საკრებულოს წევრის ანაზღაურებისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართება

ეკატერინე აბაშმაძე

I. შესავალი

ეფექტური ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელება, დემოკრატიული ღირებულებების დანერგვის პროცესში, სახელმწიფო პოლიტიკის განმსაზღვრელი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია.[1] სახელმწიფო ხელისუფლების განხორციელების არც ერთ ეტაპზე არც ერთი შტოს მიერ საზოგადოების ჩართულობის გათვალისწინება და მათი მონაწილეობით გადაწყვეტილების მიღება ისეთი სიცხადით არ დგას დღის წესრიგში, როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში.[2] ამიტომაც, თვითმმართველობის ცნებაც პირდაპირ და ნათელ მინიშნებას აკეთებს მოქალაქეების ჩართულობის მნიშვნელობასა და აუცილებლობაზე.[3]

საქართველოში საზოგადოების თავზე ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის არაერთმა ტალღამ გადაიარა. თუმცა, თუ კრიტიკულად და ამავე დროს პრაქტიკულად შევხედავთ, საზოგადოების ინტერესების უპირატესი დაკმაყოფილება და ზოგადად, დეცენტრალიზაციის პრობლემა ვერც ერთმა გადაჭრა.[4] ამიტომაც, ადგილობრივი თვითმმართველობის თემა არც ერთი ხელისუფლების პირობებში არ კარგავს აქტუალობას.

---

[1] ჭიღლაძე ნ., ადგილობრივი თვითმმართველობის გარანტიები, ჟურნალი „ქართული სამართლის მიმოხილვა“, N10/2007-4, 432.

[2] კანდელაკი კ., ლოსაბერიძე დ., მელაშვილი ი., შერგელაშვილი თ., საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემის განვრცობილი კონცეფცია, საქართველს განვითარების კვლევითი ინსტიტუტი, თბილისი, 2012, 25.

[3] დემოკრატიული მმართველობა საქართველოში (3) პროგრამა, ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის სახელმძღვანელო, 9.

[4] ჩეჩელაშვილი ქ., ერთდონიანი თვითმმართველობის პრობლემატური საკითხები საქართველოში, ჟურნალი „მართლმსაჯულება და კანონი“, 2015, 150.

დღევანდელი მოცემულობით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ბევრი მნიშვნელოვანი პრობლემის პარალელურად, საკრებულოს წევრის ანაზღაურებისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართების პრობლემა აუცილებლად უნდა გამოიყოს.

სტატიაზე მუშაობის პროცესში გამოყენებულია დედუქციურ-ინდუქციური, შედარებითსამართლებრივი, ანალიტიკური კვლევის მეთოდები. აღნიშნული მეთოდების გამოყენებით თემამ შეიძინა როგორც ინფორმაციული, ასევე კვლევითი ხასიათი, რომელიც ეფუძნება დღევანდელი მიდგომების კრიტიკულ ანალიზს.

სტატია შედგება შესავლის, დასკვნისა და 4 თავისაგან. პირველ თავში განხილულია საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა ანაზღაურების ჭრილში. მეორე თავი ეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის პასუხისმგებლობას მოქალაქეებთან, აღნიშნულთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო მოწესრიგების წესსა და პრაქტიკის ნაკლოვანებებს. მესამე თავი წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრისა და აღმასრულებელი ორგანოს ურთიერთობის მნიშვნელობაზე საუბრობს, ხოლო მეოთხე თავი ყურადღებას ანაზღაურებისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართების პრობლემის ანალიზს უთმობს.

II. საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა ანაზღაურების ჭრილში

საკრებულოს წევრი არის საზოგადოების წარმომადგენელი ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობით ორგანოში,[5] რომელიც უნდა იყოს სულ მცირე 21 წლის საქართველოს მოქალაქე.[6] საკრებულოს წევრის უფლებამოსილება იწყება მისი უფლებამოსილების დღიდან და მთავრდება ახალარჩეული საკრებულოს პირველი შეკრებისთანავე.[7]

საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობათა წრე საკმაოდ ვრცელი და მრავალფეროვანია, თუმცა სტატიის მიზანია საკრე-

[5] სსაქართველოს ორგანული კანონის „საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“ მე-2 მუხლის „ჭ“ ქვეპუნქტი.
[6] საქართველოს ორგანული კანონის „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“ მე-40 მუხლის მე-2 ნაწილი.
[7] იქვე, მე-6 ნაწილი.

ბულოს წევრების პასუხისმგებლობისა და ანაზღაურების ურთიერთმიმართების დადგენა. შესამისად, საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა განხილულია ანაზღაურების ჭრილში.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოების დადგენილებების ანალიზმა ცხადყო, რომ საქართველოში მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრები მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურებას იღებენ მოქალაქეებთან შეხვედრისთვის, საკრებულოს სხდომებში, კომისიებსა და ფრაქციების მუშაობაში მონაწილეობის მიღებისთვის, საკრებულოსა და საკრებულოს თავმჯდომარის დავალებების შესრულებისთვის. შესაბამისად, ანაზღაურების კონტექსტში საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა საინტერესოა ამომრჩეველთან ურთიერთობისა და ზოგადად საკრებულოს სხდომებში მონაწილების ნაწილში, რომელშიც თავისთავად იგულისხმება საკრებულოს წევრის აღმასრულებელ რგოლთან ურთიერთობა და მისი მაკონტროლებელი ფუნქცია.

III. საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა მოქალაქეების წინაშე

საკრებულოს წევრსა და მოქალაქეებს შორის ურთიერთობა და ზოგადად, საკრებულოს წევრის ანგარიშვალდებულება მოსახლეობის წინაშე არის საკრებულოს წევრის ერთ-ერთი უმთავრესი და უმნიშვნელოვანესი პასუხისმგებლობა, რომლითაც იწყება საკრებულოს წევრის ზოგადი მნიშვნელობა და წარმომადგენლობითი ორგანოს არსი და დანიშნულება.

ამომრჩევლის წინაშე ანგარიშვალდებულება მოიცავს ისეთ მნიშვნელოვან პასუხისმგებლობებს როგორიცაა: საკრებულოს წევრის უფლება დაიცვას ამომრჩევლის უფლება წარმომადგენლობით ორგანოში, გაატაროს მისი სურვილები და ინტერესები და უზრუნველყოს მათი უპირატესად გადაწყვეტა; შეხვდეს ამომრჩეველს და ჩააბაროს მისი საქმიანობის ანგარიში, მოისმინოს შენიშვნები და შემდეგ გაითვალისწინოს მუშაობის პროცესში; ჩართოს ამომრჩეველი ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესებში და მიაწოდოს სრული ინფორმაცია საქმეების მიმდინარეობის შესახებ; შეუქმნას მოქალაქეებს პირობები თანამედროვე ტექნოლოგიებისა და სერვისების გამოყენებით შეძლოს

ყველა იმ სერვისითა და შესაძლებლობით სარგებლობა, რასაც მათ კანონი ანიჭებს.

მოსახლეობისა და წარმომადგენლობითი ორგანოს ურთიერთობის კუთხით საინტერესოა გერმანიის ფედერაციული სახელმწიფოს მაგალითი. ამ მიმართულებითაც გერმანია თვალსაჩინო მაგალითს წარმოადგენს.

მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრებისა და ამომრჩევლის ურთიერთობაზე საუბრისას აღნიშვნას საჭიროებს გერმანიის ფედარაციულ რესპუბლიკაში ბრანდერბურგის ლანდში მოცემული ურთიერთობის სისტემა, რომელიც გამორჩეულად დემოკრატიულ ხასიათს ატარებს. სადაც საკმაოდ მაღალ სტანდარტში დგას მოსახლეობის ინფორმირება ადგილობრივ საკითხებზე.[8] არსებობს ასევე თემის კრების ინსტიტუტი, რომელიც მოსახლეობის რიცხოვნობის კუთხით არის შეზღუდული.[9]

ბრანდერბურგის ლანდის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მახასიათებელია ადგილობრივი რეფერენდუმის ჩატარება მოქალაქეთა ინიციატივის საფუძველზე. რეფერენდუმის დანიშვნას, როგორც წესი, წინ უძღვის მოქალაქეთა ინიციატივა.[10]

გერმანიის ფედერაციულ რესპუბლიკაში ბადენ-ვიურტემბერგის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ შემოღებულ იქნა კითხვა-პასუხის საათები და მოქალაქეთა კრება, რაც ემსახურება მოქალაქეთა მაქსიმალურად ინფორმირებას.[11]

---

[8] ლოლაძე ბ., მოქალაქეთა და სხვა მცხოვრებთა უფლებები ადგილობრივ თვითმმართველობაში, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 53. იხილეთ ChristianeBüchner/JochenFnranzke, KommunaleSelbstverwaltunginBranderburg, in: ChristianeBüchner/JochenFnranzke, KommunaleSelbstverwaltung, BeiträgezurDebatte, 1999, 177.

[9] იქვე 153.

[10] ლოლაძე ბ., მოქალაქეთა და სხვა მცხოვრებთა უფლებები ადგილობრივ თვითმმართველობაში, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, 55. იხილეთ Gerhard Banner, KommunaleDienstleistungenzwischenGemeindewohlauftrag, Bürgerschaft und Markt, in: Christiane Büchner/JochenFnranzke, KommunaleSelbstverwaltung, Beiträgezur Debatte, 1999, 78.

[11] დავითაია პ., გერმანული ადგილობრივი თვითმმართველობის მოდელის გამოყენების შესაძლებლობა საქართველოში, სამართალის ჟურნალი, 6,7, 1999, 41.

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ბრანგერბურგის ლანდის მაგალითის განხილვამ ცხადჰყო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებსა და მოსახლეობის ურთიერთობა არის ორგანული, შინაარსობრივად დატვირთული და შედეგზე მაქსიმალურად ორიენტირებული, რაც საშუალებას აძლევს მოსახლეობას საკუთარი ჩართულობითა და პასუხისმგებლობით შექმნას მისთვის სასურველი გარემო, რაც თავის მხრივ, ხელს უწყობს ადგილობრივი ორგანოების ეფექტიან და ნაყოფიერ მუშაობას.[12]

გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის მაგალითის განხილვა და ზოგადად მოქალაქეთა ჩართულობის მექანიზმებზე საუბარი მნიშვნელოვანია იმის დასადგენად, თუ სახელმწიფოში არსებული საკანონმდებლო მექანიზმები რამდენად უწყობს ხელს და უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ჩართულობას ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში, რადგან ცნებიდან გამომდინარე, ადგილობრივი თვითმმართველობა სწორედ მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობაა. ამიტომ მოქალაქეთა ჩართულობის გვერდის ავლით ნებისმიერი თემის განხილვა არასწორი იქნება. თვითმმართველობის შედეგები მოქალაქეთა და წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრების თანამშრომლობის ხარისხით იზომება.

როგორც უკვე აღინიშნა, საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა ანაზღაურების ჭრილში მოიცავს ამომრჩევლებთან შეხვედრას, მათ ინფორმირებას, შესრულებული სამუშაოს შესახებ ანგარიშის ჩაბარებას. თუმცა საკრებულოს წევრი ამომრჩეველს ანგარიშის გარეშეც ჩვეულებრივი საკონსულტაციო მიზნითაც შეიძლება შეხვდეს ყოველკვირეულად, მოისმინოს მისი საჭიროებები და მიიტანოს ის შესაბამის უწყებამდე. საკრებულოს წევრი ამომრჩევლისთვის უნდა იყოს ერთგვარი მედიატორი და შუამავალი ადგილობრივ თვითმმართველობასთან ურთიერთობაში.

როგორც პრაქტიკა ცხადყოფს, ამომრჩევლის მიმართ ანგარიშის წარდგენის ვალდებულებით მხოლოდ მაჟორიტარი წევრები იტვირთავენ თავს, მაშინ როდესაც კანონმდებლობის შესაბამისად, როგორც პროპორციული სიით წარმოდგენილი, ასევე

[12] იქვე, 39.

მაჟორიტარული წესით არჩეული წევრები თანაბრად არიან პასუხ-ისმგებელნი ამომრჩევლის წინაშე. შესაბამისად, პრაქტიკაში დამკვიდრებული არასწორი მიდგომა უნდა შეიცვალოს და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორ-განოს თითოეულმა წევრამ უნდა იგრძნოს თავისი წილი პასუხ-ისმგებლობა მოქალაქეების წინაშე.

საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშის წარდგენასთან მიმართებით პრაქტიკაში ასევე იკვეთება მთელი რიგი პრობლე-მები. კერძოდ, არ არსებობს კანონქვემდებარე აქტი, რომელიც განსაზღვრავს საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშის მოსმენის წესსა და წარდგენის ფორმას. ამიტომაც, რეკომენდირებულია ცალკე კანონქვემდებარე აქტით განისაზღვროს მოცემული სა-კითხი.[13]

მოქალაქისა და საკრებულოს წევრის კომუნიკაციის პრობ-ლემას ქმნის ის ფაქტი, რომ კანონქვემდებარე აქტით არ არის გან-საზღვრული დაინტერესებული პირის უფლებები საკრებულოს წევრთან ურთიერთობის პროცესში. ასევე საკრებულოს წევრის მიერ დაინტერესებული პირის ინიციატივაზე რეაგირების წესი.[14]

საკრებულოს წევრების ანგარიშვალდებულებასთან მიმარ-თებით სერიოზული პრობლემა დგას ანგარიშის წარდგენისა და საჯარო მოსმენის ჩატარების კუთხითაც. საკრებულოს წევრები არ ასრულებენ კანონისმიერ ვალდებულებას.[15] სამწუხაროდ, აღ-ნიშნულთან მიმართებით არ არსებობს სადამსჯელო მექანიზმი. თუმცა, აქვე ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ სადამსჯელო რეჟიმში ანგარიშვალდებულების გაძლიერება არც ისე კარგ ტენდენციაზე მიუთითებს, ამიტომაც დაფიქრებას საჭიროებს საკრებულოს წევ-რის მხრიდან ამომრჩევლის წინაშე ასეთი უპასუხისმგებლო დამოკიდებულება რით არის განპირობებული. სავსებით ლოგიკუ-რია იმისი მტკიცება, რომ პასუხისმგებლობის მიმართ ასეთი ზედ-აპირული მიდგომა სწორედ პასუხისმგებლობისა და ანაზღაურე-ბის არაპროპორციული ურთიერთმიმართებით არის განპირო-

---

[13]. მოქალაქეთა მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის განხ-ორციელებაში - მონიტორინგი და რეკომენდაციები“, მმართველობითი სისტემების განვითარების ცენტრი, 2017,21.

[14] იქვე, 24.

[15] იქვე, 37.

ბებული. თუმცა, განვითარებული ქვეყნების მაგალითების მოშველიებით განსხვავებულის მტკიცებაც მარტივად არის შესაძლებელი, მაგრამ ქართულ რეალობაში არსებული სიტუაციის ადექვატურად უნდა მოხდეს ყველაფრის შეფასება, რაც სამწუხაროდ ხშირად უჭირს კანონმდებელს.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, მუნიციპალიტეტის წარმომადგენლობითი ორგანოს და შესაბამისად, მისი წევრის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ვალდებულებაა შეუქმნას ამომრჩეველს პირობები და უზრუნველყოს მისი სრული ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესებში. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მუშაობაში ჩართულობის ერთ-ერთ თანამედროვე და საინტერესო მაგალითად შეიძლება ჩაითვალოს ოზურგეთის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ინოვაციური სერვისი – ინტერნეტ საშუალებების მეშვეობით მოსახლეობასთან პირდაპირი ტრანსლაციით ჩართვის შესაძლებლობა. მოცემულ შემთხვევაში, მოსახლეობას, რომელსაც აქვს წვდომა ინტერნეტ ქსელთან, სახლიდან გაუსვლელად შეუძლია თვალი ადევნოს ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს სხდომებს და მიიღოს დეტალური ინფორმაცია მუნიციპალიტეტში მიმდინარე პროცესებთან დაკავშირებით, ასევე ჩაერთოს და გამოხატოს თავისი აზრი. მსჯელობამ ცხადყო, რომ საკრებულოს წევრს ამომრჩეველთან ურთიერთობის კუთხით საკმაოდ რთული და მრავალფეროვანი პასუხისმგებლობა აკისრია, რომელიც არ შემოიფარგლება ამომრჩეველთან ერთჯერადი შეხვედრით და მხოლოდ საკრებულოს სხდომებში მონაწილეობით. ის გულისხმობს თანამშრომლობით, კოლეგიურად შეჯერებულ, საზოგადოების ნებასა და საჭიროებებზე მიღებულ გადაწყვეტილებებს, სადაც დაცული იქნება მოქლაქეების ინტერესები. მოქლაქეებთან ურთიერთობა ასევე მოიცავს მათთვის ყველა იმ პირობისა და სერვისის შექმნას, რაც უზრუნველყოფს საზოგადოების ღირსეულ და სრულფასოვან მონაწილეობას ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელების პროცესში. ადგილობრივ თვითმმართველობაში მოქალაქეთა ჩართულობის გაძლიერება და

ხელშეწყობა საქართველოს მთავრობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრიორიტეტია.[16]

თვითმმართველობის გაძლიერების კუთხით მნიშვნელოვანი პრიორიტეტები დაისახა ასევე საქართველოს პარლამენტის რეგიონალურმა კომიტეტმა, რომელიც უშუალოდ ამ მიმართულებით მუშაობს. კომიტეტი აქტიურად მუშაობს ადგილობრივ დონეზე ეფექტიან და შედეგზე ორიენტირებულ მმართველობის სისტემის დამკვიდრებაზე, რაც გულისხმობს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების ანგარიშვალდებულების, გამჭვირვალობისა და თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობის მაღალი ხარისხის მიღწევას.[17] მისი მიზანია გამჭვირვალე, ანგარიშვალდებული და თანამონაწილეობითი თვითმმართველობის ჩამოყალიბება.[18] ასევე მათი პრიორიტეტია საზოგადოების ჩართულობით თვითმმართველობის ორგანოების საქმიანობაზე მონიტორინგის მექანიზმების გაძლიერება.[19]

მიუხედავად იმისა, რომ როგორც მთავრობის, ასევე პარლამენტის პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს ადგილობრივი თვითმმართველობა, საკრებულოს წევრების ანგარიშვალდებულებისა და პასუხისმგებლობის გაზრდის კუთხით უკეთესობის ტენდენციები ჯერ არ ჩანს.

IV. საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა აღმასრულებელი ორგანოს კონტროლის კუთხით

კონტროლი არის პროცესი, რომლის მეშვეობითაც საკრებულოს წევრები ასრულებენ მონიტორინგს და არეგულირებენ წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების მიზნების მისაღწევად აუცილებელი სამუშაოს ეფექტურად და ყაირათიანად შესრულებას. კონტროლის პროცესში საკრებულოს წევრები მონ-

---

[16]. საქართველოს მთვარობის სამთავრობო პროგრამის შესრულების ანგარიში, 2015, 16.

[17] საქართველოს პარლამენტის რეგიონალური პოლიტიკისა და თვითმმართველობის კომიტეტის სტრატეგია და 2018-2020 წ.წ. სამოქმედო გეგმა, თბილისი, 2018, 3.

[18] იქვე, 5.

[19] იქვე, 6.

იტორინგს უკეთებენ და აფასებენ, რამდენად შესაბამისად მუშაობს სტრატეგია და სტრუქტურა, როგორ შეიძლება მათი გაუმჯობესება ან შეცვლა საჭიროების შემთხვევაში.

კონტროლი არ გულისხმობს მხოლოდ უკვე მომხდარ მოვლენებზე რეაგირებას. ის ასევე ნიშნავს მოსალოდნელი მოვლენების წინასწარ განჭვრეტას. კონტროლი უკავშირდება თვითმმართველობის ორგანოების წინაშე მდგარ მნიშვნელოვან პრობლემებზე თანამშრომელთა მოტივირებულობას, ერთობლივი მუშაობის გზით პრობლემების გადაჭრის გზების ძიებას.

წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებას აღასრულებს ადგილობრივი თვითმმართველობის აღმასრულებლი ორგანო და შესაბამისად, საკრებულოს წევრები სარგებლობენ უფლებით გააკონტროლონ მათ მიერ მიღებული გადაწყვეტილების აღსრულების პროცესები და შედეგები. წარმომადგენლობითი და აღმასრულებელი ორგანოების თანამშრომლობისა და კოორდინაციის გარეშე ადგილობრივი თვითმმართველობა ვერ განხორციელდება.

თავისი უფლებამოსილების ფარგლებში, წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრს უნდა ჰქონდეს წვდომა ყველა საჭირო საქმეზე და ამ საქმესთან დაკავშირებულ დოკუმენტაციაზე, რათა ობიექტურად და სამართლიანად განახორციელოს მონიტორინგის პროცესი. პრაქტიკაში არის შემთხვევები, როცა წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრს არ აქვს შესაძლებლობა საეჭვო გარემოებებთან მიმართებაში დაზუსტების მიზნით სრულად გაეცნოს საქმესთან დაკავშირებულ ყველა საბუთს იმ მოტივით, რომ დოკუმენტი თავისი არსით წარმოადგენს კონკრეტული პირის პერსონალურ მონაცემს.

ფაქტია, რომ აღნიშნული საფუძვლით დოკუმენტაციის არმიწოდება წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრისთვის არის საქმიანობის განხორციელების პროცესში ხელშეშლა.

V. საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობისა და ანაზღაურების ურთიერთშესაბამისობის პრობლემა

წინა თავებში განხილულ იქნა საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობა ამომრჩევლის წინაშე ანგარიშვალდებულების კონტე-

ქსტში და, თავის მხრივ, მოქალაქეთა თანამონაწილეობის მნიშ-ვნელობა წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრისა და მოქალაქის ურთიერთობაში, რადგან ურთიერთობის ორმხრივი ბუნება მოიცავს როგორც წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის ურ-თიერთობას ამომრჩეველთან, ასევე ამომრჩევლისთვის პირობების შექმნას საზოგადოების თანამონაწილეობითი ურთიერთობების დამკვიდრებას. ანაზღაურების კონტექსტში კი ეს ყველაფერი საინტერესოა იმდენად, რამდენადაც საკრებულოს წევრის მო-ვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზ-ღაურების ერთ-ერთი პირველი კრიტერიუმი სწორედ საკრებულოს წევრისა და ამომრჩევლის ურთიერთობაა, რომელიც რა თქმა უნ-და, არ გულისხმობს მხოლოდ ერთჯერად შეხვედრას. ურთიერთო-ბა საკმაოდ კომპლექსური ცნებაა საკრებულოს წევრთან კავშირში და მთელ რიგ პასუხისმგებლობებს მოიცავს, რაზედაც ზემოთ ვისაუბრეთ. ამიტომაც დღის წესრიგში დგას სერიოზული პრობ-ლემა წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრისა და ამომჩევლის ურთიერთობის განმარტებისა და აღნიშნული ურთიერთობიდან გამომდინარე პასუხისმგებლობის მოცულობის განსაზღვრის კუთხით. თუ ამ ყველაფერს ანაზღაურების ოდენობას შე-ვადარებთ, აშკარად არაპროპორციულ თანაფარდობას მივიღებთ.

ზემოაღნიშნული მსჯელობიდან გამომდინარე, პრობლემურია საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობის მოცულობისა და მო-ვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ერთ-მანეთთან დამოკიდებულების პროპორციულობის თემა მაშინ, როდესაც თითოეული წევრის მხრიდან საკუთარი პასუხ-ისმგებლობის პირნათლად განხორციელება საკმაოდ დიდ დროსა და რესურსს მოითხოვს. თუმცა ევროპული ქვეყნების უმრავ-ლესობა თანხმდება, რომ საკრებულოს წევრი საზოგადოებრივ საწყისებზე უნდა ახორციელებდეს თავის საქმიანობას. მეორე სა-კითხია რამდენად სწორად, გააზრებულიად და ხარისხიანად ხორ-ციელდება ეს.

პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ საკრებულოს წევრის საზოგა-დოებრივ საწყისებზე საქმიანობის განხორციელება საქარ-თველოში ისეთი ფასადურია, როგორც საზოგადოების მიმარ-თულების ბევრი სფერო.

მონიტორინგის შედეგებმაც აჩვენა, რომ ამ მიმართულებით მუნიციპალიტეტებში პროცესები მთელი რიგი დარღვევებით მიმდინარეობს.

პირობითად, რამდენიმე მუნიციპალიტეტის მაგალითის წარმოდგენით, უფრო ნათელი წარმოდგენა შეიქმნება საქართველოში დამკვიდრებულ საკანონმდებლო მიდგომებთან დაკავშირებით. რაც უფრო შემოსავლიანია მუნიციპალიტეტი, მით უფრო მაღალია მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების ოდენობა. მაგალითად, ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს წევრის მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურების მაქსიმალური ოდენობა 1700 ლარს შეადგენს[20], ქალაქ ბათუმის[21] შემთხვევაში - 1000 ლარს, ქალაქ რუსთავის[22] შემთხვევაში-800 ლარს, ხოლო შედარებით დაბალშემოსავლიან მინიციპალიტეტებში იგი 500 ლარამდე ფარგლებში მერყეობს. აღნიშნულიდან გამომდინარეობს დასკვნა, რომ წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრის პასუხისმგებლობა თანხებში ზემოაღნიშნული ოდენობებით იზომება. თუმცა ამ ყველაფერში საინტერესო ის არის, რომ მიუხედავად დაბალი ოდენობისა, მაინც გაურკვეველია რატომ ჰქვია მას მოვალეობის შესრულებასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზღაურება თუ რეალურად, მაინც ყოველთვიური წევრობისთვის განსაზღვრული სარგოა. არანაირი მნიშვნელობა არ აქვს გაცემულ თანხას რას დაარქმევ, მთავარი ამ ყველაფერში ხარჯვითი ნაწილის მიზნობრიობა და ეკონომიურობაა, რომელსაც იდეაში საზოგადოებრივ საჭიროებაზე დაფუძნებული საქმიანობა გულისხმობს და რომელიც, დღეს არსებული პრაქტიკის მიხედვით, ძალიან შორს დგას საზოგადოებრივი საჭიროების ცნებისგან.

აღნიშნული მოდელით ქვეყნის მიზანია დაუახლოვდეს ევროპის მიდგომებსა და წარმატებული და მაღალგანვითარებული ევროპული ქვეყნების გამოცდილება გაიზიაროს.[23] თუმცა ამ მიმარ-

---

[20] ქ. თბილისის მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტის მე-9 მუხლი.

[21] ქალაქ ბათუმის საკრებულოს 2014 წლის 29 დეკემბრის N48 დადგენილება.

[22] ქალაქ რუსთავის საკრებულოს 2014 წლის 4 აგვისტოს N7 დადგენილება.

[23] ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ, პრეამბულა.

თულებით ევროპული იდეალების ჰარმონიზაციის ნაცვლად მანკიერმა პრაქტიკამ უფრო დაგვაშორა მაღალგანვითარებული ქვეყნების მიდგომებთან. შესაბამისად, სხვა მნიშვნელოვანი პრობლემების პარალელურად, ანაზღაურებისა და პასუხისმგებლობის ურთიერთმიმართებით არსებულ პრობლემასაც უნდა დაეთმოს ყურადღება.

ამიტომაც, მოცემული სიტუაციდან გამომდინარე, არსებობს ორი ალტერნატივა: პირველი, შეგვინარჩუნდეს არსებული მოდელი და მოსახლეობას ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს წევრები ემსახურონ საზოგადოებრივ საწყისებზე, თუმცა სრულად იქნეს დაცული ის წესები და სტანდარტები, რასაც მოცემული მოდელი გვთავაზობს ან გადავიდეთ პირობითად, იაპონიის მოდელზე[24], გავაძლიეროთ თვითმმართველობის სისტემა ანაზღაურებადი მოდელის პირობებში და წევრების მიმართ განსხვავებული წესები და შეზღუდვები დავაწესოთ.

ფაქტია, რომ მოცემული მოდელი შესაბამისი პრაქტიკული გამოვლინებებით აცდენილია ევროპულ სტანდარტებს, რომელთან ჰარმონიზაციაც არის საქართველოს მიზანი.

რთულია, წინასწარ ზუსტად განსაზღვრა, რას გამოიწვევს მოდელის შეცვლა. თუმცა პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ ხარისხი ანაზღაურებასთან ყოველთვის პირდაპირ კავშირშია, თან თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ საქართველო განვითარებადი სახელმწიფოების რიგში შედის და არ არსებობს იმის ფუფუნება საზოგადოებრივ საწყისებზე კვალიფიციური, გამოცდილი და საჭირო კადრები მოიზიდო ადგილობრივ წარმომადგელობით ორგანოში.

VI. დასკვნა

საქართველომ ევროპული ღირებულებებისკენ გეზი დიდი ხანია აიღო და ეტაპობრივად ამ მიმართულებით ქვეყნის პოლიტიკა და სტრატეგია თანდათან უფრო ძლიერდება და ვითარდება, რაც, რა

[24]. მელქაძე ო., ეზუგბაია ზ., მუნიციპალური სამართალი, თბილისი, 2012, 149.

თქმა უნდა, დემოკრატიული ფასეულობების გაძლიერების გზაზე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია.

ქვეყნაში დემოკრატიული პროცესების ერთ-ერთი განმსაზღვრელი აუცილებლად ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტური ფუნქციონირებაა, მით უმეტეს, თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებასაც, რომ საქართველო საკმაოდ დიდი ხანია „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ ევროპულ ქარტიას შეუერთდა და ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესების გაძლიერების კუთხით ევროპის წინაშე საკმაოდ დიდი პასუხისმგებლობა აიღო. ამიტომაც, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს მზადყოფნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტური განხორციელებისთვის კომპლექსური ხედვა ჩამოყალიბდეს და ლოგიკურად, გონივრულად, საჭიროებებისა და შედეგების ეფექტურობის მაქსიმალური გათვლით გადაიდგას ყველა ნაბიჯი. მხოლოდ საზოგადოების ჩართულობის კუთხით არსებული პრობლემის მოგვარება ვერ მოგვცემს ეფექტურ თვთმმართველობას. არც მხოლოდ დეცენტრალიზაციაზე ფიქრი მიგვიყვანს ნაყოფიერ შედეგამდე. თვითმმართველობა ბევრ მიმართულებას მოიცავს, რომელთა ცალკეული რგოლის გამართული მუშაობა გულისხმობს ეფექტურ და საიმედო ჯაჭვს, რომელმაც შემდეგ საზოგადოებრივი საჭიროებების მძიმე ტვირთი ღირსეულად უნდა ატაროს და შედეგიც შესაბამისი დადოს. ამიტომ ადგილობრივ თვითმმართველობის პრობლემებზე საუბარი არ გამორიცხავს ისეთ მნიშვნელოვან საკითხს, როგორიცაა საკრებულოს წევრის პასუხისმგებლობისა და ანაზღაურების ურთიერთმიმართების კუთხით არსებულ პრობლემას, რაც ბუნებრივია, ადგილობრივი თვითმმართველობის ეფექტიანობას მნიშვნელოვნად აბრკოლებს.

სტატიის მისიაა საზოგადოების ყურადღების მიპყრობა იმ კუთხით, რომელიც ყველაზე მეტად იგნორირებულია. მცირე მსჯელობის ფარგლებში, მისი მიზანია ამ მიმართულებით უფრო მეტად ფიქრისა და კონკრეტული გეგმების გაძლიერება, რათა კვალიფიციური, შედეგიანი, ხარისხსა და პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებები იქნეს მიღებული.