მასში აქტიურად მიიღებს მონაწილეობას ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

მთავრობა თვლის რომ:

შეიქმნება საინფორმაციო უსაფრთხოების დოქტრინა, რომელიც დაეყრდნობა ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის ძირითად პრინციპებს და მოახდენს ამ პრინციპების განვითარებას საინფორმაციო სფეროსთან მიმართებით; შეიქმნება სამხედრო მოსამსახურეთთვის, ერთი მხრივ, ღირსეული სამუშაო პირობები, მეორე მხრივ კი, მათთვის და ყოფილი სამხედრო მოსამსახურეებისთვის ადეკვატური სოციალური გარანტიები.

შეიქმნება დასავლური ტიპის სამხედრო კარიერული სისტემა. მნიშვნელოვანი ყურადღება მიექცევა ჯარში გენდერული ბალანსისა და თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფის საკითხებს. კონტრაქტები თანაბრად გაითვალისწინებს როგორც სახელმწიფოს, ისე სამხედრო მოსამსახურის უფლებებსა და მოვალებებს.

განსაკუთრებული ყურადღება მიექცევა სამხედრო განათლებას და კვალიფიკაციის ამაღლებას. თავდაცვის ეროვნული აკადემიის განვითარება და მისი ნატოს სტანდარტების დონის უმაღლეს სასწავლებლად ჩამოყალიბება გახდება ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი. სახელმწიფო უზრუნველყოფს სამხედროების მიერ თანამედროვე პროფესიებისა და უნარ-ჩვევების დაუფლებას. სამხედრო სამსახურის დასრულების შემდეგ სახელმწიფო თავის თავზე აიღებს სამხედრო პირების პროფესიულ გადამზადებას

მათი შემდგომი დასაქმების მიზნით.

ძირეული რეფორმა განხორციელდება სამხედრო და ომის ვეტერანების უფლებებისა და ინტერესების უზრუნველყოფის სისტემაში. იგი გაითვალისწინებს სოციალური დახმარების, პროფესიული კვალიფიკირებისა და დასაქმების კომპონენტებს.

შეიქმნება სამხედრო-საპარლამენტო ომბუდსმენის ინსტიტუტი, გადაიხედება სამხედრო მოსამსახურეთა უფლებების დარღვევის ყველა საქმე, გადაისინჯება პრეტენზიები პენსიების დანიშვნის კანონიერების საკითხებზე.

ნატოში ინტეგრაციის პრიორიტეტულობის გათვალისწინებით, გაგრძელდება და გაღრმავდება პარტნიორ ქვეყნებთან თანამშრომლობა შესაბამისი რეკომენდაციების უზრუნველსაყოფად.

ადრე აღვნიშნეთ, რომ ქვეყნის წარმატებული განვითარებისთვის აუცილებელია ისეთი განათლების სისტემის შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს მოსახლეობის ფართო ფენების უზრუნველყოფას თანამედროვე სტანდარტების დონის განათლებით, ასევე საჭიროა განათლების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფა. ამდენად, განათლება და მეცნიერება საქართველოს მთავრობისთვის პრიორიტეტული მიმართულებაა. ხელისუფლება გეგმავს, რომ განხორციელდება განათლების სისტემის დეპოლიტიზება. განათლების სისტემა დაეფუძნება საყოველთაოდ აღიარებულ, თანამედროვე სტანდარტებს. გარანტირებული იქნება უმაღლესი და პროფესიული საგანმანათლებლო დაწესებულებების აკადემიური,

ადმინისტრაციული და ფინანსური ავტონომიის მაღალი დონე.

შეიქმნება განათლების სისტემის ეფექტიანი მართვის მექანიზმები, განათლების სისტემის მართვა არა ფასადურ, არამედ თანამიმდევრულ და შედეგებზე ორიენტირებულ მოკლე, საშუალო და გრძელვადიან სტრატეგიულ დაგეგმვას დაეფუძნება; გაიზრდება და ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოებისგან მკაფიოდ გაიმიჯნება ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციები განათლების სფეროში.

შეიქმნება ობიექტური, გამჭვირვალე და ეფექტიანი მექანიზმები საგანმანათლებლო დაწესებულებებში კვალიფიციური კადრების შესანარჩუნებლად/მოსაზიდად როგორც ადმინისტრაციულ თანამდებობებზე, ისე აკადემიურ და სხვა პოზიციებზე; დაცული იქნება მასწავლებლის, პროფესორის, მეცნიერის შრომის უფლება და მათ ვერავინ გაათავისუფლებს/გადაირჩევს პირადი თუ პოლიტიკური მოტივების გამო.

უზრუნველყოფილი იქნება მშობლების (მშობელთა საბჭოს მეშვეობით) ეფექტიანი მონაწილეობა სკოლის ცხოვრებაში, სკოლის საქმიანობის ანგარიშის განხილვასა და შეფასებაში.

განხორციელდება განათლების სისტემის ობიექტური და სანდო სტატისტიკის წარმოება, დაინერგება შესაბამისი საერთაშორისო პრაქტიკა და მეთოდოლოგიები; შემუშავდება საგანმანათლებლო დაწესებულებების სტრატეგიული გეგმების შედგენისა და საქმიანობის ანგარიშის მომზადების ერთიანი მეთოდოლოგიები; განხორციელდება განათლების სისტემის მიუჯერძოებელი ყოველწლიური მონიტორინგი და შეფასება; უზრუნველყოფილი

იქნება შესაბამისი დოკუმენტების საჯაროობა.

შეიქმნება განათლების დაფინანსების ეფექტიანი მექანიზმები. გაიზრდება სახელმწიფო ხარჯები განათლებაზე მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით; გაიზრდება განათლების ხელმისაწვდომობა; ამაღლდება განათლების ხარისხი და უმაღლესი საგანმანათლებლო დაწესებულებების სამეცნიერო პოტენციალი.

შემუშავდება სახელმწიფო პოლიტიკა მეცნიერებისა და სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტების საქმიანობის კუთხით; მეცნიერება გახდება ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის საფუძველი; მთავრობის პრიორიტეტების საფუძველზე მნიშვნელოვნად გაიზრდება მეცნიერების დაფინანსება; მოხდება ფუნდამენტურ და გამოყენებით კვლევათა ორგანიზებისა და მხარდაჭერის ახალი, ევროპული ტიპის სისტემის ფორმირება; თანამედროვე მოთხოვნათა შესაბამისი სამეცნიერო კვლევების უზრუნველსაყოფად შეიქმნება ქმედითი სისტემა, რომელიც ხელს შეუწყობს საქართველოში არსებული სამეცნიერო პოტენციალის მაქსიმალურ რეალიზებას, მეცნიერების მუდმივ განვითარებას და მის ინტეგრაციას ერთიან სამეცნიერო სივრცეში.

უზრუნველყოფილი იქნება სამეცნიერო ინფრასტრუქტურის განვითარება, კვლევების ხარისხის ამაღლება, ახალგაზრდობის ჩართვა სამეცნიერო-კვლევით საქმიანობაში, ქვეყნის მეცნიერების ინტეგრირება საერთაშორისო სამეცნიერო სივრცეში; შეიქმნება მეცნიერების სფეროში შედეგზე ორიენტირებული საგრანტო დაფინანსების სისტემა.

ხელი შეეწყობა ქართული მეცნიერებისა და სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების ინტეგრაციას საერთაშორისო სამეცნიერო და აკადემიურ სივრცეში, მათ შორის, ერთობლივ კვლევით საქმიანობას საერთაშორისო პროექტებში მონაწილეობის ფორმით; მეცნიერების სისტემა დაეფუძნება არსებული სამეცნიერო-კვლევითი დაწესებულებების პოტენციალს. ამ დაწესებულებების მართვაში უშუალო მონაწილეობას მიიღებენ ამ დაწესებულებების წარმომადგენლები; ქვეყნის ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანად გამოცხადდება ნიჭიერი ახალგაზრდების მეცნიერებაში მოზიდვა.

სახელმწიფოს არანაკლები ზრუნვის საგანია კულტურის შემდგომი განვითარება. ამდენად, კულტურის სფეროში გასატარებელი ღონისძიებების შედეგად საქართველო თანამედროვე სამყაროს ღირსეული წევრი გახდება. ამ მიზნით შემუშავდება კულტურის განვითარების სტრატეგიული გეგმა, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება ისეთი პრინციპები, როგორიცაა: საქართველოს მოქალაქეების თავისუფალი საქმიანობა კულტურის სფეროში და შემოქმედებით პროცესში ხელისუფლების ჩაურევლობის უზრუნველყოფა.

გამორიცხული იქნება ხელისუფალთა მხრიდან ერთპიროვნული გადაწყვეტილებები. ხელი შეეწყობა ქართული კულტურული სივრცის მსოფლიოს კულტურულ სივრცეში ინტეგრაციას. კულტურული მემკვიდრეობა დაცული იქნება მსოფლიოში აღიარებული სტანდარტების შესაბამისად. რეაბილიტაციის პროცესი წარიმართება საერთაშორისო სტანდარტების, იუნესკოსა და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების

რეკომენდაციების გათვალისწინებით.

საგანგებო ღონისძიებები გატარდება ქართული ენის, როგორც სახელმწიფო ენის, დასაცავად. სახელმწიფო ენაზე იზრუნებს სახელმწიფო, რათა გარანტირებული იყოს ქართული ენის კონსტიტუციური სტატუსის დაცვა. შემუშავდება და ამოქმედდება კანონი სახელმწიფო ენის შესახებ.

სპორტის რეფორმის ძირითადი პრიორიტეტებია: სპორტის შესახებ ახალი კანონის მომზადება; სპორტის დეპოლიტიზება და დეცენტრალიზება; პირობების შექმნა იმისთვის, რომ სპორტში ჩაბმა ხელმისაწვდომი გახდეს მოსახლეობის ყველა ფენისთვის; სპორტული ინფრასტრუქტურის მოდერნიზება; უმაღლესი აკადემიური და საშუალო სპორტული განათლების, აგრეთვე სპორტის მეცნიერების განვითარება; სპორტული მედიცინის განვითარება; სპორტში თანამედროვე ტექნოლოგიების დანერგვა.

ყოველივე ზემოაღნიშნული ამოცანის გადაწყვეტა მჭიდროდაა დაკავშირებული დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებასა და სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საქმიანობაში სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურ მონაწილეობასთან.

როგორც აღვნიშნეთ, სახელმწიფოს ფუნქციის განხორციელება, სახელმწიფო ორგანოებს ეკისრებათ. საქართველოს სინამდვილეში ასეთ ორგანოებად საქართველოს პარლამენტი, მთავრობა და პრეზიდენტი გვევლინება. მათი საქმიანობის შედეგების განსაზღვრა ადვილი არ არის, მაგრამ გარკვეულ მეთოდიკას ექვემდებარება.

თუ კომერციული სტრუქტურის უმთავრეს მიზანს მაქსიმალური მოგების მიღება წარმოადგენს, მისთვის რთული და მიუღწევადი არ არის გრძელვადიანი პროგნოზების შემუშავება, მიზანმიმართული ხედვის ჩამოყალიბება იმისა, თუ რის მიღწევას აპირებს და რა კონკრეტულ ამონაგებს ელოდება. ასეთი ნათლად ჩამოყალიბებული და დაკონკრეტებული ორიენტირების შემუშავება სახელმწიფოს მასშტაბით, ცალკეული ორგანოებისა და სტრუქტურების ფართე დამოუკიდებლობის პირობებში, ადვილად შესასრულებელი ამოცანა არ არის.

მიზნები, რომლებიც არასაწარმოო სფეროს ორგანოებისთვის, ჩვენს შემთხვევაში ხელისუფლების ორგანოების განსახორციელებელია უფრო რთულია, ეს მიზნები ზოგჯერ იურიდიული, კონსტიტუციური, პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და ზოგჯერ ერთმანეთთან გადახლართული და დაკავშირებული მიზნებია. აქ მართვის პრობლემა სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ მიზნები შეიძლება იყოს არასათანადოდ გამოკვეთილი და განსხვავებული, რეგულარულად ან პერიოდულად ცვალებადი პოლიტიკურ პროცესებიდან გამომდინარე, ასევე მიზნის მიღწევის საშუალებებიც კარდინალურად განსხვავებულია ხოლმე.

ხშირად საზოგადოება არასწორად აღიქვამს მიზნებისა და საშუალებების ურთიერთდაპირისპირებას, დისციპლინის განმკაცრება და კანონის სრული სიმკაცრით გამოყენება შეიძლება ამცირებდეს დანაშაულს ან უსაფრთხოს ხდიდეს გარემოს, მაგრამ მეორეს მხრივ ლიბერალურად განწყობილ ადამიანებში უკმაყოფილებასა და ზოგჯერ პროტესტსაც კი

შეიძლება იწვევდეს. ამდენად საკითხი ეხება ისეთ პრობლემას, როგორიცაა ეფექტურობა და ეფექტიანობა არასაწარმოო სფეროში.

თუ საწარმოს შემთხვევაში ეს პრობლემა ადვილად აღსაქმელი და გასაგებია, სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობაში მათი თანაფარდობა დიდ გაუგებრობას იწვევს ხოლმე. ზოგადი გაგებით ეფექტურობა გულისხმობს რესურსების ნაკლები დანახარჯით მაქსიმალური შედეგის მიღწევას. ასევე მომსახურების გამარტივებას და მიახლოებას მომხმარებელამდე.

აღნიშნულის მაგალითად უდაოდ გამოდგება ჩვენს ქვეყანაში ბოლო წლებში განხორციელებული რეფორმები, რომლებიც ელექტრონული საშუალებების ფართოდ გამოყენებას, ყოველგვარი პროცედურების მაქსიმალურად გამარტივებას, ერთი ფანჯრის პრინციპის ფართოდ დანერგვას ეხება. იმისთვის, რომ საჭირო დოკუმენტი მიიღო (მართვის მოწმობა, პირადობის მოწმობა, პასპორტი, სხვადასხვა სახის ცნობები და ა.შ.) საჭირო არ არის უამრავი დროის ფუჭად დახარჯვა, გრძელ რიგებში დგომა და პროტექტორებისა თუ მექრთამე მოხელეების ძებნა. ეს საკითხები, მარტივად, კანონის დაცვითა და კომფორტულად წყდება. მაგრამ პრობლემა იმაში მდგომარეობს, რომ ამ საქმიანობის ეფექტურობის გამოთვლა მარტივი არ არის, რადგანაც მისი დადებითი შედეგები უფრო მოგვიანებით გამოვლინდება. ამ თემას ქვემოთ დეტალურად განვიხილავთ.

რაც შეეხება ეფექტიანობას, იგი დასახული მიზნის ყველაზე იაფი საშუალებებით მიღწევას გულისხმობს. ეფექტიანობა ეფექტურობასთან შედარებით უფრო რთული მოვლენაა და ის დაკავშირებულია მართვის ორგანოების მიზნებთან და

ამოცანებთან. სხვადასხვა დონის ორგანოსთვის ის სხვადასხვაგვარად გვესახება და დამოკიდებულია მოხელეთა ორგანიზებულობასა და მოხერხებულობაზე. აქ უმთავრესია იმ მიზეზების აღმოფხვრა, რომელიც იწვევს პრობლემის არსებობას, ყოველგვარი ნეგატიური პროცესის პრევენცია და არა ბრძოლა ცალკეულ მოვლენებთან ან კონკრეტულ ფაქტებზე რეაგირება. კონკრეტულ ფაქტებზე რეაგირება აუცილებელია და მისი ოპერატიულად განხორციელება მმართველის ორგანოს ღირსების საქმეა, მაგრამ უპირველესად საჭიროა არსებულ პროცესებში ღრმა ჩაწვდომა და განზოგადება. პრეზიდენტის დავალებით ცალკეულ უმწეო მოხუცზე ან ოჯახზე ზრუნვის გამოხატვა, უდაოდ აუცილებელი და კეთილი საქმეა, მაგრამ საჭიროა იმის შესწავლა, თუ რამდენად ტიპურია ეს პრობლემა და აუცილებელია პრობლემის გადაჭრის გზების გამოძებნა, იქნება ეს საკანონმდებლო თუ ეკონომიკურ დონეზე.

სახელმწიფო ორგანოების საქმიანობის შეფასების მრავალი მეთოდიკა არსებობს, რომელთა გამოყენებით შესაძლებელია დადგინდეს რამდენად ეფექტურია ან ეფექტიანი მათი ყოველდღიური საქმიანობა. ბუნებრივია ეს შედეგები აბსოლუტური სიდიდეები ვერ იქნება, მაგრამ მათი გამოყენება მომავალი საქმიანობის გაუმჯობესებისთვის ნამდვილად სიკეთის მომტანი იქნება.

ამ ორგანოების საქმიანობის შეფასების ფორმებისა და მეთოდების გამოყენებისას დიდი მნიშვნელობა უნდა დავუთმოთ საზოგადოებრივ აზრს. უნდა გვახსოვდეს, რომ არსებობს საზოგადოებრივი აზრის შესწავლისა და გავრცელების, როგორც

პროფესიული და პატიოსანი მეთოდები, ასევე არაპროფესიული და უპატიოსნოც. ხშირად მასმედიის ზოგიერთ საშუალებაში არასანდო საეჭვო ინფორმაციებიც ვრცელდება, რის გამოც უამრავ კეთილ საქმეს თითქოსდა ხაზი ესმება, მაგრამ ჩვენი საზოგადოების სასახელოდ უნდა ითქვას, რომ ძირითადად ისწავლა ყალბისა და ნამდვილის გარჩევა და ადვილად არ ჰყვება პროვოკაციებს.

სოციალისტური შეჯიბრებებისა და ალისფერი გარდამავალი დროშების ეპოქა წარსულს ჩაბარდა. ყველაზე დიდი ჯილდო ხალხის მიერ არჩევნების დროს გამოცხადებული ნდობა და ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებში მომჩივანთა ნაკადის შემცირებაა.

ზემოთ შევხებთ იმას რომ, სახელმწიფო მართვის ორგანოები კერძო სექტორიდან ბევრ მენეჯერულ თვისებებსა და ფორმებს იღებენ და ნერგავენ თავის ყოველდღიურ საქმიანობაში. დღეს, როდესაც თითოეული სოფლის, ქალაქის, რაიონის, რეგიონის მმართველობა უფრო დამოუკიდებლად განაგებს თავის ბიუჯეტს, ადამიანებმა ისწავლეს თვლა და გამოთვლა, რესურსების ეფექტიანად გამოყენება და განკარგვაც. ალბათ შორს არ არის ის დრო, როდესაც სახელმწიფო მართვის სადავეები ექნებოთ პროფესიონალებს, რომლებიც მენეჯერული სულისკვეთებით მიუდგებიან უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი საქმეების გადაწყვეტას. უნდა აღვნიშნო, რომ მენეჯერული მიდგომა პანაცეა არ არის, პრაქტიკაში ზოგჯერ ცუდი მენეჯმენტის ვითარებაშიც მიიღწევა ხოლმე დადებითი შედეგი, მაგრამ კარგი მენეჯმენტის ვითარებაში დადებითი შედეგების მიღწევის ალბათობა

ბაცილებით მეტია. ყოველ კონკრეტულ ვითარებაში, ყოველ კონკრეტულ საქმესთან დაკავშირებით უნდა მიღებულ იქნეს ისეთი გადაწყვეტილება, რომლის ეფექტურობაც და ეფექტიანობაც გარანტირებული იქნება.

სახელმწიფო ორგანოების ნორმალური და ეფექტიანი ფუნქციონირება ბევრად არის დამოკიდებული იმ ადამიანებზე, რომლებიც ამ დაწესებულებებში მუშაობენ. მათი პროფესიონალიზმი, პატიოსნება და მინდობილი საქმისადმი ერთგულება იმის საწინდარია, რომ სახელმწიფო მანქანა გამართულად და სწორად იმოქმედებს.

მსოფლიო პრაქტიკა იცნობს ადამიანური რესურსების (საკადრო) მენეჯმენტის სამ თანამედროვე განვითარებულ სისტემას: ამერიკული სისტემის საფუძველს ინდივიდუალიზმი წარმოადგენს; კოლექტივიზმის პრინციპზეა აგებული იაპონური სისტემა, რომლისთვისაც უპირველესია ჯგუფური მუშაობის მეთოდი; დასავლეთევროპული სისტემა მოიცავს როგორც ამერიკული, ისე იაპონური სისტემის ნიშნებს.

თანამედროვე სახელმწიფოს სიცოცხლისუნარიანი ფუნქციონირებისთვის აუცილებელი პირობაა გამართული, ეფექტიანად მოქმედი სახელმწიფო მართვის (Public Administration) სისტემისა და შესაბამისი სპეციალისტების არსებობა.

მართვასთან დაკავშირებული დისციპლინების სწავლებას საქართველოშიც სულ უფრო მეტი ყურადღება ეთმობა, თუმცა, აქცენტი უფრო ბიზნესის მართვის საკითხებზეა და ერთგვარად

ჩრდილშია სახელმწიფო მართვის პრობლემატიკა. ბიზნესისა და სახელმწიფოს მართვა ერთი მთლიანის ორი ნაწილია, შეიძლება ითქვას – ერთი მედლის ორი მხარე. ერთმანეთის გარეშე, არც ერთი მათგანის სწავლება არ მოიტანს სასურველ შედეგებს, რადგანაც მათ შორის სასიცოცხლოდ აუცილებელი კავშირია.

აქ საგულისხმოა გავიხსენოთ ჯერ კიდევ ანტიკურ ეპოქაში სოკრატეს მიერ გამოთქმული მოსაზრება სახელმწიფოს მართვის ხელოვნების სწავლების აუცილებლობის შესახებ - სისულელეა იმის ფიქრი, რომ კარგ მასწავლებელთა გარეშე სახელმწიფოს მეთაურობა, რაც ყოველ საქმეზე უდიადესია, ადამიანს თავისთავად მოსდის.

და შემდეგ: „საოცარია, რომ კითარასა თუ სალამურზე დაკვრის, ცხენზე ამხედრებისა თუ სხვა ამგვარ ხელოვნებაში კარგად დაოსტატების მსურველნი, ცდილობენ განუწყვეტლივ ივარჯიშონ იმ საქმეში, რაშიაც წარმატების მოპოვება სწადიათ და იწვრთნებიან არა განმარტოებით, არამედ საუკეთესო ოსტატთა თანდასწრებით; ასრულებენ და ითმენენ ყველაფერს იმიტომ, რომ ამ ოსტატთა აზრის გარეშე არაფერი გააკეთონ, ვინაიდან სწამთ, რომ სხვაგვარად სახელს ვერ მოიხვეჭენ; ზოგიერთები კი იმათგან, რომელთაც სურთ კარგი მჭერმეტყველნი და სახელმწიფო მოღვაწენი გახდნენ, ფიქრობენ, მომზადებისა და წვრთნის გარეშე – თავისთავად და ანაზღაურლად მიაღწევენ ამას.

სახელმწიფო მოღვაწის სიტყვაცა და საქმეც იმდენად მწელია ზემოხსენებულ ხელოვნებებზე, რამდენადაც მეტი კაცი ეტანება მათ, მაგრამ წარმატებას მხოლოდ მცირეოდენნი თუ აღწევენ. ცხადია, ვინც სახელმწიფო მოღვაწეობისკენ მიისწრაფვის, მეტი

და უფრო მეტი მეცადინეობა სჭირდება, ვიდრე სხვა ხელოვნებათა დაუფლების მსურველს. „აუცილებელია საჯარო მართველობის მოქმედი და მომავალი მოხელეების თანმიმდევრული, მიზანმიმართული სწავლების ორგანიზაცია. სამწუხაროდ ეს საკითხები ჯერ კიდევ თავის გადაწყვეტას საჭიროებს. ვერ იქნა და ვერ მოიძებნა ამ მიმართულებით გამართული სისტემის შესაძლებლობა, რომელიც უზრუნველყოფს მართვის სწავლების ტრადიციული (ძველი) მიდგომიდან ახალზე გადასვლას, რაც პირველ რიგში, გამოიხატება პასიურიდან (რომელიც მხოლოდ სასწავლო კურსის თვისებით იფარგლება) ინოვაციურ სწავლებაზე გადასვლით, სასწავლო კურსების პროგრამების მოქნილობით, მათში მრავალფეროვანი და ცვლადი რეალური სამყაროს ასახვის შესაძლებლობით, მოსწავლეზე (სტუდენტზე) უფრო აქტიური ზემოქმედებით და მათ მიერ ახალი უნარ-ჩვევების გამომუშავებით პრაქტიკული პრობლემების გადაწყვეტის დროს.

კლასიკური უნივერსიტეტების დრო მიდის. სახელმძღვანელოებით სტუდენტი მხოლოდ სტუდენტურ ნაშრომს შექმნის. ამიტომ ზოგად თეორიულ განათლებასთან ერთად სტუდენტმა უნდა მიიღოს პრაქტიკული მუშაობის უნარ-ჩვევები ისე, რომ მან მოახერხოს არა მხოლოდ საქართველოს კომპანიებსა და სახელმწიფო ორგანიზაციებში მუშაობა, არამედ, მას უნდა ჰქონდეს საზღვარგარეთ სწავლისა და მუშაობის გაგრძელების შესაძლებლობა. ასეთ შესაძლებლობებს განაპირობებს სწავლების ზემოაღნიშნული პრინციპებისა და მიდგომების დანერგვა საუნივერსიტეტო განათლების სისტემაში. ასეთი მიდგომა განსაკუთრებით ეფექტიანი იქნება ისეთი

სპეციალობებისთვის, რომლებიც დეფიციტურია არა მხოლოდ საქართველოში, არამედ საზოგადოდ, პოლიტიკურ-ეკონომიკური პროცესების მართვის სფეროში.

პროფესიულ სახელმწიფო მოხელეთა გარეშე შეუძლებელია ეფექტიანი სახელმწიფო მართვის უზრუნველყოფა. ამ თვალსაზრისით, პოსტსაბჭოთა ქვეყნების უმეტესობისთვის, მათ შორის საქართველოში ერთ-ერთი ყველაზე მეტად მწვავედ დეფიციტურია სახელმწიფო მართვის სპეციალობა. ასეთი სპეციალისტების დეფიციტი სულ უფრო მეტად საგრძნობი ხდება, რასაც ნათლად ადასტურებს საქართველოს წინაშე არსებული სახელმწიფო მართვის მწვავე პრობლემები. ყოველივე ეს სერიოზულად ამუხრუჭებს ქვეყნის რეფორმირების პროცესს.

საერთოდ კი, ყოველ ქვეყანას აქვს თავისი ტრადიცია და საკუთარი გამოცდილება. საჯარო მოსამსახურე, როგორც ქვეყნის, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მსახური, მნიშვნელოვნად განსაზღვრავს ხელისუფლების ავტორიტეტს, მის ქმედუნარიანობას და საქმიანობის ეფექტიანობას. ქვეყნის მართვაში ამ უდიდესი როლის, მნიშვნელობისა და ფუნქციების გამო იგი განსაკუთრებულ მოთხოვნებს აკმაყოფილებს, ფლობს ფასეულობათა განსაკუთრებულ სისტემას, რომელიც მას დადებითად გამოარჩევს საზოგადოების სხვა წევრებისგან.

საზოგადოდ, საჯარო სამსახურს საფუძვლად უდევს: კანონის უზენაესობისა და დემოკრატიულ ფასეულობათა დაცვა, სამართლიანობა, სახელმწიფო ინტერესების პრიმატი, მაღალი პროფესიონალიზმი და კომპეტენტურობა, საჯარო სამსახურის

უპარტიოება, საქმიანობის გამჭვირვალებობა. საჯარო სამსახურში განსაკუთრებული მნიშვნელობა უნდა დაეთმოს ქვეყნის წესებისა და ეთიკური ნორმების დაცვას, სახელმწიფოსა და ხალხისადმი ერთგულებას. მნიშვნელოვანია ნებისმიერ პოლიტიკურ ცვლათა ვითარებაში საჯარო სამსახურში მემკვიდრეობითობისა და სტაბილურობის დაცვა.

საჯარო სამსახურის მოწყობის პრობლემა საქართველოში განსაკუთრებით აქტუალური გახდა ბოლო წლების განმავლობაში. ამ პროცესის სწორად წარმართვაზეა დამოკიდებული ქართული სახელმწიფოებრიობის ბედი. სწორედ ამიტომ, დღეს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს საჯარო სამსახურის არსის, დანიშნულების, მის წინაშე მდგარი გადაუჭრელი პრობლემების და საჯარო სამსახურის სისტემის რეფორმირების პროცესის გააზრება. მოწინავე ქვეყნების მდიდარი გამოცდილება საშუალებას იძლევა ქართული სინამდვილე ადეკვატურად შეფასდეს და, აქედან გამომდინარე, თავიდან ავიცილოთ სერიოზული რყევები და პრობლემები.

„ელექტრონული მთავრობა“ საჯარო მმართველობის ეფექტიანობის ამაღლების საწინდარი

სისტემას, რომელიც მიზნად ისახავს სამთავრობო ორგანიზაციის შიგნით, სამთავრობო ორგანიზაციებს (ცენტრალურ, ადგილობრივ) შორის და მთავრობასა და მოქალაქეებს/ბიზნესს შორის არსებული ურთიერთობების ეფექტიანობის, პროდუქტიულობის, გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების გაზრდას და მოქალაქის როლის გაძლიერებას სახელმწიფოს მართვის პროცესში, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების უტილიზაციის გზით ელექტრონულ მთავრობას უწოდებენ. აღსანიშნავია, რომ „ელექტრონულ მთავრობაში“ სიტყვა „ელექტრონული“ ციფრული ტექნოლოგიის კომპონენტს გამოხატავს, ხოლო „მთავრობა“ სოციალურ ასპექტს ასახავს. —

ამდენად, ე-მთავრობა გულისხმობს არა მხოლოდ არსებული პროცედურების კომპიუტერიზაციას, არამედ მთლიანად პროცედურების შეცვლასა და გამარტივებას/ მაგრამ იგი ჯერ კიდევ განვითარების პროცესშია და იძლევა შესაძლებლობების ფართო არეალს.

ელექტრონული მთავრობა საინფორმაციო ტექნოლოგიების სფეროში გასული საუკუნის ბოლოს მომხდარი რევოლუციის პირმშოა. ამ ტექნიკური რევოლუციის შედეგია, რომ დღეს მსოფლიოს მოწინავე ქვეყნების (აშშ, იაპონია, დასავლეთ

ევროპა) მმართველობითი ტექნოლოგიების წამყვანი პრინციპი სწორედ ელექტრონული მთავრობაა. ე.ი. თანამედროვე საინფორმაციო ტექნოლოგია ამ ქვეყნებში მმართველობის განხორციელების, ისევე როგორც, ვთქვათ, წარმოების, საბაზო ტექნოლოგიაა.

ელექტრონული მთავრობა მოიცავს სახელმწიფო მართვაში ინფორმაციული ტექნოლოგიების (ძირითადად ინტერნეტის) გამოყენებას მოქალაქეების, ბიზნესის და სხვა სამთავრობო დაწესებულებებისთვის მომსახურების გაუმჯობესების მიზნით. იგი იძლევა შესაძლებლობას მოქალაქეებმა მონაწილეობა მიიღონ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, მოიპოვონ მათთვის სასურველი ინფორმაცია და მომსახურება კვირის ნებისმიერ დღეს, 24 საათის განმავლობაში. მკვლევარები მიიჩნევენ, რომ ელექტრონული მთავრობის პირობებში, სამთავრობო მომსახურება გახდება უფრო მოსახერხებელი, საიმედო და იაფი. ე-მთავრობა ეს არის სამთავრობო მომსახურების უწყვეტი ოპტიმიზაცია, მოქალაქეთა მონაწილეობა, მართვა ტექნოლოგიების გამოყენებით შიდა და გარე ურთიერთობათა ტრანსფორმაციის მეშვეობით.

ე-მთავრობა მიზნად ისახავს მოქალაქეებისა და ბიზნესისთვის უკეთესი მომსახურების შეთავაზებას და ინფორმაციული რესურსების ეფექტურ მართვას. იგი დაეფუძნება ე-ბიზნესის ფუნქციონირების პრინციპებს, რომელიც საკმაოდ კარგად არის განვითარებული. ელექტრონულ მთავრობას გააჩნია ოთხი ძირითადი პრინციპი. ესენია:

სახელისუფლო მომსახურების ჩამოყალიბება მოქალაქეთა და ბაზრის მოთხოვნების შესაბამისად;

ხელისუფლების და მისი მომსახურების ხელმისაწვდომობის ამაღლება;

- საზოგადოების ჩართულობა;
- ინფორმაციის უკეთესად გამოყენება.

ე-მთავრობა საინფორმაციო საზოგადოების მმართველობითი პრინციპის განხორციელებაა, რამდენადაც საინფორმაციო საზოგადოებაში განვითარებულია ფართე დემოკრატია, ხელისუფლების და საჯარო ორგანოების მიზანი ხდება არა მხოლოდ ყველასთვის თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფა, არამედ თითოეული მოქალაქის მოსაზრების აღქმა და გათვალისწინება, რათა ყველასთვის იქნეს მიღწეული საკუთარ შესაძლებლობათა მაქსიმალური რეალიზაცია.

ე-მთავრობის მოქმედების პირობებში თანამედროვე მმართველობის სისტემები და სტრუქტურები ეფუძნებიან საინფორმაციო ტექნოლოგიების ეფექტიან გამოყენებას. ფაქტობრივად კომპიუტერიზებული, ავტომატიზებული და ინტერნეტიზებულია მათი დოკუმენტრუნვა, ინფორმაციის მიღება-დამუშავება და გადაგზავნა, გადაწყვეტილებების მიღების, აღსრულებისა და კონტროლის პროცედურები, ურთიერთქმედებები მოსახლეობასთან (მათ შორის არა მხოლოდ არჩევნები, მისაღები გადაწყვეტილების ქვემოდან ინიცირება ან დაინტერესებულ პირთა თანამონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, არამედ ამა თუ იმ საზოგადოებრივი

მომსახურების მიწოდება-მიღება, სხვადასხვა კერძო საქმიანობის ლიცენზირება, გადასახადების გადახდა და ადმინისტრირება და ა.შ.), საკუთარ თანამშრომლებთან (საჯარო მოსამსახურეებთან) და ერთმანეთთან (სხვადასხვა დონის და დარგის საჯარო დაწესებულებებს შორის ურთიერთქმედებანი).

ჩვენ ვიზიარებთ იმ აზრს, რომ ელექტრონული მთავრობის ფუნქციონირება (ცენტრალურ, თუ ადგილობრივ დონეზე) რამდენიმე აუცილებელ პირობას უნდა აკმაყოფილებდეს:)

1. ტექნიკურ-ტექნოლოგიური პირობა: ეს ორგანო უზრუნველყოფილია სათანადო ინფოკომუნიკაციების სამივე კომპონენტით, ე.ი. კომპიუტერიზებული, ავტომატიზირებული და ინტერნეტიზებულია. ამასთან, ამ სამიდან თუნდაც ორი კომპონენტი მესამის გარეშე (მაგ. კომიუტერიზება და ინტერნეტიზირება ავტომატიზების გარეშე) უკვე აღარ არის საკმარისი ელექტრონული მთავრობის არეობისთვის;

2. ინსტიტუციური პირობა: ეს ორგანო ფუნქციურად და სტრუქტურულად უნდა წარმოადგენდეს ლოგიკურ სისტემას, ე.ი. როგორც მისი საქმიანობა, ასევე ამ საქმიანობის პროცედურები, აგრეთვე ორგანოს ორგანიზაციული აგებულება აღწერადი უნდა იყოს მათემატიკური ალგორითმით. პრაქტიკულად ელექტრონული მთავრობა გამორიცხავს ფუნქციურ ან სტრუქტურულ ირაციონალურობას - თუ ესა თუ ის ორგანო "მუშაობს" ფორმალურად ჩამოყალიბებული, მკაცრად განსაზღვრული კომპეტენციების, ადმინისტრაციული (ფორმალიზებული) პროცედურებისა და ორგანიზაციული

სტრუქტურის გარეშე, ელექტრონული მთავრობა ვეღარ იარსებებს.

3. მთავრობის არსებობა ზემოთ მოყვანილი ორივე პირობის შესრულების შემთხვევაშიც სავარაუდოდ პრობლემატური დარჩება, თუ არ იქნება შესაბამისი საინფორმაციო გარემო. მმართველობის ორგანო იზოლირებული ორგანიზმი არ არის, იგი საზოგადოების პოლიტიკურ, სოციალურ-ეკონომიკურ და ინფორმაციულ სივრცეში ფუნქციონირებს. თუ ეს სივრცე სათანადოდ ინფორმატიზებული არ არის, ე.ი. პოლიტიკური, სოციალურ-ეკონომიკური და საინფორმაციო პროცესები საზოგადოებაში თანამედროვე ტექნოლოგიების ბაზაზე არ მიმდინარეობს, მაშინ ელექტრონული მთავრობაც წესით აზრს კარგავს.

დღევანდელ სამყაროში წარმოუდგენელია იმ მეთოდებითა და საშუალებებით მართვა, რაც პოპულარული და ეფექტიანი იყო თუნდაც რამდენიმე ათეული წლის წინ. ელექტრონული მთავრობის კონცეფციის განხორციელების გარეშე დღეს უკვე წარმოუდგენელია ცივილიზაციის ახალი ეტაპის საინფორმაციო საზოგადოების ზღურბლთან მდგარი მოწინავე ქვეყნების არსებობა და განვითარება.

მიუხედავად გაწეული დიდი და თანმიმდევრული საქმიანობისა, ჩვენი ქვეყანა ჯერ კიდევ საგრძნობლად ცამორჩება ამ მიმართულებით. 2004, 2005, 2008, 2010 და 2012 წლებში გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის საჯარო მმართველობის პროექტის ფარგლებში გამოქვეყნდა კვლევა "ელექტრონული მთავრობის განვითარების" საკითხებზე. კვლევაში ასახულია

ელექტრონული მთავრობის მნიშვნელობა და როლი გლობალური ეკონომიკური და ფინანსური კრიზისის პირობებში, მოცემულია განვითარების დინამიკა და პერსპექტივები. კვლევის მიხედვით ელექტრონული მთავრობის განვითარების ინდექსით (E-Government Development Index) მსოფლიოს პირველი სამეული 2010 წელს შემდეგნაირად გამოიყურებოდა: 1. კორეის რესპუბლიკა, 2. აშშ, 3. კანადა. წამყვან ოცეულში პოსტსაბჭოთა ქვეყნებიდან მოხვდა მხოლოდ ესტონეთი, რომელმაც რეიტინგში მე-20 ადგილი დაიკავა. ელექტრონული ჩართულობის ინდექსის მიხედვით (E-Participation Index) პირველი სამეული გამოიყურება შემდეგნაირად: 1. კორეის რესპუბლიკა, 2. ავსტრალია, 3. ესპანეთი. წამყვან ოცეულში სამი პოსტსაბჭოთა ქვეყანა მოხვდა ესტონეთი მე-9 ადგილი, ყაზახეთი მე-18 ადგილი და ლიტვა მე-19 ადგილი. საქართველომ ელექტრონული მთავრობის განვითარების ინდექსით მსოფლიოს 192 ქვეყანას შორის მხოლოდ მე-100 ადგილი დაიკავა, ამ მაჩვენებლით პოსტსაბჭოთა ქვეყნებს შორის საქართველო მხოლოდ 3 ქვეყანას უსწრებდა (სომხეთი 110-ე, ტაჯიკეთი 122-ე და თურქმენეთი 130-ე). მსოფლიო სახელმწიფოებში ელექტრონული მმართველობის განვითარების საერთო დონის შეფასებისას საქართველო 2010 წლის მონაცემებთან შედარებით 2012 წლის კვლევაში 30 საფეხურით დაწინაურდა და 190 ქვეყანას შორის 72-ე ადგილზე გადმოინაცვლა. ამ მაჩვენებლით საქართველო უკვე არის რეგიონის ლიდერი და უსწრებს თურქეთს, აზერბაიჯანს, სომხეთს და სხვა სახელმწიფოებს.

განსაკუთრებით აღნიშვნის ღირსია ის ფაქტი, რომ საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი წინსვლა დაფიქსირდა საჯარო დაწესებულებებში ელექტრონული სერვისების ხელმისაწვდომობის მხრივ. აღნიშნულ სეგმენტში 2012 წლის კვლევით საქართველო 59 საფეხურით დაწინაურდა და 101-ე პოზიციიდან 42-ე ადგილზე გადმოინაცვლა.

მიუხედავად გარკვეული წინსვლისა, ცხადია, რომ ეს მაჩვენებლები დიდად საამაყო მაინც ვერ გახდა. ამიტომაც ამოცანა ცხადი და არსებული ვითარება სერიოზული დასკვნების გაკეთების საფუძველი.

ეს ამოცანა მიზანმიმართულად განვავითაროთ ე-მთავრობის კონცეფცია, რამდენადაც ელექტრონული მთავრობა საქართველოს დღევანდელ პირობებში მმართველობის სისტემის წარმატებული გარდაქმნის ყველაზე მარტივი, ეკონომიური და ეფექტიანი გადაწყვეტაა.

ზემოთ დეტალურად იყო განხილული ის გზა, რომელიც საქართველოს საჯარო სამსახურმა გაიარა დამოუკიდებლობის მოპოვების დღიდან, რეფორმის ძნელ გზაზე, ნაცადი იქნა არა ერთი ფორმა, მეთოდი თუ მიდგომა, დაშვებული იქნა და გამოსწორებული ბევრი შენიშვნა და ნაკლოვანება. თუმცა, საჯარო მმართველობის სისტემის უცოდინრობამ (იმედს ვიტოვებთ ამან და არა სხვა უფრო მძიმე მიზეზებმა) ქვეყანა ავტორიტარიზმისა და თითქმის დიქტატურის დაღმართზე დააქანეს. ამდენად, წინ თუ გავიხედავთ და ალბათ უნდა გავიხედოთ კიდევ, ჩვენს აზროვნებასა და რეალურად საჯარო მმართველობაში გადატრიალების მოხდენის უმნიშვნელოვანესი საშუალებად

ტექნოლოგიური გადატრიალების ბაზაზე საჯარო მმართველობის გამჭირვალობის, ხელმისაწვდომობისა და საზოგადოების ჩართულობის მიღწევის გზაზე ელექტრონული მთავრობა გვესახება. იგი მმართველობის განხორციელების ყველაზე ლოგიკურ და რაციონალურ მოდელს წარმოადგენს. თუკი მმართველობის ორგანიზების საფუძველი გახდება თავისთავად ყველაზე უფრო რაციონალური ელექტრონული საშუალებები, ეს იქნება პატრიმონალური ურთიერთობებისგან საჯარო დაწესებულებების და მთლიანად მმართველობის სისტემის გათავისუფლების ყველაზე მარტივი გადაწყვეტა. შეუდარებლად უფრო მარტივი, ვიდრე გამოცხადებული თუ გამოუცხადებელი და საქართველოს მიერ კარგად გამოცდილი "გარდამავალი პერიოდები", "რევოლუციები", "რევანშები" და ა.შ.

ჩვენ ვიზიარებთ ვანო ხუბუნაიშვილის სახელობის ეფექტიანი მმართველობის სისტემისა და ტერიტორიალური მოწყობის რეფორმის ცენტრის მოსაზრებებს საქართველოში ე-მთავრობის პრინციპების დანერგვასთან დაკავშირებით, რომელიც მოგვყავს ცოტაოდენი შემცირებით: „მმართველობის სისტემის რეფორმა შეიძლება სხადასხვაგვარად, ეტაპობრივად დაიგეგმოს და წარმატებულადაც განხორციელდეს, ნათქვამია კვლევაში, მაგრამ ამგვარი წარმატებული რეფორმის ბოლო ეტაპი მაინც უნდა ნიშნავდეს ელექტრონული მთავრობის რეალიზაციას მმართველობის საინფორმაციო ტექნოლოგიების საფუძველზე ორგანიზებას. მმართველობის ელექტრონული მთავრობის პრინციპებზე გარდაქმნის აუცილებლობას გულისხმობს

მსოფლიო განვითარების ულმობელი ლოგიკაც, რომლის გათვალისწინების გარეშე ნებისმიერი რეფორმა განწირული იქნება. თუ მრავალსაფეხურებრივი რეფორმის მიზანი რაციონალური, დემოკრატიული სისტემის შექმნაა, მისი ყველა ეტაპი უნდა გულისხმობდეს მმართველობის უფრო ლოგიკურ, უფრო რაციონალურ მოდელზე გადასვლას. ამასთან, აქ იგულისხმება თითოეულ ეტაპზე ამა თუ იმ ლოგიკური სტეპის დამუშავება და შემდგომ, მისი წარმატებული განხორციელება ანუ საკანონმდებლო და აღმასრულებელი უზრუნველყოფა.

ცხადია, ყველაზე ეკონომიური და იდეალური იქნებოდა ელექტრონული მთავრობის შესაბამისი მმართველობის სისტემის ლოგიკური, თვითგანვითარებადი მოდელის აგება და პრაქტიკაში დანერგვა. ტექნოლოგიურად ასეთი მოდელის "გამოგონება" არავითარ სირთულეს აღარ წარმოადგენს და ბევრად აღარ განსხვავდება ველოსიპედის აღმოჩენისგან, პრობლემატურია მხოლოდ მისი ქართულად ადაპტირება და პრაქტიკაში დაფუძნება. თუმცა, ეს უფრო რთული ნამდვილად არ არის, ვიდრე მრავალ ეტაპიანი, დროში გაწელილი რეფორმა და მთლიანობაში სულაც არ მოითხოვს უფრო მეტ რესურსებს. პირიქით: მრავალეტაპიანი რეფორმა საბოლოო ჯამში შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც ელექტრონული მთავრობის შექმნის ორ ეტაპიანი პროგრამა. ასეთი პროგრამის პირველი ეტაპი სხვა არაფერია, თუ არა ელექტრონული მთავრობის მოსამზადებლად პოლიტიკური თუ სოციალურ-ეკონომიკური "გარდაქმნების" "გარდამავალი პერიოდი", რომელიც ტექნოლოგიურად სრულიად ზედმეტია და როგორც არა ერთ

გზის დავრწმუნდით, საექვო ღირებულების პოლიტიკური მიზნების მისაღწევად რესურსებისა და დროის ფუჲ ხარჯვას გულისხმობს (აღარაფერს ვამბოთ "გარდამავალი პერიოდისთვის" ნიშანდობლივ საფრთხეებზე).

აღბათ ნათელია, რომ ელექტრონული მთავრობა მმართველობის სისტემის რეფორმის ყველაზე ეკონომიური გადაწყვეტაა. ეს თავიდან აგვაცილებდა ზედმეტი დროის, საფინანსო-მატერიალური სახსრებისა თუ სხვა რესურსების გაფლანგვას, აგრეთვე, რაც არანაკლებ მნიშვნელოვანია, დაგვაზღვევდა "გარდამავალი პერიოდის" მეტად მაღალი აღბათობის რისკებისგან. „

ზემოაღნიშნული რეფორმის ცენტრის მასალაში დასმულია შეკითხვა თუ რა უშლის ხელს საქართველოში ე-მთავრობის პრინციპების განხორციელებას და ამ შეკითხვაზე პასუხად ჩამოყალიბებულია მიზნები და სავარაუდო სცენარები, რომელთა ძირითად პათოსს ჩვენც ვიზიარებთ.

„ა. მიზნები:

მთავარი მიზანი ერთია: საქართველოში უნდა მოხდეს ახალი, ამჟერად მართლაც ყველაზე უსისხლო, წარმატებული და კომფორტული რეცოლუცია: ტექნოლოგიური გადატრიალება, რომელიც მმართველობის ანუ პოლიტიკური ტექნოლოგიების ძირფესვიანი გარდაქმნებით უნდა დაიწყოს, კერბოდ:

1. უნდა შეიქმნას ელექტრონული მთავრობის არსებობის ინსტიტუციური პირობა. მმართველობის სისტემის რეფორმა ისე უნდა დაიგეგმოს, რომ მის ერთ-ერთ უმთავრეს მიზანს როგორც

ცენტრალურ, ასევე რეგიონალურ და ადგილობრივ დონეებზე ელექტრონული მთავრობის შექმნა წარმოადგენდეს. ამისთვის აუცილებელია:

ა) მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის შედეგად გაიკვეს საქართველოში სახელმწიფო მმართველობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების ლოგიკური მოდელი (ცენტრალური და ადგილობრივი ორგანოები, მათი კომპეტენციები, პასუხისმგებლობა, რესურსები, ურთიერთკავშირები და ურთიერთქმედების მექანიზმები და ა.შ.);

ბ) საჯარო სამსახურის სისტემური და სტრუქტურული რეფორმის შედეგად გაიკვეს საჯარო სამსახურის ლოგიკური მოდელი (დაწესდეს სამსახურის სტრუქტურის ლოგიკური კავშირი ფუნქციებთან და კომპეტენციებთან, საჯარო მოსამსახურეების საქმიანობის და შესაბამის პროცედურათა ალგორითმი, საჯარო სამსახურში მიღებისა და სამსახურის გავლის რაციონალური წესები, ელექტრონული მთავრობის საქმისწარმოების სტანდარტები და ა.შ.);

2. დაჩქარებული ტემპებით უნდა განხორციელდეს ელექტრონული მთავრობის ტექნიკურ-ტექნოლოგიური უზრუნველყოფა. ამისთვის აუცილებელია:

ა) საჯარო დაწესებულებების ინფორმატიზაციის პროგრამები, რომლებიც კონკრეტული დაწესებულების კომპეტენციების, ფუნქციებისა და სტრუქტურის შესაბამისად განსაზღვრავს დაწესებულების საქმიანობის სრული ინფორმატიზაციის

(კომპიუტერიზება, ავტომატიზება, ინტერნეტიზება) ტექნიკურ და ტექნოლოგიურ ღონისძიებებს;

ბ) ელექტრონული მთავრობის საინფორმაციო-საკომუნიკაციო სისტემების (მაგ. მაიკროსოფტის სისტემები G2C, G2B, G2E, G2G) და შესაბამისი ინტერფეისების ქართული ვერსიების - ელექტრონული მთავრობის ქართულენოვანი კონტენტის დამუშავება-დანერგვა.

3. უნდა გატარდეს საინფორმაციო გარემოს გაუმჯობესების ღონისძიებები. ამისთვის აუცილებელია:

ა) საინფორმაციო კომუნიკაციების საყოველთაო ხელმისაწვდომობის სახელმწიფო და ადგილობრივი პროგრამების განხორციელება;

ბ) სოციალურად მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ მომსახურებათა (მათ შორის კომუნალური მომსახურების მიწოდება და გადასახადების გადახდა, საპენსიო და სოციალური უზრუნველყოფა, სამედიცინო დაზღვევა, განათლება და ა.შ.) ინფორმატიზება და რაც მთავარია, ინფორმატიზებულ მომსახურებათა მომხმარებლებისთვის ხელმისაწვდომი (მაგ. საჯარო გამოყენების) საინფორმაციო ტექნოლოგიების დანერგვა.

გ) საინფორმაციო ტექნოლოგიების ხელმისაწვდომი მასობრივი სასწავლო-საგანმანათლებლო და გამოყენებითი პროგრამების განხორციელება.

ბ. შესაძლო სცენარები

დასახული მიზნების მიღწევა, ცხადია, სხვადასხვა გზით შეიძლება. ამა თუ იმ სცენარის არჩევა ცენტრალური თუ ადგილობრივი ხელისუფლების პოლიტიკურ ნებაზეა დამოკიდებული. საბოლოო ჯამში შესაძლოა განხილულ იქნეს ელექტრონული მთავრობის ორი - "ზემოდან" და "ქვემოდან" შექმნის სცენარი.

1. ელექტრონული მთავრობის შექმნა "ზემოდან"

საერთო ეროვნული მასშტაბით ელექტრონული მთავრობების შექმნა, ანუ ყველა დონის (ცენტრალური, რეგიონალური და ადგილობრივი) და დარგის მმართველობის ორგანოების და საჯარო დაწესებულებების მასობრივი გადაყვანა საქმიანობის საინფორმაციო ტექნოლოგიების ბაზაზე წარმოების პრინციპზე, ცენტრალური ხელისუფლების მხრიდან უმნიშვნელოვანესი და კოპლექსური ხასიათის პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებას გულისხმობს სულ ცოტა, სამი საკვანძო მიმართულებით: ეს-ჰიმარათულებანია:

- ინფორმატიზაციის სახელმწიფო პოლიტიკა;
- მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის სახელმწიფო პოლიტიკა;
- რაციონალური საჯარო სამსახურის შექმნის სახელმწიფო პოლიტიკა.

2. ელექტრონული მთავრობის შექმნა "ქვემოდან"

არსებობს სხვა სცენარიც: კერძოდ, ტექნოლოგიური რევოლუციის არა "ზემოდან", არამედ "ქვემოდან"

განხორციელება - ანუ ელექტრონულ მთავრობათა შექმნა ადგილობრივი თვითმმართველობების ინიციატივით. ამ სცენარის განსახორციელებლად რაიმე პრინციპული ხასიათის საკანონმდებლო შეზღუდვები თვითმმართველ ერთეულებს არა აქვთ. ისიც ნაკლებ სავარაუდოა, რომ ცენტრალური ხელისუფლებისგან სერიოზული წინააღმდეგობა შეხვდეთ. ადგილობრივ დონეზე ელექტრონული მთავრობების შექმნა ლოკალური მასშტაბით განხორციელებული ტექნოლოგიური რევოლუციაა, მას ეროვნულ ტექნოლოგიურ გადატრიალებასთან შედარებით შეიძლება ნაკლები პოლიტიკური თუ სოციალურ-ეკონომიკური ეფექტი მოჰყვეს, მაგრამ თუ ამ ინიციატივას ბევრი თვითმმართველი ერთეული აყვა და ეს საბოლოო ჯამში საერთო-ეროვნულ "რევოლუციაში" გადაიზარდა, მაშინ, ცხადია, ამ "რევოლუციაში" აქტიურად ჩაებმება ცენტრალური ხელისუფლებაც. ეს ზემო სცენარით განსაზღვრული სამი ფუნდამენტალური პოლიტიკური ამოცანის - ინფორმატიზაციის, დეცენტრალიზაციისა და საჯარო დაწესებულებების რაციონალიზების სრულიად საქართველოს მასშტაბით გადაწყვეტაც იქნება. თანაც, თუ პროცესი "ქვემოდან" დაიწყო, ეს მართლაც იქნება, სხვა რომ აღარაფერი ვთქვათ, ყველაზე უფრო ეფექტიანი დეცენტრალიზაცია რეალურ ქართულ პრაქტიკაში."

განსაკუთრებით საყურადღებოა ცენტრის მიერ ჩამოყალიბებული დებულებები ადგილობრივი თვითმმართველობის ელექტრონული მთავრობის შექმნის თაობაზე:

„ელექტრონული მთავრობის "ქვემოდან" შექმნა თვითმმართველი ერთეულის მიერ შემდეგი ამოცანების კომპლექსურ გადაწყვეტას საჭიროებს:

ა) ლოკალური ინფორმატიზაციის პროგრამული და ნორმატიული უზრუნველყოფა სავალდებულოა თვითმმართველი ერთეულის საინფორმაციო გარემოს განვითარებისთვის ელემენტარულ პირობათა შექმნა, რაც ნიშნავს როგორც ლოკალური მასშტაბით "თამაშის წესების" განსაზღვრას (ეს არ იქნება წინააღმდეგობრივი, რადგან ინფორმატიზაციის ეროვნული კანონმდებლობა აქ გადაულახავ ბარიერებს ვერ შექმნის, იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ თითქმის არც არსებობს) ასევე იმ მატერიალურ, ტექნიკურ და ორგანიზაციულ ღონისძიებებს, რაც აუცილებელია ინფოკომუნიკაციებისა და საინფორმაციო ტექნოლოგიების მასიური ხელმისაწვდომობისთვის, თანამედროვე საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ინფრასტრუქტურის შექმნისა და შემდგომში მისი განვითარებისთვის;

ბ) ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების და ადგილობრივი სამსახურების რაციონალური მოდელის შექმნა და განხორციელება. თვითმმართველობის კომპეტენციები, განსაკუთრებით დიდ ქალაქებში საკმაოდ მნიშვნელოვანია, იმისთვის, რომ მათ განსახორციელებლად ღირდეს მმართველობის ლოგიკური მოდელის შექმნა. ამასთან, საკუთარი ორგანოების ფუნქციების, საქმიანობის წესისა და სტრუქტურის განსაზღვრაც თვითმმართველი ერთეულის ხელშია. სავალდებულო იქნება

თვითმმართველობის ექსკლუზიურ თუ დელეგირებულ კომპეტენციათა განხორციელების და შესაბამისი ინსტიტუციური მოწყობის ლოგიკური ალგორითმის შექმნა - თვითმმართველობის ორგანოებისა და სამსახურების ფუნქციების, შესაბამისი ორგანიზაციული სტრუქტურების, ოპერაციებისა და პროცედურების, პერსონათა ურთიერთქმედებების (მაგ. მოქალაქე-საჯარო სამსახური, საჯარო მოსამსახურე - საჯარო სამსახური, საჯარო სამსახური - საჯარო სამსახური და სხვ.) მოდელირება, მათი ფორმალიზება, ნორმატიულ აქტებში ასახვა და პრაქტიკული დანერგვა.

გ) ელექტრონული მთავრობის ტექნიკურ-ტექნოლოგიური უზრუნველყოფა. აქ გასათვალისწინებელია, რომ მოსამზადებელი იქნება კომპლექსური ტექნიკური დავალება, რომელიც თვითმმართველობის ორგანოების ფუნქციების, სტრუქტურის, პროცედურებისა და ურთიერთქმედებების გათვალისწინებით განსაზღვრავს საჭირო საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნიკას, სისტემებს, აგრეთვე საჭირო პროგრამულ უზრუნველყოფას, ქართული კონტენტის შექმნას.

დ) საფინანსო უზრუნველყოფა. ცხადია, ელექტრონული მთავრობის შექმნა ფული ღირს და როგორ წესი, თვითმმართველობას საჭირო სახსრები არ გააჩნია. მიუხედავად ამისა, ეს ის შემთხვევაა, "როცა ჩიტი ბდღვნად ღირს" და საჭიროა როგორც საკუთარ ფინანსურ შესაძლებლობათა მობილიზება, ასევე და უპირატესად, დონორების დაინტერესება

და რაც ძალზე მნიშვნელოვანია, კერძო ინვესტიციების მოზიდვაც. წარმატების საფუძველი ის არის, რომ ელექტრონული მთავრობის შესაქმნელად დახარჯული თითოეული თეთრი ათმაგად და ასმაგად ანაზღაურდება.

ე) საკადრო უზრუნველყოფა. ელექტრონული მთავრობა ვერ იარსებებს, თუ მის პერსონალს არ გააჩნია საინფორმაციო ტექნოლოგიებთან მუშაობის უნარ-ჩვევები. სავალდებულო იქნება საჯარო მოხელეთა სწავლების, მომზადება-გადამზადების ორგანიზება, მათი კვალიფიკაციის და სამსახურში მიღების კრიტერიუმების ახლებურად განსაზღვრა.“

მიგვაჩნია, რომ ნოვატორულია ის მიდგომები, რომლებიც ჩამოყალიბებულია ხსენებულ მასალაში, ელექტრონული მთავრობის, როგორც თვითმმართველობის ახალი შესაძლებლობები, რამდენადაც ე-მთავრობამ ძირეულად უნდა გარდაქმნას თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობა მათი ეფექტიანობის ზრდის თვალსაზრისით:

ელექტრონული მთავრობა, ნათქვამია კვლევაში, საშუალებას იძლევა მოსახერხებლად, ეკონომიურად და ეფექტიანად იქნეს გამოყენებული საინფორმაციო-საკომუნიკაციო სისტემები, რომელთა მეშვეობით საჯარო დაწესებულებები თავიანთი კომპეტენციების და თანამედროვე მოთხოვნების შესაბამისად უზრუნველყოფენ კავშირთა ურთიერთობებსა და ურთიერთქმედებებს:

მოსახლეობასთან (G2C – Government to citizen “სახელმწიფო მოქალაქეებისთვის” სისტემები);

კერძო კომპანიებთან (G2B – Government-to-business "სახელმწიფო ბიზნესისთვის" სისტემები);

საჯარო მოსამსახურებთან (G2E – Government-to-employee "სახელმწიფო მოხელეებისთვის" სისტემები);

სხვადასხვა დარგის და დონის (ეროვნული, სუბეროვნული, ადგილობრივი) ორგანოებს შორის (G2G Government-to Government "მმართველობა მმართველობისთვის" სისტემები).

ახალ შესაძლებლობათა საილუსტრაციოდ უამრავი მაგალითის მოყვანა შეიძლება, თუმცა ამჯერად დავჯერდებით G2C სისტემის უპირატესობათა დემონსტრირებას.

ელექტრონული მთავრობის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებისა

და მოქალაქეების ურთიერთქმედებათა უზრუნველყოფა G2C სისტემით

დღეს არა მხოლოდ განვითარებულ ქვეყნებში, არამედ უკვე ჩვენშიაც მოქალაქეები თვითმმართველობის ორგანოებთან ურთიერთობებისას ელიან და მოითხოვენ, რომ მიიღონ მიზნობრივი ინფორმაცია და ინდივიდუალიზებული მომსახურება. მათ ნაკლებად აინტერესებთ ზოგადად როგორია მმართველობის ორგანოს სტრუქტურა ან რომელი სამსახურია პასუხისმგებელი ამა თუ იმ მომსახურების მიწოდებაზე, უფრო მნიშვნელოვანია და მათაც ისეთი ადგილობრივი ხელისუფლება სურთ, რომელიც პერსონალურად იმუშავებს ყოველ მოქალაქესთან, ეფექტიანად გაუწევს მას დახმარებას ამა თუ იმ

კონკრეტულ ვითარებასა თუ კრიტიკულ სიტუაციაში. ამასთან, მოქალაქეებს სურთ მიიღონ ინფორმაცია ან მომსახურება მათთვის მოსახერხებელ ადგილას, ხელსაყრელი ფორმით და საჭირო დროს. ამ მიზნებს ემსახურება ელექტრონული მთავრობა, კერძოდ - G2C საინფორმაციო-საკომუნიკაციო სისტემა.

ეს სისტემა ქმნის უნიკალურ შესაძლებლობებს, რათა ხარისხობრივად გაუმჯობესდეს ადგილობრივი საზოგადოებრივი მომსახურება, უზრუნველყოფილი იქნეს თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობა, აღდგეს თვითმმართველობის ინსტიტუტებისადმი ნდობა და ა.შ. სისტემის საშუალებით თვითმმართველობის ორგანოები და სამსახურები მუშაობენ ონლაინ რეჟიმში, ისინი ხელმისაწვდომი ხდებათ არა მხოლოდ ადამიანთა და ორგანიზაციათა ვიწრო წრისთვის, არამედ თვითმმართველი ერთეულის ტერიტორიის (თუნდაც მის გარეთ) ნებისმიერ ადგილას და ნებისმიერი თანასაზოგადოებისთვის. ისინი ხელმისაწვდომია მათთვისაც, ვისაც არა აქვს კომპიუტერი. ელექტრონული მთავრობა ახალი ტექნოლოგიების მეშვეობით მოსახლეობას სთავაზობს ინტეგრირებულ მომსახურებას, რომელიც პასუხობს ყველა მოქალაქის მოთხოვნილებებსა და საჭიროებებს. მომსახურების მიწოდება შესაძლებელია ნებისმიერ ადგილასა და დროს, ამასთან სხვადასხვა არხის მეშვეობით. ამისთვის სისტემა იყენებს ვებ-კვანძებსა და ინტერნეტ-პორტალებს, ინტერნეტი და IVR ტექნოლოგიით ("Interactive Voice Response -

ინტერაქტიული ხმოვანი პასუხი" -კომპიუტერულ სისტემასთან სატელეფონო ურთიერთქმედების ტექნოლოგია), მობილური კომუნიკაციებით და ინტერაქტიური ტელევიზიით შექმნილ მოთხოვნათა დამუშავების ცენტრებს.

ეს ცენტრები წარმოადგენენ "უნივერსალურ დაწესებულებებს" (one-stop shops), რომლებიც შეიძლება განთავსდეს საფოსტო განყოფილებაში, თვითმმართველობის ადმინისტრაციულ შენობაში, ბიბლიოთეკაში, სკოლასა თუ სადაც გნებავთ, ნებისმიერი საჯარო დანიშნულების შენობაში. ამ სისტემის მეშვეობით მოქალაქეს ეძლევა შესაძლებლობა დღეს საკმაოდ "ბიუროკრატიზებული" და შრომატევადი პროცედურები (მაგ. რეგისტრაცია, დაუშვათ საპენსიო ფონდში, ანდა ადგილობრივ საგადასახადო ორგანოში და სხვ.) ისევე მარტივად განახორციელოს, როგორც ტელეფონზე დარეკვა ან ტელევიზორის არხის გადართვა. ამ სისტემის მეშვეობით ძალზე იოლია თვითმმართველობის მიერ მიწოდებული მომსახურების სფეროში მოქალაქეთა თვითმომსახურების დანერგვა. ეს საშუალებას იძლევა გამოთავისუფლდეს სოციალური სამსახურის ბევრი მუშაკი და ისინი დაკავდნენ იმ ადამიანებით, რომელთაც განსაკუთრებული მზრუნველობა ესაჭიროებათ (მარტოხელები, ინვალიდები და სხვ.)

სისტემა საშუალებას აძლევს თვითმმართველობის ორგანოს, ადგილობრივ სამსახურს Microsoft.NET პლატფორმის მეშვეობით და სხვადასხვა კომუნიკაციებით (კომპიუტერი, ტელეფონი, მობილური ტელეფონი, ინტერაქტიური ტელევიზორი და სხვ.) "ონლაინ რეჟიმში" იმუშაოს

მოქალაქეებთან და ავტომატიზებულად განახორციელოს ისეთი პროცედურები, როგორებიცაა მაგალითად:

- თვითმმართველობის აქტების, განცხადებების, "დღის წესრიგის", საქმიანობის პრინციპების, ადგილობრივი სამსახურების სტუქტურისა და კომპეტენციების გამოქვეყნება;
- ტერიტორიის დაგეგმვისა (განაშენიანების, სამრეწველო, რეკრეაციული ზონები და სხვ.) და მართვის, აგრეთვე სხვა აქტუალურ საკითხებზე ინტერაქტიური გამოკითხვა;
- მოქალაქეთთვის სოციალური შეღავათებით სარგებლობის უფლებების განსაზღვრა;
- მოქალაქის რეგისტრაცია საცხოვრებელი ადგილის მიხედვით;
- უმუშევართა რეგისტრაცია და მათთვის ვაკანსიების ძებნა;
- გადასახადების, მოსაკრებლებისა და ჯარიმების გადახდის ადმინისტრირება;
- ლიცენზიების, სერთიფიკატებისა და ნებართვების გაცემა;
- საგზაო მოძრაობის მართვა;
- სკოლებსა და სხვა საგანმანათლებლო-სააღმზრდელო დაწესებულებებში მიღება;
- კომუნალურ მომსახურებებზე მოთხოვნილებათა მიღება და შეფასება;
- კომუნალური მომსახურების ორგანიზება და მართვა
- საჩივრების მიღება და დამუშავება;

ამომრჩეველთა რეგისტრაცია;

თვითმმართველობის ორგანოების გადაწყვეტილებების თაობაზე მოქალაქეთა წინადადებების, რეკომენდაციების, ინიციატივების და ა.შ. მიღება-დამუშავება.

ეს ჩამონათვალი მოქალაქეთა სურვილებისა და თვითმმართველობის ორგანოების გადაწყვეტილებათა შესაბამისად შეიძლება კიდევ გაგრძელდეს. სისტემის უპირატესობა ისიცაა, რომ აუცილებელი არ არის ერთბაშად ყველა მომსახურების და ყველა პროცედურის ინფორმატიზება და ავტომატიზება, ყოველივე ეს შესაძლოა ეტაპობრივად განხორციელდეს, რათა მაქსიმალურად მოსახერხებელი და ხელმისაწვდომი იყოს როგორც მოქალაქეთათვის, ასევე თვითმმართველობის ორგანოებისთვისაც. სისტემა ამის საშუალებას იძლევა.

ცხადია, სისტემა თავიდან ბოლომდე უზრუნველყოფს თვითმმართველობის ორგანოებისა და ადგილობრივი სამსახურების საქმიანობის გამჭვირვალეობას და მოქალაქეთა აქტიურ თანამონაწილეობას თვითმმართველობის განხორციელებაში.

საჯარო მმართველობაში ინფორმაციულ კომუნიკაციური ტექნოლოგიებისა და ინტერნეტის გამოყენება და ინტეგრაცია ფუნდამენტურად ცვლის და გარდაქმნის ადმინისტრაციული ქმედებების რეალიზების ძირითად პირობებს, მართვის წესებს, ადმინისტრაციული მოდერნიზაციის წარმოდგენას, უწყებათშორის ურთიერთობებს, კომუნიკაციას და ახალი

მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების ურთიერთდამოკიდებულებას; მათი ზემოქმედებით ხდება ადმინისტრაციის გარკვეული ცვლილებისა და ამოცანების შესრულება, პოლიტიკური სფეროსა და ადმინისტრაციის ახალი მიმართულებების ხელშეწყობა, პოლიტიკის ინტერაქტიული ინიციატივების შემუშავების, ელექტრონული კონსულტაციებისა და უკუკავშირის განვითარება და რეალიზება. დღეისთვის ქვეყნების მიერ ძირითადი ყურადღება მახვილდება ე-მთავრობისა და ე-ბიუროკრატის განვითარების ანალიზზე და სახელმწიფო მართვის სფეროს რეფორმირებაზე.

ტრადიციულ ბიუროკრატიულ პარადიგმაში, ხელისუფალნი კონცენტრირებული იყვნენ შიდა მწარმოებლურობის ეფექტიანობაზე, ფუნქციონალურ რაციონალურობაზე, იერარქიულ კონტროლსა და მართვის წესებზე, სადაც ნიშანდობლივი იყო მართვა ზემოდან ქვემოთ, იერარქიული კომუნიკაცია და კონტროლი. ე-მთავრობის პარადიგმაში – სახელმწიფოს მმართველებს ამოძრავებს ისეთი გენერირებული პრობლემები, როგორიცაა ეკონომიკური ეფექტიანობა, ფოკუსირება მომხმარებელთა დაკმაყოფილებასა და მართვაზე, მომსახურების მიწოდების მოქნილობა, შიდა და გარე მხარეების მიერ ქსელის მართვა, მოქნილობა, ჯგუფური მუშაობა, მრავალმიმართულებიანი ქსელი, მხარეებს შორის პირდაპირი კომუნიკაცია და სწრაფი უკუკავშირი, ინოვაციური მეწარმეობა, ორგანიზაციული სწავლება, მომსახურების წარდგენის დაჩქარება, კლიენტზე მიმართული სტრატეგია. ჰორიზონტალური იერარქიული კონტროლი. დღეისთვის

ტრადიციული ბიუროკრატიული მოუქნელი მანქანა, როგორც წესი ადაპტირდება ონლაინ მართვასთან და ონლაინ ურთიერთქმედებით წარმოშობილ მართვის მიმართულებებთან, რომელიც სასამართლოს ზედამხედველობის დაქვემდებარებით, კონსტიტუციურად მორჩილი და ანგარიშვალდებული გამოხატავს ხალხის ნებას.

და ბოლოს, ელექტრონული მთავრობის შექმნის სტრატეგია გულისხმობს იმას, რომ ყველა ადამიანს მიუწვდებოდეს ხელი ინფორმაციაზე სახელმწიფო დაწესებულებების, საზოგადოებრივი, კომუნალური და სხვა სამსახურების, წარმონაქმნების შესახებ, რათა მიღწეულ იქნეს მთავრობის საქმიანობაში გამჭვირვალობა და ჩართულობა.

„საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად განხორციელებული სამთავრობო დაწესებულებების რეორგანიზაციის სქემა

სამთავრობო დაწესებულებების ნუსხა 2004 წლის 11 თებერვლამდე	განხორციელებუ ლი ცვლილებები	არსებული სამინისტროები 2004 წლის 11 თებერვლის შემდეგ <i>ამჟამად მოქმედი სამინისტროები</i>
1. განათლების სამინისტრო		განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო [1] (შეიქმნა)
2. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო		გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო (შეიქმნა)
3. ეკონომიკის, მრეწველობისა და ვაჭრობის სამინისტრო		ეკონომიკის სამინისტრო (შეიქმნა)
4. თავდაცვის		თავდაცვის

სამინისტრო		სამინისტრო [2]
5. იუსტიციის სამინისტრო		იუსტიციის სამინისტრო [3]
6. კულტურის სამინისტრო		კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტრო (შეიქმნა)
7. ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო		ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტრო
8. საგარეო საქმეთა სამინისტრო		საგარეო საქმეთა სამინისტრო [4]
9. სათბობ- ენერგეტიკის სამინისტრო		ენერგეტიკის სამინისტრო
10. სახელმწიფო უშიშროების სამინისტრო		სახელმწიფო უშიშროების სამინისტრო
11. სოფლის მეურნეობისა და სურსათის სამინისტრო		სოფლის მეურნეობის სამინისტრო [5]
12. ტრანსპორტისა და კომუნიკაციების სამინისტრო _____		ინფრასტრუქტურისა და განვითარების სამინისტრო (შეიქმნა)

13. ურბანიზაციისა და მშენებლობის სამინისტრო		
14. ფინანსთა სამინისტრო		ფინანსთა სამინისტრო [6]
15. შინაგან საქმეთა სამინისტრო		შინაგან საქმეთა სამინისტრო [7]
16. შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო		შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო [8]
17. განსაკუთრებულ საქმეთა სამინისტრო		
ახალგაზრდობის საქმეთა სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის სამინისტროს	
გეოლოგიის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს	
გეოდეზიისა და კარტოგრაფიის	გადაეცა ინფრასტრუქტურის	

სახელმწიფო დე- პარტამენტი	სა და განვითარების სამინისტროს	
დაზვერვის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა უშიშროების სამინისტროს	დაზვერვის სახელმწიფო დეპარტამენტი
დაცული ტერიტორიების, ნაკრძალებისა და სამონადირეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რე- სურსების სამინისტროს	
ვეტერანთა საქმეების სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს	
ინფორმაციის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა ინფრასტრუქტური სა და განვითარების სამინისტროს	
მატერიალური რეზერვების სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა შინაგან საქმეთა სამინისტროს	

მიწის მართვის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა იუსტიციის სამინისტროს	
საარქივო სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა იუსტიციის სამინისტროს	
საავტომობილო გზების სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა ინფრასტრუქტურის და განვითარების სამინისტროს	
სატყეო მეურნეობის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რე- სურსების სამინისტროს	
სახელმწიფო საზღვრის დაცვის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა შინაგან საქმეთა სამინისტროს	
სტატისტიკის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა ეკონომიკის სამინისტროს	
სპორტის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა კულტურის, ძეგლთა დაცვისა და სპორტის	

	სამინისტროს	
სტანდარტიზაციის, მეტროლოგიისა და სერტიფიკაციის სახელმწიფო დეპარტამენტი	მის ბაზაზე შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (განსასაზღვრია მისი სამართლებრივი ფორმა და დაქვემდებარება)	
ჰიდრომეტეოროლოგ იის სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს	
ტურიზმისა და კურორ-ტების სახელმწიფო დეპარტამენტი	გადაეცა ეკონომიკის სამინისტროს	
ტექნიკური ზედამხედველობის სახელმწიფო ინსპექცია	მის ბაზაზე შეიქმნა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (განსასაზღვრია მისი სამართლებრივი ფორმა და დაქვემდებარება)	

სახელმწიფო საიდუმლოების დაცვის სახელმწიფო ინსპექცია	ლიკვიდირებულ იქნა (მისი ფუნქციები გადაეცა ეროვნული უშიშროების საბჭოს)	
სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახური		სახელმწიფო დაცვის სპეციალური სამსახური
სახელმწიფო უზრუნველყოფის სამსახური	ლიკვიდირებულ იქნა	
		დიასპორის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი
		სახელმწიფო მინისტრი ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციის საკითხებში
		რეინტეგრაციის საკითხებში

		საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატი
		ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო [9]
		გარემოს დაცვის სამინისტრო [10]
		ენერგეტიკისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტრო [11]
		კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო [12]
		ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო [13]
		სასჯელაღსრულების,

		პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტრო [14]
		რეგიონული განვითარებისა და ინფრასტრუქტურის სამინისტრო [15]
		საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტრო [16]

1. საქართველოს კონსტიტუცია, გამომცემლობა „რაიზი“, თბ., 2012. 68 გვ.
2. ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, სტრასბურგი, 1985., რატიფიცირებულია საქართველოს პარლამენტის მიერ 2004წელს.,
http://dusheti.org.ge/img/documents/A_1299585101364911.pdf
3. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი, 2007 <http://www.parliament.ge>
4. საქართველოს კანონი საჯარო სამსახურის შესახებ თბ., 1997 <http://www.parliament.ge>
5. საქართველოს კანონი "საქართველოს მთავრობის სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და საქმიანობის წესის შესახებ" თბ. 2004 <http://www.parliament.ge>
6. ვანო ხუბუნაიშვილის სახელობის ევექტიანი მმართველობის სისტემისა და ტერიტორიალური მოწყობის რეფორმის ცენტრის მასალები, 2011.
7. რობერტ არტი, რობერტ კერვისი, საერთაშორისო პოლიტიკა მუდმივი ცნენები და თანამედროვე საკითხები, ილიას სახელობის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბ. 2011, 620 გვ.
8. რობერტ ბ. დენჰარტი, ჯენეტ ვ. დენჰარტი საჯარო მართვა, თბ., ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი, 2012. 705 გვ.
9. დოლონაძე შ., სახელმწიფო მართვის თეორიის საკითხები, ✓
გამომც. „ცის ნამი“, თბ., 2007. 284გვ.
10. დოლონაძე შ., ბალათურია ო., სახელმწიფო მართვის თანამედროვე პრობლემები, გამომც. „ცის ნამი“, თბ., 2009. 224გვ.
11. ბალათურია გ., ბალათურია ო., სტრატეგიული დაგეგმვა სახელმწიფო მართვასა და ბიზნესის ამოცანებში, გამომც. "ოცდამეერთე" თბ., 2009, 271 გვ.
12. ზარნაძე ნ., ნარმანია დ., საზოგადოებრივი ადმინისტრირების საფუძვლები და საზოგადოებრივი ადმინისტრირება

საქართველოში (დამხმარე სახელმძღვანელო) გამომც. „თსუ“, თბ. 2009, 238 გვ.

13. იზორია ლ., თანამედროვე სახელმწიფო თანამედროვე ადმინისტრაცია, გამომცემლობა „სიესტა“, თბ., 2009, 262 გვ.
14. ინასარიძე ნ., ელექტრონული მთავრობა, გაერო, თბ., 2006, 67 გვ.
15. ჟვანია ზ., ჩვენი თაობის პრივილეგია, ზურაბ ჟვანიას სახელობის საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი, „კირბი“, თბ., 2006., 288 გვ.
16. რონდელი ა., პატარა ქვეყანა საერთაშორისო სისტემაში, გამომც. „მეცნიერება“, თბ., 2003, 263 გვ.
17. ჩიტაძე ნ., გეოპოლიტიკა, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თ. 2011, 697 გვ.
18. სახელმწიფო მოხელის სამაგიდო წიგნი (იურისტის ბიბლიოთეკა) თბ., 2007, 243 გვ.
19. Wilson W., The Study of Administration, (Source: Political Science Quarterly 2, June 1887), published in Classics of Public Administration, 5th ed., edited by Jay M. Shafritz, Albert C. Hyde, Sandra J. Parkes, Belmont: Thomson Learning Academic Resource Center, 2004, p.580.
20. David H. Rosenbloom/Robert S. Kravchuk. Public Administration, Fifth edition, New York, 2002, p. 594.
21. Марк Голзен, Эффективность Государственного управления, (общ. ред. Батчикова С., Глазьева С.) М., 1998, 842 ст.
22. Василенко И.А. "Административно- Государственное управление в странах запада", Издательство "Логос", М.: 2001; 289 ст.
23. Мухаев З. Т., Система государственного и муниципального управления, М., ЮНИТИ, 2008, 575 ст.

რედაქტორი: ანა ჩიკვაიძე

გადაეცა დასაბეჭდად 05.05.2013. ხელმოწერილია დასაბეჭდად
10.06.2013. ქალაქის ზომა 60X84 1/16. პირობითი ნაბეჭდი თაბახი 27.
დაიბეჭდა ავტორის სახსრებით.

გამომცემლობა „ცის ნამი“

