

**აღგილობრივი თვითგეართვებობა  
საქართველოში:  
წარსული, თანამედროვეობა, ტენდენცია**

ვახგანგ ხმალაძე

სადისკუსიო წერილების სერია

**4**

გაერთიანებული ერების განვითარების პროგრამა – საქართველო

თბილისი 1997

# გამოცემულია გაეროს განვითარების პროგრამის საქართველოს ოფისის სახსრებით

ვახტანგ ხმალაძე. ადგილობრავა თვითმმართველობა საქართველოში:  
წარსულა, თანამედროვეობა, გენდენცაა.

სერიის რედაქტორი: გ ი ა ნ ო დ ი ა  
ყდის დიზაინი: მ ი ხ ე ი ლ ქ ო ჩ ა კ ი ძ ე  
ენობრივი რედაქცია: ზ ე ი ნ ა ბ ს ა რ ა ძ ე

ამ გამოცემის რედაქტირება, თარგმნა, დაკაბადონება და დაბეჭდვა  
კოორდინირებულია შვედობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური  
ინსტიტუტის მიერ.

დავით აღმაშენებლის გამზირი 89/24, ტელ.: 954723, ფაქსი: 954289

ამ გამოცემაში გამოხატული აზრები მხოლოდ ავტორისეულია და სრულიად არაა აუცილებელი ასახავდეს გაეროს განვითარების პროგრამის თვალსაზრისს.

ამ გამოცემაში გამოყენებული აღნიშვნები და მასალის მოწოდების წესი არანაირად არ გულისხმობს გაეროს განვითარების პროგრამის მიერ რაიმე თვალსაზრისის გამოხატვას რომელიმე ქვეყნის, ტერიტორიის, ქალაქის, რეგიონის ან მათი უფლებამოსილების შესახებ, ან მათი საზღვრების დადგენის შესახებ.

გამრავლების უფლება ეკუთვნის გაეროს განვითარების პროგრამის საქართველოს ოფისს. მოკლე ნაწყვეტები ამ გამოცემიდან შეიძლება შეუცვლელი სახით იქნას მოყვანილი ნებართვის გარეშე წყაროს მითითების პირობით. გამრავლების ან თარგმნის უფლებისათვის მიმართეთ გაეროს განვითარების პროგრამის საქართველოს ოფისს, თბილისი, 380079, ერისთავის ქ. 9. გაეროს განვითარების პროგრამა მიესალმება ასეთ მიმართევებს. გაეროს განვითარების პროგრამის საქართველოს ოფისის პუბლიკაციები ამავე მისამართზეა ხელმისაწვდომი.

# შ ი ნ ა ა რ ს ი

შესავალი .....	5
1918 - 1921 წლები .....	7
1921 - 1990 წლები .....	11
1990 - 1991 წლები .....	17
1992 - 1997 წლები .....	26
დასკვნა .....	31
ღანართი 1	
ამონაწერი საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციიდან .....	32
ღანართი 2	
„ბარდამავალ კერიოდში აღბილობრივი მმართველობის შესახებ“ კანონის დებულებები .....	41
„პრეფექტურის შესახებ“ კანონის დებულებები .....	42
ღანართი 3	
ამონაწერი დებულებიდან „იმერეთის მხარის სახელმწიფო რწმუნებულის შესახებ“ .....	44
ღანართი 4	
ამონაწერი ღრუბითი დებულებიდან „საქართველოს რესპუბლიკის მმართველობის აღბილობრივი ორბანოების შესახებ“ .....	46
ღანართი 5	
ამონაწერი საქართველოს კონსტიტუციიდან .....	49



## შესავალი

ადგილობრივი თვითმმართველობა სახელმწიფოში დემოკრატიული წყობილების არსებობის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობაა. ეს არის ინსტიტუცია, რომლის მეშვეობითაც ამა თუ იმ ტერიტორიული ერთეულის მცხოვრებნი თავად, სახელმწიფო ხელისუფლების მმართველობის ორგანოთაგან დამოუკიდებლად, აწესრიგებენ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხებს, ცხადია, კანონის ფარგლებში და სახელმწიფო ინტერესების შეუღახავად. ეს არის ინსტიტუცია, რომელიც, ერთი მხრივ, ადამიანებისათვის ხელმისაწვდომს ხდის ქვეყნის მართვას და საშუალებას აძლევს მათ, დაიცვან თავისი უფლებანი და თავისუფლებანი, ხოლო მეორე მხრივ, აძლევს მართვის გამოცდილებას და ხელს უწყობს მათი მოქალაქეობრივი პასუხისმგებლობის ჩამოყალიბებას.

ადგილობრივი თვითმმართველობა სახელმწიფოს მართვის სისტემის ერთ-ერთი ელემენტია, რომელსაც მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება საზოგადოებრივი ცხოვრების მოწესრიგებაში ამ სისტემის სხვა ელემენტებთან, კერძოდ, სახელმწიფო ადმინისტრაციასთან ერთად (სახელმწიფო ადმინისტრაცია წარმოადგენს სხვადასხვა სფეროში მოქმედ, სხვადასხვა რანგის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა ერთობლიობას). ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა ყველგან ერთნაირი არ არის. იგი განპირობებულია ქვეყნის განვითარების დონით, ტრადიციებით, ქვეყანაში და მის გარშემო არსებული პოლიტიკური ვითარებით. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილების ფარგლები მერყეობს უკიდურესად ვიწროდან, რაც დამახასიათებელია ტოტალიტარული და ავტორიტარული მმართველობისთვის, უკიდურესად ფართომდე, რაც დამახასიათებელია მაღალგანვითარებული დემოკრატიის მქონე ქვეყნებისთვის.

საზოგადოების განვითარების ყოველ ეტაპზე, ყველა საზოგადოებრივ ფორმაციაში ადამიანთა თანაცხოვრების წესები, დღევანდელი ცნებებით თუ ვისარგებლებთ, შეიცავდნენ თვითმმართველობის ელემენტებს. ცხადია, სხვადასხვა საზოგადოებრივ ფორმაციაში, სხვადასხვა ქვეყანაში და სხვადასხვა დროს ეს ელემენტები სხვადასხვა ხასიათისა და რაოდენობის იყო. დროთა განმავლობაში იცვლებოდა თვითმმართველობის ხასიათი და მისი „ოდენობა“, იგი ხან იზრდებოდა, ხან მცირდებოდა.

თავისი სახელმწიფოებრიობის ჩამოყალიბებისა და განვითარების მრავ-

ვალსაუკუნოვან მანძილზე ეს პროცესი საქართველომაც განვლო. ჩვენი მიზანი არაა თვითმმართველობის განვითარების ისტორიული პროცესის აღწერა, ჩვენ მხოლოდ მეოცე საუკუნის პერიოდს შევეხებით და დავიწყებთ 1918 წლით. იმ დროით, როდესაც საუკუნეზე მეტი ხნის განმავლობაში რუსეთის მიერ ანექსირებულმა საქართველომ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა 1921 წლის 25 თებერვლამდე გაგრძელდა, როდესაც კვლავ რუსეთმა, ოლონდ ამჯერად უკვე საბჭოთა სოციალისტურმა რუსეთმა, პროლეტარული ინტერნაციონალიზმის წითელი დროშითა და იარაღით ხელმეორედ დაიპყრო საქართველო, დაამკვიდრა „სოვეტების“<sup>1)</sup> მმართველობა და მოსკოვის მარიონეტული ხელისუფლება. ასეთ მდგომარეობაში საქართველო თითქმის 70 წელი იმყოფებოდა.

მესამე პერიოდი, რომელზეც გვექნება საუბარი, 1990 წლიდან იწყება, როდესაც ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის მონაწილე პოლიტიკურმა პარტიებმა მიაღწიეს ლეგალიზაციასა და მრავალპარტიული არჩევნების ჩატარებას, რომელშიც გაიმარჯვა ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის რადიკალურმა ფრთამ - საარჩევნო ბლოკმა „მრგვალი მაგიდა-თავისუფალი საქართველო“, რომლის ლიდერიც ზვიად გამსახურდია იყო. ამ პერიოდს შეძლებისდაგვარად სრულად აღვწერთ, რათა გამოიკვეთოს ფონი, რომელმაც მნიშვნელოვნად განაპირობა ადგილობრივი თვითმმართველობის სახე და დავინახოთ მისი განვითარების ტენდენცია.

სანამ ზემოაღნიშნული სამი პერიოდის უშუალო აღწერას შევეუდგებოდეთ, საჭიროა მივუთითოთ ის აუცილებელი პირობები, რომლებსაც უნდა აკმაყოფილებდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემა. ეს პირობებია:

1. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა არჩევითობა, მათი არჩევა უშუალოდ ადგილობრივ ამომრჩეველთა მიერ და არჩევნების ჩატარება პერიოდულად, კანონით ზუსტად განსაზღვრულ ვადებში და წესით;
2. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის მკაფიოდ განსაზღვრა; უფლებამოსილების გამიჯვნა როგორც სხვადასხვა დონის ადგილობრივ თვითმმართველობათა შორის, ასევე სახელმწიფო ხელისუფლებასა და მათ შორის;
3. მყარი ეკონომიკური საფუძვლის არსებობა - ადგილობრივი თვითმმართ-

<sup>1</sup> აქ და შემდგომ ტერმინი „სოვეტები“ გამოყენებულია ამ დროს არსებული კომუნისტური მმართველობის სისტემის აღმნიშვნელი რუსული ტერმინის „СОВЕТЫ“-ს აღსანიშნავად, ნაცვლად ამ ტერმინის საყოველთაოდ გავრცელებული პირდაპირი თარგმანისა - „საბჭოები“. ჩვენი მიზანია კარგი ქართული სიტყვის „საბჭოს“ რეაბილიტაცია, რომელიც სემანტიკურად სავსებით სწორად გადმოსცემს „СОВЕТ“-ის მნიშვნელობას, მაგრამ რომელმაც უარყოფითი ელფერი შეიძინა კომუნისტური მმართველობის ამ სისტემისადმი არსებული მკვეთრად უარყოფითი დამოკიდებულების გამო.

ველობის საკუთრების არსებობა და თავისი ბიუჯეტის დამოუკიდებლად შედგენისა და შევსების შესაძლებლობა.

ცხადია, ეს მხოლოდ აუცილებელი პირობებია, მაგრამ არასაკმარისი. საქმარის პირობათა ჩამოთვლა შორს წაგვიყვანს და ამჯერად მათ არ შევეხებით. თვითმმართველობის სიძლიერეს განსაზღვრავს როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შექმნის წესის დემოკრატიულობის დონე, ასევე მისი უფლებამოსილების არის სიფართოვე, საკუთრების ოდენობა და ცენტრალური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლად საკუთარი ბიუჯეტის შევსების წილი.

სრულიად აშკარაა, რომ ზემოჩამოთვლილ პირობათაგან რომელიმეს შეუსრულებლობა ადგილობრივ თვითმმართველობას უქარგავს მისი არსებობისთვის აუცილებელ ერთ-ერთ ნიშანს, რის გამოც მას თვითმმართველობა უკვე ვეღარ ეწოდება.

### 1918 - 1921 წლები

1917 წლის რუსეთის პროლეტარულ რევოლუციის შედეგად მოჰყვა რუსეთის იმპერიის არა მხოლოდ ფაქტობრივი, არამედ ფორმალურ-თურიდითული რღვევა. 1917 წლის 22 ნოემბერს საქართველოს ეროვნულმა ყრილობამ აირჩია საქართველოს ეროვნული საბჭო, რომელსაც დააკისრა ქვეყნის მართვა-გამგეობა. 1918 წლის 22 აპრილს ამიერკავკასიის სეიმმა გამოაცხადა ამიერკავკასიის დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა კონფედერაციული კავშირის სრული დამოუკიდებლობა, რაც 1917 წლის ნოემბრიდან მოყოლებული *de facto* უკვე არსებობდა. მაგრამ ამ ფორმალურმა კავშირმა მხოლოდ ერთი თვე იარსება. მთელმა რიგმა მოვლენებმა სეიმის თვითდაშლა გამოიწვია და 1918 წლის 26 მაისს საქართველოს ეროვნულმა საბჭომ საქართველოს სრული დამოუკიდებლობა გამოაცხადა.

ამ დღიდან დაიწყო საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა - გაცხოველებული კანონშემოქმედებითი საქმიანობა და სახელმწიფო ინსტიტუციების შექმნა. საქართველოს უმაღლეს საკანონმდებლო ორგანოთა - ეროვნული საბჭოსა და დამფუძნებელი კრების<sup>2)</sup> - მიერ მიღებულ კანონებს საფუძვლად ედო დემოკრატიის, სოციალური სამართლიანობისა და ეროვნუ-

<sup>2</sup> საქართველოს ეროვნულ საბჭოს 1918 წლის ოქტომბრიდან საქართველოს პარლამენტი ეწოდა, ხოლო საქართველოს დამფუძნებელი კრება, როგორც ქვეყნის უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო, საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე, პროპორციული წარმომადგენლობის წესით აირჩა 1919 წლის 14 თებერვალს.



ლი თანასწორობის პრინციპები, იმდროინდელი ევროპის სახელმწიფოებრივი მოწყობის გამოცდილება და საქართველოს მრავალსაუკუნოვანი სახელმწიფოებრივი ცხოვრების ტრადიციები (უნდა აღინიშნოს, რომ 1918-1921 წლების პერიოდში უმაღლესი საკანონმდებლო ხელისუფლება მრავალპარტიული იყო, სახელისუფლებო უმრავლესობას კი სოციალ-დემოკრატები წარმოადგენდნენ).

ერთ-ერთი საკითხი, რომელსაც საქართველოს ხელისუფლება დიდ ყურადღებას აქცევდა. ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხი იყო. ამზე მეტყველებს როგორც 1918-1921 წლებში გამოცემული ნორმატიული აქტები, აგრეთვე ის, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნა 1918 წელსვე დაიწყო.

საქართველომ რუსეთის იმპერიისაგან „მემკვიდრეობით“ მიიღო მისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა და მართვის სისტემა. ბუნებრივია, საჭირო იყო მისი შეცვლა ქვეყნის ტრადიციებისა და არსებული მდგომარეობის გათვალისწინებით. ამ დროის საქართველოს ხელისუფლებაში თავისუფლებისა და ჰუმანიზმის იდეები დომინირებდა და ამან თავისი კვალი ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნის პროცესსაც დააჩნია.

1919 წლის დასაწყისში ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა - ერობათა და ქალაქთა საბჭოების არჩევნები. მათ შემადგენლობაში ხალხმა ყველა პარტიისა და საზოგადოების ყველა ფენის წარმომადგენლები აირჩია. არჩევნების ასეთი შედეგი უზრუნველყო ქვეყნის ტერიტორიულ-საარჩევნო დებულებამ, რომლის ძირითადი პრინციპები იგივე იყო, რაც დღეს საყოველთაოდაა აღიარებული.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების შექმნას საფუძვლად ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპები ედო, მაგრამ იმავდროულად იგი სახელმწიფო მმართველობის ორგანოს ფუნქციასაც ასრულებდა (მათ დაკისრებული ჰქონდათ იმ ფუნქციათა შესრულება, რომლებიც, ჩვეულებრივ, ადგილობრივ ადმინისტრაციას ეკისრება). ამიტომ შეუძლებელია ერთმნიშვნელოვნად ითქვას, თუ რას წარმოადგენდა ეს არჩეული ორგანოები - ერობები და ქალაქთა საბჭოები: ადგილობრივ თვითმმართველობას თუ ადგილობრივ მმართველობას? თუმცა თამამად შეიძლება მათი მიკუთვნება უფრო თვითმმართველობისთვის, ვიდრე მმართველობისთვის.

ამ ვითარებასა და მმართველობის ასეთი მოდელის დანერგვის დადებით შედეგებს ნათლად ასახავს იმ დროის ცნობილი პოლიტიკური მოღვაწე გრიგოლ ლორთქიფანიძე<sup>3</sup>: „კენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენლებმა

<sup>3</sup> ციტატა აღებულია პაატა სურგულაძის სტატიიდან: „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელი კრება და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხები“, რომელიც გამოქვეყნებულია კრებულში: „ადგილობრივი თვითმმართველობის პრობლემა საქართველოში“. მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი. თბილისი, 1996 წ.

არც კი იცოდნენ თუ რა სახელი ეწოდებინათ ერობებისა და მუნიციპალიტეტებისათვის: ადგილობრივი თვითმმართველობა - თუ ადგილობრივი მართველობა? და მართლაც, ძნელი სათქმელი იყო, თუ რას წარმოადგენდნენ ეს დაწესებულებები - სახელმწიფო მართველობის ორგანოს, თუ ადგილობრივ საკურორებათა მოჭირნახულე თვითმმართველობას? არც ერთს, არც მეორეს, ვინაიდან ის ერთსა და იმავე დროს ერთიც იყო და მეორეც. აქ სახელმწიფო და თვითმმართველობა ერთად შეუღლდნენ. ცენტრალურ ხელისუფლებას არ ქონდა არავითარი საფუძველი, გარდა ზოგი გამონაკლისისა, ადგილობრივთან შეექმნა თავის მოხელეებისაგან სამმართველოები, ის სავსებით ეყრდნობოდა ადგილობრივ თვითმმართველობაზე და სახელმწიფო ხელისუფლების ადგილობრივ ფუნქციებს თითქმის სავსებით მას აკისრებდა... მთავრობის უშუალო მოხელეთა რიცხვი ადგილობრივთა მიყვანილი იყო მინიმუმამდე. ცენტრალური ხელისუფლება სავსებით დაეყრდნო ადგილობრივთა არჩეულ თვითმმართველობას და ამჟამი ის არც მოტყუილებულა“.

თვითმმართველობის ჩამოყალიბების პროცესის შემაჯამებელი აქტი გახდა საქართველოს კონსტიტუცია, რომელიც 1921 წლის 21 თებერვალს მიიღო საქართველოს დამფუძნებელმა კრებამ.

ყველაზე უფრო ნათელ სურათს ადგილობრივი თვითმმართველობის თაობაზე იმ დროს არსებული შეხედულებებისა და ტენდენციის შესახებ სწორედ საქართველოს კონსტიტუცია, კერძოდ, მისი მეათე თავი იძლევა<sup>4</sup>:

**„ადგილობრივი თვითმმართველობა**

მუხლი 98. ადგილობრივი თვითმმართველობა არის იმავე დროს ორგანო ადგილობრივი მართველობისა და განაგებს ადგილობრივ გამგეობის კულტურულ განმანათლებელ და სამეურნეო საქმეებს თავის ტერიტორიის ფარგლებში.

მუხლი 99. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზაცია, უფლება-მოვალეობა და მართვა-გამგეობის წესი განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 100. ადგილობრივ თვითმმართველობას უფლება აქვს გამოსცეს სავალდებულო დადგენილება თანახმად კანონისა.

მუხლი 101. ადგილობრივი თვითმმართველობა ირჩევა საყოველთაო, პირდაპირი, თანასწორი, ფარული და პროპორციული საარჩევნო წესით.

მუხლი 102. ადგილობრივ თვითმმართველობის დადგენილება და განკარგულება შეიძლება გაუქმებულ იქნეს მხოლოდ სასამართლოს წესით.

<sup>4</sup> ტექსტი აღებულია წიგნიდან: „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის სამართლებრივი აქტების კრებული. 1918 - 1921“. გამომცემლობა „ივერთა მხარე“, თბილისი, 1990 წ.

მუხლი 103. მთავრობის ცენტრალ ორგანოებს უფლება აქვთ შეაჩერონ ადგილობრივი თვითმართველობის დადგენილება და განკარგულება, თუ იგი ეწინააღმდეგება კანონს ხოლო ვალდებულნი არიან საქმე დაუყოვნებლივ სასამართლოს გადასცენ. წესი და პირობა შეჩერებისა განისაზღვრება კანონით.

მუხლი 104. ადგილობრივი თვითმართველობა მართვა-გამგეობის საქმეში ემორჩილება მთავრობის ცენტრალ ორგანოებს.

მუხლი 105. იმ საგნებს, რომლის შესახებაც ადგილობრივი თვითმართველობის დადგენილება დამტკიცებულ უნდა იქნეს ცენტრალ ხელისუფლების მიერ, განსაზღვრავს კანონი.

მუხლი 106. ადგილობრივ თვითმართველობას ენიჭება საბიუჯეტო უფლება. ცალკე კანონით განსაზღვრული“.

აუცილებელია აღინიშნოს 1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის მიდგომა ავტონომიური მმართველობის ანუ ისეთი მმართველობის საკითხისადმი. როდესაც ავტონომიურ სუბიექტს გაცილებით მეტი უფლებამოსილება აქვს, ვიდრე ადგილობრივ თვითმმართველობას. ასეთ მიდგომას საფუძველი ჯერ კიდევ 1918 წელს ჩაეყარა და უკვე დეკემბერში საქართველოს ეროვნული საბჭოსა და საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის მიერ მიღებულ იქნა დებულება „აფხაზეთის სახალხო საბჭოს არჩევნებისა“. ავტონომიური მმართველობის საკითხს კონსტიტუციის მე-11 თავი ეძღვნება:

### „ავტონომიური მმართველობა“

მუხლი 107. საქართველოს რესპუბლიკის განუყოფელ ნაწილებს - აფხაზეთს სოხუმის ოლქი, სამუსლიმანო საქართველოს (ბათუმის მხარე) და ზაქათალას ზაქათალის ოლქი, ენიჭებათ ადგილობრივ საქმეებში ავტონომიური მმართველობა.

მუხლი 108. წინა მუხლში მოხსენებულ ავტონომიურ მმართველობათა დებულებანი შემუშავებულ იქნება ცალკე კანონით“.

სამწუხაროდ, ამ იდეათა განხორციელება და, მით უფრო, განვითარება შეუძლებელი გახდა - საბჭოთა რუსეთმა დაარღვია საქართველოსა და რუსეთს შორის დადებული ხელშეკრულება, მისი ჯარები შემოიჭრნენ საქართველოში და კონსტიტუციის მიღებიდან ოთხი დღის შემდეგ მოახდინეს მისი ოკუპაცია, რასაც მოჰყვა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფაქტობრივი ანექსია.

მნიშვნელოვანია, აქვე აღინიშნოს, რომ საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ, რომელიც იყო საქართველოს ანექსიის შედეგად შექმნილი ბოლშევიკური ხელისუფლების სამართალმემკვიდრე, 1990 წლის 9 მარტის დადგენილებით სწორედ ასეთი შეფასება მისცა ზემოაღნიშნულ მოვლენას.

1921 - 1990 წლები

ამ შვიდი ათწლეულის განმავლობაში საქართველოში მოვლენები ძირითადად იმავე სცენარით მიმდინარეობდა, როგორცაც მთელ საბჭოთა კავშირში. იცვლებოდა ხელისუფლების ორგანოთა სახელწოდებები: რეკომები - მუშათა და ჯარისკაცთა დეპუტატების საბჭოებით, მუშათა და ჯარისკაცთა დეპუტატების საბჭოები - მუშათა, ჯარისკაცთა და გლეხთა დეპუტატების საბჭოებით, ეს უკანასკნელი - მუშათა, გლეხთა და წითელარმიელთა დეპუტატების საბჭოებით, ესენი, თავის მხრივ, - მშრომელთა დეპუტატების საბჭოებით, ხოლო მშრომელთა დეპუტატების საბჭოები 1977 წელს შეიცვალა სახალხო დეპუტატების საბჭოებით, უფრო ადრე შეიცვალა აღმასრულებელი ხელისუფლების სახელწოდებაც - სახალხო კომისართა საბჭოები შეიცვალა მინისტრთა საბჭოებით; იცვლებოდა სახელწოდებები, მაგრამ არ იცვლებოდა არსი - ყველაფერს წყვეტდნენ კომუნისტური პარტიის მკაცრად ცენტრალიზებული ორგანოები.

ასე და ამგვარად, საქართველოში დამკვიდრდა ფსევდოთვითმმართველობა - „სოვეტების“ სისტემა, რომელიც შედგებოდა სხვადასხვა დონის „საბჭოებისაგან“. ამ „საბჭოების“ წევრები - დეპუტატები - ფორმალურად არჩეულნი, ფაქტობრივად კი დანიშნულნი იყვნენ კომუნისტური პარტიის მიერ.

მოუხედავად იმისა, რომ ყველა დეპუტატი წინასწარ იყო ხოლმე შერჩეული კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტების მიერ, დეპუტატთა საბჭოებს - ფორმალურად ხელისუფლების უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოებს - კომუნისტური პარტია ხელისუფლებას არ უნაწილებდა და არანაირი გადაწყვეტილების მიღებას არ ანდობდა; გადაწყვეტილებას იღებდა საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის პოლიტბიურო (მოკავშირე რესპუბლიკებში - რესპუბლიკის კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის ბიურო), ხოლო დეპუტატთა საბჭო ერთხმად ადასტურებდა მას.

ანალოგიური მდგომარეობა იყო ხელისუფლების იერარქიის სხვა საფეხურებზეც. ყველგან და ყველაფერს კომუნისტური პარტიის შესაბამისი ორგანოები, უმეტეს შემთხვევებში კი მათი პირველი მდივნები წყვეტდნენ. სრულიად აშკარაა, რომ ასეთ ვითარებაში არანაირი თვითმმართველობა არ არსებობდა - ე.წ. „წარმომადგენლობითი“ ორგანოები არ იყო წარმომადგენლობითი და თანაც მათ რეალურად არაფრის გადაწყვეტის უფლება არ ჰქონდათ.

საბჭოთა კავშირში ე.წ. „პერესტროიკის“ დაწყების შემდეგ მკვეთრად გაძლიერდა დისიდენტური მოძრაობა, რამაც ზოგიერთ მოკავშირე რესპუბლიკაში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის სახე მიიღო (განსაკუთრებით მძაფრად ეს საქართველოსა და ბალტიის რესპუბლიკებში გამოვლინდა). ამას შედეგად ის მოჰყვა, რომ 1989 წლის მარტში საბჭოთა კავშირის სახალხო დეპუტატთა არჩევნებზე, რომელზეც შესაძლებელი გახდა დეპუტატობის აღ-

ტერნატიული კანდიდატების დასახელება, კომუნისტური ხელისუფლების არაერთი ოპოზიციონერი აირჩა დეპუტატად.

ამ არჩევნებს მამინვე უნდა მოჰყოლოდა მოკავშირე რესპუბლიკებში სახელმწიფო ხელისუფლების ყველა დონის ორგანოთა<sup>5</sup>, მათ შორის ადგილობრივ ორგანოთა არჩევნები. მაგრამ საქართველოში ამ არჩევნების ჩატარებამდე დაახლოებით ორი წელი გავიდა. საქართველოს კომუნისტურმა ხელისუფლებამ მამინვე მოამზადა კანონპროექტი „საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“. როგორც ყოველთვის, იგი სხვა არაფერი იყო თუ არა „საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის სახალხო დეპუტატთა არჩევნების შესახებ“ კანონის თარგმანი, რომელშიც ფაქტობრივად მხოლოდ დეპუტატთა რაოდენობა იყო შეცვლილი. მოუხედავად იმისა, რომ ეს კანონი თვისობრივად განსხვავდებოდა მანამდე არსებული ფსევდოსაარჩევნო კანონებისაგან (იგი საშუალებას იძლეოდა კომუნისტური ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლად არჩეულიყო დეპუტატთა ნაწილი), ხელისუფლებას მაინც დიდ შესაძლებლობას უტოვებდა, უზენაეს საბჭოში თავისთვის სასურველი დიდი უმრავლესობა შეექმნა. აქვე აღვნიშნავთ, რომ ქვემოთ აღწერილ მოვლენათა გამო ამ პროექტს აღსრულება არ ეწერა.

ამ პერიოდს დაემთხვა ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის განსაკუთრებული გამაფრება, რომლის უმთავრესი მოთხოვნაც საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა იყო.

აუცილებელია აღვნიშნოს, რომ ამავე პერიოდში იყო აფხაზთა და ოსთა გამოსვლები აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში საქართველოდან მათი გამოყოფისა და რუსეთთან შეერთების მოთხოვნით, ოღონდ დანარჩენი საქართველოს ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობისაგან განსხვავებით, აფხაზ და ოს სეპარატისტთა გამოსვლები კომუნისტური პარტიის ადგილობრივი ლიდერების აშკარა თუ ფარული მხარდაჭერითა და ხშირად მათი უშუალო ხელმძღვანელობით ხდებოდა. ეს არც არის გასაკვირი, ვინაიდან მოკავშირე რესპუბლიკებში მიმდინარე ყველა სეპარატისტული მოძრაობა მოსკოვის (ანუ რუსეთის) მიერ იგეგმებოდა, მის მიერვე იყო პროვოცირებული და მისივე ხელმძღვანელობითა და ხელშეწყობით ხორციელდებოდა. საქართველოს ეროვნულ-განმათავისუფლებელ მოძრაობას მიაჩნდა, რომ ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენით სეპარატისმის პრობლემაც გადაწყდებოდა. 1989 წელს ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის კულმინაცია იყო აპრილში თბილისში გამართული უწყვეტად მიმდინარე მრავალათასიანი მშვიდობიანი მიტინგები და მანიფესტაციები

<sup>5</sup> საქართველოში, ისევე როგორც საბჭოთა კავშირში, მოქმედი კანონმდებლობა თვითმმართველობის ცნებას არ იცნობდა. ყველა დონის „საბჭოს“ სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანო ეწოდებოდა.

რამდენიმე ათეული მომიტინგის უწყვეტი შიმშილობით, საქართველოს დამოუკიდებლობის გამოცხადებისა და ხელისუფლების გადადგომის მოთხოვნით. ანალოგიური მოთხოვნით მიმდინარეობდა მიტინგები და შიმშილობები საქართველოს მრავალ ქალაქში. ეს იმით დამთავრდა, რომ 9 აპრილს საბჭოთა კავშირის სპეციალური დანიშნულების სამხედრო ნაწილებმა დაარბიეს თბილისში მთავრობის სახლთან მიმდინარე მიტინგი, რასაც არაერთი ადამიანი შეეწირა - უმეტესად ახალგაზრდა ქალები.

მაშინვე ცხადი იყო და შემდგომ დადასტურდა კიდევ, რომ ეს აქცია საბჭოთა კავშირის უმაღლესი ხელისუფლების გადაწყვეტილებითა და საქართველოს უმაღლესი ხელისუფლების დასტურით ჩატარდა (თუმცა, ზოგიერთი საკითხი დღემდე ბინდიოთაა მოცული და, როგორც ჩანს, ეს ბინდი კარგა ხანს არც გაიფანტება). 9 აპრილის მოვლენას საყოველთაო აღშფოთება და საქართველოს კომუნისტური ხელისუფლების პირველი პირებისა და ზოგიერთი სხვა თანამდებობის პირის გადადგომა მოჰყვა. ხელისუფლებაში ახალი პირები მოვიდნენ (მათ „ახალი“ მხოლოდ პირობითად შეიძლება ეწოდოთ, ვინაიდან ისინი იმავე კომუნისტური ნომენკლატურის წარმომადგენლები იყვნენ და წლების განმავლობაში საკმაოდ მნიშვნელოვანი თანამდებობები ეკავათ). ახალი ხელისუფლება შეეცადა, კონსტრუქციული დიალოგი გაემართა ოპოზიციასთან და შეემციკრებინა არსებული მძაფრი დაპირისპირება.

კომუნისტური ხელისუფლების ოპოზიცია ერთგვაროვანი არ იყო. პირობითად იგი სამ ნაწილად შეიძლება დავეყოთ:

- რევოლუციურ ფრთად ანუ შეურიგებელ ოპოზიციად (როგორც თავადვე უწოდებდნენ თავის თავს), რომელიც არ ცნობდა არსებულ ხელისუფლებას და საქართველოს დამოუკიდებლობის მიღწევა მასთან რადიკალური კონფრონტაციით წარმოედგინა. სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენამდე იგი უარს ამბობდა ყოველგვარ წარმომადგენლობით ორგანოში მონაწილეობაზე და მოითხოვდა, რომ არსებული კომუნისტური ხელისუფლება გადამდგარიყო და მოწვეულიყო სახალხო ყრილობა, რომელიც გამოაცხადებდა სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას, შექმნიდა დროებით მთავრობას, მიიღებდა საარჩევნო კანონს და ძალაუფლებას გადასცემდა ამ კანონით არჩეულ პარლამენტს;

- ევოლუციურ ფრთად ანუ ცენტრისტულ ოპოზიციად, რომელსაც მიაჩნდა, რომ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის მიღწევა შესაძლებელი იყო არა ერთჯერადი აქციის, არამედ ევოლუციური პროცესის შედეგად, არსებული პოლიტიკური წყობის თანამიმდევრული დემონტაჟის მეშვეობით. ყველაზე ეფექტურ მეთოდად კი მას არჩევნები მიაჩნდა, მოუხედავად იმისა, თუ ვინ დანიშნავდა მას;

- კონფორმისტულ ფრთად, რომელიც მუდამ მის გვერდით იდგა, ვისაც ძალა ჰქონდა.

ხელისუფლებასთან დიალოგზე ძირითადად ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის „ევოლუციური“ ფრთა წავიდა. შეურიგებელი ოპოზიცია კი უმთავრესად ულტიმატუმებით მოქმედებდა. უნდა ითქვას, რომ ეს დიალოგი მძიმე, მაგრამ საკმაოდ კონსტრუქციული იყო. ცხადია, ხელისუფლების კონსტრუქციულობა მნიშვნელოვანწილად ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის რევოლუციური, რადიკალური ფრთის არსებობითა და აქტიური მოქმედებით იყო განპირობებული. ასეთმა, ეროვნული მოძრაობის მეტ-ნაკლებად შეთანხმებულმა მოქმედებამ ის შედეგი მოიტანა, რომ 1989 წლის ნოემბერში საქართველოს კომუნისტურმა უზენაესმა საბჭომ, რომლის თავმჯდომარე იმავდროულად საქართველოს კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის პირველი მდივანიც ანუ ფაქტობრივად ერთმმართველი იყო (ცხადია, იმის გათვალისწინებით, რომ მის მოქმედებას არსებითად მოსკოვის კრემლი განსაზღვრავდა). შეცვალა საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კონსტიტუციის ოთხი მეტად მნიშვნელოვანი მუხლი და მიიღო კანონი „საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“<sup>6</sup>. კონსტიტუციის ცვლილებებმა იურიდიული საფუძველი ჩაუყარა საქართველოს დამოუკიდებლობას, ხოლო საარჩევნო კანონი არსებითად განსხვავდებოდა ზემოხსენებული კანონპროექტისაგან - ეს კანონი, მართალია, ფორმალურად არ იძლეოდა მრავალპარტიული არჩევნების ჩატარების შესაძლებლობას, მაგრამ აღარც კომუნისტურ პარტიასა და მის მარიონეტ ორგანიზაციებს აძლევდა რაიმე ფორმალურ უპირატესობას. უზენაესი საბჭოს არჩევნები 1990 წლის მარტისთვის დაინიშნა.

უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პერიოდში ეროვნულ მოძრაობაში არაერთხელ იყო მსჯელობა, ჭერ ადგილობრივი არჩევნების ჩატარება იქნებოდა უფრო მიზანშეწონილი და შემდეგ უმაღლესი ხელისუფლებისა, თუ პირიქით. ყველას კარგად ესმოდა, რაოდენ დიდი ზეგავლენის მოხდენა შეეძლო არჩევნების შედეგებზე ადგილობრივ ხელისუფლებას, მით უფრო, არჩევნებს შეუზღვეველი და არჩევნებისთვის სრულიად მოუმზადებელი ელექტორატის არსებობისას და რა მძლავრი ბერკეტები ექნებოდა ხელთ იმ პოლიტიკურ ძალას, ვისიც იქნებოდა ადგილობრივი ხელისუფლება. ამიტომ სავსებით ლოგიკურად გამოიყურებოდა ჭერ ადგილობრივი არჩევნების ჩატარების მოთხოვნა, შემდეგ კი ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს არჩევნებისა. სწორედ ასეთი გზით წავიდნენ ბალტიის რესპუბლიკები და სასურველ შედეგსაც მიაღწიეს.

მაგრამ საქართველოში ბალტიის ქვეყნებისგან განსხვავებული ვითარება იყო. ბალტიის ქვეყნები გაცილებით გვიან აღმოჩნდნენ რუსეთის უღელქვეშ,

<sup>6</sup> ამ კანონთა პროექტები შეიმუშავა არასამთავრობო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ „დას“-მა (დემოკრატიული არჩევნები საქართველოში), რომელიც 1990 წლის ივლისში პოლიტიკურ პარტიად გარდაიქმნა.

ვიდრე საქართველო; იქ ჭერ კიდევ მოქმედი იყო ის თაობა, რომელსაც ახსოვდა თავისი სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და თავისუფლების გეგმა. ბალტიის ქვეყნებს, საქართველოსაგან განსხვავებით, აქტიურად უჭერდა მხარს დემოკრატიული დასავლეთი. ბალტიის ქვეყნებში ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა კარგად იყო ორგანიზებული და მთელ სივრცეს ფარავდა, საქართველოში კი იგი ორგანიზაციულად სუსტი იყო და ფაქტობრივად თბილისში იყო კონცენტრირებული (თბილისის გარდა ეროვნულ მოძრაობას მეტ-ნაკლებად ძლიერი ორგანიზაციები რამდენიმე ქალაქსა და რაიონში ჰყავდა).

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, ჭერ ადგილობრივი, ხოლო შემდეგ ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს არჩევნების ჩატარების შემთხვევაში სავსებით რეალური ჩანდა ადგილობრივი არჩევნების მოგება კომუნისტური და სამეურნეო ნომენკლატურის მიერ, რაც მკვეთრად გააძლიერებდა მათ პოზიციებს და ძალიან გაართულებდა ეროვნული ძალების მდგომარეობას უზენაესი საბჭოს არჩევნებში. ამიტომ ეროვნულმა მოძრაობამ უპირატესობა ჭერ უზენაესი საბჭოს არჩევნების ჩატარებას მიანიჭა, მით უმეტეს, რომ არსებული ადგილობრივი ხელისუფლება (უპირველეს ყოვლისა კი ხელისუფლების ფაქტობრივი მფლობელები - კომუნისტური პარტიის ადგილობრივი ორგანოები) საკმაოდ სახელგატეხილი იყო და გავლენასაც უფრო და უფრო კარგავდა.

ასეთმა მდგომარეობამ უკანა პლანზე გადაწია ადგილობრივი თვითმმართველობის პრობლემის აქტუალობა და იგი საზოგადოებისა და ხელისუფლების ყურადღების ცენტრში დაახლოებით ორი წლის შემდეგ, საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს არჩევნების ჩატარების შემდეგ მოექცა.

პოლიტიკურად ცხელ 1989 წელს 1990 წლის არანაკლებ მხურვალე ზამთარი და გაზაფხული მოჰყვა. ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა გაბუღმებით და დაჟინებით მოითხოვდა საქართველოს ხელისუფლებისაგან აქტიურ მოქმედებას სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღსადგენად და მრავალპარტიულობის დასამკვიდრებლად. ამას შედეგად მოჰყვა უზენაესი საბჭოს მიერ რამდენიმე მეტად მნიშვნელოვანი აქტის მიღება, აქტებისა, რომლებმაც განაპირობეს მოვლენათა შემდგომი განვითარება და იურიდიული საფუძველი შეუქმნეს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენას<sup>7</sup>:

<sup>7</sup> ამ აქტების პროექტები შეიმუშავა ორგანიზაცია „დას“-მა საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ ორგანიზაციასთან „სახალხო ფრონტთან“, რესპუბლიკურ-ფედერალურ პარტიასა და ლიბერალურ-დემოკრატიულ ეროვნულ პარტიასთან ერთად.



1. ნაწყვეტი საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს დადგენილებიდან „საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის შესახებ“  
(1990 წლის 9 მარტი)

„ ... საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭო ადასტურებს საქართველოსა და საბჭოთა რუსეთის შორის 1920 წლის 7 მაისს დადებული ხელშეკრულების დარღვევის პოლიტიკური და სამართლებრივი შეფასების საკითხთა საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს კომისიის დასკვნას და აღიარებს, რომ 1921 წლის თებერვალში საქართველოში საბჭოთა რუსეთის ჯარების შემოყვანა და მთელი ტერიტორიის დაკავება სამართლებრივი თვალსაზრისით წარმოადგენდა სამხედრო ჩარევას (ინტერვენციას) და ოკუპაციას არსებული პოლიტიკური წყობის დამხობის მიზნით, ხოლო პოლიტიკური თვალსაზრისით - ფაქტობრივ ანექსიას; გმობს საქართველოს ოკუპაციას და ფაქტობრივ ანექსიას საბჭოთა რუსეთის მიერ, როგორც საერთაშორისო დანაშაულს და ესწრაფვის საქართველოსთვის 1920 წლის 7 მაისის ხელშეკრულების დარღვევის შედეგების გაუქმებას და საბჭოთა რუსეთის მიერ ამ ხელშეკრულებით აღიარებული საქართველოს უფლებების აღდგენას.

საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭო აცხადებს უკანონოდ და ბათილად 1921 წლის 21 მაისის მუშურ-გლეხურ სამოკავშირეო ხელშეკრულებას საქართველოს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკასა და რუსეთის საბჭოთა ფედერაციულ სოციალისტურ რესპუბლიკას შორის, 1922 წლის 12 მარტის სამოკავშირეო ხელშეკრულებას ამიერკავკასიის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების ფედერალური კავშირის შექმნის შესახებ.

დაიწყოს მოლაპარაკება საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოს აღდგენის შესახებ, ვინაიდან 1922 წლის 30 დეკემბრის ხელშეკრულება საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკების კავშირის შექმნის შესახებ საქართველოს მიმართ არაკანონიერია.“

2. ნაწყვეტი საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს დადგენილებიდან „საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტის დაცვის გარანტიების შესახებ საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭოს 1990 წლის 9 მარტის დადგენილებაში დამატებების შეტანის თაობაზე“  
(1990 წლის 20 ივნისი)

„ ... აღნიშნავს რა, რომ ინტერვენციისა და ოკუპაციის შედეგად საქართველოში დამყარებული ხელისუფლება - ჯერ არაარჩევითი ხელისუფლება (რევოლუციური კომიტეტები), ხოლო შემდგომ შეზღუდული, ვიწრო კლასობრივ საწყისებზე აგებული საბჭოები - არ გამოხატავდა ქართველი ხალხის ქემ-

მარტი, თავისუფალ ნება-სურვილს, საქართველოს სსრ უზენაესი საბჭო აცხადებს უკანონოდ და ბათილად ყველა აქტს, რომელიც აუქმებდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის პოლიტიკურ და სხვა ინსტიტუტებს და ცვლიდა მათ გარეშე ძალაზე დამყარებული პოლიტიკური და სამართლებრივი დაწესებულებებით (ე.წ. საქართველოს რევკომის 1921 წლის 16 და 26 თებერვლის, 24 მარტის გადაწყვეტილებანი და სხვ.)...

3. 1990 წლის 20 მარტს უზენაესი საბჭოს გადაწყვეტილებით გაუქმდა კონსტიტუციური დებულება კომუნისტური პარტიის ხელმძღვანელი როლის შესახებ; კონსტიტუციით დაშვებულ იქნა მრავალპარტიულობა და გარანტირებულ იქნა პოლიტიკური პარტიების დაუბრკოლებელი საქმიანობა.

ამავე პერიოდში მკვეთრად გაიზარდა საქართველოს უზენაესი საბჭოს არჩევნებისთვის (რომელიც მარტში უნდა ჩატარებულიყო) ბოიკოტის გამოცხადების მხარდამჭერთა რაოდენობა (ბოიკოტის გამოცხადებას „შეურიგებელი“ ოპოზიცია მოუწოდებდა). შეიქმნა საფრთხე, რომ არჩევნებში მონაწილეობას არ მიიღებდა არსებული ხელისუფლების მოწინააღმდეგეთა დიდი ნაწილი, რაც არჩევნების ჩაშლას ან, უარეს შემთხვევაში, კომუნისტების გამარჯვებას გამოიწვევდა. ამან აიძულა ოპოზიციის „ევოლუციური“ ფრთა, რომ მოეთხოვა არჩევნების გადადება. ხელისუფლება იძულებული გახდა გაურკვეველი ვადით გადაედო არჩევნები.

იმავე წლის ზაფხულში შეურიგებელი ოპოზიცია ორად გაიყო. მისმა უფრო მძლავრმა ნაწილმა, რომელიც შემდგომ „მრგვალი მაგიდის“ სახელით ჩამოყალიბდა, გადაწყვიტა არჩევნებში მონაწილეობის მიღება, რამაც პრინციპულად შესაძლებელი გახადა არჩევნების ჩატარება. ხელისუფლებისა და ოპოზიციის მძლავრი დაპირისპირების ფონზე მოხერხდა შეთანხმების მიღწევა და „საქართველოს უზენაესი საბჭოს არჩევნების შესახებ“ კანონის მიღება (sic! - კანონის სახელწოდებიდან გაქრა სიტყვები: „საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა“). არჩევნები დაინიშნა 28 ოქტომბრისთვის.

### 1990 - 1991 წლები

1990 წლის ოქტომბერში ჩატარდა საქართველოს უზენაესი საბჭოს (პარლამენტის) არჩევნები. მოუხედავად იმისა, რომ მასში მონაწილეობა არ მიიღო „შეურიგებელმა“ ოპოზიციამ, რომლის რიგებიც საგრძნობლად შეთხელდა „მრგვალი მაგიდის“ გასვლით, ამომრჩეველთა აქტიურობა ძალზე დიდი იყო.

არჩევნების შედეგად მანდატების ნახევარზე მეტი მოიპოვა ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის რადიკალურმა ფრთამ - საარჩევნო ბლოკმა „მრგვალი მაგიდა-თავისუფალი საქართველო“, რომლის ლიდერიც იყო ზვიად გამსახურდია. მხოლოდ რამდენიმე მანდატი მოიპოვეს ოპოზიციის „ევოლუციური“ ფრთის - სახალხო ფრონტისა და რესპუბლიკური პარტიის - წარმომადგენლებმა (აქვე შევნიშნავთ, რომ ისინი შემდგომ „დემოკრატიული ცენტრის“ სახელწოდების ფრაქციად გაერთიანდნენ და გამსახურდიას ხელისუფლების ოპოზიციაში იყვნენ), დანარჩენი მანდატები კომუნისტურმა პარტიამ მოიპოვა. ამრიგად, უზენაეს საბჭოში შეიქმნა ვითარება, რომელსაც მთლიანად აკონტროლებდა „მრგვალი მაგიდა“, თუმცა კონსტიტუციის საცვლელად მათ კომუნისტთა ხმებიც სჭირდებოდათ.

უნდა აღინიშნოს, რომ 1990-1991 წლების განმავლობაში უზენაესმა საბჭომ უამრავი ცვლილება შეიტანა საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუციაში (ერთ-ერთი პირველი ცვლილება სახელმწიფოს სახელწოდებიდან „საბჭოთა სოციალისტურის“ ამოღება იყო) და არც ერთი ცვლილება კომუნისტების<sup>8</sup> წინააღმდეგობას არ წასწყდომია.

რით უნდა აიხსნას ასეთი ვითარება?

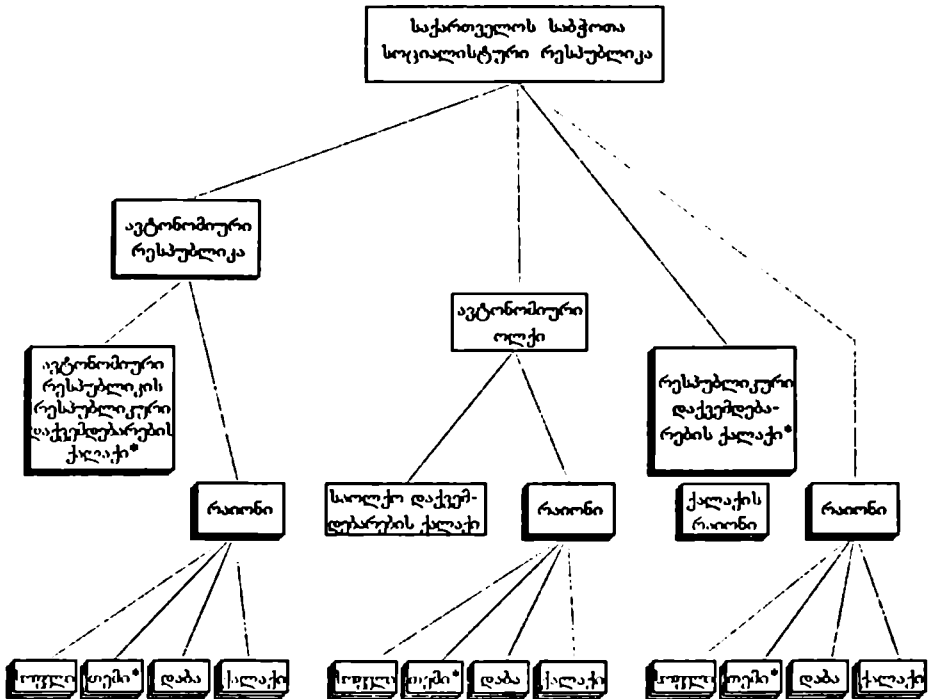
ამ პერიოდის კონსტიტუციური ცვლილებები პირობითად ორ ჯგუფად შეიძლება დაიყოს - ცვლილებებად, რომლებიც ნაბიჯ-ნაბიჯ განამტკიცებდა საქართველოს დამოუკიდებლობას და რომლებსაც 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის გამოცხადება მოჰყვა და ცვლილებებად, რომლებიც უშუალოდ საშინაო პოლიტიკას განსაზღვრავდა.

პირველი ჯგუფის ცვლილებებთან დაკავშირებით უნდა ითქვას, რომ კომუნისტების ნაწილი თავად უჭერდა მხარს საქართველოს დამოუკიდებლობას, ნაწილი კი, რომელიც საბჭოთა კავშირის შენარჩუნების მომხრე იყო, ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის სიძლიერის გამო ვერ ბედავდა თავისი აზრის გამოხატვას.

რაც შეეხება მეორე ჯგუფის ცვლილებებს, უზენაეს საბჭოში წარმოდგენილი ეროვნული მოძრაობის ფრთის უმრავლესობისა და კომუნისტური ნომენკლატურის შეხედულებები მთელ რიგ შემთხვევებში ერთმანეთს დაემთხვა (ეს სრულიადაც არ არის უცნაური - როგორც მსოფლიოს უახლესი ისტორია გვიჩვენებს, უკიდურეს მემარჯვენეთა და ორთოდოქს მემარცხენეთა ინტერესები არც თუ იშვიათად ემთხვევა ერთმანეთს). განსაკუთრებით ნათლად ეს გამოჩნდა ქვეყნის მართვის სისტემისა და მმართველობის ორგანოთა სტრუქტურის, უფლებამოსილებისა და შექმნის წესის შემუშავების პროცესში.

<sup>8</sup> აქ ტერმინი „კომუნისტები“ უფრო კომუნისტურ ნომენკლატურაში, ე.ი. ყოფილ „სოკეტების“<sup>8</sup> ხელისუფლებაში მათი ყოფნით უნდა გავიგოთ, ვიდრე იდეოლოგიურ კუთვნილებაში.

# სქემა №1



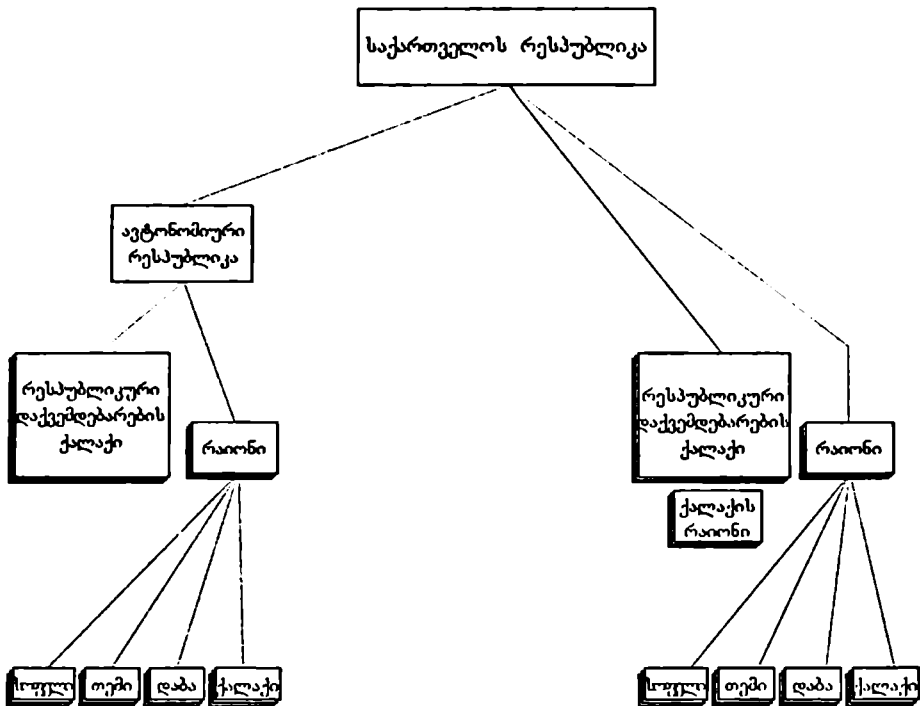
საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის სტრუქტურული სქემა (1990 წ.)

სქემაზე ტერიტორიულ ერთეულთა ვერტიკალური განლაგება ხელისუფლებისა და მმართველობის შესაბამისი ორგანოების იერარქიულ დამოკიდებულებასაც მიუთითებს.

\* რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქი ორი ტიპისა იყო: საკუთრივ ქალაქი და ქალაქი, რომელსაც ადმინისტრაციულად ექვემდებარებოდა სოფელი, თემი და დაბა.

თემი - ორი ან მეტი სოფლის გაერთიანება, რომელთაც ხელისუფლებისა და მმართველობის საერთო ორგანოები აქვთ.

# სქემა №2



საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის სტრუქტურული სქემა (1990 წ. ნოემბერი - 1997 წ.)

მართვის სისტემის ერთ-ერთი მთავარი ელემენტია სამართავი ობიექტების, ამ შემთხვევაში ქვეყნის ტერიტორიული ერთეულების სტრუქტურა. № 1 სქემაზე წარმოდგენილია საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის სტრუქტურული სქემა 1990 წლის მდგომარეობის მიხედვით, ხოლო № 2 სქემაზე - უკვე საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის სტრუქტურული სქემა მას შემდეგ, რაც საქართველოს უზენაესმა საბჭომ 1990 წლის 11 დეკემბრის კანონით გააუქმა სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი. მისი გაუქმების შემდეგ საოლქო დაქვემდებარების ქალაქი რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქად გარდაიქმნა, ხოლო ოლქის შემადგენლობაში შემავალი რაიონები - რესპუბლიკური დაქვემდებარების რაიონებად (ასეთი იყო ფორმალური სურათი, ფაქტობრივად კი ყოფილი ავტონომიური ოლქის ნაწილზე საქართველოს იურისდიქცია აღარ ვრცელდებოდა და ეს მდგომარეობა დღემდე არ შეცვლილა).

როგორც ვხედავთ, ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის სტრუქტურულ სქემას პრინციპული ცვლილება არ განუცდია. რაც შეეხება ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა სტრუქტურასა და უფლებამოსილებას, თავისი არსით არც ისინი შეცვლილა, თუმცა მთლიანად შეიცვალა მათი სახელწოდებები და შექმნის წესი.

ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნის აუცილებლობა საზოგადოების მოწინავე ნაწილს კარგად ჰქონდა გაცნობიერებული. ამაზე ისიც მეტყველებს, რომ უზენაესი საბჭოს არჩევნების შემდეგ, სულ მალე, არასამთავრობო საზოგადოებრივმა ორგანიზაციამ „სრულიად საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის კავშირმა“ უზენაეს საბჭოს წარუდგინა მეცნიერ-ოქრისტთა გჯუფის მიერ მომზადებული კანონპროექტები ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ. ეს კანონპროექტები თვითმმართველობის ყველა აუცილებელ ელემენტს შეიცავდა (არჩევითობა, არჩევნების პერიოდულობა, უფლებამოსილებათა გამიჯვნა, ეკონომიკური საფუძვლები) და, მიუხედავად იმისა, რომ იგი არ იძლეოდა ძლიერი თვითმმართველობის შექმნის შესაძლებლობას (რაც გარდამავალი პერიოდისთვის ბუნებრივად უნდა ჩაითვალოს), მისი მიღებით მანაც მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადაიდგმებოდა ხელისუფლების დეცენტრალიზაციისა და რეალური თვითმმართველობის საფუძვლის შექმნის მიმართულებით. მაგრამ ასეთი მიდგომა უზენაესმა საბჭომ არ გაიზიარა და კანონპროექტები არსებითად შეიცვალა. განსაკუთრებით მკვეთრად შესუსტდა პროექტით გათვალისწინებული სახელმწიფო ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია და ნაცვლად ადგილობრივი თვითმმართველობისა დაკანონდა მკაცრად ცენტრალიზებული ადგილობრივი მმართველობა.

ეს რომ მართლაც ასეა, ნათლად ჩანს შესაბამისი ნორმატიული აქტებიდან. ეს აქტებია საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია და სამი კანონი: კანონი „გარდამავალ პერიოდში ადგილობრივი მმართველობის შესახებ“, რო-

მელიც მიღებულ იქნა 1991 წლის 29 იანვარს, კანონი „საქართველოს რესპუბლიკის ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების - საკრებულოთა არჩევნების შესახებ“ (1991 წლის 29 იანვარი) და კანონი „პრეფექტურის შესახებ“ (1991 წლის 23 აპრილი).

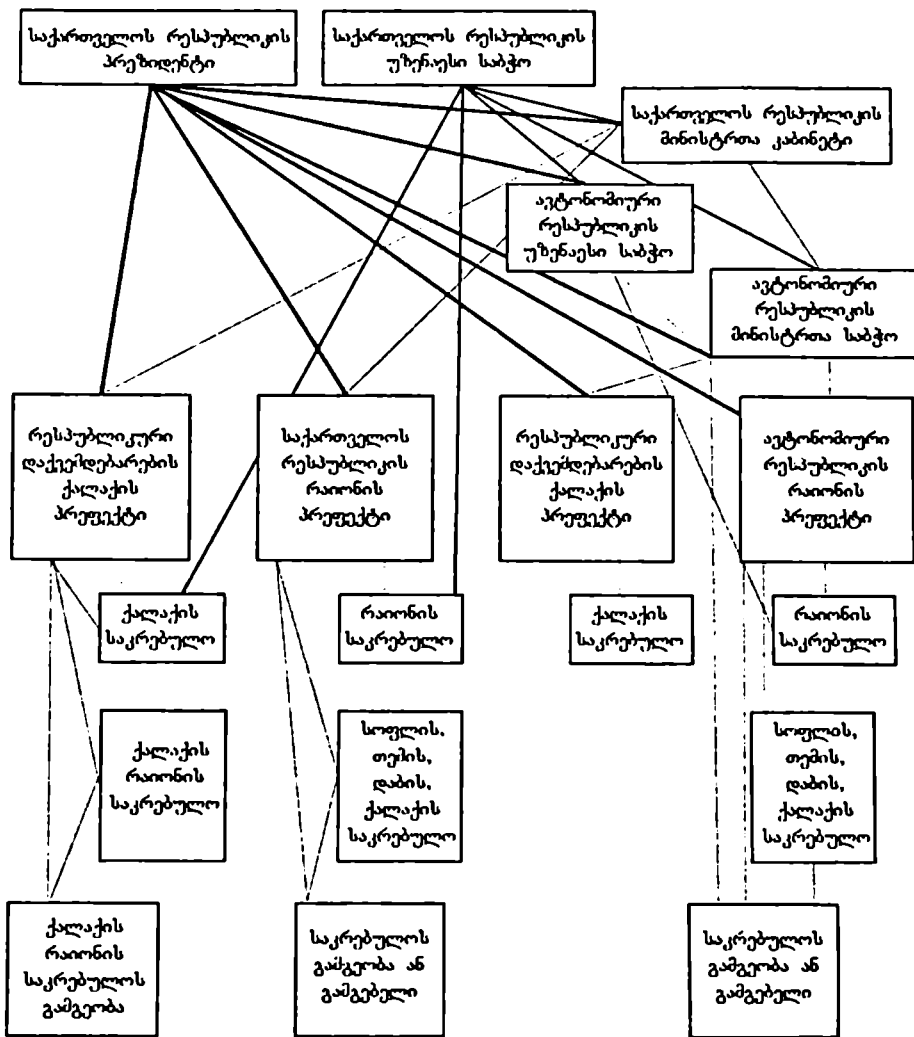
სახელმწიფო ხელისუფლებისა<sup>9</sup> და მმართველობის ორგანოთა სისტემაზე, მათ უფლებამოსილებასა და იერარქიულ დამოკიდებულებაზე საკმაოდ სრულ წარმოდგენას იძლევა კონსტიტუცია. 1-ელ დანართში მოყვანილია კონსტიტუციის შესაბამისი დებულებები 1991 წლის აგვისტოს მდგომარეობით. დებულებები იმგვარადაა დაჯგუფებული, რომ უფრო ნათლად გამოიკვეთოს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა სისტემა, საქართველოს რესპუბლიკის, ავტონომიური რესპუბლიკისა და ადგილობრივი მმართველობის გამგებლობის სფეროები, სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილება და სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა შექმნის პრინციპები.

თვალსაჩინოებისთვის სქემატურად გამოვსახოთ სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა სისტემა (სქემა № 3). ხელისუფლებისა და მმართველობის სხვადასხვა ორგანოთა დამაკავშირებელი ხაზები მათ ურთიერთდამოკიდებულებას მიუთითებს. ურთიერთდამოკიდებულებისა და ურთიერთდაქვემდებარების ხარისხი სხვადასხვაა და განსაზღვრულია კონსტიტუციით (იხ. დანართი 1) და კანონებით „გარდამავალ პერიოდში ადგილობრივი მმართველობის შესახებ“ და „პრეფექტურის შესახებ“ (იხ. დანართი 2). წარმოდგენილი მასალიდან ჩანს, თუ რაოდენ დიდია რესპუბლიკის პრეზიდენტის უფლებამოსილება და რაოდენ მცირე პასუხისმგებლობა ეკისრება მას. ასევე ძალიან ფართო და დიდია რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ დანიშნული პრეფექტის უფლებამოსილება - რაიონსა და ქალაქში იგი კანონიერი ერთმმართველია.

ადგილობრივი ხელისუფლებისა და მმართველობის ამ სისტემის შედარება „სოვეტების“ რეჟიმისდროინდელ სისტემასთან საშუალებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილებისა და ურთიერთდამოკიდებულების თვალსაზრისით პრაქტიკულად არაფერი შეცვლილა - ფიქტიურად არჩევითი უფლებებო „მშრომელთა დეპუტატების ადგილობრივი საბჭოები“ შეიცვალა ნამდვილად არჩევითი, მაგრამ ასევე უფლებებო „საკრებულოებით“, ხოლო კომუნისტური პარტიის ქალაქკომის (რაიკომის) პირველი მდივანი, რომელიც ფაქტობრივად ქალაქის (რაიონის)

<sup>9</sup> ამ პერიოდში ცნება „სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა სისტემა“ გამოიყენებოდა მხოლოდ წარმომადგენლობითი ორგანოების სისტემის აღსანიშნავად, რომელიც მოიცავდა ყველა არჩევითი ორგანოს - უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოთი დაწვეული და სოფლის არჩევითი ორგანოთი დამთავრებული.

### სქემა №3



სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა სტრუქტურული სქემა (1991 წ.)



ერთმმართველი იყო (თუმცა ასეთი უფლებამოსილება მას კანონით არ ჰქონია მინიჭებული), შეიცვალა რესპუბლიკის პრეზიდენტის მიერ კანონის შესაბამისად დანიშნული უკვე კანონიერად ერთმმართველი პრეფექტით.

აუცილებელია აღინიშნოს თვითმმართველობის მიმართულებით გადადგმული მოკლე, მაგრამ მნიშვნელოვანი ნაბიჯები. ერთი გახლავთ უდაბლესი დონის (სოფელი, თემი, დაბა, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქი, ქალაქის რაიონი) ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა სისტემა - არჩევითი საკრებულო და საკრებულოს მიერ არჩეული აღმასრულებელი ორგანო - გამგეობა ან გამგებელი (თუმცა გამგეობის თავმჯდომარის (გამგებლის) კანდიდატურის წარდგენის უფლება მხოლოდ პრეფექტს ჰქონდა), ხოლო მეორე - საარჩევნო სისტემა და არჩევნების ჩატარების წესი, რომლებიც მთლიანად შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს.<sup>10</sup>

აღვილობრივი თვითმმართველობის პრობლემისადმი ასეთი მიდგომის მიზეზები მხოლოდ პოლიტიკური ელიტის ცნობიერებასა და სახელმწიფოს მართვის გამოცდილების უქონლობაში არ უნდა ვეძებოთ. გასათვალისწინებელია არსებული პოლიტიკური ფონიც - საქართველოს საკმაოდ გაურკვეველი მდგომარეობა აგონიაში მყოფ, მაგრამ ჯერ კიდევ ძლიერ საბჭოთა კავშირში, შეიარაღებული კონფლიქტი ოს სეპარატისტებთან ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე, ფეთქებადსამიშიმ სეპარატისტული მოძრაობა აფხაზეთში, სეპარატიზმის პოტენციური საფრთხე უპირატესად ეთნიკური სომხებით დასახლებულ ჯავახეთში (სამხრეთ საქართველო) (არავისთვის საიდუმლო არ იყო, რომ ყველა სეპარატისტული მოძრაობა რუსეთის მიერ იყო პროვოცირებული და მის მიერვე იკვებებოდა და საკმაოდ უზვადაც), და ბოლოს, დასავლეთის დიდ სახელმწიფოთა გულგრილი დამოკიდებულება საქართველოს სწრაფვისადმი დამოუკიდებლობისაკენ.

ასეთი იყო ზოგადი სურათი. საქართველოში კი დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა თავისი გზით მიდიოდა და მიდიოდა ძალიან სწრაფად:

- 31 მარტს ჩატარდა რეფერენდუმი შეკითხვით: „თანახმა ხართ თუ არა, აღდგეს საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე?“ რეფერენდუმის შედეგი მეტად შთაბეჭდავი და მრავლისმთქმელი იყო. კენჭისყრაში მონაწილეობა საქართველოს ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 90,6 პროცენტმა მიიღო. საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას კენჭისყრის მონაწილეთა 99 პროცენტმა ანუ ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 89,7 პროცენტმა დაუჭირა მხარი. მეტად მნიშვნელოვანი იყო, რომ რეფერენდუმში მონაწილეობა მიიღო

<sup>10</sup> შესაბამისი კანონპროექტი საქართველოს რესპუბლიკის უზენაეს საბჭოს წარუდგინა პოლიტიკურმა ორგანიზაციამ „დას“-ი (დემოკრატიული არჩევანი საქართველოსთვის), რომელიც უზენაესმა საბჭომ 1991 წლის 29 იანვარს უცვლელად მიიღო.

ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის (იმჟამად უკვე კონფლიქტის ზონის) მოსახლეობამ - არა მხოლოდ ეთნიკურმა ქართველებმა, არამედ ეთნიკურმა ოსებმაც; რეფერენდუმი ჩატარდა აფხაზეთშიც - კენჭისყრაში მონაწილეობა მიიღო ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 61,2 პროცენტმა, საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას კი ხმა მისცა მონაწილეთა 97,7 პროცენტმა, რაც ამომრჩეველთა სრული რაოდენობის 59,8 პროცენტს შეადგენდა (ეთნიკური ქართველი აფხაზეთის მოსახლეობის 44 პროცენტი იყო); უფრო შთაბეჭედავი იყო რეფერენდუმის შედეგი ეთნიკური სომხებით დასახლებულ ჭავჭავთსა და უპირატესად ეთნიკური აზერბაიჯანელებით დასახლებულ ქვემო ქართლში - საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენას შესაბამისად მხარი დაუჭირა მთელი მოსახლეობის 85 და 94 პროცენტმა;

- 9 აპრილს, რეფერენდუმის შედეგების გათვალისწინებით, საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ გამოაცხადა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენა;

- აპრილში შემოღებულ იქნა რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობა. პრეზიდენტს ძალიან დიდი უფლებები მიენიჭა და ძალიან მცირე პასუხისმგებლობა დაეკისრა. ამჟამად დაირღვა ურთიერთშეკავებისა და ურთიერთგაწონასწორების პრინციპი. პირველ პრეზიდენტად უზენაესმა საბჭომ აირჩია უზენაესი საბჭოს იმდროინდელი თავმჯდომარე ზვიად გამსახურდია;

- 26 მაისს ჩატარდა საქართველოს პრეზიდენტის საყოველთაო არჩევნები. დამაჯერებელი გამარჯვება ზვიად გამსახურდიამ მოიპოვა.

აი, ასეთ ფონზე 1991 წლის 31 მარტს რეფერენდუმთან ერთად ჩატარდა ადგილობრივი მმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოთა - საკრებულოთა - არჩევნები და დაიწყო მათი აღმასრულებელი ორგანოების შექმნა, პრეფექტების დანიშვნა (ეს ორგანოები, გამომდინარე მათი შექმნის წესიდან, უფლებამოსილებიდან და დაქვემდებარებიდან, უფრო ადგილობრივ ადმინისტრაციას წარმოადგენდნენ, ვიდრე საკრებულოთა აღმასრულებელ ორგანოებს).

უნდა აღინიშნოს, რომ არჩევნები ჩატარდა ნაკლებად გავრცელებული საარჩევნო სისტემით - მრავალმანდატიანი საარჩევნო ოლქების მიხედვით, პროპორციული წარმომადგენლობისა და ერთადერთი გადასაცემი ხმის სისტემის საფუძველზე. არჩევნებში მონაწილე ყველა პარტიას უფლება ჰქონდა დაენიშნა ყველა საარჩევნო კომისიის თითო წევრი. კომისიების შედგენის ასეთმა წესმა უზრუნველყო არჩევნების ჩატარების შესაძლო ობიექტურობა. სინტერესოა, რომ საკრებულოთა არჩევნებში პარტიათა მმართველმა კოალიციამ - „მრგვალმა მაგიდამ“ - მეტ წილ შემთხვევებში აბსოლუტური უმრავლესობა ვერ მოიპოვა. ამას შედეგად ის მოჰყვა, რომ რიგ შემთხვევებში საკრებულოები დაუპირისპირდნენ პრეზიდენტის მიერ დანიშნულ პრეფექტებს. პრეფექტთა ნაწილის არაკომპეტენტურობამ, ზოგჯერ კი არაკეთილსინდისიერებამაც მოსახლეობის დიდი უკმაყოფილება გამოიწვია.

## 1992 - 1997 წლები

ზვიად გამსახურდიასა და „მრგვალი მაგიდის“ ხელისუფლებამ მხოლოდ 1992 წლამდე გასძლო. 1991 წლის სექტემბრიდან დაიწყო ოპოზიციისა და ხელისუფლების დაპირისპირების ესკალაცია. ოპოზიციის უმთავრესი მოთხოვნა იყო პრეზიდენტის გადადგომა და პრეზიდენტის ინსტიტუციის გაუქმება, რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს რიგგარეშე არჩევნების ჩატარება, მოტივი - ხელისუფლების არადემოკრატიული ინსტიტუციების შემოღება (კერძოდ, პრეზიდენტისა და პრეფექტის ინსტიტუციები), პრეზიდენტისა და „მრგვალი მაგიდის“ მიერ ხელისუფლების უზურპაცია, სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვა, პოლიტიკურ მოწინააღმდეგეთა დევნა, 1991 წლის აგვისტოში მოსკოვში სახელმწიფო გადატრიალების მცდელობის მიმართ ლოიალობის გამოჩენა და სხვ. განხეთქილება მოხდა „მრგვალ მაგიდაშიც“ - მისი ნაწილი ოპოზიციას მიემხრო. ოპოზიციის ყველაზე მძლავრ და აქტიურ ჯგუფს სათავეში „მრგვალი მაგიდის“ წევრები, ყოფილი პრემიერ-მინისტრი თენგიზ სიგუა და ეროვნული გვარდიის მეთაური თენგიზ კიტოვანი ედგნენ. მათთან ერთად იყო ეროვნული გვარდიის ერთი ნაწილიც.

1991 წლის 22 დეკემბერს პოლიტიკური დაპირისპირება შეიარაღებულ შეტაკებაში გადაიზარდა. 1992 წლის 6 იანვარს სამხედრო გადატრიალების შედეგად ხელისუფლება ხელში აიღო სამხედრო საბჭომ თენგიზ კიტოვანის, თენგიზ სიგუასა და ჯაბა იოსელიანის - შეიარაღებული ფორმირების „მხედრიონის“ ხელმძღვანელის - შემადგენლობით, რომელმაც ჩამოაყალიბა დროებითი მთავრობა და მას სათავეში პრემიერ-მინისტრის მოვალეობის შემსრულებლად თენგიზ სიგუა ჩაუყენა. სამხედრო საბჭომ მშინვე გამოაცხადა, რომ მისი მიზანი იყო საქართველოში დემოკრატიული წყობილების დამყარება და საქართველოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა და რომ იგი უმოკლეს დროში ჩაატარებდა პარლამენტის დემოკრატიულ არჩევნებს ყველა პოლიტიკური ძალის მონაწილეობით. სულ მალე სამხედრო საბჭომ „მრგვალი მაგიდის“ ოპოზიციაში მყოფ პოლიტიკურ პარტიათა და გამსახურდიას მოწინააღმდეგე ინტელიგენციის წარმომადგენელთაგან შექმნა თავისი საკონსულტაციო ორგანო - პოლიტიკური საბჭო.

სამხედრო საბჭოს პირველი აქტები პრეზიდენტისა და პრეფექტის ინსტიტუციების გაუქმება იყო. პრეფექტურების ნაცვლად შეიქმნა გამგეობები, პრეფექტი გამგეობის თავმჯდომარით შეიცვალა (ზოგიერთ ქალაქში პრეფექტის ნაცვლად მერი დაინიშნა და მას გამგეობის თავმჯდომარეზე მეტი უფლებამოსილება მიენიჭა). მმართველობის ორგანოთა სისტემა იგივე დარჩა, მაგრამ საგრძნობლად შეიზღუდა რაიონისა და ქალაქის გამგებლის უფლებამოსილება. სამხედრო საბჭომ გამოაცხადა, რომ იგი ცნობდა ხალხის მიერ არჩეულ ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოთა - საკრებულოთა - უფლება-

მოსილებას, თუმცა იქვე დაშლილად გამოაცხადა ზოგიერთი საკრებულო (მათ შორის, თბილისისა და თბილისის რაიონების საკრებულოები), რომლებშიც უმრავლესობა „მრგვალ მაგიდას“ ჰქონდა. საკრებულოთა ნაწილმა სამხედრო გადატრიალებისადმი პროტესტის ნიშნად თვითდაშლა გამოაცხადა. მოვლენათა შემდგომმა განვითარებამ აჩვენა, რომ თანდათან გაიზარდა გამგეობის თავმჯდომარის (ქალაქის მერის) უფლებამოსილება და, შესაბამისად, გავლენაც. ამის კვალობაზე უფრო და უფრო შესუსტდა შესაბამის საკრებულოთა ხელისუფლება და ბევრგან მათ თავად შეწყვიტეს ფუნქციონება, ხოლო იქ, სადაც დარჩნენ, მათი როლი საკონსულტაციო ფუნქციებით ამოიწურებოდა. 1994 წლის აპრილიდან კი საკრებულოებმა საერთოდ შეწყვიტეს არსებობა - ამოიწურა კანონით განსაზღვრული მათი უფლებამოსილების ვადა. ამის შემდეგ ზოგიერთი რაიონის გამგეობასთან და ქალაქის მერიასთან მოქმედებდა (ზოგან დღემდე მოქმედებს) საკრებულოს სუროგატი - საკონსულტაციო ფუნქციების მქონე პოლიტიკურ პარტიათა სათათბირო.

1991 წლის მარტში სამხედრო საბჭომ საქართველოში მოიწვია იმ დროს მოსკოვში მყოფი ცნობილი პოლიტიკური მოღვაწე ელუარდ შევარდნაძე - საქართველოს სსრ კომუნისტური პარტიის ცენტრალური კომიტეტის ყოფილი პირველი მდივანი, ყოფილი საბჭოთა კავშირის კომუნისტური პარტიის პოლიტბიუროს წევრი და საგარეო საქმეთა მინისტრი. სულ მოკლე ხანში პოლიტიკური საბჭო გარდაიქმნა სახელმწიფო საბჭოდ, გაუქმდა სამხედრო საბჭო, მისი წევრები ელუარდ შევარდნაძესთან ერთად სახელმწიფო საბჭოს პრეზიდიუმის წევრები გახდნენ, ხოლო შევარდნაძე სახელმწიფო საბჭომ თავის თავმჯდომარედ აირჩია. 1991 წლის ოქტომბრის ბოლომდე საქართველოს მართავდა ეს არალეგიტიმური ორგანო, რომელმაც ხელისუფლება გადასცა საყოველთაო მრავალპარტიული არჩევნებით არჩეულ საქართველოს პარლამენტს<sup>11</sup>.

ეს პროცესი მიმდინარეობდა დამხობილი ხელისუფლების ნაშთთან და მის მომხრეებთან დაპირისპირების ფონზე, რომელიც პერიოდულად სამოქალაქო ომის ხასიათს ღებულობდა (შეიარაღებული დაპირისპირება 1993 წლის ბოლომდე გაგრძელდა). 1992 წლის აგვისტოში დაიწყო რუსეთის მიერ პროვოცირებული ომი აფხაზ სეპარატისტებთან, რომელიც რუსეთისავე დახმარებით 1993 წლის სექტემბერში საქართველოს სამთავრობო ჯარების დამარცხებით დამთავრდა, რასაც აფხაზეთის ფაქტობრივი დაკარგვა და 300 ათასამდე დევ-

<sup>11</sup> აღსანიშნავია, რომ ამ არჩევნებში მონაწილეობა მიიღო „მრგვალი მაგიდის“ შემადგენლობაში მყოფმა რამდენიმე პარტიამ. უზენაესი საბჭოს მცირე ნაწილი კი, რომელიც დამხობილი პრეზიდენტის ერთგული დარჩა, გამსახურდიასთან ერთად ემიგრაციაში იმყოფებოდა ჩრჩხეთში და იქიდან მართავდა საქართველოში თავის მომხრეთა ჯერ ფაქტობრივი ხელისუფლების საწინააღმდეგე, შემდეგ კი უკვე ლეგიტიმური პარლამენტის საწინააღმდეგე მოძრაობას, მათ შორის შეიარაღებულ მოქმედებას.

ნილი და ლტოლვილი მოჰყვა. ამ ომმა მეტად მძიმე შედეგი მოუტანა არა მხოლოდ საქართველოს ერთ ნაწილს - აფხაზეთს, არამედ მთლიანად საქართველოს. ქვეყნის მდგომარეობას განსაკუთრებით ართულებდა ეკონომიკის კატასტროფული დაცემა, ქვეყანაში გამეფებული უკანონობა, კორუფტცია და ბანდიტიზმი.

მოუხედავად ასეთი მძიმე ვითარებისა, 1994 წლიდან დაიწყო პროცესი, უპირველეს ყოვლისა, კანონშემოქმედებით სფეროში, რომელმაც ხელი შეუწყო მდგომარეობის სტაბილიზაციას.

1992 - 1995 წლებში საქართველოს პარლამენტმა არაერთხელ იმსჯელა ადგილობრივი თვითმმართველობის პრობლემაზე. ამ საკითხმა მეტი მნიშვნელობა 1994 წლიდან შეიძინა, ვინაიდან 1 აპრილიდან უფლებამოსილება უწყდებოდა ყველა საკრებულოს. თვითმმართველობის პრობლემის გადაწყვეტას განსაკუთრებით მწვავედ საპარლამენტო ოპოზიცია მოითხოვდა, ვინაიდან არსებული მდგომარეობა ისეთი იყო, რომ მმართველობის ყველა დონეზე ხელისუფლება სახელმწიფოს მეთაურის, პარლამენტის თავმჯდომარის ელუარდ შევარდნაძის მიერ ერთპიროვნულად დანიშნულ პირთა ხელში იყო.

მოუხედავად ოპოზიციის მცდელობისა, როგორც მიეღწია ადგილობრივი თვითმმართველობის კანონის მიღებისა და არჩევნების ჩატარებისთვის და ამის გამო არაერთ დათმობაზე წასვლისა, იმ პარლამენტმა ისე დაამთავრა თავისი მოღვაწეობა, რომ კანონის მიღება ვერ მოახერხა. ამის უმთავრესი მიზეზი ის გახლდათ, რომ ქვეყნის მმართველ გუნდს არანაირად არ სურდა ქალაქის მერისა და რაიონის გამგეობის თავმჯდომარის არჩევითობის (და არა დანიშვნის) პრინციპის დაკანონება და პარლამენტის არჩევნების წინ რეგიონებში ხელისუფლების ხელიდან გაშვება.

1995 წლისთვის ადგილობრივი მმართველობის სფეროში შემდეგი სურათი შეიქმნა:

- №2 სქემის მარჯვენა ნაწილში განლაგებული რაიონები და ქალაქები სახელმწიფოს მეთაურის ბრძანებულებით დაჯგუფდა 9 მსხვილ რეგიონად - „მხარედ“ (იხ. დანართი მე-6). რომელსაც სათავეში ედგა სახელმწიფოს მეთაურის მიერ დანიშნული და დიდი უფლებამოსილებით აღჭურვილი „საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის სახელმწიფო რწმუნებული“ (რწმუნებულის უფლებამოსილებაზე წარმოდგენის შესაქმნელად მე-3 დანართში მოყვანილია ამონაწერი დებულებიდან „იმერეთის მხარის სახელმწიფო რწმუნებულის შესახებ“). თავის უფლებამოსილებას რწმუნებული ახორციელებდა „მხარის ადმინისტრაციის“ მეშვეობით, რომელსაც თავადვე ქმნიდა. „მხარეების“ შექმნა და სახელმწიფო რწმუნებულისთვის დიდი უფლებამოსილების მინიჭება საპარლამენტო ოპოზიციას (და არა მარტო მას) უკანონოდ მიაჩნდა, ვინაიდან „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კანონის თანახმად, რომელიც 1992-1995 წლებში ფაქტობრივად კონსტიტუციის როლს ასრულებდა, ადმინისტრ-

რაციულ-ტერიტორიული მოწყობის საკითხის გადაწყვეტა პარლამენტის პრე-როგატივა იყო და არა სახელმწიფოს მეთაურისა. გარდა ამისა, მართალია, ზემოაღნიშნული კანონი ითვალისწინებდა სახელმწიფო რწმუნებულის ინსტიტუციის არსებობას, მაგრამ იქ არაფერი იყო ნათქვამი მისი უფლებამოსილების შესახებ და, მაშასადამე, რწმუნებულის უფლებამოსილება კანონს, ე.ი. პარლამენტს უნდა განესაზღვრა. მიუხედავად არგუმენტების საფუძვლიანობისა, პარლამენტში პოლიტიკურ ძალთა თანაფარდობა ისეთი იყო (ანალოგიური ვითარებაა დღევანდელ პარლამენტშიც), რომ რწმუნებულის ინსტიტუცია დარჩა, მაგრამ დარჩა ნახევრადლეგიტიმურ მდგომარეობაში (უნდა აღინიშნოს, რომ ამჟამად სახელმწიფო რწმუნებულის ინსტიტუცია უკვე ლეგიტიმურია, მაგრამ მისი უფლებები საკმაოდ შეზღუდულია. ისიც უნდა ითქვას, რომ დღემდე გრძელდება აღმასრულებელი ხელისუფლების მცდელობა, დაკანონდეს რწმუნებულის უფრო ფართო უფლებამოსილება, მაგრამ პარლამენტში არსებული წინააღმდეგობის გამო ამის მიღწევას ვერ ახერხებს);

- რაც შეეხება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სისტემას, პრაქტიკულად არაფერი შეცვლილა. ეს სისტემა მოქმედებდა და დღემდე მოქმედებს არა კანონით დადგენილი წესით, არამედ სახელმწიფოს მეთაურის (1995 წლის ოქტომბრიდან კი - საქართველოს პრეზიდენტის) ბრძანებულებით დამტკიცებული დებულებების შესაბამისად. ნაცვლად ხელისუფლებისა და მმართველობის ადგილობრივი ორგანოებისა, მათ მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები ეწოდათ, აღარარსებული საკრებულოების უფლებამოსილებათა ნაწილი გამგეობებს გადაეცა (თუმცა, შესაბამის დებულებაში საკრებულო მაინც არის მოხსენიებული და თურმე გამგეობამ ზოგიერთი გადაწყვეტილება მას უნდა შეუთანხმოს - sic!), სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის გამგეობის თავმჯდომარისა და გამგებლის დანიშვნა და თანამდებობიდან გათავისუფლება კი რაიონის გამგეობის პრეროგატივა გახდა, ოღონდ კანდიდატურა მხარის სახელმწიფო რწმუნებულთან უნდა იყოს შეთანხმებული.

1995 წლის 24 აგვისტოს საქართველოს პარლამენტმა მეტად მწვავე შიდაპოლიტიკურ დაპირისპირებათა ვითარებაში მიიღო საქართველოს კონსტიტუცია, კონსტიტუცია, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის დამოუკიდებლობა, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა, ხელისუფლების დანაწილება, ხელისუფლების განშტოებათა ურთიერთკონტროლი და ურთიერთგაწონასწორება.

კონსტიტუციის მიღება იმითაც იყო მნიშვნელოვანი, რომ 1992 წლის 21 თებერვლიდან მოყოლებული, როდესაც სამხედრო საბჭომ გააუქმა მოქმედი კონსტიტუცია და გამოაცხადა „1921 წლის საქართველოს კონსტიტუციის აღდგენა არსებული რეალიების გათვალისწინებით“, საქართველოს ფაქტობრივად აღარ ჰქონდა მოქმედი კონსტიტუცია, ე.ი. აღარ ჰქონდა ძირითა-

დი კანონი, რომელიც მთლიანად სახელმწიფოს, უპირველეს ყოვლისა კი მისი ხელისუფლების მოქმედებას, კონსტიტუციურ არტახებში მოაქცევდა. საქმე ის გახლავთ, რომ 1921 წლის კონსტიტუციის სრულად ამოქმედება შეუძლებელი იყო არსებული სახელმწიფო ინსტიტუციების მასთან შეუთავსებლობისა და პოლიტიკურ ძალთა უმეტესობისათვის კონსტიტუციის მთელ რიგ დებულებათა მიუღებლობის გამო. ამას შედეგად 1921 წლის კონსტიტუციის ფაქტობრივი უგულებელყოფა მოჰყვა და საქართველო აღმოჩნდა ისეთ მდგომარეობაში, როდესაც კონსტიტუციის როლს მისი სუროგატი - „სახელმწიფო ხელისუფლების შესახებ“ კანონი ასრულებდა, კანონი, რომელიც არაფერს ამბობდა ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა შესახებ, სასამართლო ხელისუფლების შესახებ, სახელმწიფო ფინანსების შესახებ, რომლითაც მკათიოდ არ იყო გამიჯნული ხელისუფლების სხვადასხვა განშტოებანი და დატყლი არ იყო ურთიერთკონტრაქტისა და ურთიერთგაწონასწორების პრინციპი.

1995 წლის საქართველოს კონსტიტუციამ ყველა ეს საკითხი გადაწყვიტა, მაგრამ განუსაზღვრელი დარჩა ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხები - კონსტიტუცია ზოგადი პრინციპების დადგენითა და უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა განსაზღვრით შემოიფარგლა (იხ. მე-5 დანართი). ამის უმთავრესი მიზეზი ისევ და ისევ დარღვეული ტერიტორიული მთლიანობა და სეპარატისტთა მთავრობებთან მიმდინარე მოლაპარაკების გაურკვეველი ბედი იყო. თუმცა, ეს პრობლემა რომც არ ყოფილიყო, ფრიად საეჭუოა, რომ წინა პარლამენტი მოეხერხებინა ურთიერთმისაღები გადაწყვეტილების მიღება: პარლამენტი მეტ-ნაკლები ძალის მქონე სამ ჯგუფად იყო დაყოფილი - უნიტარისტებად, ფედერალისტებად და ასიმეტრიული რეგიონალიზმის მომხრეებად, რომ აღარაფერი ვთქვათ ადგილობრივი მმართველობის ორგანოთა არჩევნების წესით ჩამოყალიბებისა და დანიშვნის წესით ჩამოყალიბების მომხრეთა შეუთანხმებლობაზე.

1995 წლის ნოემბერში ახალი პარლამენტი აირჩა. ხუთპროცენტისანი საარჩევნო ზღურბლი მხოლოდ სამმა პარტიამ გადალახა და, წინა პარლამენტისაგან განსხვავებით, მოქალაქეთა კავშირმა, რომლის თავმჯდომარეც საქართველოს პრეზიდენტი ელუარდ შევარდნაძე გახლავთ, სხვა პარტიებთან შედარებით საგრძობლად მეტი მანდატი მოიპოვა და პრეზიდენტის მხარდამჭერ სხვა საპარლამენტო ფრაქციებთან ერთად საპარლამენტო უმრავლესობა შექმნა. ამის გამო, ერთი შეხედვით, მოქალაქეთა კავშირს არც ერთი გადაწყვეტილების მიღება არ უნდა გაჭირებოდა. მაგრამ ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთან დაკავშირებით თვით უმრავლესობაში არ იყო თანხმობა. სწორედ ეს იყო მიზეზი, რის გამოც კანონპროექტის განხილვა 1997 წლის ივნისამდე არ დაწყებულა, მიუხედავად იმისა, რომ მის მომზადებას მთავრობა ჯერ კიდევ რამდენიმე წლის წინ შეუდგა. უთანხმოების სათავე კვლავ ქალაქის მერისა და

რაიონის გამგებლის არჩევა-დანიშვნაში იყო. ბოლოს და ბოლოს საქართველოს პრეზიდენტმა პარლამენტს წარუდგინა კანონპროექტი, რომელიც დეპუტატთა საკმაოდ დიდი რაოდენობისთვის მოუღებელი აღმოჩნდა.

კანონპროექტი მოუღებელი აღმოჩნდა არა მხოლოდ იმიტომ, რომ რაიონის გამგეობის თავმჯდომარისა და ქალაქის მერის თანამდებობები არჩევითი არ იყო, არამედ იმიტომაც, რომ პრაქტიკულად შეუცვლელი რჩებოდა ადგილობრივი მმართველობის არსებული სისტემა მისთვის დამახასიათებელი მანკიერი თვისებებით.

### დასკვნა

ზემოთ აღწერილი სურათი საშუალებას გვაძლევს დავასკვნათ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა საქართველოში დღეს არ არსებობს. არის მხოლოდ ფორმალურად სხვა სახის, მაგრამ თვისობრივად იგივე მმართველობის სისტემა, რაც საქართველოში რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში იყო. სამწუხაროდ, დღემდე არ ჩამოყალიბებულა ადგილობრივი ადმინისტრაციისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის კონცეფცია, რაც მეტად ართულებს თვითშეთანხმებული სისტემის შექმნას.

მოვლენათა განვითარების შესაძლო სცენარებიდან განხორციელების მეტი ალბათობა შეზღუდულ და ცენტრალურ ხელისუფლებაზე მეტ-ნაკლებად დამოკიდებულ თვითმმართველობას აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყნის დღევანდელი მმართველი გუნდისთვის გაცილებით ნაცნობი და სასურველი არსებული სისტემაა, კონსტიტუცია არ იძლევა თვითმმართველობის უგულვებელყოფის შესაძლებლობას. ხელისუფლება იძულებული იქნება გაითვალისწინოს საზოგადოებრივი აზრიც - პოლიტიკურ პარტიათა და არასამთავრობო არაპოლიტიკურ ორგანიზაციათა უმრავლესობამ მკაცრად გააკრიტიკა წარმოდგენილი კანონპროექტი. გასათვალისწინებელია დემოკრატიული დასავლეთის აზრიც, რომელიც ევროკავშირის წევრობის მსურველებისგან სხვა პირობებთან ერთად ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნასაც მოითხოვს.

რაც შეეხება ტერიტორიულ მოწყობას, ვფიქრობთ, რომ განხორციელების მეტი ალბათობა ასიმეტრიული რეგიონალიზმის მოდელს ანუ ისეთ მოდელს აქვს, როდესაც შექმნილია განსხვავებული სტატუსის მქონე მეტ-ნაკლებად მსხვილი ტერიტორიული გაერთიანებანი (სოციალურ-კულტურული ტრადიციული კავშირების, ეკონომიკური და გეოგრაფიული პირობების, დემოგრაფიული მდგომარეობის გათვალისწინებით).



ჯ ა ნ ა რ თ ი 1

ამონაწერი საქართველოს რესპუბლიკის  
კონსტიტუციიდან<sup>12</sup>

ა) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა  
სისტემა

„მუხლი 85. საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოები, რაიონის, ქალაქის, ქალაქის რაიონის, თემის, დაბისა და სოფლის საკრებულოები შეადგენენ სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობითი ორგანოების სისტემას.

მუხლი 104. საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოა საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო...

მუხლი 121<sup>1</sup>. საქართველოს სახელმწიფოს - საქართველოს რესპუბლიკის მეთაურია საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი.

მუხლი 122. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა საქართველოს რესპუბლიკის აღმასრულებელ-განმკარგულებელი ორგანოა და ექვემდებარება საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს.

მუხლი 131. აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოები ამ ავტონომიური რესპუბლიკების სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოებია...

მუხლი 133. აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოებს - ავტონომიური რესპუბლიკების მთავრობებს - აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს აღმასრულებელ და განმკარგულებელ ორგანოებს ქმნიან ამ ავტონომიური რესპუბლიკების უზენაესი საბჭოები...

მუხლი 137. რაიონებში, ქალაქებში, ქალაქების რაიონებში, თემებში, დაბებსა და სოფლებში სახელმწიფო ხელისუფლების ადგილობრივ ორგანოებს

<sup>12</sup> ტექსტი აღებულია გამოცემიდან: „საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია (ძირითადი კანონი). თბილისი, 1991 წლის მარტი“. გამოცემა „სამშობლო“, თბილისი, 1991 წ. და შესწორებულია 1991 წლის აპრილ-აგვისტოში შეტანილი ცვლილებებისა და დამატებების შესაბამისად.

წარმოდგენენ შესაბამისი საკრებულოები.

„**მუხლი 145.** რაიონსა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქში სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოა პრეფექტურა, რომელსაც პრეფექტი მეთაურობს, ხოლო სხვა ქალაქებში, ქალაქის რაიონებში, თემებში, სოფლებსა და დაბებში - გამგეობა ან გამგებელი.“

**ბ) საქართველოს რესპუბლიკისა და ავტონომიური რესპუბლიკის გამგებლობის სფეროები**

„**მუხლი 72.** საქართველოს რესპუბლიკის გამგებლობას მისი სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოების<sup>13</sup> სახით ექვემდებარება:

1) საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის მიღება და მასში ცვლილებათა შეტანა;

2) საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის შესრულებისადმი კონტროლი და საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციასთან აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციების შესაბამისობის უზრუნველყოფა;

3) საქართველოს რესპუბლიკის ეროვნულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხთა გადაწყვეტა. ავტონომიური ფორმირების სტატუსის შეცვლის ან გაუქმების, ახალი ავტონომიური ფორმირების შექმნის თაობაზე საბოლოო გადაწყვეტილება მიიღება მხოლოდ საქართველოს რესპუბლიკის მოსახლეობის საყოველთაო-სახალხო კენჭისყრით (საქართველოს რესპუბლიკის რეფერენდუმით);

4) საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობა;

5) სახელმწიფო წესრიგის, მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა;

6) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის რესპუბლიკური და ადგილობრივი ორგანოების ორგანიზაციისა და საქმიანობის წესის დადგენა;

7) ერთიანი სოციალ-ეკონომიკური პოლიტიკის გატარება, საქართველოს რესპუბლიკის ეკონომიკის რეგულირება საბაზრო ურთიერთობათა პრინციპების საფუძველზე; მეცნიერულ-ტექნიკური პროგრესის უზრუნველყოფა და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენებისა და დაცვის ღონისძიებათა განხორციელება;

<sup>13</sup> საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოებია: საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი, საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა, საქართველოს რესპუბლიკის სამინისტროები და სხვ. - ვ.ხ.

8) საქართველოს რესპუბლიკის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგნოზის შედგენა, საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემუშავება და დამტკიცება; აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სახელმწიფო ბიუჯეტების, რესპუბლიკური დაქვემდებარების რაიონებისა და ქალაქების ბიუჯეტების შესრულების ხელმძღვანელობა;

9) იმ შემოსავლის დადგენა, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ბიუჯეტის შექმნას მოხმარდება;

10) მიწით, წიაღით, ტყითა და წყლით სარგებლობის წესის დადგენა; გარემოს დაცვა;

11) საბინაო და კომუნალური მეურნეობის, ვაჭრობისა და საზოგადოებრივი კვების, მოსახლეობის საყოფაცხოვრებო მომსახურების, საბინაო მშენებლობის, ქალაქებისა და სხვა დასახლებული პუნქტების კეთილმოწყობის, ტრანსპორტისა და საგზაო მშენებლობის ხელმძღვანელობა;

12) საქართველოს რესპუბლიკის სახალხო განათლების, კულტურის, სამეცნიერო ორგანიზაცია-დაწესებულებების, ჯანმრთელობის დაცვის, ფიზიკური კულტურისა და სპორტის, სოციალური უზრუნველყოფის ხელმძღვანელობა; ისტორიისა და კულტურის ძეგლთა დაცვა;

13) საქართველოს რესპუბლიკის სასამართლოების მიერ მსჯავრდებულ მოქალაქეთა ამნისტია და შეწყალება;

14) საქართველოს რესპუბლიკის წარმომადგენლობა საერთაშორისო ურთიერთობაში;

15) რესპუბლიკური მნიშვნელობის სხვა საკითხების გადაწყვეტა.

**მუხლი 73.** საქართველოს რესპუბლიკა განსაზღვრავს თავის რაიონულ დაყოფას და წყვეტს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის სხვა საკითხებს.

**მუხლი 79.** ავტონომიური რესპუბლიკა სახელმწიფოა, რომელიც არის საქართველოს რესპუბლიკის შემადგენლობაში.

ავტონომიური რესპუბლიკა საქართველოს რესპუბლიკის უფლებათა ფარგლებს გარეთ დამოუკიდებლად წყვეტს მის გამგებლობაში შემაჯალ საკითხებს.

ავტონომიურ რესპუბლიკას აქვს თავისი კონსტიტუცია, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციას შეესაბამება და ითვალისწინებს ავტონომიური რესპუბლიკის თავისებურებებს.

**მუხლი 80.** აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა მონაწილეობენ საქართველოს რესპუბლიკის გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა გადაწყვეტაში საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოების მეშვეობით...

**მუხლი 81.** აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორია არ შეიძლება შეიცვალოს მათი თანხმობის გარეშე.

მუხლი 82. ... იმ შემთხვევაში, თუ ავტონომიური რესპუბლიკის კანონი არ ეთანხმება საქართველოს რესპუბლიკის კანონს, მოქმედებს საქართველოს რესპუბლიკის კანონი.“

**გ) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა უფლებამოსილება**

(მოყვანილია მხოლოდ ის დებულებები, რომლებიც ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა ურთიერთმიმართებასა და იერარქიას განსაზღვრავენ)

„მუხლი 104. ... საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო უფლებამოსილია განსახილველად მიიღოს და გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის გამგებლობას განეკუთვნება.

საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო: ...

8) უზრუნველყოფს საკანონმდებლო რეგულირების ერთიანობას საქართველოს რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე; ...

9) განმარტავს საქართველოს რესპუბლიკის კანონებს;

10) ადგენს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის რესპუბლიკური და ადგილობრივი ორგანოების ორგანიზაციისა და საქმიანობის წესს; ...

11) განსაზღვრავს საქართველოს რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობის საკითხთა გადაწყვეტის წესს; თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ადგენს ქალაქების დაქვემდებარებას, სახელს უცვლის რაიონებსა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქებს;

12) ამტკიცებს ავტონომიური რესპუბლიკების საზღვრების შეცვლას; ქმნის და აუქმებს რესპუბლიკური დაქვემდებარების რაიონებსა და ქალაქებს; ...

14) შეწყვეტს საკრებულოების უფლებამოსილებას; ...

18) საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის წარდგინებით ამტკიცებს საქართველოს რესპუბლიკის პრემიერ-მინისტრს მის მიერ წარმოდგენილი საპროგრამო განცხადების განხილვის შემდეგ; ...

22) თანხმობას აძლევს საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის ჩამოყალიბებაზე; მის შემადგენლობაში ცვლილებების, პრემიერ-მინისტრისა და მინისტრთა კაბინეტის წევრების თანამდებობიდან გათავისუფლების ან გადადგომის შესახებ;

23) ... წყვეტს საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტისა და მინისტრთა კაბინეტის ცალკეული წევრებისადმი ნდობის საკითხს;

24) ... უზრუნველყოფს იმას, რომ აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციები და კანონები შეესაბამებოდეს საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და საქართველოს რესპუბლიკის კანონებს;

25) აუქმებს ... საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის დადგენილებებსა და განკარგულებებს;

26) აუქმებს აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოების დადგენილებებსა და განკარგულებებს, აგრეთვე რაიონის, ქალაქის (რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქის) საკრებულოების გადაწყვეტილებებს, თუ ისინი არ შეესაბამება საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და საქართველოს რესპუბლიკის კანონებს;

27) ... ნიშნავს საკრებულოებში დეპუტატთა არჩევნებს; ...

მუხლი 121<sup>4</sup>. საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი: ...

4) მეთაურობს საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოთა სისტემას და უზრუნველყოფს მათ ურთიერთმოქმედებას საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოებთან;...

6) საქართველოს რესპუბლიკის უზენაეს საბჭოსთან შეთანხმებით აყალიბებს საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტს და შეაქვს მის შემადგენლობაში ცვლილებები, უზენაეს საბჭოს წარუდგენს კანდიდატურას პრემიერ-მინისტრის თანამდებობაზე დასამტკიცებლად, უზენაეს საბჭოსთან შეთანხმებით ათავისუფლებს თანამდებობიდან პრემიერ-მინისტრსა და მინისტრთა კაბინეტის წევრებს; ...

6<sup>2</sup>) თავმჯდომარეობს საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის სხდომებს; ...

9) საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობასა და ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოსთან შეთანხმებით ნიშნავს და ათავისუფლებს პრეფექტს;

10) ხელს აწერს საქართველოს რესპუბლიკის კანონებს; უფლება აქვს არა უგვიანეს ორი კვირის ვადისა დაუბრუნოს კანონი თავისი საწინააღმდეგო მოსაზრებებით საქართველოს რესპუბლიკის უზენაეს საბჭოს ან ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაეს საბჭოს ხელახალი განხილვისა და კენჭისყრისათვის. თუ საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო ან ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო ხმების ორი მესამედის უმრავლესობით დაადასტურებს თავის მიერ წინათ მიღებულ გადაწყვეტილებას, საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტი ხელს აწერს საქართველოს რესპუბლიკის კანონს ან გამოსცემს ბრძანებულებას ავტონომიური რესპუბლიკის კანონის მოქმედების შეჩერების მოხსნის შესახებ, ან გადასცემს მათ სარეფერენდუმოდ;

10<sup>1</sup>) ქმნის ქალაქებს რაიონებში და ქალაქების რაიონებს; თავისი კომპეტენციის ფარგლებში ადგენს ქალაქების დაქვემდებარებას, სახელს უცვლის ქალაქებსა და ქალაქების რაიონებს, თემებს, დაბებსა და სხვა დასახლებულ პუნქტებს;

10<sup>2</sup>) ამტკიცებს ავტონომიური რესპუბლიკების რაიონულ დაყოფას, ქა-

ლაქებისა და ქალაქების რაიონების შექმნას, ქალაქების დაქვემდებარების შეცვლას, რაიონების, ქალაქების, ქალაქების რაიონებისათვის სახელის დარქმევასა თუ გადაარქმევას, აგრეთვე სხვა დასახლებული პუნქტებისათვის სახელის გადაარქმევას;

12) აქვს უფლება საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის თავმჯდომარესთან და საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარესთან კონსულტაციების შემდეგ დაითხოვოს საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო. უზენაესი საბჭოს ახალი არჩევნები უნდა გაიმართოს დათხოვნიდან არა უგვიანეს ორი თვისა;

13) აქვს უფლება გააუქმოს საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის დადგენილებები და განკარგულებები, სამინისტროებისა და სხვა საქვეუწყებო ორგანოთა აქტები, პრეფექტების განკარგულებები და ბრძანებები; შეაჩეროს ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოს დადგენილებები და განკარგულებები, აგრეთვე დააყენოს საკითხი უზენაესი საბჭოს წინაშე ავტონომიური რესპუბლიკის კანონისა და უზენაესი საბჭოს დადგენილების ... შეჩერების შესახებ, თუ ისინი ეწინააღმდეგებიან საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და კანონებს; ...

მუხლი 121<sup>7</sup>. საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს აქვს ხელშეუხებლობის უფლება. იგი შეიძლება გადააყენოს მხოლოდ საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ მის მიერ სამშობლოს ღალატის ჩადენის შემთხვევაში. ასეთ გადაწყვეტილებას იღებს უზენაესი საბჭო წევრთა საერთო რიცხვის ხმების სულ ცოტა სამი მეოთხედით საქართველოს რესპუბლიკის კანონის შესაბამისად.

მუხლი 123. ... საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის შემადგენლობაში თანამდებობის მიხედვით შედიან აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოს თავმჯდომარეები...

მუხლი 124. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა პასუხისმგებელია საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოსა და საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის წინაშე...

მუხლი 125. ... თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა: ...

7) წარმართავს და ამოწმებს ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოების, აგრეთვე საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების მუშაობას.

მუხლი 128. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობას აქვს უფლება თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეაჩეროს ავტონომიური რესპუბლიკების მინისტრთა საბჭოების დადგენილებებისა და განკარგულებების, აგრეთვე პრეფექტების განკარგულებებისა და ბრძანებების შესრულება...

მუხლი 131. ... აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის

უზენაესი საბჭოები უფლებამოსილნი არიან გადაწყვიტონ ყველა საკითხი, რომლებსაც ავტონომიური რესპუბლიკების გამგებლობას განაკუთვნიებენ საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია და ამ ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციები...

**მუხლი 132.** აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციების მიღებას და მათში ცვლილებების შეტანას, ამ ავტონომიური რესპუბლიკების ეკონომიკური და სოციალური განვითარების სახელმწიფო გეგმების, სახელმწიფო ბიუჯეტებისა და მათი შესრულების ანგარიშების დამტკიცებას, მათ წინაშე ანგარიშვალდებული ორგანოების შექმნას ახორციელებენ აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოები...

**მუხლი 133.** ... აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოები პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულნი არიან ამ ავტონომიური რესპუბლიკების უზენაესი საბჭოების წინაშე.

**მუხლი 134.** აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოები გამოსცემენ დადგენილებებსა და განკარგულებებს საქართველოს რესპუბლიკის, ავტონომიური რესპუბლიკების საკანონმდებლო აქტების, საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის დადგენილებებისა და განკარგულებების საფუძველზე და მათს შესასრულებლად...

**მუხლი 135.** აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოებს თავიანთი კომპეტენციის ფარგლებში უფლება აქვთ შეაჩერონ პრეფექტების განკარგულებები და ბრძანებები...

**მუხლი 138.** საკრებულოები წყვეტენ ადგილობრივი მნიშვნელობის ყველა საკითხს საერთო-სახელმწიფო ინტერესებისა და საკრებულოს ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოქალაქეთა ინტერესების შესაბამისად, საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობის საფუძველზე მონაწილეობენ საერთო-რესპუბლიკური მნიშვნელობის საკითხების განხილვაში, შეაქვთ მათ შესახებ წინადადებანი...

**მუხლი 140.** საკრებულოები იღებენ გადაწყვეტილებებს მათთვის საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში, ხოლო ავტონომიურ რესპუბლიკებში - აგრეთვე ავტონომიური რესპუბლიკების კანონებით მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.

**მუხლი 146.** პრეფექტი რაიონებისა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქების უმაღლესი თანამდებობის პირია.

პრეფექტი ანგარიშვალდებულია საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს, საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტისა და საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის წინაშე, ხოლო ავტონომიურ რესპუბლიკაში - აგრეთვე ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოსა და მინისტრთა საბჭოს წინაშეც. გამგეობა და გამგებელი ანგარიშვალდებულნი არიან შესაბამისი საკრებულოსა და პრეფექტის წინაშე...

მუხლი 147. სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები ხელმძღვანელობენ სახელმწიფო, სამეურნეო და სოციალურ-კულტურულ მშენებლობას შესაბამის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ხელისუფლების და მმართველობის ზემდგომი ორგანოების და საკრებულოების გადაწყვეტილებათა საფუძველზე.

მუხლი 149. პრეფექტს უფლება აქვს გააუქმოს შესაბამისი საკრებულოების, აგრეთვე ადგილობრივი მმართველობის ქვემდგომი ორგანოების აქტები, რომლებიც არ შეესაბამება საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობას.“

**დ) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოთა შექმნის პრინციპები**

„მუხლი 86. საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს, აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოების უფლებამოსილების ვადა ხუთი წელია, ხოლო საკრებულოებისა - 3 წელი...“

აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაეს საბჭოებსა და საკრებულოებში დეპუტატთა არჩევნების ვადებსა და დანიშვნის წესს განსაზღვრავენ ამ ავტონომიური რესპუბლიკების კონსტიტუციები და კანონები.

მუხლი 91. სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების არჩევნები ეწყობა საყოველთაო, თანასწორი და პირდაპირი საარჩევნო უფლების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით.

მუხლი 92. დეპუტატთა არჩევნები საყოველთაოა: არჩევის უფლება აქვს საქართველოში მუდმივად მცხოვრებ საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეს, რომელსაც 18 წელი შეუსრულდა.

საკრებულოების წევრად შეიძლება არჩეულ იქნეს საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქე, რომელსაც შეუსრულდა 18 წელი, ხოლო საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს წევრად - 23 წელს მიღწეული საქართველოში მუდმივად მცხოვრები საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქე, რომელსაც საქართველოში უცხოვრია არანაკლებ ათი წლისა...

არჩევნებში არ მონაწილეობენ ფსიქიკურად დაავადებული მოქალაქენი, რომლებიც სასამართლომ ქმედუნაროდ ცნო, აგრეთვე ის პირნი, რომლებიც სასამართლოს განაჩენით თავისუფლების აღკვეთის ადგილას იმყოფებიან.

მუხლი 96. დეპუტატობის კანდიდატების დასახელების უფლება აქვთ საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებებს, მათ საარჩევნო ბლოკებს, რომელთა მოქმედება ვრცელდება საქართველოს რესპუბლიკის მთელ ტერიტორიაზე, და ამომრჩეველთა ჯგუფებს განცხადების წარდგენის გზით...



დეპუტატთა არჩევნების მომზადებასა და ჩატარებასთან დაკავშირებულ ხარჯებს სახელმწიფო გაიღებს. ამასთან ერთად, არჩევნებში მონაწილე მოქალაქეთა პოლიტიკურ გაერთიანებებს და დამოუკიდებელ დეპუტატობის კანდიდატებს შეუძლიათ შექმნან საარჩევნო ფონდები კანონით დადგენილი წესით.

მუხლი 97. ... არჩევნების ჩატარებას უზრუნველყოფენ საარჩევნო კომისიები, რომლებიც იქმნება საქართველოს რესპუბლიკის მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, აგრეთვე შრომითი კოლექტივების, საშუალო სპეციალური და უმაღლესი სასწავლებლების კოლექტივების, ამომრჩეველთა ჯგუფების წარმომადგენელთაგან...

დეპუტატთა არჩევნების მოწყობის წესს განსაზღვრავს საქართველოს რესპუბლიკის კანონები, ხოლო აფხაზეთის ასს რესპუბლიკასა და აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკაში - აგრეთვე ამ რესპუბლიკების კანონები.

მუხლი 123. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობას ქმნის საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო ... საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის შემადგენლობაში თანამდებობის მიხედვით შედიან აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოების თავმჯდომარეები.

მუხლი 124. საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობა პასუხისმგებელია საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოსა და საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის წინაშე...

მუხლი 133. ...აფხაზეთის ასსრ და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოები პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულნი არიან ამ ავტონომიური რესპუბლიკების უზენაესი საბჭოების წინაშე.“

დ ა ნ ა რ თ ი 2

**„ბარდამავალ პერიოდში ადგილობრივი მმართველობის  
“მასხაზე“ კანონის დებულებები**

„იუსტი 5. სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები

1) *პრეფექტი და პრეფექტურა*

... რაიონისა და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქების უმაღლესი თანამდებობის პირია პრეფექტი. იგი უზრუნველყოფს საერთო რესპუბლიკური ინტერესების დაცვას და სახელმწიფო ხელისუფლებისა და მმართველობის ზემდგომი ორგანოების გადაწყვეტილებათა განხორციელებას...

2) *პრეფექტის კომპეტენცია*

თავისი ფუნქციების განხორციელებისათვის პრეფექტი: ...

– ქმნის პრეფექტის კაბინეტს, პრეფექტურის განყოფილებებს, სამმართველოებს და სამსახურებს, ნიშნავს თანამდებობის პირებს;

– ამტკიცებს საკრებულოების რეგლამენტებს;

– თანამდებობაზე ნიშნავს და ათავისუფლებს ადგილობრივი საკუთრების საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელებს;

– აუქმებს შესაბამისი საკრებულოების მიერ მიღებულ აქტებს, რომლებიც არ შეესაბამება საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობას;

– ახორციელებს საერთო ხელმძღვანელობას ადგილობრივი მმართველობის ქვემდგომი ორგანოებისადმი, აუქმებს მათ მიერ მიღებულ აქტებს, რომლებიც არ შეესაბამება საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობას; ...

– საჭიროების შემთხვევაში საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს წინაშე აყენებს საკითხს საკრებულოს უფლებამოსილების შეწყვეტისა და მისი არჩევნების დანიშვნის შესახებ; ...

პრეფექტის განკარგულებისა და ბრძანების შეჩერება შეუძლიათ საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობას და ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭოს.

პრეფექტის განკარგულებისა და ბრძანების გაუქმება შეუძლია საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტს თავისი ინიციატივით ან პრეფექტის საქმიანობაზე საპროკურორო ზედამხედველობის მასალების საფუძველზე, აგრეთვე სასამართლოს - კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

3) ...სოფლის (დაბის, თემის, ქალაქის, ქალაქის რაიონის) საკრებულოს გამგეობის თავმჯდომარეს თავისი უფლებამოსილების ვადით პრეფექტის წარდგინებით საკრებულოს წევრთა შემადგენლობიდან ირჩევს სოფლის (დაბის, თემის, ქალაქის, ქალაქის რაიონის) საკრებულო: ...

4) საკრებულოს მუშაობის ორგანიზაციული უზრუნველყოფის სფეროში გამგეობა (გამგებელი): ...

- კოორდინაციასა და კონტროლს უწევს ქვემდებარე ტერიტორიაზე მოქმედი საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების საქმიანობას მიუხედავად მათი კუთვნილებისა; ...

მუხლი 11. მმართველობის ეკონომიკური კომპეტენცია

... 1) მმართველობის ორგანოს უფლება აქვს:

შექმნას საწარმოები, ორგანიზაციები, დაწესებულებები;

გაასხვისოს, იჯარით გასცეს, გადასცეს სრულ სამეურნეო გამგებლობაში ან ოპერატიულ მართვაში ადგილობრივი საკუთრების ობიექტები, განახორციელოს რეპრივატიზაცია;

მუხლი 18. ადგილობრივი მმართველობის ორგანოების საგადასახადო უფლებები

ადგილობრივი მმართველობის ორგანოებს საქართველოს რესპუბლიკის კანონმდებლობის შესაბამისად შეუძლიათ დააწესონ ან გააუქმონ ადგილობრივი გადასახადები და შენატანები.“

## „პრაქტიკური უსახეობა“ კანონის დებულებები

„მუხლი 5. პრეფექტი

... პრეფექტი პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულია საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის, საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს, საქართველოს რესპუბლიკის მთავრობის, ხოლო ავტონომიურ რესპუბლიკებში - ავტონომიური რესპუბლიკების უზენაესი საბჭოებისა და მინისტრთა საბჭოების წინაშეც.

მუხლი 11. პრეფექტის უფლებამოსილების ზოგადი საკითხები

საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუციის, ამ კანონისა და საქართველოს რესპუბლიკის სხვა კანონების შესაბამისად პრეფექტი: ...

გ) ხელმძღვანელობს ადგილობრივ მეურნეობას მიკუთვნებული საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების საქმიანობას; ...

ვ) მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად რეგისტრაციის ატარებს საწარმოებს, იძლევა სამეურნეო საქმიანობის დაწყების ნებართვას, აჩერებს საწარმოების, დაწესებულებების, ორგანიზაციების სამეურნეო საქმიანობას; ...

მუხლი 12. პრეფექტის მიერ პრეფექტის კაბინეტთან ერთად გადასაწყვეტი საკითხები

*პრეფექტი კაბინეტთან ერთად: ...*

ე) აუქმებს პრეფექტურისა და სხვა საქვეუწყებო სამსახურების აქტებს, დაქვემდებარებულ ტერიტორიაზე განლაგებული საწარმოების, დაწესებულებების, ორგანიზაციების აქტებს, თუ ისინი არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას; ...

მუხლი 15. პრეფექტის უფლებამოსილება გარემოს დაცვისა და ბუნებათსარგებლობის სფეროში

*პრეფექტი: ...*

ვ) საერთო რესპუბლიკური კანონმდებლობიდან გამომდინარე უწესებს მის ტერიტორიაზე მოქმედ საწარმოებს, დაწესებულებებსა და ორგანიზაციებს (მოუხედავად საკუთრების ფორმისა) დიფერენცირებულ გადასახადს ბუნებრივი რესურსებით სარგებლობისათვის; ...“

**დ ა ნ ა რ თ ი 3**

**ამონაწერი დებულებიდან „იმერეთის მხარის  
სახელმწიფო რწმუნებულის შესახებ“ (საქართველოს  
სახელმწიფოს მეთაურის 1995 წლის 26 იანვრის  
№ 18 ბრძანებულება)**

„მუხლი 1. ... სახელმწიფო რწმუნებული თავის საქმიანობას წარმართავს საქართველოს რესპუბლიკის კანონების, საქართველოს პარლამენტისა და საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის სხვა აქტების, საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის ბრძანებულებებისა და განკარგულებების და ამ დებულების საფუძველზე.

მუხლი 2. სახელმწიფო რწმუნებული მისდამი დაქვემდებარებული მხარის ადმინისტრაციის მეშვეობით შესაბამის ტერიტორიაზე უზრუნველყოფს საერთო რესპუბლიკური ინტერესებისა და კანონების დაცვას; ... აკონტროლებს სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივ ორგანოთა საქმიანობას; ...

მუხლი 7. სახელმწიფო რწმუნებული

სახელმწიფო რწმუნებულს ბრძანებულებით ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური.

სახელმწიფო რწმუნებული არის რეგიონში უმაღლესი თანამდებობის პირი.

სახელმწიფო რწმუნებული პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებულია საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე.

მუხლი 8. სახელმწიფო რწმუნებულის ზოგადი კომპეტენცია

სახელმწიფო რწმუნებული: ...

– ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ კანონის მიღებამდე რაიონის წარმომადგენლებთან კონსულტაციის შედეგად შეარჩევს და საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურს წარუდგენს მისი უფლებამოსილების ტერიტორიულ ფარგლებში შემავალი რაიონების გამგეობების თავმჯდომარეების კანდიდატურებს;

– უფლება აქვს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის წინაშე დასვას მხარის შემადგენლობაში შემავალი რაიონების გამგეობების თავმჯდომარეების გათავისუფლების საკითხი ... ;

– აკონტროლებს რაიონების გამგეობებისა და გამგეობების თავმჯდომარე-

რეგების გადაწყვეტილებებს, აძლევს მათ შესაბამის მითითებებს, საკიროების შემთხვევაში უფლება აქვს ერთი თვის ვადით შეაჩეროს ამ აქტის მოქმედება და დაუყოვნებლივ წარუდგინოს წინადადება სახელმწიფოს მეთაურს ამ აქტების გაუქმების თაობაზე;

– მის კომპეტენციას მიკუთვნებული საკითხებიდან გამომდინარე ისმენს რეგიონში შემავალი სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების, სახელმწიფო ორგანიზაციების, საწარმოებისა და დაწესებულებების ხელმძღვანელთა ანგარიშებს გაწეული ბუშაობის შესახებ; ...

მუხლი 9. სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილება მართლწესრიგისა და კანონიერების დაცვის სფეროში

სახელმწიფო რწმუნებული:

– საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით კოორდინაციას და კონტროლს უწევს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სამსახურების საქმიანობას რეგიონის ტერიტორიაზე; შინაგან საქმეთა სამინისტროს რეგიონული სამსახურების ხელმძღვანელები ინიშნება სახელმწიფო რწმუნებულთან შეთანხმებით...

მუხლი 10. სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილება თავდაცვისა და უშიშროების სფეროში

სახელმწიფო რწმუნებული: ...

– აკონტროლებს სახელმწიფო საზღვრებისა და სასაზღვრო რეჟიმის დაცვას; ...

მუხლი 13. სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილება კანონიერების უზრუნველყოფისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში

სახელმწიფო რწმუნებული: ...

– უზრუნველყოფს მხარის ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებების, ეროვნულ უმცირესობათა საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების და კანონიერი ინტერესების დაცვას; აჩერებს იმ ორგანოთა და ორგანიზაციათა აქტების მოქმედებას, რომლებიც ლახავენ ადამიანის უფლებებს და თავისუფლებებს, რის შესახებაც აცნობებს შესაბამის უწყებებს; ...

მუხლი 16. ... სახელმწიფო რწმუნებულისა და მხარის ადმინისტრაციის აქტების მოქმედებას აჩერებს და აუქმებს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, საქართველოს პარლამენტი, აგრეთვე სასამართლო - კანონით განსაზღვრულ შემთხვევაში.“

## დ ა ნ ა რ თ ი 4

**ამონაწერი დროებითი დებულებიდან „საქართველოს  
რესპუბლიკის მმართველობის ადგილობრივი  
ორგანიზაციის შესახებ“**

(საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურის 1995 წლის 16 სექტემბრის  
„N“ 362 ბრძანებულება)

„მუხლი 1. სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები არიან საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების შემადგენელი ნაწილები, რომლებიც ამ დებულებით განსაზღვრული კომპეტენციის ფარგლებში თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებამდე უზრუნველყოფენ ადგილობრივი მნიშვნელობის ყველა საკითხის გადაწყვეტასა და შესაბამისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის მართვას.

სოფლის, დაბის, თემის, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქის და რაიონის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოებია გამგეობები...

მუხლი 5. სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივ ორგანოების სტრუქტურა

სახელმწიფო მმართველობის პირველ დონეს შეადგენს სოფლის, დაბის, თემის, რაიონული დაქვემდებარების ქალაქის მმართველობის ორგანოები. სახელმწიფო მმართველობის პირველი დონის ორგანოები ამ დებულებით განსაზღვრული წესით ერთიანდებიან და ექვემდებარებიან სახელმწიფო მმართველობის შესაბამის რაიონულ ორგანოებს.

სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების სისტემას ხელმძღვანელობს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური, რომელიც კოორდინაციას უწევს და აკონტროლებს სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივ ორგანოთა საქმიანობას რეგიონების მართვის სამსახურის, სახელმწიფო რწმუნებულების, მერებისა და რაიონების გამგეობების თავმჯდომარეთა შემკვებით.

მუხლი 11. სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოების უფლებამოსილების ვადა

სახელმწიფო მმართველობის ადგილობრივი ორგანოები თავის უფლება-

მოსილებას ინარჩუნებენ თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოების არჩევნებამდე.

**მუხლი 13. გამგეობის შექმნის წესი**

გამგეობის თავმჯდომარეს შესაბამისი რაიონის გამგეობის თავმჯდომარის წარდგინებით ნიშნავს და ათავისუფლებს რაიონის გამგეობა მხარის სახელმწიფო რწმუნებულთან შეთანხმებით.

გამგეობის სტრუქტურას განსაზღვრავს გამგეობის თავმჯდომარე და ამტკიცებს რაიონის გამგეობა.

გამგეობა და გამგეობის თავმჯდომარე ანგარიშვალდებული არიან რაიონის გამგეობის წინაშე.

**მუხლი 14. გამგეობა და მისი უწყლებამოსილება**

... გამგეობა:

ა) საფინანსო-სამეურნეო საქმიანობის სფეროში:

შეიბუშავებს შესაბამისი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პროგრამებსა და ბიუჯეტის პროექტებს; ადგენს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პრიორიტეტებს და შესაბამის საკრებულოსთან შეთანხმებით დასამტკიცებლად წარუდგენს რაიონის გამგეობას, უზრუნველყოფს დამტკიცებული პროგრამებისა და ბიუჯეტის შესრულებას;

შესაბამის საკრებულოსთან შეთანხმებით შეიბუშავებს წინადადებებს კანონით გათვალისწინებული ადგილობრივი გადასახადების, მოსაკრებლების შემოღების შესახებ და დასამტკიცებლად წარუდგენს რაიონის გამგეობას; ...

გ) კანონიერების უზრუნველყოფისა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის სფეროში: ...

აუქმებს გამგეობისადმი დაქვემდებარებული სამსახურების, საწარმოების, დაწესებულებებისა და ორგანიზაციების ხელმძღვანელთა კანონსაწინააღმდეგო ბრძანებებსა და განკარგულებებს; ...

**მუხლი 19. გამგეობისა და გამგეობის თავმჯდომარის გადაწყვეტილებები**

... გამგეობის დადგენილებებს აუქმებს რაიონის გამგეობა, აგრეთვე სასამართლო - კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

გამგეობის თავმჯდომარის განკარგულებასა და ბრძანებებს აუქმებს რაიონის გამგეობა, რაიონის გამგეობის თავმჯდომარე, აგრეთვე სასამართლო - კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

**მუხლი 20. რაიონის სახელმწიფო მმართველობის ორგანო და მისი შემაჯგუშელობა**

რაიონის სახელმწიფო მმართველობის ორგანოა რაიონის გამგეობა...

**მუხლი 21. რაიონის გამგეობის შექმნის წესი**

რაიონის გამგეობის თავმჯდომარეს ნიშნავს და ათავისუფლებს საქართველოს სახელმწიფოს მეთაური...



რაიონის გამგეობა და რაიონის გამგეობის თავმჯდომარე ანგარიშვალდებული არიან საქართველოს სახელმწიფოს მეთაურისა და საქართველოს რესპუბლიკის მინისტრთა კაბინეტის წინაშე.

მუხლი 22. რაიონის გამგეობა და მისი უყვლებამოსილება

... რაიონის გამგეობა:

შეიმუშავებს რაიონის სოციალ-ეკონომიკური განვითარების პროგრამებსა და ბიუჯეტის პროექტებს; ადგენს ეკონომიკური და სოციალური განვითარების პრიორიტეტებს და რაიონის საკრებულოსთან შეთანხმებით დასამტკიცებლად წარუდგენს შესაბამისი მხარის ადმინისტრაციას; ...

შეიმუშავებს წინადადებებს ადგილობრივი გადასახადების, მოსაკრებლებისა და ბაჟის შემოღების შესახებ და რაიონის საკრებულოსთან შეთანხმებით დასამტკიცებლად წარუდგენს შესაბამისი მხარის ადმინისტრაციას; ...“

დასარსი 5

ამონაწერი საქართველოს კონსტიტუციიდან<sup>14</sup>

„მუხლი 2

3. საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს ორისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.

4. საქართველოს მოქალაქეები ადგილობრივი მნიშვნელობის საქმეებს აწესრიგებენ თვითმმართველობის მეშვეობით სახელმწიფოს სუვერენიტეტის შეუღახავად. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების შექმნის წესი, უფლებამოსილება და სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობა განისაზღვრება ორგანული კანონით.

მუხლი 3

1. მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება:

ა) კანონმდებლობა საქართველოს მოქალაქეობის, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა, ემიგრაციისა და იმიგრაციის, ქვეყანაში შემოსვლისა და გასვლის, საქართველოში სხვა სახელმწიფოების მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა დროებით ან მუდმივად ყოფნის შესახებ;

ბ) სახელმწიფო საზღვრების სტატუსი, რეჟიმი და დაცვა; ტერიტორიული წყლების, საჰაერო სივრცის, კონტინენტური შელფისა და განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონის სტატუსი, მათი დაცვა;

გ) სახელმწიფოს თავდაცვა და უშიშროება, სამხედრო ძალები, სამხედრო მრეწველობა და იარაღით ვაჭრობა;

დ) ომისა და ზავის საკითხები; საგანგებო და საომარ მდგომარეობათა სამართლებრივი რეჟიმის დადგენა და შემოღება;

ე) საგარეო პოლიტიკა და საერთაშორისო ურთიერთობანი;

<sup>14</sup> ტექსტი აღებულია გამოცემიდან: „საქართველოს კონსტიტუცია“. გამომცემელი - საქართველოს პარლამენტის აპარატი. საწარმოო-საგამომცემლო გაერთიანება „მეცნიერება“, თბილისი, 1995 წ.

- ვ) საგარეო ვაჭრობა, საბაჟო და სატარიფო რეჟიმები;
- ზ) სახელმწიფო ფინანსები და სახელმწიფო სესხი; ფულის მოჭრა; საბანკო, საკრედიტო, სადაზღვევო და საგადასახადო კანონმდებლობა;
- თ) სტანდარტები და ეტალონები; გეოდეზია და კარტოგრაფია; ზუსტი დროის დადგენა; სახელმწიფო სტატისტიკა;
- ი) ერთიანი ენერგეტიკული სისტემა და რეჟიმი; კავშირგაბმულობა; სავაჭრო ფლოტი; გემთა აღმები; საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის ნავსადგურები, აეროპორტები და აეროდრომები; საჰაერო სივრცის, ტრანზიტისა და საჰაერო ტრანსპორტის კონტროლი, საჰაერო ტრანსპორტის რეგისტრაცია; მეტეოროლოგიური სამსახური; გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების სისტემა;
- კ) სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის რკინიგზა და საავტომობილო გზები;
- ლ) თევზჭერა ოკეანესა და ღია ზღვაში;
- მ) სასაზღვრო-სანიტარიული კორდონი;
- ნ) ფარმაცევტული პრეპარატების კანონმდებლობა;
- ო) საშუალო და უმაღლესი სასწავლებლების ატესტაცია და აკრედიტაცია; კანონმდებლობა აკადემიური, სამეცნიერო, პროფესიული წოდებებისა და ხარისხების შესახებ;
- პ) ინტელექტუალური საკუთრების კანონმდებლობა;
- ჟ) სავაჭრო, სისხლის სამართლის, სამოქალაქო სამართლის, ადმინისტრაციული და შრომის სამართლის, სასჯელის აღსრულებისა და საპროცესო კანონმდებლობა;
- რ) კრიმინალური პოლიცია და გამოძიება;
- ს) მიწის, წიაღისეულის და ბუნებრივი რესურსების კანონმდებლობა.
2. ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები ცალკე განისაზღვრება.

#### მუხლი 4

1. საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე შესაბამისი პირობების შექმნისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ფორმირების შემდეგ საქართველოს პარლამენტის შემადგენლობაში იქნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო და სენატი.
2. რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან.
3. სენატი შედგება აფხაზეთში, აჭარაში და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან.
4. პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი.

მუხლი 73

1. საქართველოს პრეზიდენტი: ...

ი) პარლამენტის თანხმობით უფლებამოსილია შეაჩეროს თვითმმართველობის ან ტერიტორიული ერთეულების სხვა წარმომადგენლობითი ორგანოების საქმიანობა, ან დაითხოვოს ისინი, თუ მათი მოქმედებით საფრთხე შეექმნა ქვეყნის სუვერენიტეტს, ტერიტორიულ მთლიანობას, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა კონსტიტუციურ უფლებამოსილებათა განხორციელებას; ...

2. პრეზიდენტი ნიშნავს პარლამენტისა და წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევნებს კანონით დადგენილი წესით.

მუხლი 89

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო საქართველოს პრეზიდენტის, პარლამენტის წევრთა არანაკლებ ერთი მეხუთედის, სასამართლოს, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოების, სახალხო დამცველის და მოქალაქის სარჩელისა თუ წარდგინების საფუძველზე ორგანული კანონით დადგენილი წესით:

ა) იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან კანონის და პრეზიდენტის, აფხაზეთის, აჭარის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხებზე;

ბ) იხილავს დავას სახელმწიფო ორგანოებს შორის კომპეტენციის შესახებ; ...

დ) იხილავს რეფერენდუმებისა და არჩევნების კონსტიტუციურობის საკითხთან დაკავშირებულ დავას; ...

ვ) მოქალაქის სარჩელის საფუძველზე იხილავს ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობას საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის საკითხებთან მიმართებით; ...”



მუნიციპალიტეტი	საბუღალტრო-საგარეო მსახურის განყოფილება	მუნიციპალიტეტი	საბუღალტრო-საგარეო მსახურის განყოფილება	მუნიციპალიტეტი	საბუღალტრო-საგარეო მსახურის განყოფილება
თბილისი		მცხეთა-მთიანეთი	კათალიკოსოს განყოფილება	სამცხე-ჯავახეთი	სამცხე-ჯავახეთის მსახურის განყოფილება
ქაზეთი		18. ბოლნისი	ქვემო ქართლი	41. ზუგდიდი	სამცხე-ჯავახეთი
1. ახმეტა	ქაზეთი	19. მარნეულის	ქვემო ქართლი	42. აბაშა	სამცხე-ჯავახეთი
2. გურჯაანი	ქაზეთი	20. გარდაბანის	ქვემო ქართლი	43. მარტვილის	სამცხე-ჯავახეთი
3. დედოფლისწყაროს	ქაზეთი	21. დმანისის	ქვემო ქართლი	44. მესტია	სვანეთი
4. თელავი	ქაზეთი	22. თეთრიწყაროს	ქვემო ქართლი	45. სენაკის	სამცხე-ჯავახეთი
5. ლაგოდეხის	ქაზეთი	23. წაღვას	ქვემო ქართლი	46. ჩხოროწყუს	სამცხე-ჯავახეთი
6. საგარეოს	ქაზეთი			47. წალენჯიხის	სამცხე-ჯავახეთი
7. სიღნაღის	ქაზეთი	<b>იმერეთი</b>		48. ხობის	სამცხე-ჯავახეთი
8. ყვარელის	ქაზეთი	24. წყალტუბოს	იმერეთი		
		25. ტყიბულის	იმერეთი		
<b>მცხეთა-მთიანეთი</b>		26. ჭიათურის	იმერეთი		
9. ახალციხის	შიდა ქართლი	27. ბუდიშის	იმერეთი		
10. დუშეთის	მთიანეთი	28. ვანის	იმერეთი		
11. თიანეთის	ქაზეთი	29. ზესტაფონის	იმერეთი		
12. მცხეთის	შიდა ქართლი	30. თერჯოლის	იმერეთი		
13. უბნის	მთიანეთი	31. სამტრედიის	იმერეთი		
		32. სარხურის	იმერეთი		
<b>შიდა ქართლი</b>		33. ხარაგაულის	იმერეთი		
14. გორის	შიდა ქართლი	34. ხონის	იმერეთი		
15. ქარელის	შიდა ქართლი				
16. კასპის	შიდა ქართლი	<b>სამცხე-ჯავახეთი</b>			
17. ხაშურის	შიდა ქართლი	35. აღიანის	სამცხე-ჯავახეთი		
18. ჯავის	შიდა ქართლი	36. ახალციხის	სამცხე-ჯავახეთი		
		37. ახალქალაქის	სამცხე-ჯავახეთი		
		38. ბორჯომის	შიდა ქართლი		
		39. ნინოწმინდის	სამცხე-ჯავახეთი		
		40. ასპინძის	სამცხე-ჯავახეთი		



სომხეთი

აზერბაიჯანი

## ავტორის შესახებ

*ვახტანგ ხმალაძე* – ფიზიკოსი, ფიზიკა-მათემატიკის მეცნიერებათა კანდიდატი.

საზოგადოებრივი გაერთიანების „საქართველოს კონსტიტუციის დაცვის ლიგის“ პრეზიდენტი, საქართველოს პარლამენტის პერსპექტიული განვითარების საბჭოს წევრი, რესპუბლიკური პარტიის ეროვნული კომიტეტის წევრი.

1989 წლიდან ეწევა აქტიურ პოლიტიკურ საქმიანობას. იყო საქართველოს რესპუბლიკის სახელმწიფო საბჭოს წევრი (1992 წ.), საქართველოს პარლამენტის წევრი (1992-1995 წ.წ.), სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის თავმჯდომარის მოადგილე (1993-1995 წ.წ.).

არის ავტორი და თანაავტორი მთელი რიგი კანონპროექტებისა.