



ევროკავშირი
საქართველოსთვის

ეფექტიანობის და განვითარების ქსელი (N4ED)
ENI/2017/394-151

მოქალაქეთა ჩართულობა
საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში
ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე
(კვლევის ანგარიში)



ევროკავშირი საქართველოსთვის

The European Union for Georgia

ანგარიში შექმნილია ევროკავშირის მხარდაჭერით. მის შინაარსზე სრულად
პასუხისმგებელია საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა
ეროვნული ასოციაცია და იგი არ ასახავს ევროკავშირის
შეხედულებებს.



კავკასიის კვლევითი
რესურსების ცენტრი

კვლევა ჩატარდა "CRRC-საქართველო"-ს მიერ, ევროკავშირის დაფინანსებით,
საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაციის (NALAG),
კვლევითი ცენტრის - PMC (საქართველო) და ლატვიის ადგილობრივი და
რეგიონული ხელისუფლების ასოციაციის (ლატვია)
ერთობლივი პროექტის - “ეფექტიანობის და განვითარების ქსელი”
(N4ED) - ფარგლებში.

შეჯამება

- ნაშრომში განხილულია ადგილობრივი საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობის 3 ასპექტი: (1) თანამონაწილეობა, (2) გამჭვირვალობის აღქმა და (3) მუნიციპალიტეტში არსებული სერვისებით კმაყოფილება;
- კვლევის ფარგლებში შერჩეულ 12-ვე მუნიციპალიტეტში ადგილობრივი თვითმმართველობისადმი მიმართვისა და მასთან თანამშრომლობის მაჩვენებელი ძალიან მცირეა და მოქალაქეები არ არიან დაინტერესებულნი გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში ჩართვით;
- ამ მხრივ განსხვავება მაინც შეინიშნება სხვადასხვა ჯგუფს შორის: საკუთარ უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებული და სამოქალაქო აქტიურობისადმი დადებითად განწყობილი მოქალაქეები უფრო მიდრეკილნი არიან ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობისაკენ;
- კვლევის ფარგლებში გამოთვლილი სოციალური კაპიტალის ზრდასთან ერთად, იზრდება თანამშრომლობისა და გამჭვირვალობის მოთხოვნის ალბათობაც;
- მოქალაქეებსა და ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობის წასახალისებლად, მიზანშეწონილია თანამშრომლობის დონის ამაღლება აქტიურ და გათვითცნობიერებულ მოქალაქეებთან;

- ახალგაზრდების თანამონაწილეობა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობით დაინტერესება არ არის მაღალი. საზოგადოების ყველა სეგმენტის წარმომადგენლობისა და ჩართულობისათვის, ადგილობრივმა თვითმმართველობამ უფრო მეტად უნდა გააქტიუროს მუშაობა ახალგაზრდებთან;
- არსებული მოცემულობით, მოქალაქეთა მნიშვნელოვანი ნაწილი არ ფლობს ინფორმაციას შესაძლებლობებზე, რომლებსაც ქმნის ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობა. შესაბამისად, მისასაღწეველია ადგილობრივი ხელისუფლების პროაქტიული მუშაობა გამჭვირვალობისა და მოქალაქეთა დაინტერესების კუთხით;
- მოქალაქეთა აზრით, მათთვის მნიშვნელოვანი საკითხების უმეტესობაზე ადგილობრივმა თვითმმართველობამ და ცენტრალურმა ხელისუფლებამ თანაბრად უნდა იზრუნონ. ისინი ადგილობრივი თვითმმართველობის როლს უფრო მეტად ინფრასტრუქტურული, კომუნალური მომსახურებისა და კულტურის საკითხების მოგვარებაში ხედავენ; რაც შეეხება განათლებას, ჯანდაცვას, ენერგეტიკასა და ეკოლოგიას, აქ უპირატესობა ცენტრალურ ხელისუფლებას ენიჭება;
- საგულისხმოა ფოკუს ჯგუფებში გამოთქმული მოსაზრებები, რომელთა თანახმადაც ადგილობრივმა თვითმმართველობამ უნდა შეასრულოს არა მხოლოდ დაკისრებული მოვალეობები, არამედ შუამავალის როლიც მოქალაქეებსა და სხვა სახელმწიფო უწყებებს შორის, ასევე, მოიზიდოს დამატებითი ინვესტიციები და პროექტები.

სარჩევი

შეჯამება.....	1
1. შესავალი.....	5
1.1 კვლევის მიზნები.....	5
1.2 ანგარიშის სტრუქტურა	6
2. კვლევის კონტექსტის მიმოხილვა.....	10
2.1 ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა საქართველოში: უკანასკნელი ტენდენციები.....	12
2.2 მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში	16
2.3 ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და საქმიანობის კვლევა საქართველოში	18
3. მეთოდოლოგია.....	23
3.1 კვლევის რაოდენობრივი კომპონენტი: მასობრივი გამოკითხვა.....	23
3.1.1 კვლევის ინსტრუმენტი	23
3.1.2 შერჩევის დიზაინი	24
3.1.3 მონაცემთა შეგროვება.....	26
3.1.4 ანალიზის მეთოდები.....	27
3.2 კვლევის თვისებრივი კომპონენტი: ფოკუს ჯგუფები	27
4. კვლევაში გამოყენებული დამოუკიდებელი ცვლადების აღწერა	29
4.1 სოციალური და დემოგრაფიული ცვლადები	29
4.2 ეკონომიკური მდგომარეობა.....	32
4.3 სოციალური კაპიტალი.....	34
4.4 სამოქალაქო აქტიურობისადმი დამოკიდებულება და ცოდნა.....	38
5. თანამონაწილეობა	44

5.1 თანამონაწილეობის აღწერა.....	45
5.2 რა ახდენს გავლენას თანამონაწილეობის განსხვავებულ მნიშვნელობებზე?.....	50
6. გამჭვირვალობა.....	58
6.1 გამჭვირვალობის შეფასება.....	59
6.2 რა ახდენს გავლენას გამჭვირვალობის სხვადასხვა დონეზე?.....	62
7. მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით კმაყოფილება	70
7.1 მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით ზოგადი შეფასება.....	71
7.2 მუნიციპალიტეტებში არსებული კონკრეტული სერვისებით კმაყოფილების ზოგადი შეფასება	76
7.3 რა ახდენს გავლენას მუნიციპალიტეტებში არსებულ სერვისებით კმაყოფილებაზე?.....	79
8. დასკვნა.....	85
ბიბლიოგრაფია	89
დანართი 1 (დიაგრამები)	90

1. შესავალი

1.1 კვლევის მიზნები

პროექტი “ეფექტიანობის და განვითარების ქსელი“ (N4ED) მიზნად ისახავს საქართველოს ადგილობრივი თვითმმართველობების მდგრად განვითარებასა და კარგი მმართველობის ხელშეწყობას. პროექტის ინიციატორები და განმახორციელებლები არიან საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობათა ეროვნული ასოციაცია (ათეა), კვლევითი ცენტრი - PMC (საქართველო) და ლატვიის ადგილობრივი და რეგიონული ხელისუფლების ასოციაცია (LALRG). პროექტის პირველი სამუშაო პაკეტის (WP1) ამოცანაა კონკრეტული სერვისების მიწოდება ათეას წევრ მუნიციპალიტეტათვის. WP1-ის პირველი აქტივობა უკავშირდება მოქალაქეთა ჩართულობის შესწავლას საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე.

WP1-ის ფარგლებში, 2018 წლის მაისში, „CRRC-საქართველომ“ ჩაატარა კვლევა „მოქალაქეთა ჩართულობა საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე“. იგი მიზნად ისახავდა ადგილობრივ პოლიტიკაში მოქალაქეთა ჩართულობის დონის დადგენასა და არსებული ვითარების გაუმჯობესებისთვის საჭირო ღონისძიებების განსაზღვრას. კვლევის დიზაინი მოიცავდა მოსახლეობის გამოკითხვასა და ფოკუს ჯგუფების დისკუსიების ჩატარებას წინასწარ შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში.

ანგარიშში განხილულია ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში სამოქალაქო ჩართულობის დონე, ამ საქმიანობის გამჭვირვალობის შეფასება მოქალაქეთა მიერ და მუნიციპალიტეტებში

არსებული სერვისებით კმაყოფილება; ასევე, თუ როგორ იცვლება სამოქალაქო ჩართულობა, გამჭვირვალობის აღქმა და სერვისებით კმაყოფილება კვლევის ფარგლებში გაზომილი სოციო-დემოგრაფიული და ეკონომიკური მდგომარეობის, სოციალური კაპიტალისა და სამოქალაქო აქტიურობის ცვლადების კონტექსტში. ამ მიზნით, მოსახლეობის გამოკითხვისას შეგროვებული ინფორმაცია გაანალიზდა წინასწარ შემუშავებული გეგმის მიხედვით. სიხშირეებისა და პროგნოზირებულ ალბათობათა მოდელების შედეგად მიღებული ინფორმაცია განივრცო ფოკუს ჯგუფებში გამოთქმული მოსაზრებებით. საბოლოოდ, ნაშრომი წარმოგვიდგენს ადგილობრივ დონეზე ჩართულობის, გამჭვირვალობისა და სერვისებით კმაყოფილების არა მხოლოდ აღწერით ანალიზს, არამედ მათზე მოქმედ ფაქტორებსაც. ამგვარად, შესაძლებელი იქნება მუნიციპალური სერვისებისადმი მოქალაქეთა დამოკიდებულების, ასევე, ადგილობრივ დონეზე სამოქალაქო ჩართულობის ხელშემწყობი და ხელისშემწელი ფაქტორების გამოვლენა და რეკომენდაციების შემუშავება არსებული ვითარების გაუმჯობესებისთვის საჭირო ღონისძიებათა შესახებ.

1.2 ანგარიშის სტრუქტურა

ანგარიშის სტრუქტურა მიჰყვება კვლევის პროცესში გამოყენებულ ანალიტიკურ ინსტრუმენტებს, რომელთა მეშვეობითაც შეგროვდა და გაანალიზდა მონაცემები. შესავლის შემდეგ მოკლედ არის წარმოდგენილი კვლევის ჩატარების კონტექსტი. კერძოდ, ნაშრომის ამ თავში განხილულია საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმის უკანასკნელი ტენდენციები და სისტემის უახლესი ცვლილებების გავლენა ადგილობრივ

თვითმმართველობათა საქმიანობასა და მათ მიმართ დამოკიდებულებაზე. რეფორმების ნაწილს მოსდევს ქვეთავი ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში მოქალაქეთა ჩართულობის მნიშვნელობაზე, სადაც, ემპირიულ მონაცემთა გამოყენებით, მოკლედ არის აღწერილი არსებული კანონმდებლობა და მოქალაქეთა ჩართულობა. ამ თავის ბოლო ნაწილი მოკლედ მიმოიხილავს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და საქმიანობის შეფასებაზე ჩატარებულ მნიშვნელოვან კვლევებს, რადგანაც ჩვენი კვლევის მიზნებისა და ინსტრუმენტების შემუშავებისას გათვალისწინებული იყო ამ მხრივ უკვე არსებული ცოდნა.

კვლევის კონტექსტის მიმოხილვას მოსდევს მეთოდოლოგიის თავი, სადაც განხილულია პროექტის ფარგლებში გამოყენებული კვლევის მეთოდები, მონაცემთა შეგროვებისა და ანალიზის მიდგომები, მათი გამოყენების მიზნები და განხორციელებული სამუშაო: სამიზნე მუნიციპალიტეტების შერჩევა, მოსახლეობის პირისპირ გამოკითხვის დიზაინის შემუშავება და უშუალოდ გამოკითხვა. დამატებით, მეთოდოლოგიის თავში აღწერილია მოსახლეობის გამოკითხვის ინსტრუმენტები, აგრეთვე კვლევის თვისებრივი კომპონენტის, ფოკუს ჯგუფების გზამკვლევის მომზადება და ჩატარების ადგილები.

მეთოდოლოგიური ნაწილის შემდეგ ნაშრომი მიმოიხილავს გამოკითხვისას შერჩეულ დამოუკიდებელ ცვლადებს: (1) სოციო-დემოგრაფიული ცვლადები; (2) ინდივიდებისა და შინამეურნეობის ეკონომიკური მდგომარეობა; (3) ინდივიდების სოციალური კაპიტალი; (4) ცოდნა და დამოკიდებულება სამოქალაქო აქტიურობისა და მოქალაქეთა ჩართულობის შესახებ. ამ მონაცემთა აღწერის

შედეგად, შესაძლებელია ზოგადი სურათის წარმოდგენა, როგორ თანამშრომლობენ მოქალაქეები ადგილობრივ თვითმმართველობასთან, რამდენად დაინტერესებულნი არიან სამოქალაქო აქტიურობით, რა მნიშვნელობას ანიჭებენ ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობას და როგორ აფასებენ მუნიციპალიტეტებში არსებულ სერვისებს.

მოქალაქეთა სოციო-ეკონომიკური მახასიათებლებისა და დამოკიდებულებების აღწერის შემდეგ, ნაშრომში ცალ-ცალკე თავებად არის განხილული ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობის 3 განსხვავებული ასპექტი: (1) თანამონაწილეობა, (2) გამჭვირვალობის აღქმა და (3) სერვისებით კმაყოფილება. **თანამონაწილეობის** თავში მოცემულია ადგილობრივ თვითმმართველობასთან კომუნიკაციის გამოცდილება, ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესში, ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობასა და ფუნქციონირებაზე, აგრეთვე, მოქალაქეთა მოსაზრებები, რა შედეგი შეიძლება მოჰყვეს მათ თანამშრომლობას ადგილობრივ ხელისუფლებასთან; **გამჭვირვალობის** თავში შეფასებულია ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობა, მის გადაწყვეტილებებზე ინფორმირებულობის ხარისხი და მოქალაქეთა გამოცდილება მათთვის მნიშვნელოვან მონაცემთა მოპოვებაზე; თავი **მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით კმაყოფილების შესახებ** კი წარმოგვიდგენს როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის ზოგად შეფასებას, ასევე კონკრეტული სერვისებით კმაყოფილებას. ამავე თავში განხილულია საკითხები, თუ რამდენად

კომპეტენტურად მიიჩნევენ მოქალაქეები ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებს, აგრეთვე, რა მომსახურებათა დანერგვას ისურვებდნენ ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებაში და რომელ სერვისებს მიაკუთვნებდნენ ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციას.

დასკვნით თავში განხილულია კვლევის ძირითადი მიგნებები ადგილობრივი პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობაზე, უფრო კონკრეტულად კი, როგორია ამჟამად მოქალაქეთა ქცევა და დამოკიდებულება თანამონაწილეობის, გამჭვირვალობისა და სერვისებით კმაყოფილების მიმართ; ასევე, როგორ ცვლის ამ ქცევებსა და დამოკიდებულებებს მოქალაქეთა ისეთი მახასიათებლები, როგორცაა: სოციო-დემოგრაფიული ცვლადები, ეკონომიკური მდგომარეობა, სოციალური კაპიტალი და მოქალაქეთა ცოდნა და დამოკიდებულება ჩართულობის შესახებ.

2. კვლევის კონტექსტის მიმოხილვა

2014 წლის ივნისში გაფორმებული „საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შესახებ შეთანხმების“ თანახმად, ქვეყნის მთავრობამ იკისრა მრავალდონიანი მმართველობის გაძლიერების, საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმის ჩატარებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის როლის გაზრდის ვალდებულება. ასოცირების დღის წესრიგის დოკუმენტი ქართულ მხარეს ავალდებულებს, ქვეყანაში დეცენტრალიზაციის სტრატეგია განახორციელოს ევროპის საბჭოს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის“ შესაბამისად. ქარტიის მიხედვით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითადი პრინციპია სუბსიდიარობა, ანუ ცენტრალური ხელისუფლება უნდა აკეთებდეს მხოლოდ იმ საქმეს, რომელიც ადგილობრივ დონეზე ვერ განხორციელდება.

ქარტიის პრინციპთა მნიშვნელობის ხაზგასასმელად, ასევე, ევროპის საბჭოს მონიტორინგის კომიტეტის რეკომენდაციათა თანახმად, სუბსიდიარობის პრინციპი გამყარდება საქართველოს კონსტიტუციით - მისი ახალი პროექტის მე-7 მუხლი „ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლები“ აცხადებს, რომ „უფლებამოსილებათა გამიჯვნა სახელმწიფო ხელისუფლებასა და თვითმმართველ ერთეულებს შორის ეფუძნება სუბსიდიარობის პრინციპს. სახელმწიფო უზრუნველყოფს თვითმმართველი ერთეულის ფინანსური სახსრების შესაბამისობას ორგანული კანონით დადგენილ მის უფლებამოსილებებთან.“

საქართველოს მთავრობის მიერ 2013 წელს დამტკიცებული დეცენტრალიზაციისა და თვითმმართველობის განვითარების

სტრატეგიის საფუძველზე, მიღებულია საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, ასევე, დაინერგა მერის/გამგებლის პირდაპირი არჩევნების წესი და განხორციელდა ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ცვლილებები. თუმცა, ცვლილებათა მიუხედავად, თვითმმართველობის არსებული მოდელი კვლავ საჭიროებს გაუმჯობესებას, განსაკუთრებით, მოქალაქეთა თანამონაწილეობის, ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის კომპონენტებში.

ადგილობრივი ხელისუფლების შესაძლებლობათა გასაძლიერებლად, საქართველოს მთავრობა მუშაობს დეცენტრალიზაციის ახალ, 2018-2025 წლების სტრატეგიის დოკუმენტზე. დოკუმენტის მიზანია: თვითმმართველობის უფლებამოსილებათა გაზრდა სუბსიდიარობის პრინციპებზე დაყრდნობით, ადგილებზე ხარისხიანი მომსახურების მიწოდების სისტემათა დანერგვა, ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებაში თვითმმართველობის როლის გაზრდა და მისი უზრუნველყოფა შესაბამისი მატერიალური და ფინანსური რესურსებით. “გადაწყვეტილების მიღების სიმძიმის ცენტრების რეგონებში გადატანა” საქართველოს მთავრობის გაცხადებული პრიორიტეტია.

2.1 ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა საქართველოში: უკანასკნელი ტენდენციები

თვითმმართველობა გულისხმობს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ადგილობრივ დონეზე გადაწყვეტას მოქალაქეთა უშუალო თანამონაწილეობით¹. ადგილობრივი თვითმმართველობა შესაძლებლობას უქმნის მოქალაქეებს, მონაწილეობა მიიღონ ადგილობრივი საკითხების დაგეგმვასა და გადაწყვეტაში, რათა მართვა იყოს უფრო ეფექტიანი და კონკრეტულ საჭიროებებზე მორგებული. საქართველოში განხორციელებული მრავალი საკანონმდებლო ცვლილებისა და რეფორმის მიუხედავად, არასაკმარისი უფლებამოსილებები, შეზღუდული ფინანსური რესურსები და ცენტრალურ ხელისუფლებაზე დამოკიდებულება კვლავ რჩება ადგილობრივი თვითმმართველობის გამოწვევად.

2014 წელს მიღებული “ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის” მიხედვით, გაიმიჯნა კომპეტენციები ცენტრალურ და ადგილობრივ დონეებს შორის, ასევე, გაფართოვდა ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებები. ახალი კანონი ქმნის ადგილობრივი ხელისუფლების ფინანსური დამოუკიდებლობის ზრდის გარანტიებსაც. კოდექსის მიხედვით განისაზღვრა ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციები. საქართველოში ეს თვითმმართველობები ასრულებენ როგორც საკუთარ, ისე დელეგირებულ უფლებამოსილებებს. საკუთარ უფლებამოსილებათა ჩამონათვალი მოცემულია კოდექსის მე-16 მუხლში და მოიცავს როგორც ფინანსურ საკითხებს, ისე სოციალურ სფეროს,

¹ საქართველოს ორგანული კანონი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი“, მუხლი 2 (1), 5 თებერვალი, 2014, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2244429>

მუნიციპალურ სერვისებს, ინფრასტრუქტურის კეთილმოწყობას, მუნიციპალიტეტის ტერიტორიულ დაგეგმარებასა და ბუნებრივი რესურსების მართვას.

მუნიციპალიტეტს უფლება აქვს, თავად გადაწყვიტოს ნებისმიერი საკითხი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით, ხელისუფლების სხვა ორგანოს უფლებამოსილება არ გახლავთ და არ იკრძალება კანონით. მიუხედავად ამისა, არსებული კანონმდებლობით, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების არსებითი ნაწილი - ინფრასტრუქტურული და კომუნალური საკითხები, სასწრაფო და პირველადი სამედიცინო მომსახურება, დაწყებითი და საშუალო განათლება - არ მიეკუთვნება ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას². მაგალითად, შეზღუდულია ადგილობრივ ხელისუფლებათა როლი მოსახლეობისთვის ძირითადი კომუნალური მომსახურების მიწოდების სფეროში - ელექტრო და გაზომომარაგება ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას სცდება. დამატებით, თვითმმართველობა ვერ მონაწილეობს მის გამგებლობაში მოქცეული წყალმომარაგების ტარიფებისა და მომსახურების წესის დადგენაში. ლიმიტირებულია უფლებები ადგილობრივი ბუნებრივი რესურსების განკარგვის მხრივ. განსაკუთრებით პრობლემურია სასოფლო-სამეურნეო მიწების საკითხი, რომელთა ძირითადი ნაწილი კვლავ სახელმწიფოს საკუთრებაში რჩება. რეალურ უფლებამოსილებათა არარსებობა ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევაა, რომელიც გავლენას ახდენს

² „ადგილობრივი თვითმმართველობის დამოუკიდებლობის გარანტიები საქართველოს კონსტიტუციაში“, გრიგოლ მახარაძე, 2014, <https://emc.org.ge/ka/products/adgilobriv-tvitmmartvelobis-damoukideblobis-garantiebi-sakartvelos-konstitutsiashi>

ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობასა და მის მიმართ ნდობაზე.

ფინანსური დამოუკიდებლობის საკითხი ადგილობრივი თვითმმართველობის კიდევ ერთი საგულისხმო პრობლემაა. ისინი დღეს დამოკიდებულნი არიან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ განხორციელებულ ტრანსფერებზე და საკმარისი რაოდენობით არ ფლობენ საკუთარ რესურსებს. 2016 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველობის ბიუჯეტში რჩება საშემოსავლო გადასახადის ნაწილი, კონკრეტულად, გადასახადი მეწარმე ფიზიკური პირების საქმიანობით მიღებული შემოსავლებიდან. თუმცა, ადგილობრივი თვითმმართველობის საბიუჯეტო შემოსავლის მოცულობა არ იზრდება, ვინაიდან, შემოსავლის ზრდის პარალელურად, იკლებს გათანაბრებითი ტრანსფერი სახელმწიფო ბიუჯეტიდან.

თვითმმართველობის რეფორმა საქართველოში ცვალებადობით და, ხშირად, ურთიერთსაწინააღმდეგო ნაბიჯებით ხასიათდება. ამის ერთ-ერთი ყველაზე ნათელი მაგალითია თვითმმართველი ქალაქების რაოდენობის ცვლილება. 2014 წელს გატარებული რეფორმის ფარგლებში, საქართველოს მასშტაბით გაიყო რამდენიმე მუნიციპალიტეტი და მანამდე არსებულ 5 თვითმმართველ ქალაქს კიდევ 7 დაემატა: ამბროლაური, ახალციხე, გორი, ზუგდიდი, თელავი, მცხეთა და ოზურგეთი, 2017 წელს კი გაყოფილი მუნიციპალიტეტები კვლავ გაერთიანდა. ეს ბოლო ნაბიჯი უარყოფითად შეფასდა, როგორც პოლიტიკური სპექტრისა და სამოქალაქო საზოგადოების³, ისე მოქალაქეთა მხრიდან. CRRC/NDI-ის 2017 წლის ივნისის კვლევის

³ [“თვითმმართველობის ნაჩქარევი რეფორმა და არსებული გამოწვევები”](#), ლელა ხათრიძე, 2017, [ISFED](#);

მიხედვით, რომელიც საკანონმდებლო ცვლილების ინიცირებიდან მალევე ჩატარდა, გამოკითხულთა 45% უარყოფითად აფასებდა თვითმმართველი ქალაქის სტატუსის ჩამორთმევას 6 ქალაქისთვის⁴, 59%-ისთვის კი მიუღებელი იყო ქალაქისა და სასოფლო მუნიციპალიტეტების გაერთიანება ცვლილების შედეგად.⁵

ხშირი ადმინისტრაციული და საკანონმდებლო ცვლილებები უარყოფითად აისახება ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობასა⁶ და მოსახლეობის ნდობაზე. 2013 წლიდან განხორციელებული რეფორმების შედეგად, საქართველოში გაიზარდა დეცენტრალიზაციის ხარისხი და თვითმმართველობათა უფლებამოსილებები, თუმცა არსებული მდგომარეობა არ ქმნის საკმარის შესაძლებლობას დამოუკიდებელი, გამჭვირვალე და ანგარიშვალდებული თვითმმართველობის სისტემის ჩამოსაყალიბებლად; ასევე, ზემოთ დასახელებული პრობლემების გამო, დაბალია მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში. მოქმედ კანონმდებლობაში მოცემული შესაძლებლობების მიუხედავად, მოქალაქეთა მნიშვნელოვან ნაწილს არ აქვს თვითმმართველობასთან თანამშრომლობის გამოცდილება და სურვილი.

4 <http://caucasusbarometer.org/ge/nj2017ge/REVPSNG>

5 <http://caucasusbarometer.org/ge/nj2017ge/APRRVMRG>

6 “რეფორმა თვითმმართველობის სახელით, თვითმმართველობის წინააღმდეგ“, საია, 2017 წელი, <https://gyla.ge/ge/post/reforma-tvitmmartvelobis-sakheliv-tvitmmartvelobis-tsinaagmdeg#sthash.sv5NVpDQ.dpbs>

2.2 მოქალაქეთა ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის ერთ-ერთი საფუძველი გახლავთ „ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“, რომლის რატიფიკაცია საქართველომ 2004 წელს მოახდინა. ქარტიის პრეამბულაში აღნიშნულია, რომ „მოქალაქეთა უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო საქმეების წარმართვაში, წარმოადგენს ერთ-ერთ დემოკრატიულ პრინციპს, რომელიც საერთოა ევროპის საბჭოს ყველა წევრი სახელმწიფოსთვის.“

ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი მოიცავს ცალკე თავს მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ, განმარტავს მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმებს და მუნიციპალიტეტის ორგანოებს ავალდებულებს შესაბამისი ორგანიზაციული და მატერიალურ-ტექნიკური პირობების შექმნას, რათა მოქალაქეებმა დაუბრკოლებლად შეძლონ ადგილობრივ თვითმმართველობაში მონაწილეობა. არსებული კანონმდებლობა მუნიციპალურ დონეზე მოქალაქეთა ჩართულობის შესახებ, ცენტრალურ დონესთან შედარებით, უფრო სრულყოფილია. კოდექსის 85-ე მუხლის თანახმად, ადგილობრივი თვითმმართველობის განხორციელებაში მოქალაქეებს შეუძლიათ ისეთი განსხვავებული ფორმატების გამოყენება, როგორცაა: სათემო კრება, პეტიცია, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭო, მუნიციპალიტეტის საკრებულოსა და მისი კომისიის სხდომებში მონაწილეობა, ანგარიშების მოსმენა მუნიციპალიტეტის

⁷ „ევროპული ქარტია ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ“ (1985),
წყარო:
<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a088>

გამგებლის/მერის, ასევე, საკრებულოს წევრის მუშაობაზე. ზემოთ ჩამოთვლილი შესაძლებლობების გარდა, კოდექსის 85¹ მუხლი მოიცავს ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის საკითხს, რაც მუნიციპალიტეტის ორგანოებს ავალდებულებს მოქალაქეთა ინფორმირებასა და საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას.

მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეებს კანონმდებლობის დონეზე თანამონაწილეობისთვის მრავალფეროვანი არჩევანი აქვთ, მათი ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში არ გამოირჩევა აქტიურობით. 2017 წლის ივნისში CRRC/NDI-ის მიერ ჩატარებული კვლევის მიხედვით, რომლითაც შესწავლილი იქნა საზოგადოების განწყობა, მოქალაქეთა მხოლოდ 12%-მა განაცხადა, რომ ბოლო 12 თვის განმავლობაში ჰქონია შეხება საკრებულოსთან⁸, ხოლო ანალოგიურ კითხვას მერიის შესახებ დადებითი პასუხი 17%-მა გასცა.⁹ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან ურთიერთობის დაბალი სიხშირის გარდა, იმავე კვლევაში კრიტიკულად შეფასდა ამ ხელისუფლების პროფესიონალიზმი - გამოკითხულთა 58%-ის აზრით, ადგილობრივ ხელისუფლებაში მისი ნაკლებობაა.¹⁰ ბოლო წლებში საქართველოში რამდენიმე კვლევა ჩატარდა მოქალაქეთა ჩართულობაზე, გამჭვირვალობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაზე. კვლევების უმეტესობის თანახმად, საქართველოს ადგილობრივ თვითმმართველობებში

⁸ <http://caucasusbarometer.org/ge/nj2017ge/INTSAKR>
⁹ <http://caucasusbarometer.org/ge/nj2017ge/INTMAYOR>
¹⁰ <http://caucasusbarometer.org/ge/nj2017ge/LOCLPR>

არსებობს ხარვეზები, რომლებიც ხელს უშლის მათ საქმიანობას და მოქალაქეთა ჩართულობას ამ პროცესში.¹¹

2.3 ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და საქმიანობის კვლევა საქართველოში

საქართველოში ადგილობრივ თვითმმართველობათა საქმიანობის ეფექტიანობისა და განვითარების მიზნით ჩატარებული კვლევები განსაკუთრებულად გახშირდა თვითმმართველობის რეფორმის ახალი ტალღის დაწყებასთან ერთად. საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული კვლევები თვითმმართველობის მრავალ საკითხს ეხება, მათ შორის, მუნიციპალიტეტთა გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულებისა და მუნიციპალური სერვისების შეფასებას.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის ინდექსი“¹² გახლავთ კონსულტაციებისა და ტრენინგების ცენტრის (CTC), ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტისა (IDFI) და მმართველობითი სისტემების განვითარების ცენტრის (MSDC) ერთობლივი პროექტი, რომელიც მიზნად ისახავს საქართველოს მუნიციპალიტეტთა გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების შეფასებასა და გაუმჯობესებას. ადგილობრივი თვითმმართველობის

¹¹ აღსანიშნავია სსიპ “ვანო ხუხუნიძევილის სახელობის ეფექტიანი მმართველობის სისტემისა და ტერიტორიული მონყობის რეფორმის ცენტრის” მიერ 2012-2013 წლებში ჩატარებული კვლევა ადგილობრივი თვითმმართველობის საჯარო მოსამსახურეთა სწავლების საჭიროებებზე, რომელმაც აჩვენა, რომ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებულ პირთა კვალიფიკაციის საერთო დონე მნიშვნელოვნად ჩამორჩებოდა “ობიექტურად აუცილებელ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს”. წყარო: <http://www.economists.ge/storage/uploads/publication/150219040358b0f0.pdf>

¹² <http://www.lsgindex.org>

ინდექსი მუნიციპალურ ორგანოებს 3 თემატური ბლოკის მიხედვით აფასებს: საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნება; ელექტრონული მმართველობა; და მოქალაქეთა მონაწილეობა და ანგარიშვალდებულება. მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობა ვერ აკმაყოფილებს საჯარო ინფორმაციის პროაქტიული გამოქვეყნების მინიმალურ სტანდარტებს. ზოგადი ინფორმაცია მუნიციპალიტეტების შესახებ უმეტეს შემთხვევაში ხელმისაწვდომია, თუმცა ვერცერთი მუნიციპალიტეტი მოქალაქეებს პროაქტიულად ვერ აწვდის ცნობებს ყველა არსებული მუნიციპალური სერვისის შესახებ. რაც შეეხება ელექტრონულ მმართველობას, იშვიათია მონაწილეობის ამგვარი ფორმების პრაქტიკა (11%), ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები საკუთარ ვებგვერდებზე მეტად სოციალურ ქსელებს იყენებენ. მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობა ბიუჯეტის დაგეგმვისას მოქალაქეთა მონაწილეობის მხარდამჭერ პროგრამებს არ ითვალისწინებს. ანგარიშის მიხედვით, საკრებულოსა და მისი კომისიის სხდომებში მოქალაქეთა ეფექტიანი მონაწილეობა არ არის შესაბამისად უზრუნველყოფილი. საკრებულოთა 70%-ზე მეტი არ აწვდის მოქალაქეებს წინასწარ ინფორმაციას დაგეგმილი სხდომების შესახებ და არც სხდომების ოქმებს აქვეყნებს.

ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტმა 2017 წელს ჩატარა კვლევა „მოქალაქეთა ჩართულობის პრაქტიკის შეფასება ბათუმის, ქუთაისისა და ახალციხის მუნიციპალიტეტებში“¹³. ანგარიშის მიხედვით, მოქალაქეებს არ აქვთ საკმარისი უნარ-ჩვევები პოლიტიკურ დიალოგში მონაწილეობისათვის, ასევე გამოიკვეთა, რომ

13

https://idfi.ge/ge/assessment_of_citizen_engagement_practices_in_the_municipalities_of_batumi_kutaisi_and_akhaltzikhe

საჯარო მოხელეები არ გამოხატავენ საკმარის პოლიტიკურ ნებას მოქალაქეთა რეკომენდაციების გასათვალისწინებლად; ხშირად გადაწყვეტილებები წინასწარ არის განსაზღვრული ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, რაც უარყოფითად აისახება ადგილობრივი ხელისუფლების პოლიტიკურ ნებაზე, გამართონ საჯარო დისკუსიები და უზრუნველყონ სამოქალაქო ჩართულობა საკითხის განხილვისას. პრობლემას წარმოადგენს მოქალაქეთა ინფორმირებისთვის საჭირო ინოვაციური მეთოდების არარსებობაც. ანგარიშში ხაზგასმულია ბიუჯეტის შემუშავების პროცესში მოქალაქეთა ჩართულობის გაზრდის საჭიროებაც.

„მმართველობითი სისტემების განვითარების ცენტრის“ ანგარიშში „მოქალაქეთა მონაწილეობა თვითმმართველობის პროცესში - მონიტორინგი და რეკომენდაციები“¹⁴ გაანალიზებულია როგორც მუნიციპალიტეტის კანონქვემდებარე აქტები, ისე არსებული პრაქტიკა. ანგარიშში აღინიშნა, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება არ წახალისებს საგანმანათლებლო და საინფორმაციო ინიციატივებს მოქალაქეთა ჩართულობის ფორმების შესახებ. ინფორმაცია საკრებულოსა და მის სხდომებზე უმეტესწილად არ ქვეყნდება, ადგილების სიმცირის შემთხვევაში კი საკრებულოები ვერ უზრუნველყოფენ სხდომის ტრანსლაციას დარბაზის გარეთ. მოქალაქისთვის დამატებითი ბარიერია წინასწარი თანხმობის მიღება ან რეგისტრაცია საკრებულოს სხდომაზე აზრის გამოთქმისათვის.

¹⁴ http://droa.ge/wp-content/uploads/2017/06/%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98_with-cover.pdf

გაეროს განვითარების პროგრამის დაკვეთით, ორგანიზაცია „ეისითიმ“ ჩაატარა კვლევა¹⁵, რომლის მიზანიც გახლდათ მოქალაქეთა კმაყოფილების დონის დადგენა საქართველოში არსებული საზოგადოებრივი მომსახურებებით. კვლევის მიხედვით, მოქალაქეებისთვის ყველაზე მნიშვნელოვანია ადგილობრივი საჭიროებების მეტად გათვალისწინება გადაწყვეტილების მიღებისას და მოსახლეობასთან უფრო აქტიური კომუნიკაცია ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენელთა მხრიდან. რესპონდენტთა 16%-ს, სულ მცირე, ერთხელ მაინც მიუმართავს ადგილობრივი ხელისუფლებისათვის. მოქალაქეები ძირითადად კმაყოფილნი არიან ისეთი მომსახურებით, როგორცაა ელექტრომომარაგება, გაზიფიცირება, სკოლამდელი აღზრდის დაწესებულებათა მუშაობა, დასახლების შიდა გზების ხარისხი. უარყოფითად ფასდება წყალარინების სისტემა, რომელიც მოსახლეობის დიდი ნაწილისთვის არ არის ხელმისაწვდომი. ზოგადად, ცენტრალურ თუ ადგილობრივ ხელისუფლებათა საქმიანობას სოფლის მოსახლეობა უფრო დადებითად აფასებს, ვიდრე ქალაქის მცხოვრებნი.

განხილული კვლევების მიხედვით, მოქალაქეები არ არიან ბოლომდე კმაყოფილნი ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობითა და მოწოდებული სერვისებით, თუმცა, არც თვითონ თანამშრომლობენ აქტიურად ადგილობრივ ხელისუფლებასთან. თავის მხრივ, ადგილობრივ თვითმმართველობათა წარმომადგენლებიც არ ხასიათდებიან პროაქტიულობით, რომ მოისმინონ და გაითვალისწინონ მოქალაქეთა რეკომენდაციები. დამატებით,

15

http://www.ge.undp.org/content/georgia/ka/home/library/democratic_governance/citizen-satisfaction-with-public-services-in-georgia--2017.html

მუნიციპალიტეტთა უმრავლესობა არ გამოირჩევა გამჭვირვალობითა და მოქალაქეთა ინფორმირების ინოვაციური მეთოდებით. შესაბამისად, ამ კვლევის დაგეგმვისა და ინსტრუმენტების შემუშავებისას ყურადღება გამახვილდა როგორც თანამონაწილეობაზე, გამჭვირვალობასა და სერვისებით კმაყოფილებაზე, ასევე იმ საკითხებზეც, თუ რატომ არ მიმართავენ მოქალაქეები ადგილობრივ თვითმმართველობას, რამდენად ხელშესახებად მიიჩნევენ თანამშრომლობის შედეგებს და რას ფიქრობენ სამოქალაქო აქტიურობის შესახებ.

3. მეთოდოლოგია

„CRRC-საქართველომ“ ადგილობრივ დონეზე საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობის შესასწავლად გამოიყენა კვლევის შერეული დიზაინი. ეს გულისხმობს საკითხის როგორც რაოდენობრივი, ასევე თვისებრივი მეთოდებით შესწავლას. შერეული მიდგომა საშუალებას იძლევა, საკითხი უფრო კომპლექსურად შევისწავლოთ, ემპირიული მასალა კი გამოვიყენოთ როგორც თეორიის შემუშავებისთვის, ასევე მის შესამოწმებლად (Malina et al, 2017). ასეთი დიზაინი ხელსაყრელია კვლევის შედეგების ტრიანგულაციისთვისაც. შესაბამისად, მკვლევარებს ხელთ მრავალმხრივი მონაცემები აქვთ, რაც, თავის მხრივ, სათანადო დასკვნების გამოტანის საშუალებასაც იძლევა. აქედან გამომდინარე, პირველი კომპონენტის - რაოდენობრივი კვლევის - ფარგლებში, „CRRC-საქართველომ“ შერჩეულ სამიზნე მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის წარმომადგენლობითი გამოკითხვა ჩაატარა, შემდეგ კი, ფოკუს ჯგუფებში, აქტიურ მოქალაქეებთან დისკუსიები გაიმართა, რა დროსაც რესპონდენტებს საშუალება ჰქონდათ, სიღრმისეულად ემსჯელათ ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაზე.

3.1 კვლევის რაოდენობრივი კომპონენტი: მასობრივი გამოკითხვა

3.1.1 კვლევის ინსტრუმენტი

ეს კომპონენტი მოიცავდა მოსახლეობის პირისპირ გამოკითხვას. კვლევის საწყის ეტაპზე, ათეას ექსპერტებთან თანამშრომლობით, „CRRC-საქართველომ“ შეიმუშავა კვლევის ინსტრუმენტი, რომლის მეშვეობითაც უნდა შეფასებულიყო მოქალაქეთა ჩართულობა, ასევე, ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების სხვადასხვა ორგანოებისადმი დამოკიდებულება. კითხვარში მნიშვნელოვანი

ადგილი დაეთმო მუნიციპალიტეტთა მიერ მოსახლეობისთვის მიწოდებული სერვისების ხარისხისა და მოქალაქეთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასებას. კვლევის ინსტრუმენტი ქართულად მომზადდა, ხოლო საბოლოო ვარიანტი ეთნიკურ უმცირესობათა ენებზეც (სომხურად და აზერბაიჯანულად) ითარგმნა. თარგმანის ზედმიწევნითი სიზუსტისათვის, ქართული კითხვარი ორმა თარჯიმანმა ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად თარგმნა და საბოლოო ვერსია ასე შეჯერდა.

3.1.2 შერჩევის დიზაინი

“ეფექტიანობის და განვითარების ქსელის“ (N4ED) პირველი სამუშაო პაკეტის ფარგლებში, მოსახლეობის მასობრივი გამოკითხვა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაზე 12 მუნიციპალიტეტში უნდა ჩატარებულიყო. პროექტის მიზნებიდან გამომდინარე, „CRRC-საქართველომ“ გამოიყენა მრავალსაფეხურიანი სტრატეგიცირებული შერჩევის დიზაინი. სამიზნე მუნიციპალიტეტები ორგანიზაციამ ათეას ექსპერტებთან ერთად შეარჩია. იმისთვის, რომ ადმინისტრაციული ერთეულების ფართო სპექტრი ყოფილიყო წარმოდგენილი, კრიტერიუმებად განისაზღვრა ეთნიკური უმცირესობების არსებობა მუნიციპალიტეტთა მოსახლეობაში, მთიანი გეოგრაფია და ურბანიზაციის დონე. ზოგადი ტიპოლოგიიდან გამომდინარე - ასევე, ერთმანეთთან შედარების მიზნით - შერჩეული 12 მუნიციპალიტეტი შეიძლება დაიყოს 4 ძირითად ტიპად, სტრატად:

- ქალაქები (ბათუმი, ქუთაისი, რუსთავი);
- მაღალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები (ზუგდიდი, გორი და ახალციხე);

- დაბალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები (მცხეთა, ლანჩხუთი, ამბროლაური და ლაგოდეხი);
- ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები (მარნეული და ნინოწმინდა).

ერთად აღებული 12-ვე მუნიციპალიტეტის გარდა, კვლევის შედეგები წარმოგვიდგენს ამ 4 სტრატასაც.

ცხრილი A: მუნიციპალიტეტთა ურბანიზაციის, ეთნიკური შემადგენლობისა და ზღვის დონიდან დასახლებული არელების საშუალო სიმაღლის მონაცემები (წყარო: საქართველოს მოსახლეობის 2014 წლის საყოველთაო აღწერა, NASA EARTH EXPLORER)

მუნიციპალიტეტი	ურბანიზაციის დონე	ეთნიკური უმცირესობების წილი	საშუალო სიმაღლე ზღვის დონიდან (მეტრი)
ბათუმი	100%	7%	14
ქუთაისი	100%	1%	151
რუსთავი	100%	8%	346
მცხეთა	14%	6%	694
ზუგდიდი	41%	1%	97
გორი	38%	4%	718
ლანჩხუთი	20%	1%	78
ამბროლაური	18%	0%	931
ლაგოდეხი	14%	28%	315
ახალციხე	55%	32%	1128
მარნეული	19%	91%	441
ნინოწმინდა	21%	96%	2008

სტრატეგიაში კლასტერების, ე.წ. შერჩევის პირველადი ერთეულების (PSU) გამოსაყოფად, „CRRC-საქართველომ“ 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისთვის არსებული უბნები გამოიყენა. ისინი შეირჩა შემთხვევით, მოსახლეობის რაოდენობის პროპორციულად (PPS). ამასთან, გათვალისწინებულია ქალაქისა და სოფლის მცხოვრებთა თანაფარდობა მუნიციპალიტეტების მოსახლეობაში.

3.1.3 მონაცემთა შეგროვება

ტერიტორიული ერთეულებისა და შერჩევის პირველადი ერთეულის (PSU) დადგენის შემდეგ, სამიზნე შინამეურნეობების ამოსარჩევად, „CRRC-საქართველომ“ გამოიყენა *შემთხვევითი ხეტიალის* მეთოდი, ხოლო ოჯახებში რესპონდენტები *კიშის ცხრილის* მეშვეობით შეირჩნენ. ორგანიზაციამ მონაცემთა შეგროვებისთვის მიმართა პირისპირ გამოკითხვის (CAPI) კომპიუტერულ მეთოდს. რაოდენობრივი კომპონენტის სავსე სამუშაოები 2018 წლის 8 მაისიდან 25 მაისის ჩათვლით გაგრძელდა. გამოკითხულია 1786 რესპონდენტი, ხოლო წარმატებული გამოკითხვების დონემ 63%-ს მიაღწია. საშუალოდ, თითოეული ინტერვიუ 30 წუთს გრძელდებოდა.

მონაცემთა შეგროვების დაწყებამდე, ზედამხედველებსა და ინტერვიუერებს ინტენსიური ინსტრუქტაჟი ჩატარდათ გამოკითხვის მეთოდოლოგიასა და კვლევის ინსტრუმენტზე. სამუშაოების ხარისხის შესამოწმებლად, ველის დამთავრების შემდეგ, ინტერვიუების, დაახლოებით, მეათედი „CRRC-საქართველოს“ თანამშრომლებმა ოჯახებში ვიზიტის გზით გადაამოწმეს. მონაცემთა შეგროვებისა და ხარისხის შემოწმების შემდეგ, ისინი კომპიუტერული პროგრამის STATA-ს გამოყენებით გაიწმინდა.

3.1.4 ანალიზის მეთოდები

რაოდენობრივ მონაცემთა გასაანალიზებლად, „CRRC-საქართველომ“ გამოიყენა აღწერითი და დასკვნითი სტატისტიკური მეთოდები. ანგარიშში წარმოდგენილი აღწერითი მონაცემები კორექტირებულია მუნიციპალიტეტთა მოსახლეობის სქესობრივი და ასაკობრივი მახასიათებლების გათვალისწინებით. ჯგუფებს შორის სხვაობის დასადგენად, გამოყენებულია სტატისტიკური ტესტები (*ბი-კვადრატისა და t-კრიტერიუმის* ტესტები). გარდა აღწერითი სტატისტიკისა, მონაცემები „CRRC-საქართველომ“ რეგრესიული მოდელების მეშვეობითაც გააანალიზა. ამ მიდგომით დადგინდა, რა ფაქტორები წინასწარმეტყველებს რესპონდენტების ამა თუ იმ ნიშან-თვისებასა და დამოკიდებულებას. ანგარიშში უმთავრესად წარმოდგენილია დიქტომიური და რიგის სკალაზე გაზომილი ცვლადები. შესაბამისად, შედეგები ეფუძნება ლოგისტიკური რეგრესიის მოდელებს. ასეთ შემთხვევებში, ანგარიშში წარმოდგენილია პროგნოზირებულ ალბათობათა წერტილოვანი შეფასება გაურკვევლობის შესაბამისი მაჩვენებლებით.

3.2 კვლევის თვისებრივი კომპონენტი: ფოკუს ჯგუფები

რაოდენობრივი კომპონენტის შედეგების უფრო სიღრმისეულად გასაგებად და სათანადო კონტექსტის გამოსარკვევად, „CRRC-საქართველომ“ თვისებრივ კვლევას მიმართა. მასობრივი გამოკითხვის შემდეგ, ორგანიზაციამ ქუთაისში, ახალციხეში, მარნეულსა და გორში მცხოვრებ აქტიურ მოქალაქეებთან ფოკუს ჯგუფის დისკუსიები ჩაატარა. მდებარეობის არჩევსას „CRRC-საქართველომ“ იხელმძღვანელა იმ პრინციპით, რომ დისკუსიაში მონაწილეობა

მიეღოთ ეთნიკური უმცირესობების, აგრეთვე, მსხვილი ურბანული და არაურბანული მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლებს.

ფოკუს ჯგუფების მონაწილეებად ისეთი მოქალაქეები შეირჩნენ, რომლებსაც ჰქონდათ ადგილობრივ ხელისუფლებასთან ურთიერთობის რაიმე გამოცდილება. მრავალფეროვანი შედეგების მისაღებად, რესპონდენტების შერჩევას დაცული იყო სქესის, განათლების, პროფესიული, ასაკობრივი და სხვა კვოტები.

შინაარსის თვალსაზრისით, მონაწილეებს ვკითხეთ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან ურთიერთობის დადებით და უარყოფით გამოცდილებაზე. მათ შესაძლებლობა ჰქონდათ, ესაუბრათ წინააღმდეგობებზე, რომლებსაც მოქალაქეები საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვისას აწყდებიან. რესპონდენტებმა ასევე გაგვიზიარეს ადგილობრივ ხელისუფლებასთან ურთიერთობის გამოცდილება და შემოგვთავაზეს თანამონაწილეობისა და ანგარიშვალდებულების გაუმჯობესების გზები.

ფოკუს ჯგუფის დისკუსია, საშუალოდ, საათ-ნახევარი გრძელდებოდა. მონაწილეთა ინფორმირებული თანხმობის საფუძველზე, დისკუსიები ვიდეო და აუდიომატარებლებზე ჩაიწერა და გაიშიფრა. ამასთან, ანალიზის პროცესში მონაცემთა ანონიმურობა დაცული იყო.

4. კვლევაში გამოყენებული დამოუკიდებელი ცვლადების აღწერა

კვლევის ძირითადი ამოცანა გახლდათ ადგილობრივი თვითმმართველობებისადმი მოქალაქეთა დამოკიდებულების 3 ძირითადი კომპონენტის (თანამონაწილეობა, გამჭვირვალობა და სერვისებით კმაყოფილება) შესწავლა. კონტექსტის განსაზღვრისა და პროცესების უფრო სიღრმისეულად გაგებისათვის, „CRRC-საქართველომ“ გამოიკვლია მოქალაქეთა სოციალურ-დემოგრაფიული მაჩვენებლები, ეკონომიკური მდგომარეობა, სოციალური კაპიტალი, სამოქალაქო აქტიურობისადმი დამოკიდებულება და მოქალაქის უფლება-მოვალეობათა ცოდნა ადგილობრივ თვითმმართველობასთან ურთიერთობისას. ეს მაჩვენებლები, ერთი მხრივ, უკეთეს წარმოდგენას გვიქმნის იმ გარემოზე, რომლებშიც ადგილობრივი თვითმმართველობები მუშაობენ და, ამასთანავე, მათი საშუალებით, ვიგებთ, რა საკითხები ახდენენ გავლენას მოქალაქეთა დამოკიდებულებაზე თანამონაწილეობის, გამჭვირვალობისა და მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისების მიმართ.

4.1. სოციალური და დემოგრაფიული ცვლადები

სოციალურ და დემოგრაფიულ ცვლადებში გამოვყავით ისეთი მახასიათებლები, როგორცაა სქესი, ასაკი, მიღწეული განათლების დონე, უცხო ენების ცოდნა (ეთნიკური უმცირესობების შემთხვევაში - ქართული ენისაც) და ინტერნეტით სარგებლობა. აღსანიშნავია, რომ ამ ცვლადების საშუალო მნიშვნელობები განსხვავდება კვლევის ფარგლებში შერჩეულ სხვადასხვა ტიპის მუნიციპალიტეტში მცხოვრები ეთნიკური სომეხი და აზერბაიჯანელი მოქალაქეები...

ცხრილი B: სრულწლოვანი მოსახლეობის მედიანური ასაკი

მუნიციპალიტეტის ტიპი	სრულწლოვანი მოსახლეობის მედიანური ასაკი
ქალაქები	43
მაღალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები	48
დაბალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები	51
ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები	42
ყველა შერჩეული მუნიციპალიტეტი	45

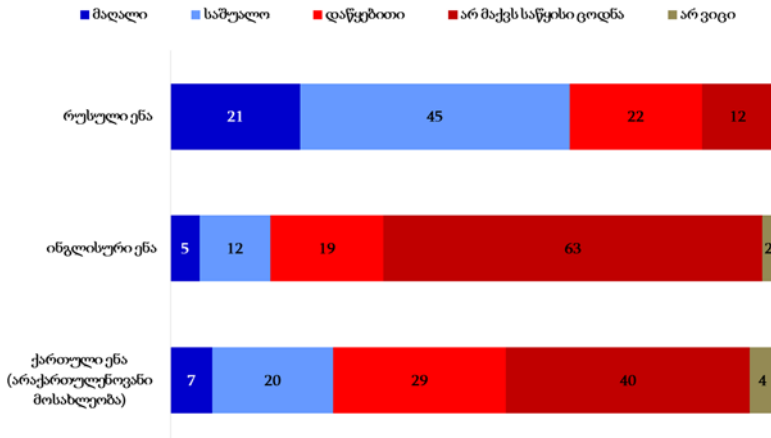
მაგალითად, ერთ-ერთი ასეთი ტიპის განმასხვავებელი სრულწლოვანი მოსახლეობის მედიანური ასაკია (ცხრილი B). კვლევის ფარგლებში შერჩეულ ქალაქებსა და ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში სრულწლოვანი მოსახლეობა შედარებით ახალგაზრდა ასაკისაა, ვიდრე მაღალურბანიზებულ და დაბალურბანიზებულ მუნიციპალიტეტებში. ანალოგიური ვითარებაა განათლების დონის მიხედვითაც: კვლევის ფარგლებში შერჩეულ მუნიციპალიტეტებს შორის ქალაქებში განათლების უფრო მაღალი დონე დაფიქსირდა, ვიდრე სხვა ტიპის მუნიციპალიტეტებში. ისინი განსხვავდება ინტერნეტის მოხმარების კუთხითაც: ყველა შერჩეულ მუნიციპალიტეტში მოსახლეობის თითქმის ნახევარი (48%) ყოველდღიურად იყენებს ინტერნეტს, თუმცა ეს მაჩვენებელი გაცილებით მაღალია ქალაქებში (63%), ყველაზე მცირე კი -

დაბალურბანიზებულ (32%) და ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ (35%) მუნიციპალიტეტებში.

დიაგრამა 1: რუსული, ინგლისური და ქართული ენების

ცოდნის დონის შეფასება (%)

როგორია თქვენი ცოდნის დონე შემდეგში: (q65)



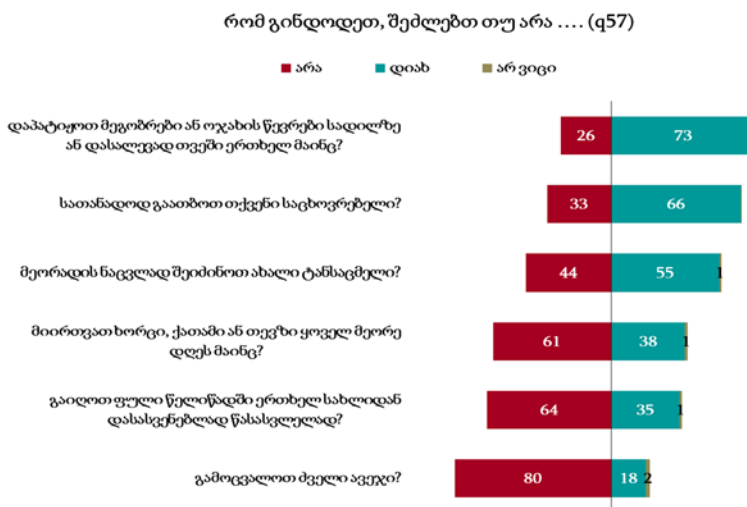
კვლევისას „CRRC-საქართველო“ დაინტერესდა, როგორია უცხო ენების ცოდნის დონე შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში. გამოკითხულთა უმეტესმა ნაწილმა მიუთითა, რომ რუსულ ენას, ინგლისურთან შედარებით, უკეთ ფლობს (დიაგრამა 1). აღსანიშნავია, რომ „CRRC-საქართველომ“ ეთნიკურ უმცირესობათა წარმომადგენელ რესპონდენტებსაც სთხოვა, შეეფასებინათ ქართული ენის ცოდნა. ამ შემთხვევაში გამოვლინდა, რომ სამწუხაროდ, შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში მცხოვრები ეთნიკური სომეხი და აზერბაიჯანელი მოქალაქეები სახელმწიფო ენას ცუდად ფლობენ:

ქართულის ცოდნის მაღალი ან საშუალო დონე აქ რესპონდენტთა მხოლოდ 27%-მა დაასახელა.

4.2 ეკონომიკური მდგომარეობა

სოციალურ და დემოგრაფიულ მახასიათებლებთან ერთად, შესაძლოა ეკონომიკური მდგომარეობაც განსაზღვრავდეს მოქალაქეთა დამოკიდებულებებს, მოსაზრებებსა და ქცევებს. „CRRC-საქართველომ“ მისი შეფასების სუბიექტური და ობიექტური მაჩვენებლები გამოიყენა. ეკონომიკური მდგომარეობის სუბიექტური აღქმის გასაგებად, რესპონდენტებს საკუთარი შინამეურნეობა წარმოსახვითი ეკონომიკური კიბის მეშვეობით უნდა შეეფასებინათ, როგორც საქართველოში მცხოვრები ოჯახების, ასევე მათ გარშემო არსებული შინამეურნეობების უმრავლესობასთან შედარებით. მუნიციპალიტეტები ერთმანეთისგან განსხვავდება ოჯახის ფულადი შემოსავლის მიხედვითაც; კერძოდ, მაღალურბანიზებულ მუნიციპალიტეტებში ასეთი შემოსავალი უფრო მაღალია.

დიაგრამა 2: ოჯახის მსყიდველობითი შესაძლებლობები (%)



მოქალაქეთა უმეტესობა თავის მდგომარეობას აფასებს, როგორც „საშუალოს“: წარმოსახვით 5-საფეხურიან ეკონომიკურ კიბეზე შუა საფეხური 58%-მა აირჩია, ხოლო სხვა ოჯახებთან შედარებით შუალედური პოზიცია 73%-მა დაასახელა. ამის მიუხედავად, უნდა აღინიშნოს, რომ საკუთარი შინამეურნეობის შეფასებისას ეკონომიკური მდგომარეობის დაბალი საფეხური, მაღალთან შედარებით, გაცილებით მეტმა რესპონდენტმა მიუთითა.

ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების ობიექტური მაჩვენებლები სუბიექტურისგან დიდად არ განსხვავდება (დიაგრამა 2). მოქალაქეთა დიდ ნაწილს შეუძლია თავს ისეთი მცირეხარჯიანი ქმედების უფლება მისცეს, როგორცაა, მაგალითად, თვეში ერთხელ მგობრების ან

ოჯახის წევრების გამასპინძლება (73%), საცხოვრებლის გათბობა (66%) და ახალი ტანსაცმლის შეძენა (55%); თუმცა, უმრავლესობა თავს იკავებს ყოველ მეორე დღეს ხორცის, ქათამის ან თევზის მირთმევისაგან (38%), ასევე, დასასვენებლად წასვლისა (35%) და ძველი ავეჯის გამოცვლისგან (18%).

ცხადია, ეკონომიკურ მდგომარეობაზე გავლენას ახდენს დასაქმება და მისი ტიპები. დასაქმების ტიპის შეფასებისას მოქალაქეთა, დაახლოებით, 39%-მა აღნიშნა, რომ მუშაობს სრულ ან ნახევარ განაკვეთზე, ან - თვითდასაქმებულია; დაუსაქმებელთა 48% დაინტერესებულია სამსახურის პოვნით, ხოლო დაინტერესებულთა უდიდესი ნაწილი, სათანადო სამსახურის გამოჩენის შემთხვევაში, მზად არის მუშაობის დასაწყებად. დასაქმებაზე საუბრისას გასათვალისწინებელია ის გარემოებაც, თუ რომელ სფეროში არიან დასაქმებულნი შერჩეულ მუნიციპალიტეტში მცხოვრებნი. აღმოჩნდა, რომ დასაქმების სფეროებს შორის ყველაზე ხშირია სოფლის მეურნეობა (17%), ვაჭრობა (16%) და განათლება (11%).

4.3 სოციალური კაპიტალი

ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტების ეფექტიანი მუშაობა წარმოუდგენელია, თუ საზოგადოების წევრებს შორის მცირეა ფორმალური ან არაფორმალური თანამშრომლობის რესურსი და მოქალაქეები ინსტიტუტებისადმი ნდობით ნაკლებად გამოირჩევიან. ეს საკითხი, რომელსაც სოციალური კაპიტალის სახელით იცნობენ, კვლევის ფარგლებში საკმაოდ ამომწურავადაა შესწავლილი. მუნიციპალიტეტთან ურთიერთობის კონტექსტში, სოციალური კაპიტალის კავშირი ბევრ აკადემიურ კვლევაშია დოკუმენტირებული

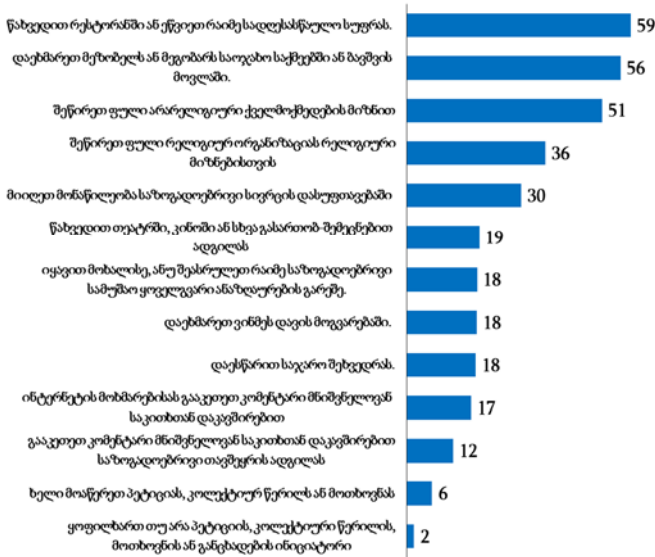
(Cusack, 1999). როგორც ირკვევა, სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი ნდობაც გარკვეულწილად ამ ფენომენს უკავშირდება (Knack, 2002).

არსებობს სოციალური კაპიტალის რამდენიმე გავრცელებული განმარტება, რომლებიც ზოგადად კონცენტრირებულია (1) ადამიანთა ნდობაზე ინსტიტუტების მიმართ; (2) სოციალურ ურთიერთობებზე, რომლებიც ადამიანებს საშუალებას აძლევს, ხელი მიუწვდებოდეთ მათი გაერთიანებებისა და ჯგუფების რესურსებზე; და (3) ამ რესურსების მოცულობასა და ხარისხზე (Portes, 2000). წინამდებარე ანგარიშში შესწავლილია სოციალური კაპიტალის შემდეგი განზომილებები: (1) პერსონალური ურთიერთობები; (2) პირადი კავშირები და სოციალური ქსელების მხარდაჭერა; (3) სამოქალაქო ჩართულობის მიმართ ნდობა; და (4) თანამშრომლობის ნორმები (Scrivens & Smith, 2013; Siegler, 2015).

პირველი კრიტერიუმი, რომლითაც „CRRC-საქართველომ“ რესპონდენტთა სოციალური კაპიტალი შეაფასა, გახლავთ მოქალაქეთა ჩართულობა და მონაწილეობა სხვადასხვა სახის ქმედებაში (დიაგრამა 3). როგორც აღმოჩნდა, გამოკითხულები საკუთარ სოციალურ წრეში, არაფორმალური ტიპის თანამონაწილეობას უფრო მეტ უპირატესობას ანიჭებენ, ვიდრე მოხალისეობრივ ან სამოქალაქო აქტიურობას. ეს გარემოება მიუთითებს პერსონალური ურთიერთობებისა და შიდა სოციალური ქსელების უფრო მეტ მნიშვნელობაზე, სამოქალაქო ჩართულობის ნორმებთან შედარებით.

დიაგრამა 3: ბოლო 6 თვის განმავლობაში მონაწილეობისა და ჩართულობის მაჩვენებლები (%)

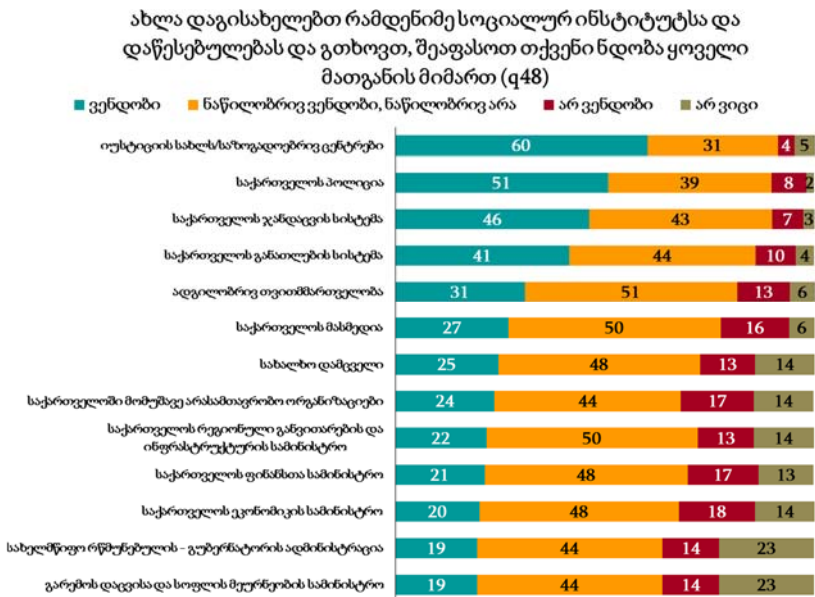
რომელში მიიღეთ მონაწილეობა ბოლო 6 თვის განმავლობაში? (q1)



პერსონალური ურთიერთობების მნიშვნელოვან როლზე ის გარემოებაც მიუთითებს, რომ მოქალაქეთა უმრავლესობას (63%) ყოველდღიურად აქვს შეხება საკუთარ მეზობლებთან. ამის მიუხედავად, ეს ხშირი ურთიერთობა არ ასახულა სამეზობლოში მნიშვნელოვან საკითხებზე მსჯელობასა და განხილვაში: მოქალაქეთა უმეტესობა სამეზობლოს პრობლემებს საშუალო სიხშირით (36%) განიხილავს. იმის დასადგენად, როგორ გაუმკლავდებოდნენ რესპონდენტები საერთო პრობლემას, „CRRC-საქართველომ” მათ ჰიპოთეტური სცენარი წარუდგინა, რომლის მიხედვითაც სამეზობლოში გაჩნდა საერთო პრობლემა - წაიქცა ხე და საერთო შესასვლელი ჩახერგა. საინტერესოა

ის, რომ ამ პრობლემის მოგვარებაში ყველაზე მეტი როლი მოქალაქეებმა ადგილობრივ თვითმმართველობასა (24%) და მეზობლებს (22%) მიაკუთვნეს. ეს შემთხვევა ცხადყოფს, რომ საერთო პრობლემების მოგვარებისას მოქალაქეები თანაბარი წილით ხედავენ ადგილობრივი თვითმმართველობის და საკუთარ როლს.

დიაგრამა 4: ნდობა ცენტრალური და ადგილობრივი ინსტიტუტების მიმართ (%)



სოციალური კაპიტალის კიდევ ერთი განზომილებაა ცენტრალური და ადგილობრივი ინსტიტუტების მიმართ ნდობა. აღმოჩნდა, რომ ზოგადი ინსტიტუციური ნდობა კვლევის ფარგლებში შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში მაღალი არ არის (დიაგრამა 4). ამავდროულად, ყველაზე მაღალი ნდობის მქონე ინსტიტუტებს შორის ცენტრალური ხელისუფლების უწყებები ჭარბობენ, კერძოდ: იუსტიციის

სახლი/საზოგადოებრივი ცენტრები (60%), პოლიცია (51%) და ჯანდაცვის სისტემა (46%). რაც შეეხება ადგილობრივ თვითმმართველობას, მას მოქალაქეთა მხოლოდ 31% ენდობა.

საბოლოო ჯამში, გამოკითხულთა შორის სოციალური კაპიტალი უმეტესად პიროვნულ და არაფორმალურ ურთიერთობებზეა აგებული, მაშინ, როდესაც ინსტიტუციური ნდობა და სოციალური კაპიტალის მაჩვენებლები - განსაკუთრებით, ადგილობრივ დონეზე - შედარებით დაბალია.

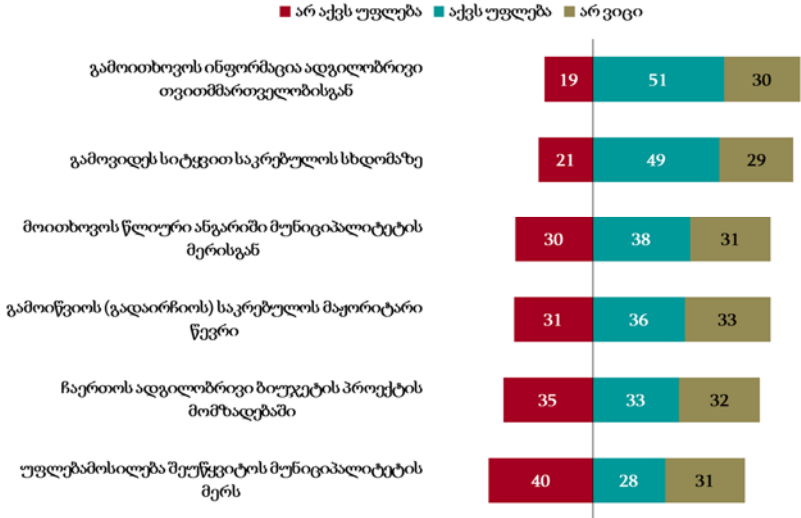
4.4 სამოქალაქო აქტიურობისადმი დამოკიდებულება და ცოდნა

ადგილობრივ დონეზე საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობის შესასწავლად, სოციალური კაპიტალის გარდა, მნიშვნელოვანია დამოკიდებულება სამოქალაქო აქტიურობისადმი, ასევე, მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობების ცოდნა. ამ ქვეთავში განხილულია ცოდნის როგორც ფაქტობრივი, ისე თვითშეფასებითი კომპონენტები. დამატებით, ნაჩვენებია, რამდენად მნიშვნელოვან და ეფექტიან საქმედ მიიჩნევენ მოქალაქეები სამოქალაქო აქტიურობასა და ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობას.

დიაგრამა 5: მოქალაქეთა უფლებების ცოდნა ადგილობრივი

თვითმმართველობის დონეზე გადაწყვეტილებათა მიღებისას (%)

თქვენი აზრით, ქვემოთ ჩამოთვლილთაგან, რომლის უფლება აქვს მოქალაქეს ან მოქალაქეთა საინიციატივო ჯგუფს? (q9)



პირველი კომპონენტი, რომელიც ამ საკითხთან დაკავშირებით არის განსახილველი ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე გადაწყვეტილებათა მიღებისას, გახლავთ მოქალაქეთა უფლებების ცოდნა. კვლევის ფარგლებში ის ორნაირად შეფასდა: ერთ შემთხვევაში, მოქალაქეებმა თვითონ დაახასიათეს საკუთარი ცოდნა, მეორე შემთხვევაში კი ეს ჩამოთვლილ საკითხებზე სწორი და არასწორი პასუხების მეშვეობით დადგინდა. საკუთარი შეფასებით, მოქალაქეთა დიდმა ნაწილმა საერთოდ არ იცის (43%), ან მეტ-ნაკლებად იცის (40%), რა უფლებები აქვთ ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე გადაწყვეტილებათა მიღებისას. გარდა იმისა, რომ დაბალია თვითშეფასებით აღქმული ცოდნის დონე, მოსახლეობა კონკრეტულ საკითხებშიც არ არის

გათვითცნობიერებული (დიაგრამა 5). აღსანიშნავია, რომ რესპონდენტებისთვის წარდგენილ როგორც სწორ, ასევე არასწორ დებულებებს, დაახლოებით, მესამედმა საერთოდ ვერ გასცა პასუხი, ხოლო ისეთ არასწორ დებულებებს, როგორც იყო მუნიციპალიტეტის მერისთვის უფლებამოსილების შეწყვეტა (28%) და საკრებულოს მაჟორიტარის გამოწვევა (36%), დაახლოებით, მოქალაქეთა მესამედი დაეთანხმა.

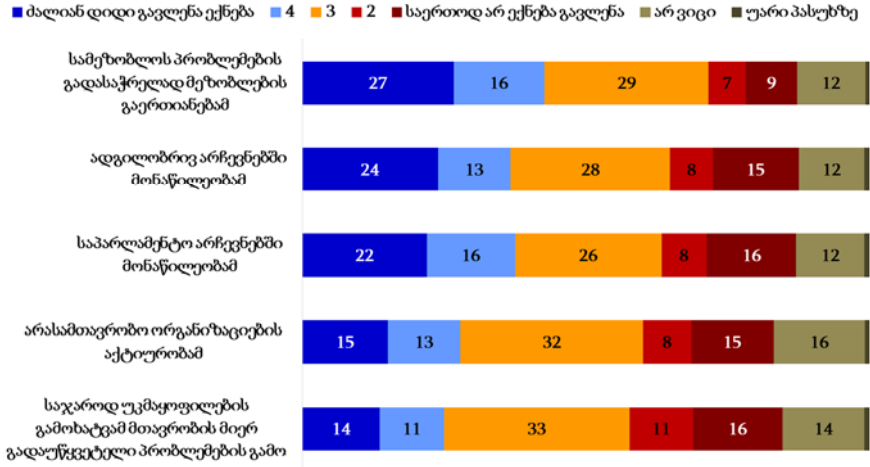
მოქალაქეებმა არ იციან საკუთარი უფლებები. მეტიც, ისინი თითქმის არ ინტერესდებიან თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესით: მხოლოდ 12% თვლის, რომ ეს საკითხი საინტერესოა. მცირეა მათი რიცხვი, ვინც მიიჩნევს, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარება შეიძლება: ჯამში, ამ მოსაზრებას, დაახლოებით, 27% ეთანხმება. ამის მიუხედავად, მოქალაქეთა 54% ამბობს, რომ აუცილებლად მიიღებს მომავალ ადგილობრივ არჩევნებში მონაწილეობას.

ზოგადად, მოქალაქეები არაერთგვაროვნად არიან განწყობილნი პოლიტიკისადმი: თანაბარია მათი რიცხვი, ვინც (1) პოლიტიკას „ბინძურ საქმედ“ მიიჩნევს და ცდილობს, თავი შორს დაიჭიროს მისგან (45%) და (2) ვისაც პოლიტიკაში ჩართვა მოქალაქეობრივ ვალად წარმოუდგენია (45%). მოქალაქეებში ჭარბობს სახელმწიფოს მიმართ პატერნალისტური დამოკიდებულებები: გამოკითხულთა შორის უფრო მაღალია მათი რაოდენობა, ვინც ფიქრობს, რომ მთავრობამ ისე უნდა იზრუნოს მოქალაქეებზე, როგორც მშობელმა შვილებზე (55%), განსხვავებით იმ რესპონდენტებისგან, რომლებიც მიიჩნევენ, რომ

ისინი, როგორც დამქირავებლები, უნდა აკონტროლებდნენ ხელისუფლებას (39%).

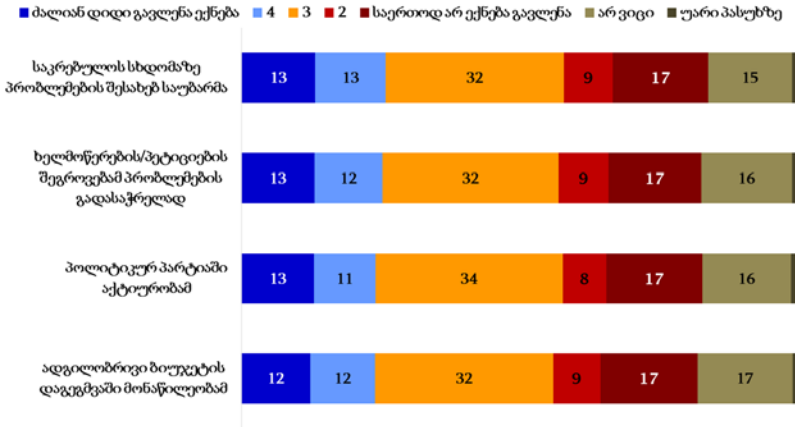
დიაგრამა 6: მოქალაქეთა ქმედებების გავლენა საზოგადოებაზე (%)

რამდენად დიდი, ან რამდენად მცირე გავლენა შეიძლება იქონიოს მოქალაქეების შემდეგმა ქმედებებმა თქვენს ცხოვრებაზე? (q54)
ნაწილი 1



დიაგრამა 7: მოქალაქეთა ქმედებების გავლენა საზოგადოებაზე (%)

რამდენად დიდი, ან რამდენად მცირე გავლენა შეიძლება იქონიოს მოქალაქეების შემდეგმა ქმედებებმა თქვენს ცხოვრებაზე? (q54)
ნაწილი 2



სამოქალაქო აქტიურობისა და მისი შედეგებისადმი პოლარიზებული დამოკიდებულება იკვეთება საზოგადოების ცხოვრებაზე მოქალაქეთა ქმედებების გავლენის შეფასებისასაც (დიაგრამები 6 და 7). გამოკითხულთა აზრით, ყველაზე მეტი გავლენა შეიძლება ჰქონდეს ლოკალური ჯგუფების აქტიურობას (მეზობლების გაერთიანება სამეზობლოს პრობლემების გადასაჭრელად), ან სამოქალაქო ვალის შედარებით პასიური ფორმით მოხდას. საპირისპიროდ, შედარებით მცირე რაოდენობა აღიქვამს პოლიტიკურ აქტიურობას ან ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობას დიდი გავლენის მქონე ქმედებებად.

მოქალაქეები არ არიან სრულყოფილად გათვითცნობიერებულნი საკუთარ უფლება-მოვალეობებში. ამავდროულად, ისინი უმეტესწილად არ ენდობიან ადგილობრივ თვითმმართველობებს და

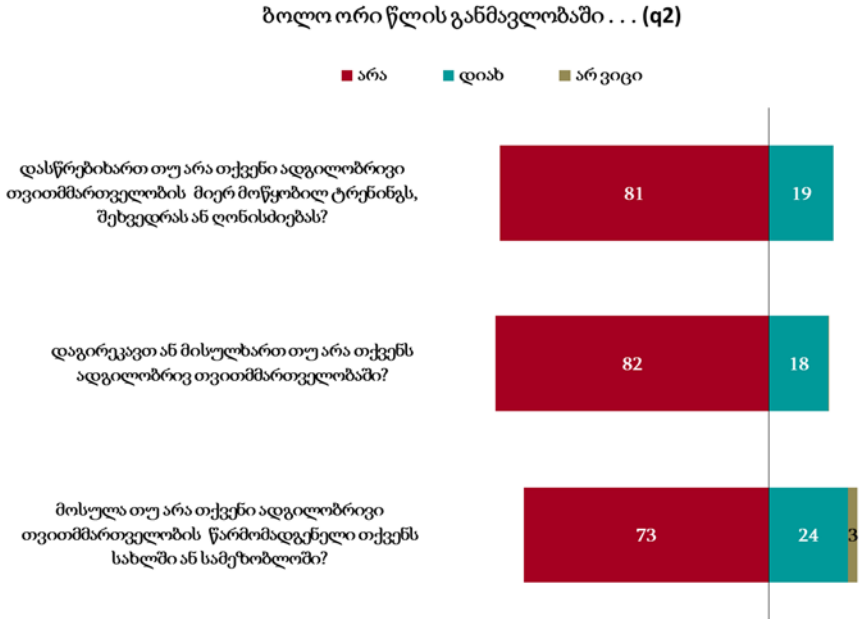
სკეპტიკურად უყურებენ მათთან თანამშრომლობას. მოქალაქეთა აზრით, აქტიურობის ლოკალური ფორმები უფრო მოსახერხებელია, ხოლო მნიშვნელოვანი საკითხების გადასაჭრელად მათ აქტიურობას შესაძლოა არ ჰქონდეს განსაკუთრებული ზეგავლენა.

5. თანამონაწილეობა

საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში მოქალაქეთა ჩართულობის პირველი განზომილება, რომელსაც ამ ნაშრომში განვიხილავთ, არის თანამონაწილეობა. პროექტის ფარგლებში თანამონაწილეობა გაიზომა ადგილობრივ ხელისუფლებასთან კომუნიკაციის სხვადასხვა ფორმით, თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობითა და მის დღის წესრიგში გათვითცნობიერებულობით. მე-5 თავის პირველი ნაწილი აღნიშნული ინდიკატორების აღწერას დაეთმობა, ხოლო მეორე ნაწილში, დასკვნითი სტატისტიკისა და ფოკუს ჯგუფებიდან მიღებული ინფორმაციის საშუალებით, ნაჩვენებია, რა გავლენას ახდენს თანამონაწილეობაზე კვლევაში გამოყოფილი დამოუკიდებელი ცვლადები: ინდივიდის სოციალური და დემოგრაფიული მაჩვენებლები, ეკონომიკური მდგომარეობა, სოციალური კაპიტალი და სამოქალაქო აქტიურობისადმი დამოკიდებულება.

5.1 თანამონაწილეობის აღწერა

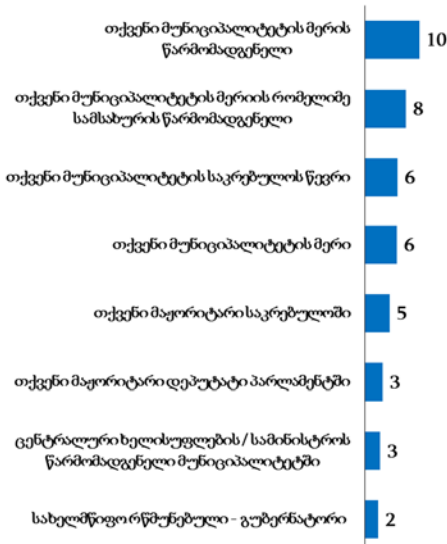
დიაგრამა 8: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან კომუნიკაციის სხვადასხვა შემთხვევა ბოლო 2 წლის განმავლობაში (%)



კვლევის ფარგლებში გამოვლინდა, რომ შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში მოქალაქეებს ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან ხშირი შეხება არ აქვთ - არც პირდაპირ და არც ირიბად (დიაგრამა 8). აღსანიშნავია, რომ ეს ტენდენცია საერთოა ყველა ტიპის მუნიციპალიტეტისთვის, გარდა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტებისა: აქ, სხვებთან შედარებით, დაბალია დასწრება ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ მოწყობილ ტრენინგზე, შეხვედრას ან ღონისძიებაზე .

დიაგრამა 9: ურთიერთობა საკრებულოს წევრებსა და ხელისუფლების სხვა წარმომადგენლებთან (%)

ბოლო 12 თვის განმავლობაში მიგიმართავთ თუ არა ქვემოთ ჩამოთვლილი პირებისთვის? (q21)



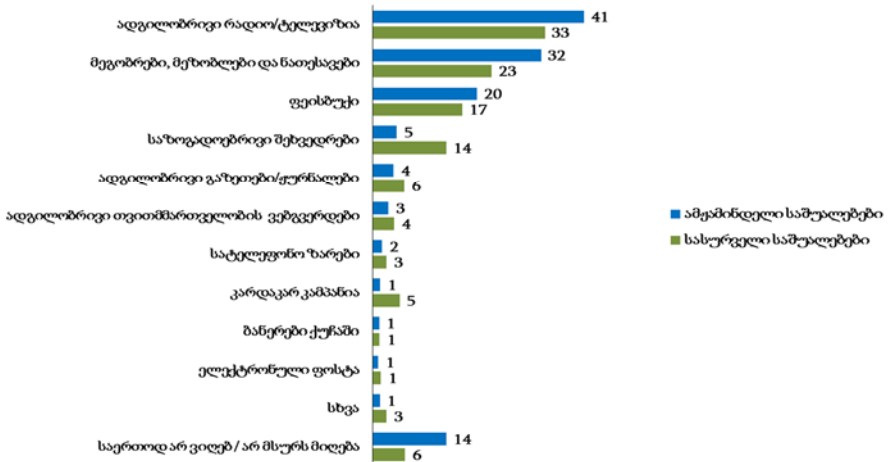
კვლევის ფარგლებში რესპონდენტებმა უპასუხეს კითხვებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ზოგიერთ წარმომადგენელსა და არჩეულ თანამდებობის პირთან კომუნიკაციაზე (დიაგრამა 9). ამჯერად ურთიერთობის მაჩვენებლები უფრო დაბალია აღმოჩნდა, ვიდრე წინა ინდიკატორის შემთხვევაში. დადგინდა ისიც, რომ ურთიერთობის დაბალი მაჩვენებელი საერთოა როგორც ადგილობრივი, ისე ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენელთა შემთხვევაში. სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი განსხვავებები არ გამოვლენილა სხვადასხვა ტიპის მუნიციპალიტეტთა შედარებისას.

ადგილობრივი ხელისუფლების საქმიანობაში ჩართულობაზე საუბრისას, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რამდენად აინტერესებთ მოქალაქეებს მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ქვეთავი სამოქალაქო აქტიურობისადმი დამოკიდებულების შესახებ გვიჩვენებს, რომ ამ მხრივ მოქალაქეთა დაინტერესება დაბალია.

ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში ჩასართავად ან ამ საქმიანობით დასაინტერესებლად, მნიშვნელოვანია ინფორმირებულობა აღნიშნულ საკითხებზე. ამ მხრივ საინტერესოა ის, რომ ინფორმაციის მიღების როგორც არსებული, ასევე სასურველი წყაროების პირველი სამეული ერთნაირია (დიაგრამა 10). ამავდროულად, განსხვავება შეინიშნება მხოლოდ საზოგადოებრივი შეხვედრების კონტექსტში, სადაც 9%-ით მეტი მოქალაქე ასახელებს კომუნიკაციის ამ ტიპს სასურველ საშუალებად ამჟამინდელ სიტუაციასთან შედარებით (დიაგრამა 10). აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობასა და მის საქმიანობაზე ინფორმაციის მიღების არსებულ და სასურველ წყაროებს შორის განსხვავებება სხვადასხვა ტიპის მუნიციპალიტეტში. ქალაქები და მაღალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები უპირატესობას ანიჭებენ სატელევიზიო და ინტერნეტკომუნიკაციას, დაბალურბანიზებული და ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები კი - კომუნიკაციის არაფორმალურ ხერხებსა და პირისპირ შეხვედრებს.

დიაგრამა 10: ინფორმაციის მიღება ადგილობრივ თვითმმართველობასა და მის საქმიანობაზე (%)

რა საშუალებით იღებთ / არის თქვენთვის საუკეთესო გზა ადგილობრივი თვითმმართველობის და მისი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის მისაღებად? (q14 / q15)

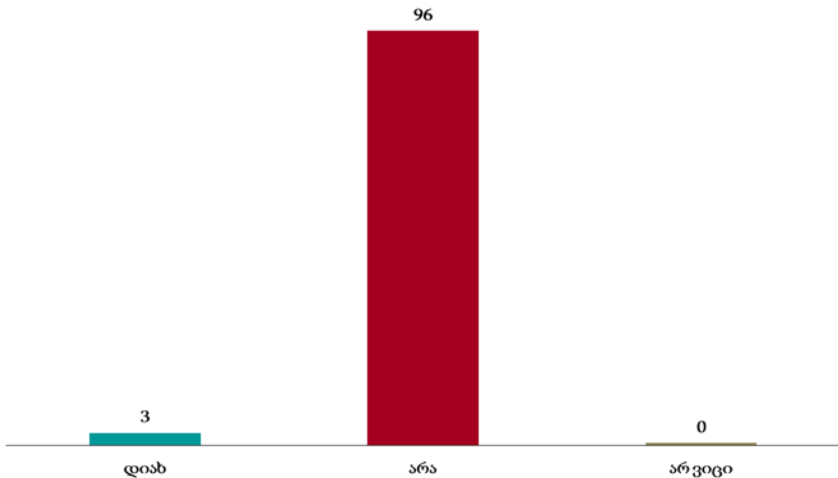


კომუნიკაციის გარდა, ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში ჩართულობისთვის მნიშვნელოვანია ცოდნა და მონაწილეობა ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებში, როგორცაა საკრებულოს სხდომებზე დასწრება. აღსანიშნავია, რომ შერჩეულ მუნიციპალიტეტებში მოქალაქეთა ძალზე მცირე ნაწილს (3%) აქვს წარმოდგენა, როდის ტარდება მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რიგითი სხდომები. ასეთივე მცირეა იმ მოქალაქეთა რაოდენობაც (3%), რომლებიც ბოლო 12 თვის განმავლობაში ერთხელ მაინც დასწრებიან მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ან მისი კომისიის რომელიმე სხდომას (დიაგრამა 11). უნდა აღინიშნოს, რომ დასწრების მსგავსად,

დაბალია აქტიურობა (3%) საკრებულოს სხდომებზე საკითხების წამოყენებისა და ინიცირების მხრივაც. მოქალაქეთა ძალზე მცირე ნაწილმა, რომელიც რაიმე სახით ყოფილა მონაწილე მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ან მერიაში საკითხის წამოყენებისა, განაცხადა, რომ მათი საკითხები განიხილეს (72%), თუმცა მხოლოდ მცირე შემთხვევებში გაითვალისწინეს (23%).

დიაგრამა 11: საკრებულოს ან საკრებულოს კომისიის სხდომებზე დასწრება (%)

ბოლო 12 თვის განმავლობაში დასწრებიან თუ არა თქვენი მუნიციპალიტეტის საკრებულოს ან საკრებულოს კომისიის რომელიმე სხდომას? (q17)



საბოლოოდ, როგორც ამ 12, ასევე სხვა ტიპის მუნიციპალიტეტებში, ჩართულობა და მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში დაბალია. აღსანიშნავია, რომ მაღალი არ არის ამ საკითხით დაინტერესებაც. ამის მიუხედავად, სხვადასხვა

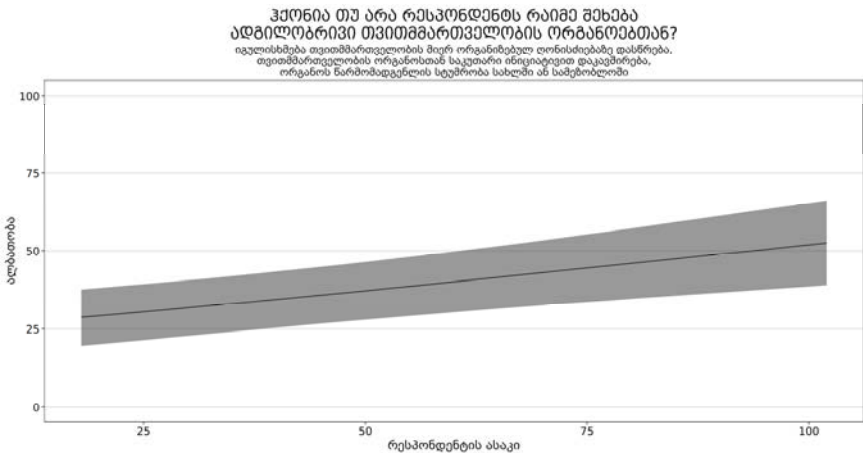
მახასიათებლის მქონე ჯგუფებში თანამონაწილეობის მაჩვენებლები განსხვავებულია.

5.2 რა ახდენს გავლენას თანამონაწილეობის განსხვავებულ მნიშვნელობებზე?

აღწერითი სტატისტიკის გარდა, კვლევის ფარგლებში თანამონაწილეობის ფენომენის დასახასიათებლად, „CRRC-საქართველომ“ გამოიყენა რეგრესიული მოდელირება. მისი მიზანი გახლდათ იმ ფაქტორების აღმოჩენა, რომლებიც წინასწარმეტყველებს თანამონაწილეობასთან დაკავშირებული ცვლადების მნიშვნელობებს.

დიაგრამა 12: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების ინდექსის

პროგნოზირებული მნიშვნელობა ასაკის ცვლილებასთან ერთად



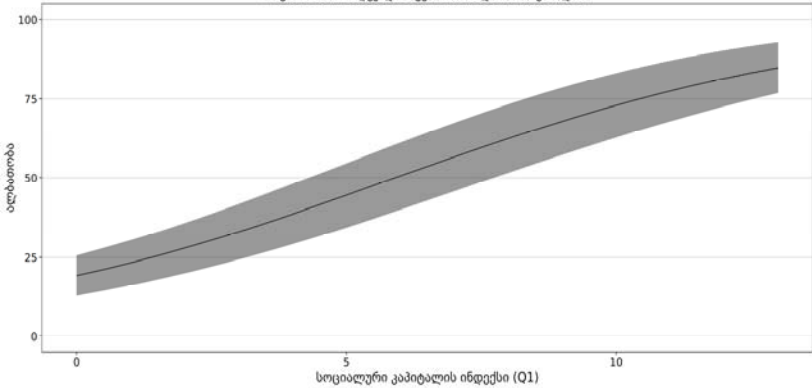
თანამონაწილეობის პირველი განზომილება, რომელიც ნაშრომშია განხილული, უკავშირდება ადგილობრივ თვითმმართველობებთან შეხების განსხვავებულ შემთხვევებს, რომლებიც წარმოდგენილია მე-8 დიაგრამაზე. კითხვის 3 განსხვავებული საკითხის მიხედვით, „CRRC-საქართველო“-მ გამოითვალა ადგილობრივ თვითმმართველობასთან

შეხების ინდექსი. აღმოჩნდა, რომ მოქალაქეთა ასაკის ზრდასთან ერთად, იზრდება ალბათობა, რომ კვლევის ფარგლებში შერჩეულ 12

დიაგრამა 13: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების ინდექსის პროგნოზირებული მნიშვნელობა სოციალური კაპიტალის

ინდექსის ცვლილებასთან ერთად

ჰქონია თუ არა რესპონდენტს რაიმე შეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან? ივლისისებზე თვითმმართველობის მიერ ორგანიზებულ ღონისძიებებზე დასწრება, თვითმმართველობის ორგანოებთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირება, ორგანოს წარმომადგენლის სტუმრობა სახლში ან სამუშაოზე

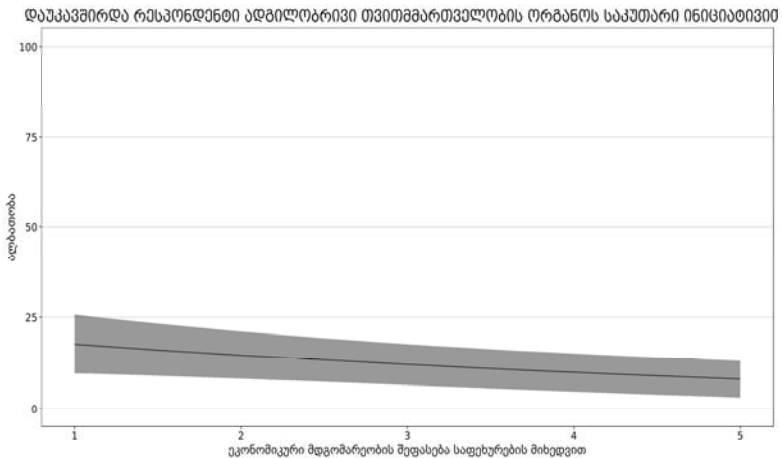


მუნიციპალიტეტში მოიმატებს მოქალაქეთა შეხება ადგილობრივ თვითმმართველობასთან (დიაგრამა 12).

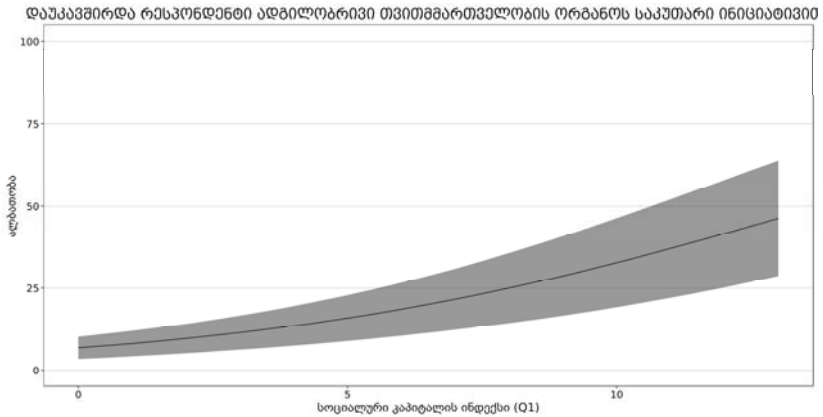
ადგილობრივ თვითმმართველობასთან მოქალაქეთა შეხების ალბათობას, ასაკთან ერთად, ინდივიდთა სოციალური კაპიტალიც ზრდის, რომელიც გამოთვლილია მე-3 დიაგრამაზე მოცემული კითხვების მიხედვით (დიაგრამა 13). აღსანიშნავია, რომ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების ალბათობებში ძალიან დიდი განსხვავებაა სოციალური კაპიტალის დაბალ და მაღალ მნიშვნელობებს შორის. ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების ალბათობა არ იცვლება იმ ინდექსების ცვლილებასთან

ერთად, რომლებიც გამოთვლილია მოქალაქის უფლება-მოვალეობების თვითშეფასების, ამ უფლება-მოვალეობათა ცოდნის და ადგილობრივ თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების მიხედვით (შესაბამისად, დიაგრამები: 35, 36, 37).

დიაგრამა 14: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირების პროგნოზირებული მნიშვნელობა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების საფეხურების ცვლილებასთან ერთად



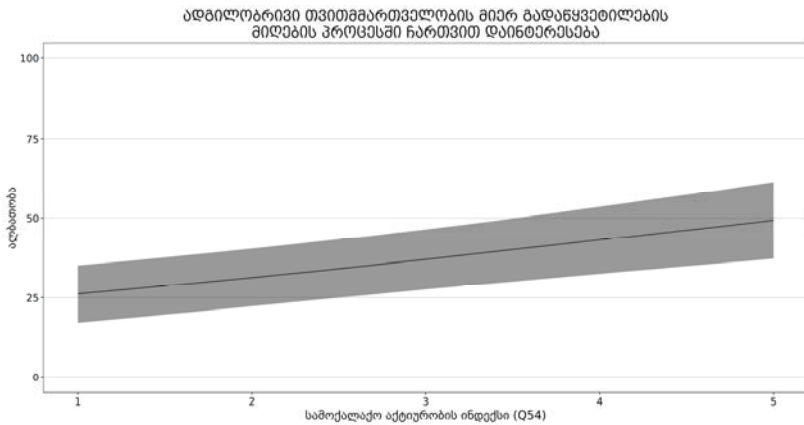
დიაგრამა 15: ადგილობრივი თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირების პროგნოზირებული მნიშვნელობა სოციალური კაპიტალის ინდექსის ცვლილებასთან ერთად



თანამონაწილეობის კიდევ ერთი განზომილებაა ადგილობრივ თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირება, რომელიც ასევე შეფასდა კითხვარით. ეკონომიკური მდგომარეობის დაბალი შეფასების შემთხვევაში, ოდნავ მაღალია აღზარობა, რესპონდენტი საკუთარი ინიციატივით დაუკავშირდეს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოს (დიაგრამა 14). მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სოციალური კაპიტალის ინდექსის მაღალი მაჩვენებელიც წინასწარმეტყველებს საკუთარი ინიციატივით თანამშრომლობას (დიაგრამა 15). როგორც თანამონაწილეობის პირველი განზომილების შემთხვევაში, მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის ინდექსი არც ამჯერად

პროგნოზირებს საკუთარი ინიციატივით თვითმმართველობასთან დაკავშირებას (დიაგრამა 38).

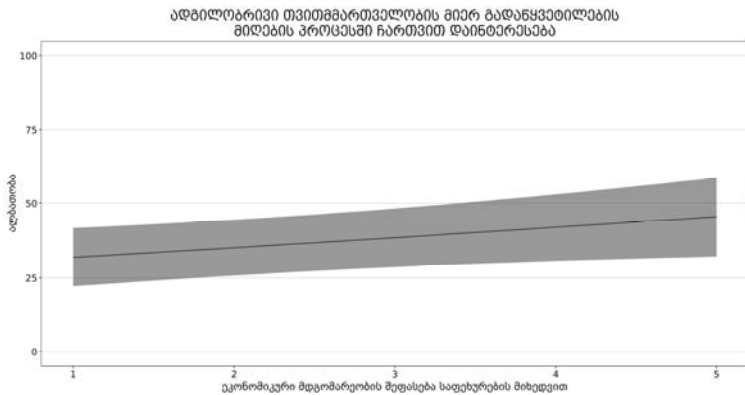
დიაგრამა 16: ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა სამოქალაქო აქტიურობის ინდექსის მიხედვით



თანამონაწილეობა გარკვეულწილად უკავშირდება მოლოდინს, რამდენად შეძლებს თვითმმართველობა მოქალაქესთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარებას. ამ თვალსაზრისით, საინტერესოა, თავის მხრივ რა ახდენს გავლენას თანამშრომლობისა და თანამონაწილეობის ამ ინდიკატორზე. აღმოჩნდა, რომ სამოქალაქო აქტიურობის ინდექსის ზრდასთან ერთად, იმატებს ალბათობა, რომ მოქალაქეები დაინტერესდებიან ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით (დიაგრამა 16). წინა ცვლადების შემთხვევაშიც, სოციალური კაპიტალის ცვლილებას ანალოგიური შედეგები აქვს - მის

მაჩვენებელთან ერთად იზრდება აღნიშნულ პროცესში ჩართვით დაინტერესება (დიაგრამა 39).

დიაგრამა 17: ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების მიხედვით



საინტერესოა ის, რომ თუ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირების პროგნოზირებული მნიშვნელობა იზრდება ეკონომიკური მდგომარეობის შეფასების დაბალი საფეხურების შემთხვევაში, საპირისპირო სურათია გადაწყვეტილების მიღების პროცესში დაინტერესებასთან მიმართებით: ეკონომიკური მდგომარეობის მაღალი საფეხურები ზრდის გადაწყვეტილების მიღების პროცესით დაინტერესებას (დიაგრამა 17).

გამოკითხვის შედეგებთან ერთად, თანაშრომლების დაბალი დონე ფოკუსს ჯგუფების შედეგებზე აჩვენა. ქუთაისში, ახალციხეში, მარნეულსა და გორში მონაწილეთა უმრავლესობამ აღნიშნა, რომ

ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობა არ არის ხშირი და წარმატებული: ამ ურთიერთობას ეპიზოდური სახე აქვს და, ძირითადად, ერთჯერადი ღონისძიებებით შემოიფარგლება; ამასთანავე, თანამშრომლობა მაშინ არის წარმატებული, როცა საქმე ნეიტრალურ საკითხს ეხება (მაგ.: ფინანსურად ნაკლებმნიშვნელოვანი და წვრილმანი ინფრასტრუქტურული საკითხები). საპირისპიროდ, პოლიტიკური ან ფინანსურად მნიშვნელოვანი საკითხების შემთხვევაში, თანამშრომლობა ვერ ხერხდება და არც მოსახლეობის სურვილებს ითვალისწინებენ.

ქუთაისში, თანამშრომლობის მაგალითებზე საუბრისას, ძირითადად, სამეზობლოების კეთილმოწყობისა და საცხოვრებელი სახლების შეკეთებასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურული პროექტები ახსენდებათ. თანამშრომლობა აქ ხშირად დამოკიდებულია მოქალაქეთა მონაწილეობასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებთან პირად კონტაქტებზე. რაც შეეხება ახალციხეს, დისკუსიის მონაწილეებმა აღნიშნეს, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობა შესაძლებელია, თუმცა ეს სისტემა შეზღუდულია უფლებამოსილებებითა და ბიუჯეტით. ამიტომ, მოქალაქეებს თანამშრომლობის სურვილი არ უჩნდებათ. ახალციხელთა აზრით, თანამშრომლობის წასახალისებლად საჭიროა მოსახლეობის მეტი ინფორმირებულობა. გორში, მოქალაქეების თქმით, ადგილობრივ თვითმმართველობას მოსახლეობასთან თანამშრომლობა უმეტესად წინასაარჩევნო პერიოდში ახსენდება. მათი შეფასებით, თვითმმართველობის წარმომადგენლებს არ სურთ ინიციატივის გამოჩენა, რადგანაც საკუთარ თანამდებობებს უფრო თხილდებიან. მარნეულში ჩატარებულ ფოკუს ჯგუფში

ყურადღება გაამახვილეს ეთნიკური უმცირესობების პრობლემებზე: მონაწილეთა თქმით, ამ ჯგუფებისთვის რთულია ადგილობრივ ხელისუფლებასთან ურთიერთობა. ამას ემატება ისიც, რომ მათ მუნიციპალიტეტში მოსახლეობა ზოგადად არ არის აქტიური. განსაკუთრებით ეს ეხება დაუსაქმებელ მოქალაქეებს, რომლებსაც დიდად არ აღეგუებთ თემისა და/ან დასახლების პრობლემები.

საბოლოოდ, როგორც რაოდენობრივი, აგრეთვე თვისებრივი მონაცემების ანალიზმა ცხადყო, რომ შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში მოქალაქეები არ გამოირჩევიან სამოქალაქო აქტიურობის მაღალი დონითა და ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით. თანამშრომლობაზე განსაკუთრებულად დიდ გავლენას ახდენს სოციალური კაპიტალი, რომლის მაღალი მაჩვენებელიც ზრდის ადგილობრივ თვითმმართველობასთან დაკავშირებისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესით დაინტერესების ალბათობას. აღსანიშნავია, რომ თვითმმართველობასთან დაკავშირების ალბათობას დაბალი ეკონომიკური მდგომარეობაც ზრდის, თუმცა მას საპირისპირო გავლენა აქვს გადაწყვეტილების მიღების პროცესით დაინტერესებაზე. ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი, მოქალაქეთა შეფასებით, თვითმმართველობათა შეზღუდული უფლებამოსილებების შედეგია, თუმცა მას სხვა ფაქტორებიც განაპირობებს (მაგ.: ადგილობრივ თვითმმართველობაზე ინფორმირებულობის დაბალი მაჩვენებელი, მოქალაქეთა პასიურობა და მოლოდინი, რომ თანამშრომლობას მხოლოდ უმნიშვნელო საკითხების შემთხვევაში აქვს აზრი).

6. გამჭვირვალობა

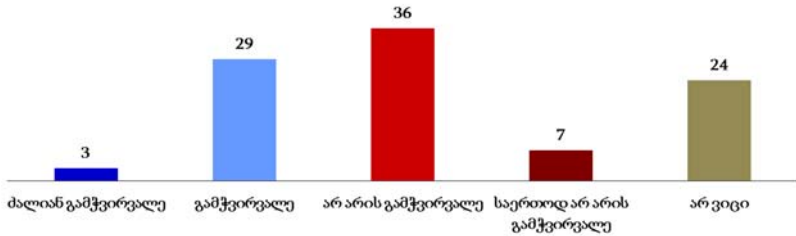
მოქალაქეებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამშრომლობა ხშირად დამოკიდებულია თვითმმართველობის საქმიანობის აღქმასა და ობიექტურ გამჭვირვალობაზე. საქართველოში ჩატარებულმა კვლევებმა აჩვენა, რომ გამჭვირვალობა, ზოგადად, გამოწვევაა ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტებისთვის. კვლევის ფარგლებში მოქალაქეებს - როგორც გამოკითხვის, ასევე ფოკუს ჯგუფების დისკუსიების დროს - დაუსვეს კითხვები ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის ხარისხსა და ამ ხარისხით კმაყოფილებაზე. აღნიშნულ კონტექსტში შესწავლილია მოქალაქეთა მოსაზრებები - როგორ შეიძლება უფრო გამჭვირვალე ადგილობრივი თვითმმართველობის შექმნა.

6.1 გამჭვირვალობის შეფასება

დიაგრამა 18: ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის

გამჭვირვალობის შეფასება (%)

რამდენად გამჭვირვალეა თქვენი ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობა? (q7)



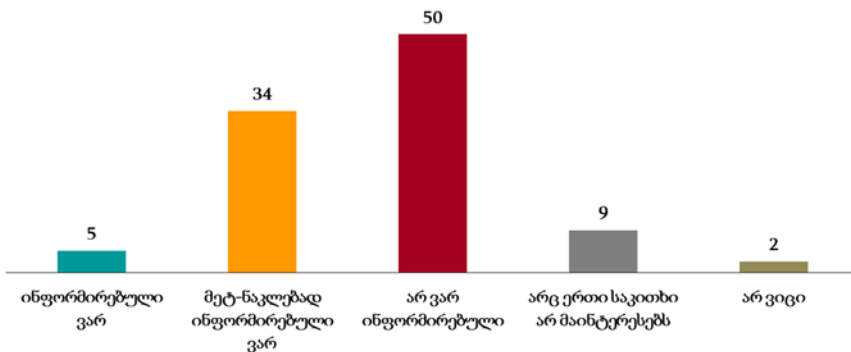
ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასება მოქალაქეთა, დაახლოებით, მეოთხედს (24%) გაუჭირდა, ხოლო 43%-მა ის გაუმჭვირვალედ მიიჩნია (დიაგრამა 18). აღსანიშნავია, რომ გამჭვირვალობის აღქმა განსხვავდება სხვადასხვა ტიპის მუნიციპალიტეტში: ეთნიკური უმცირესობით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში გამჭვირვალობის შეფასებაზე შეკითხვას პასუხი ვერ გასცა 43%-მა; მის მიმართ ყველაზე მეტად კრიტიკულნი კი ქალაქში

მცხოვრებნი აღმოჩნდნენ - 56%-მა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობა არ მიიჩნია გამჭვირვალედ.

დიაგრამა 19: ინფორმირებულობა ადგილობრივი

თვითმმართველობის საქმიანობაზე (%)

რამდენად ინფორმირებული ხართ თქვენთვის საინტერესო საკითხებზე ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ? (q13)



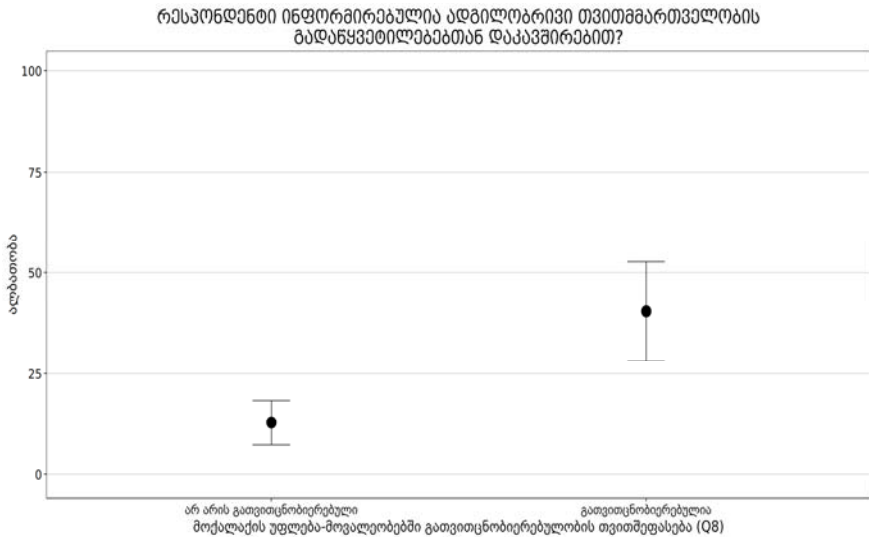
გამჭვირვალობის შეფასების კიდევ ერთი კრიტერიუმია ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესზე ინფორმირებულობა. კვლევის ფარგლებში შერჩეულ მუნიციპალიტეტთა მოსახლეობა გამჭვირვალობას უარყოფითად აფასებს, რადგანაც 50%-ის განცხადებით, ისინი არ არიან ინფორმირებულნი მათთვის საინტერესო საკითხებზე მიღებული გადაწყვეტილებების შესახებ (დიაგრამა 19). უნდა აღინიშნოს, რომ ამ

შემთხვევაში არ გამოიკვეთა სტატისტიკურად მნიშვნელოვანი განსხვავებები მუნიციპალიტეტთა ტიპებს შორის. ეს მიუთითებს, რომ არაინფორმირებულობა თანაბრად ახასიათებს ყველა ტიპის მუნიციპალიტეტს.

შეიძლება დავასკვნათ, რომ მოქალაქეთა უმეტესობისთვის ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობა არ არის გამჭვირვალე. ამის მიუხედავად, თანამონაწილეობის შესწავლის მსგავსად, მნიშვნელოვანია გავიგოთ, რა ფაქტორები განსაზღვრავს გამჭვირვალობის აღქმას, ასევე, როგორ ცვლის ადგილობრივი თვითმმართველობის მიმართ დამოკიდებულებას გამჭვირვალობის განსხვავებული დონეები.

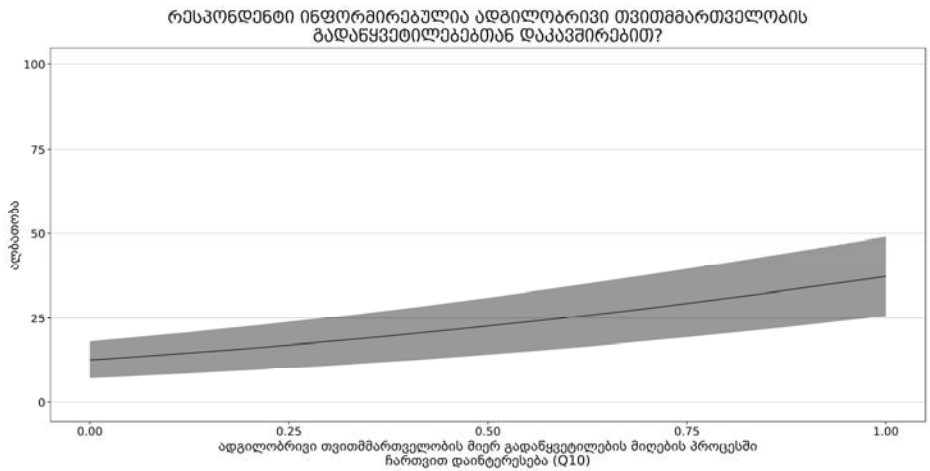
6.2 რა ახდენს გავლენას გამჭვირვალობის დონეებზე?

დიაგრამა 20: ადგილობრივი თვითმმართველობის გადანყვეტილებებზე ინფორმირებულობის პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის თვითშეფასების მიხედვით

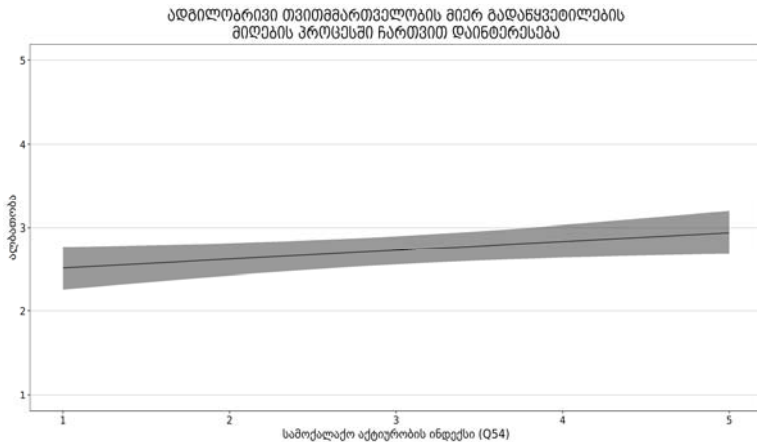


რეგრესიული მოდელების მეშვეობით, შესაძლებელია დადგინდეს, რა ფაქტორები წინასწარმეტყველებს რესპონდენტთა დაინტერესებას ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობით. თანამონაწილეობის მსგავსად, ინფორმირებულობის ხარისხის შეფასებაზეც რესპონდენტთა რამდენიმე მახასიათებელი და შეხედულება ახდენს გავლენას. პროგნოზირებული ალბათობების გამოთვლისას აღმოჩნდა, რომ მოქალაქის გათვითცნობიერებულობა უფლება-მოვალეობებში ზრდის ალბათობას, რომ იგი ინფორმირებული იქნება ადგილობრივი თვითმმართველობის გადანყვეტილებათა შესახებ (დიაგრამა 20).

დიაგრამა 21: ადგილობრივი თვითმმართველობის გადაწყვეტილებებზე ინფორმირებულობის პროგნოზირებული ალბათობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების მიხედვით

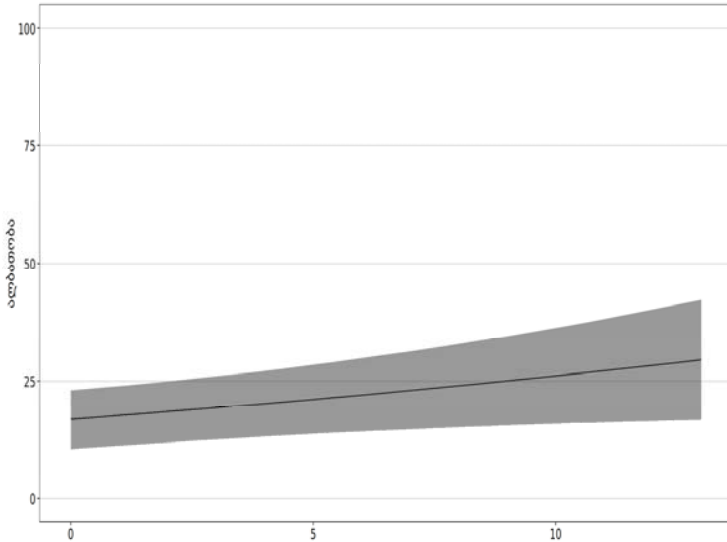


დიაგრამა 22: ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა სამოქალაქო აქტიურობის ინდექსის მიხედვით



აღმოჩნდა, რომ ინფორმირებულობის დონის ზრდა შეიძლება გამოიწვიოს ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესით დაინტერესებამ (დიაგრამა 21). ეს გარემოება მიუთითებს, რომ ამ ხელისუფლების მუშაობით დაინტერესება პოტენციურად მნიშვნელოვანი გარემოებაა მის მიმართ დამოკიდებულების შესწავლისას. ასევე აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო აქტიურობის მაღალი მაჩვენებელი ზრდის ალბათობას, დაინტერესება ადგილზე გადაწყვეტილებათა მიღების პროცესით იყოს მაღალი (დიაგრამა 22).

დიაგრამა 23: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარების პროგნოზირებული მნიშვნელობა სოციალური კაპიტალის ინდექსის მიხედვით

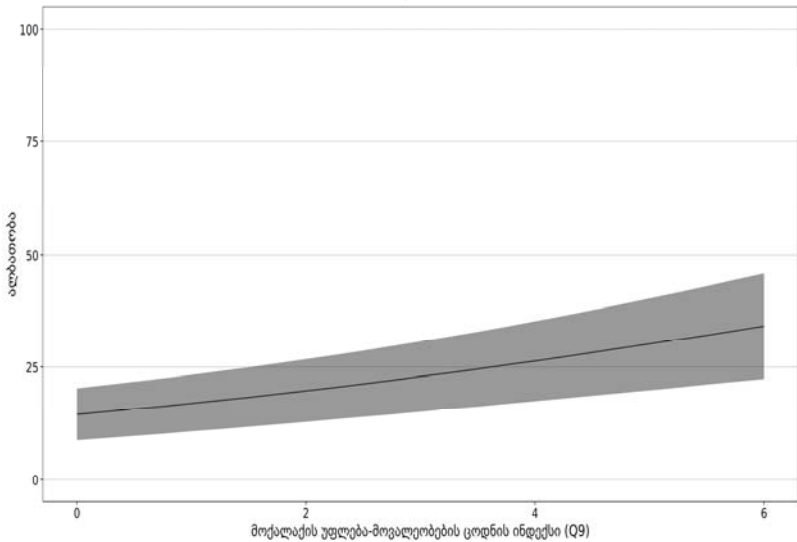


გამჭვირვალობა მნიშვნელოვნად უკავშირდება ადამიანების რწმენას, რომ მათ აქტიურობას შეუძლია მათთვის საგულისხმო საკითხების გადაჭრა. რეგრესიული მოდელით პროგნოზირებული მნიშვნელობის მიხედვით, სოციალური კაპიტალის მაღალი დონე ზრდის ალბათობას, რომ მოქალაქეს, ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით, ექნება მისთვის მნიშვნელოვანი საკითხის მოგვარების შანსი (დიაგრამა 23).

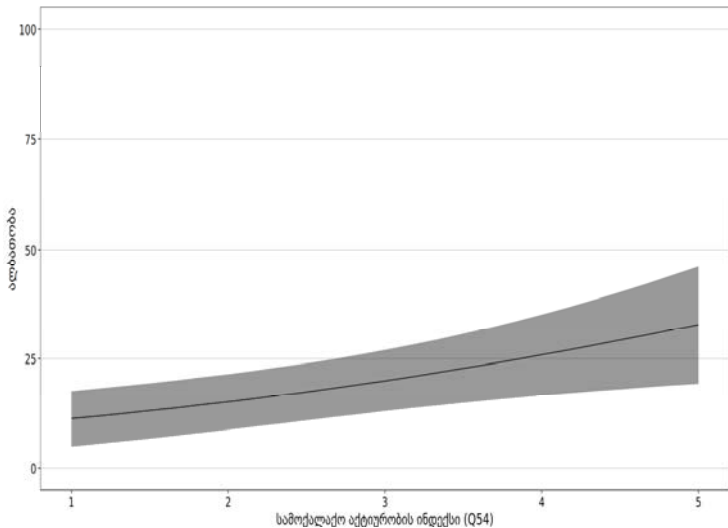
მსგავსი ტენდენცია გამოიკვეთა მოქალაქის უფლება-მოვალეობათა ცოდნისა და სამოქალაქო აქტიურობის ინდექსების შემთხვევაშიც. აღმოჩნდა, რომ უფლება-მოვალეობათა ცოდნის ინდექსის მაღალი დონე ზრდის ადგილობრივ თვითმმართველობასთან წარმატებული თანამშრომლობის მოლოდინს (დიაგრამა 24). ანალოგიურად

მოქმედებს სამოქალაქო აქტიურობაც - როცა ის მაღალია, იმატებს ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარების პროგნოზირებული მნიშვნელობაც (დიაგრამა 25.)

დიაგრამა 24: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარების პროგნოზირებული მნიშვნელობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობის ცოდნის ინდექსის მიხედვით



დიაგრამა 25: ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობით მნიშვნელოვანი საკითხების მოგვარების პროგნოზირებული მნიშვნელობა სამოქალაქო აქტიურობის ინდექსის მიხედვით



გამჭვირვალობის დონის შეფასება მსგავსი აღმოჩნდა ფოკუს ჯგუფების დისკუსიების დროსაც: შერჩეულ ქალაქებში ჩატარებული შეხვედრებისას, მოქალაქეებმა აღნიშნეს, რომ უმეტესწილად ადგილობრივი თვითმმართველობა არ არის ბოლომდე გამჭვირვალე. ამავდროულად, ფოკუს ჯგუფების შეფასებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის საკითხი რიგით მოქალაქეთა უმრავლესობას არ აინტერესებს. ამის ძირითად მიზეზად დასახელდა ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის პრობლემა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში მოქალაქეთა გაუთვითცნობიერებლობა.

თითოეულ ქალაქში გამართული დისკუსიისას, გამჭვირვალობის საკითხთან დაკვირვებით განსხვავებული მახასიათებლები

გამოიკვეთა. მაგალითად, ქუთაისში მიიჩნევენ, რომ მათი მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი ტერიტორიული ერთეულების წარმომადგენელთა საქმიანობა გამჭვირვალეა, მერიისა და საკრებულოსი კი - არა. ქუთაისელთა მოსაზრებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის გამჭვირვალობის გასაზრდელად, საკრებულოს დეპუტატებმა - განსაკუთრებით, მაჟორიტარებმა - უნდა იაქტიურონ. ამ კონკრეტულ ქმედებებში იგულისხმება როგორც მათი საქმიანობის შედეგების, ისე საბიუჯეტო დაფინანსების შესაძლებლობათა გაცნობა მოსახლეობისთვის და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვისკენ მოწოდება.

ახალციხეშიც აღნიშნეს, რომ მოქალაქეები არ არიან დაინტერესებულნი ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობით. მათი მოსაზრებით, გამჭვირვალობის გასაზრდელად, მოქალაქეებმა უნდა იცოდნენ, რა უფლებები აქვთ და რომელი ინფორმაციის მიღება შეუძლიათ ადგილობრივი ხელისუფლებისაგან. გორში მიაჩნიათ, რომ ადგილობრივი ხელისუფლების გამჭვირვალობა ზედაპირულია. ფოკუს ჯგუფის მონაწილეთა თქმით, შესაძლებელია მონაცემთა გაცნობა, თუმცა ხელმისაწვდომი ინფორმაცია არ არის სრულყოფილი. გორელი მოქალაქეები თვლიან, რომ გამჭვირვალობის უზრუნველსაყოფად, ადგილობრივმა თვითმმართველობამ ხელმისაწვდომი უნდა გახადოს საჯარო ინფორმაცია და, ამავდროულად, პროაქტიულად გაავრცელოს იგი. რაც შეეხება მარნეულს, აქტიური მოქალაქეები აქაც არ არიან კმაყოფილნი ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის ხარისხით. თუმცა, მარნეულის ფოკუს ჯგუფის მონაწილეებმა ასევე აღნიშნეს, რომ მოსახლეობას არ აქვს მოტივაცია გამჭვირვალობის

საკითხებით დაინტერესებისათვის, რადგანაც მათი უმთავრესი პრობლემა მატერიალური გაჭირვებაა.

მოქალაქეთა შეფასებით, გამჭვირვალობა კვლევის ფარგლებში შერჩეულ 12-ვე მუნიციპალიტეტში დაბალ დონეზეა. გამოკითხვის შედეგები ცხადყოფს, რომ რესპონდენტთა მნიშვნელოვან ნაწილს გამჭვირვალობის შესახებ დასმულ კითხვებზე პასუხის გაცემა უჭირს. აღსანიშნავია, რომ ამ საკითხებით ყველაზე ნაკლებად ინტერესდებიან ეთნიკური უმცირესობებით დასახლებული მუნიციპალიტეტები, ხოლო ყველაზე კრიტიკულად გამჭვირვალობას ქალაქების მოსახლეობა უყურებს. რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებზე ინფორმირებულობის ხარისხს, იგი გარკვეულწილად უკავშირდება მოქალაქეთა ზოგად აქტიურობასა და საკუთარ უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობას. ეს მიგნება თანხვედრაშია ფოკუს ჯგუფების დისკუსიებთან, როდესაც გამჭვირვალობის დაბალი ხარისხის მიზეზად, ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის გარდა, მოქალაქეთა დაუინტერესებლობაც დასახელდა.

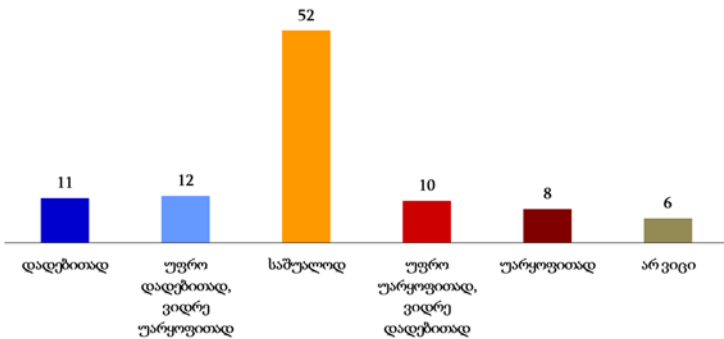
7. მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით კმაყოფილება

ადგილობრივი თვითმმართველობის მიმართ დამოკიდებულებები სრულყოფილად ვერ შეფასდება, თუ არ იქნება შესწავლილი ამ დონეზე არსებული სერვისებით კმაყოფილება. კვლევის ფარგლებში ყურადღება გამახვილდა როგორც ადგილობრივი ხელისუფლების კომპეტენციაში შემავალ სერვისებზე, ასევე ზოგადად, ყველა ტიპის მომსახურებაზე, რომლებიც მუნიციპალიტეტებში არსებობს და ხელმისაწვდომია მოსახლეობისთვის. ამ გარემოებასთან მიმართებით, გასათვალისწინებელია 2 მიზეზი: პირველ რიგში, მოქალაქეებმა ხშირად არ იციან, კონკრეტულად რომელი სერვისია ადგილობრივი თუ ცენტრალური ხელისუფლების განკარგულებაში; ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასებისას მოქალაქეებს დასკვნები გამოაქვთ თავიანთ მუნიციპალიტეტში არსებული ზოგადი ვითარებიდან გამომდინარე. მუნიციპალური და არამუნიციპალური სერვისების ერთდროული შეფასებით, შესაძლებელია სერვისების განსხვავებულ მომწოდებელთა საქმიანობის შედარებაც. მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით კმაყოფილების თავში უპირველესად განხილულია ზოგადი კმაყოფილება სერვისებით, ხოლო შემდგომ შეფასებულია კონკრეტული მომსახურებები; მე-7 თავის დასკვნითი ნაწილი კი ეძღვნება იმ ფაქტორების გამოაშკარავებას, რომლებსაც შესაძლოა გავლენა ჰქონდეს სხვადასხვა ტიპის მომსახურებით კმაყოფილებაზე.

7.1 მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისებით კმაყოფილების ზოგადი შეფასება

დიაგრამა 26: მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასება (%)

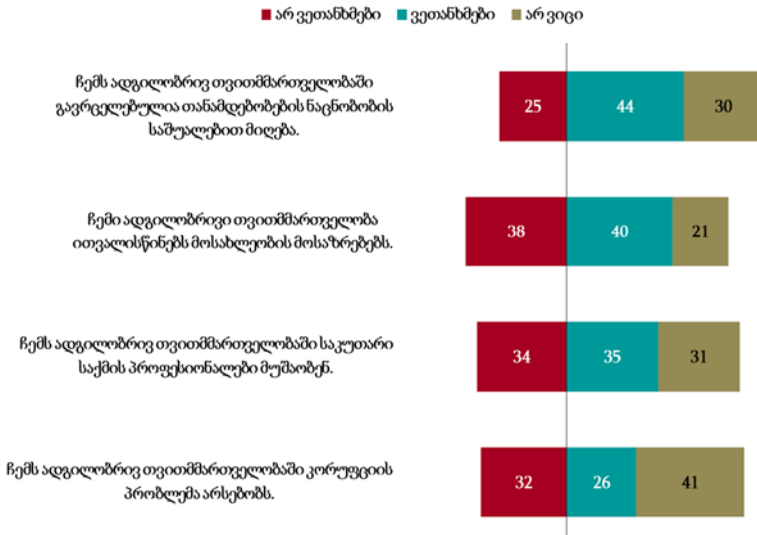
როგორ შეაფასებდით თქვენი ქალაქის / მუნიციპალიტეტის ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობას? (q3)



მოქალაქეთა უმრავლესობა (52%) თავისი ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობას „საშუალოდ“ აფასებს (დიაგრამა 26). აღსანიშნავია, რომ დაბალურბანიზებული და ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებული მუნიციპალიტეტები უფრო დადებითად აფასებენ თვითმმართველობათა საქმიანობას, ვიდრე ქალაქები და მაღალურბანიზებული მუნიციპალიტეტები.

დიაგრამა 27: ადგილობრივ თვითმმართველობაში დასაქმებულების და საქმიანობის შეფასება (%)

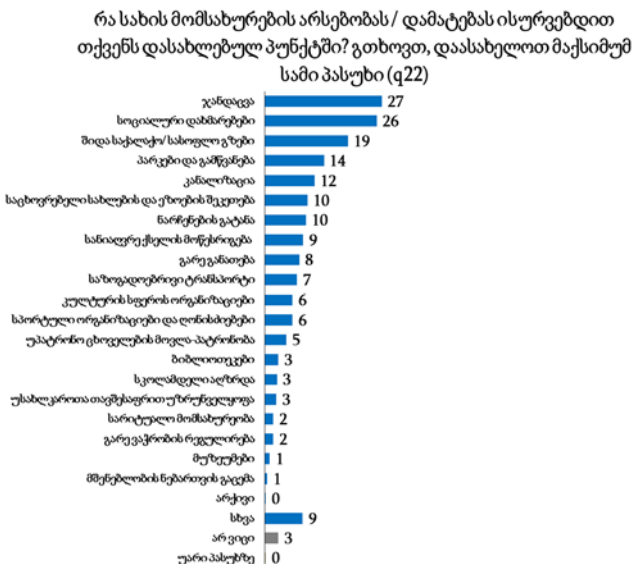
თქვენს ადგილობრივ თვითმმართველობაზე თუ იფიქრებთ, ეთანხმებით თუ არ ეთანხმებით შემდეგს: (q6)



ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის, ძირითადად, ნეიტრალური შეფასების მიუხედავად, მოქალაქეები უფრო კრიტიკულნი აღმოჩნდნენ თვითმმართველობის შესახებ დასმული კონკრეტული საკითხების შეფასებისას (დიაგრამა 27). შერჩეულ მუნიციპალიტეტთა მოსახლეობის უმრავლესობა ეთანხმება მოსაზრებას, რომ ადგილობრივ ხელისუფლებაში გავრცელებულია თანამდებობათა მიღება ნაცნობობის საშუალებით (44%). ამავდროულად, 38% არ იზიარებს დებულებას, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ითვალისწინებს მოსახლეობის მოსაზრებებს. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ, დაახლოებით, მეოთხედის (26%) აზრით,

ადგილობრივ თვითმმართველობაში კორუფციის პრობლემა არსებობს (დიაგრამა 27).

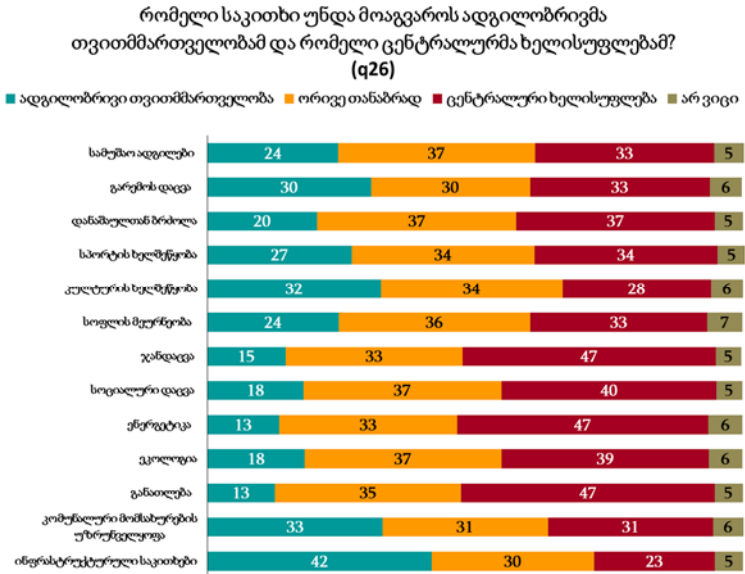
დიაგრამა 28: დასახლებულ პუნქტში მომსახურების არსებობის/დამატების სურვილი (%)



მუნიციპალიტეტში არსებული სერვისების შეფასებისას, მნიშვნელოვანია, განისაზღვროს მოქალაქეების კმაყოფილება არსებულ მომსახურებათა მოცულობით, ან ხომ არ ითხოვენ ისინი იმ ტიპის სერვისების დამატებას, რომლებიც მათთვის ამჟამად მიუწვდომელია. როგორც აღმოჩნდა, ყველაზე მეტად მოქალაქეებს ჯანდაცვასა და სოციალურ დახმარებებთან დაკავშირებულ მომსახურებათა არსებობა/დამატება სურთ (დიაგრამა 28). ეს ორივე სერვისი არ გახლავთ ადგილობრივი თვითმმართველობის პასუხისმგებლობა, თუმცა ის გარემოება, რომ მოქალაქეებს აწუხებთ აღნიშნული საკითხები, ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის

ყურადსადები უნდა იყოს. რაც შეეხება უშუალოდ მუნიციპალურ სერვისებს, მათგან ყველაზე ხშირად დასახელდა შიდა საქალაქო/სასოფლო გზები, პარკები და გამწვანება, და კანალიზაცია..

დიაგრამა 29: მუნიციპალური და ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციათა შედარება (%)



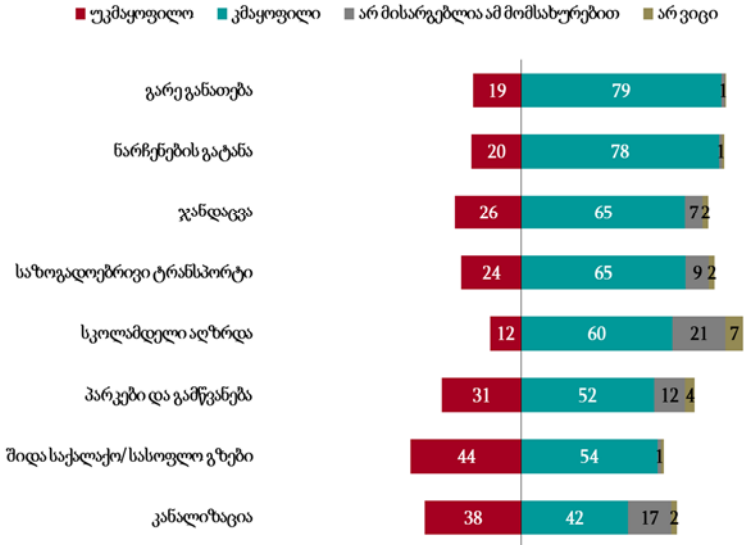
ადგილობრივი მუნიციპალიტეტის ზოგადი საქმიანობა შესაძლოა ირიბად შეფასდეს მოქალაქეთა მოსაზრებებით, ვინ უნდა იყოს სხვადასხვა საკითხის მოგვარებაზე პასუხისმგებელი. აღმოჩნდა, რომ ინფრასტრუქტურული (42%), კომუნალური მომსახურებისა (33%) და კულტურის საკითხების მოგვარებაში (32%) მოქალაქეები უფრო მეტად ადგილობრივი მთავრობის როლს ხედავენ (დიაგრამა 25); რაც შეეხება განათლებას (47%), ჯანდაცვას (47%), ენერჯეტიკასა (47%) და ეკოლოგიას (39%), აქ უპირატესობა ცენტრალურ ხელისუფლებას

ენიჭება (დიაგრამა 29). სხვა დანარჩენი საკითხების შემთხვევაში, მოქალაქეთა აზრით, თანაბრად უნდა იზრუნონ ადგილობრივმა თვითმმართველობამაც და ცენტრალურმა ხელისუფლებამაც.

ზოგადად, მოქალაქეები ადგილობრივ თვითმმართველობათა საქმიანობას „საშუალოდ“ აფასებენ, თუმცა, მათ მნიშვნელოვან ნაწილს ეჭვი ეპარება ამ ხელისუფლებაში დასაქმებულ პირთა პროფესიონალიზმსა და კეთილსინდისიერებაში. მოქალაქეებს საკუთარი მოსაზრებები აქვთ იმაზეც, თუ ვის კომპეტენციაში უნდა იყოს კონკრეტული საკითხი: ისინი, უმეტესწილად, თანაბარ პასუხისმგებლობას აკისრებენ ადგილობრივ თვითმმართველობასა და ცენტრალურ ხელისუფლებას.

7.2 მუნიციპალიტეტებში არსებული კონკრეტული სერვისებით კმაყოფილების ზოგადი შეფასება

დიაგრამა 30: მუნიციპალური სერვისების შეფასება (ნაწილი 1) (%)
რამდენად კმაყოფილი ან უკმაყოფილო ხართ ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაწეული შემდეგი მომსახურების ხარისხით? (q4) ნაწილი 1

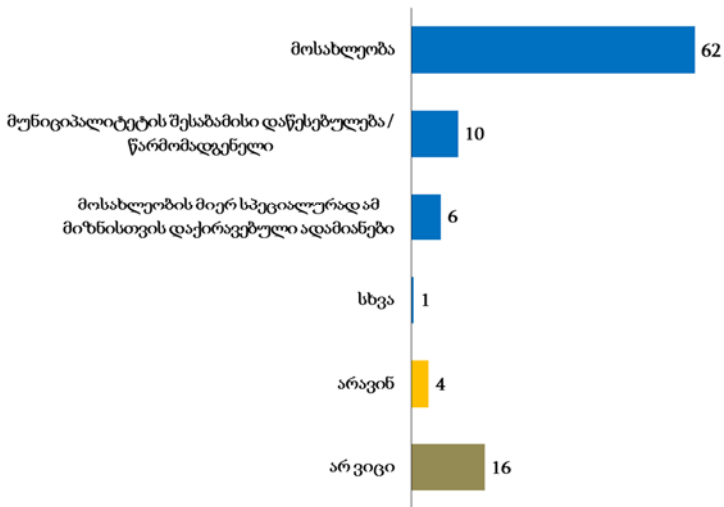


მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისების ზოგადი შეფასების გარდა, რესპონდენტებმა გამოთქვეს მოსაზრებები კონკრეტული სერვისების შესახებაც. კითხვაზე, რამდენად კმაყოფილი არიან ადგილობრივი თვითმმართველობის მომსახურების ხარისხით, ყველაზე დიდი მოწონება გარე განათებამ და ნარჩენების გატანამ დაიმსახურა (დიაგრამა 30). აღსანიშნავია ისიც, რომ მოქალაქეთა 65% კმაყოფილია მუნიციპალიტეტის საქმიანობით ჯანდაცვის საკითხებთან დაკავშირებით, იმის მიუხედავად, რომ სერვისების უმრავლესობა არ შედის უშუალოდ ადგილობრივი

თვითმმართველობის კომპეტენციაში (დიაგრამა 26). უკმაყოფილების მაღალი მაჩვენებელი დაიმსახურა შიდა საქალაქო/სასოფლო გზებისა და კანალიზაციის საკითხებმა (დიაგრამა 30), ასევე, უპატრონო ცხოველების მოვლა-პატრონობამ.

დიაგრამა 31: სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა (%)

თქვენი დასახლებული პუნქტის სასაფლაოზე თუ ვისაუბრებთ, როგორც წესი ვინ უვლის მას? (q23)



კვლევის ფარგლებში მოქალაქეებს უნდა შეეფასებინათ კონკრეტული მუნიციპალური სერვისებიც, როგორიცაა: სასაფლაოების მოვლა-პატრონობა, ნარჩენების გატანა, ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციაში არსებული სოციალური დახმარებები და ჯანდაცვის პროგრამები. მიუხედავად იმისა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის სისტემაში არსებობს სასაფლაოების მოვლის დაწესებულება, მოქალაქეთა უმრავლესობამ (62%) განაცხადა, რომ ამ ტერიტორიას, როგორც წესი, თვითონ უვლიან. უკეთესი

მდგომარეობაა ნარჩენების გატანასთან დაკავშირებით - გამოკითხულ მოქალაქეთა ნახევარი (50%) ამბობს, რომ მათ დასახლებულ პუნქტში ნარჩენების გასატანად სპეციალური მანქანა ყოველდღე დადის.

ადგილობრივ სოციალურ დახმარებებსა და ჯანდაცვის პროგრამებთან დაკავშირებით, მოქალაქეთა მხოლოდ მცირე ნაწილს თუ მიუმატავს თვითმმართველობისთვის: 10%-ს - ჯანდაცვის საკითხებზე, ხოლო 8%-ს - სოციალური დახმარების მისაღებად. უნდა აღინიშნოს, რომ მსგავსი თხოვნა ჯანდაცვის სამინისტროს სოციალური მომსახურების სააგენტოსთან უფრო ცოტა ადამიანს (4%) თუ ჰქონია. რაც შეეხება მომსახურების ხარისხით კმაყოფილებას, მოქალაქეთა ის მცირე ნაწილი, რომელსაც მიუმატავს ადგილობრივი თვითმმართველობისთვის ამ საკითხებზე (სოციალური დახმარებები და ჯანდაცვის პროგრამები), „საშუალოდ“ აფასებს როგორც პროცედურების სირთულეს, ასევე მომსახურების ხარისხსაც.

კვლევის განმავლობაში მოქალაქეებმა შეაფასეს თავიანთ დასახლებულ პუნქტებში არსებული 2 მნიშვნელოვანი მომსახურებაც: სამედიცინო დაწესებულებები და საბავშვო ბაღები. შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში მოქალაქეთა 65%-მა განაცხადა, რომ მათ დასახლებულ პუნქტებში არის სამედიცინო დაწესებულება. აქედან უმრავლესობამ (49%) მისი მომსახურება შეაფასა როგორც „კარგი“ და „ძალიან კარგი“. რაც შეეხება საბავშვო ბაღებს, რომლებიც ამ ეტაპზე უშუალოდ ადგილობრივ თვითმმართველობას ექვემდებარება, მათი არსებობა დასახლებულ პუნქტებში 79%-მა დაადასტურა, ხოლო ამ მომსახურებით კმაყოფილება 60%-მა გამოთქვა.

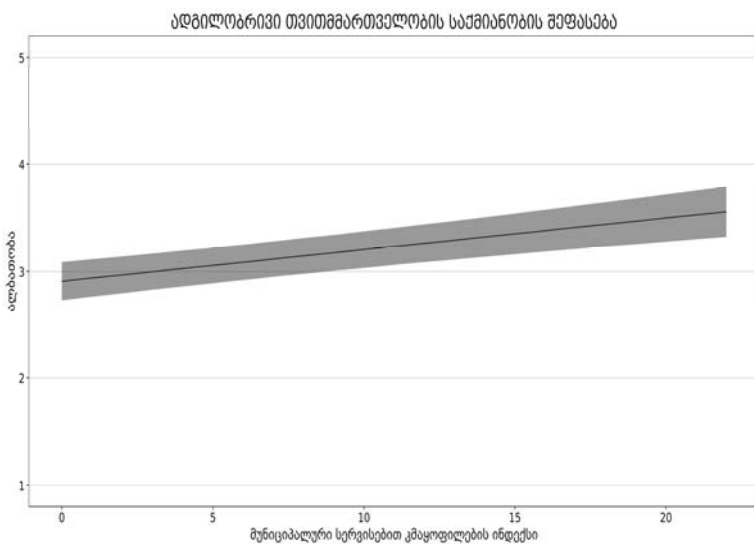
ზოგადი შეფასების მსგავსად, ცალკეულ მომსახურებებსაც მოქალაქეები უმეტესად „საშუალოდ“ აფასებენ. გამოიკვეთა ის, რომ მოქალაქეები თანაბრად დადებით და უარყოფით შეფასებას აძლევენ როგორც ადგილობრივი, ასევე ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შემოთავაზებულ სერვისებს.

7.3 რა ახდენს გავლენას მუნიციპალიტეტებში არსებულ სერვისებით კმაყოფილებაზე?

მუნიციპალიტეტში არსებული როგორც ადგილობრივი, ისე ცენტრალური ხელისუფლებების მომსახურებათა აღწერითმა შესწავლამ გამოავლინა, რომ მოქალაქეები ბოლომდე კმაყოფილნი არ არიან შემოთავაზებული სერვისებით. საინტერესოა, რეგრესიული მოდელების მეშვეობითაც გამოვლინდეს, რა ფაქტორები განაპირობებს სერვისებით კმაყოფილების განსხვავებულ დონეებს.

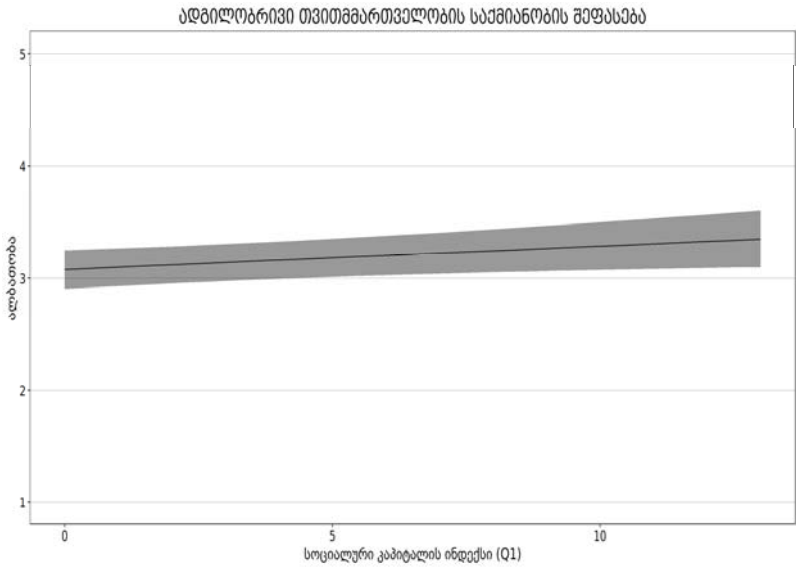
ცვლადების პირველი წყვილი, რომელიც ამ ქვეთავშია განხილული, გახლავთ ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასება და მუნიციპალური სერვისებით კმაყოფილება. პირველი გულისხმობს ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის ზოგად შეფასებას (დიაგრამა 26), ხოლო მეორე - კონკრეტული მუნიციპალური სერვისების შეფასებასკვლევა გვიჩვენებს, რომ მუნიციპალური სერვისებით კმაყოფილების მაღალი მაჩვენებელი ზრდის ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის დადებითად შეფასების ალბათობას (დიაგრამა 32).

დიაგრამა 32: ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასების პროგნოზირებული მნიშვნელობა მუნიციპალური სერვისებით კმაყოფილების ინდექსის მიხედვით

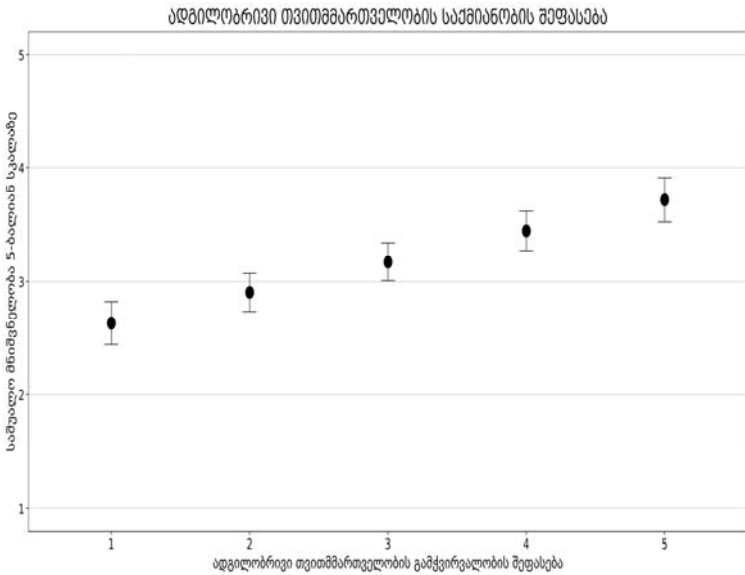


ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასებაზე გავლენას ახდენს სოციალური კაპიტალიც. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ ეს გავლენა არ არის ისეთი ძლიერი, როგორც სხვა ცვლადების შემთხვევაში (დიაგრამა 33). რაც შეეხება გამჭვირვალობას, როგორც აღმოჩნდა, ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის მაღალ დონესთან ერთად, იზრდება მისი საქმიანობით კმაყოფილების აღბათობაც (დიაგრამა 34).

დიაგრამა 33: ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასების პროგნოზირებული მნიშვნელობა სოციალური კაპიტალის ინდექსის მიხედვით



დიაგრამა 34: ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასების პროგნოზირებული მნიშვნელობა ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის მიხედვით



გამოკითხვის მონაცემთა შეჯამება შეიძლება ფოკუს ჯგუფებში გამოვლენილი მიგნებებით. თითოეული დისკუსიისას გამოიკვეთა, რომ მუნიციპალური სერვისებით კმაყოფილება მაღალი არ არის. ფოკუს ჯგუფის მონაწილეები აცნობიერებენ, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებები და ფინანსური რესურსები შეზღუდულია, ამიტომაც, ადგილობრივი თვითმმართველობის შესაძლებლობებს რეალისტურად აფასებენ. ამ საკითხზე გათვითცნობიერებულობის მიუხედავად, მოქალაქეებმა ბოლომდე არ იციან, როგორ არის გამოჩნული ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციები. ამის გამო, მათ ხშირად არც ის უწყიან, ვის უნდა მიმართონ საჭიროების შემთხვევაში. ფოკუს ჯგუფებში გამოითქვა შენიშვნები ადგილობრივი

თვითმმართველობის თანამშრომელთა პროფესიონალიზმსა და კომპეტენციაზე. მოქალაქეთა აზრით, აუცილებელია ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლებმა უფრო მეტად იაქტიურონ მუნიციპალიტეტში ინვესტიციებისა და პროექტების მოსაზიდად; მხოლოდ სერვისების პასიურ მოწოდებას ისინი არ მიიჩნევენ საკმარისად წარმატებული საქმიანობისთვის.

რაც შეეხება კონკრეტულ ქალაქებში გამართულ ფოკუს ჯგუფების დისკუსიებს, ქუთაისში ასეთ შეხვედრაზე ყურადღება გაამახვილეს ადგილობრივი თვითმმართველობის მომსახურებათა ხარისხზე. მოქალაქეთა შეფასებით, ამ ხელისუფლების საქმიანობა უფრო ეფექტიანი იქნება, თუ გაიზრდება შესრულებული სამუშაოების ხარისხი. დამატებით, გამოითქვა მოსაზრება, რომ შეზღუდული ფინანსური და ადმინისტრაციული რესურსების გამო, მერიამ და საკრებულომ მეტი უნდა იმუშაონ ქალაქში ინვესტიციებისა და პროექტების მოსაზიდად. სწორედ ეს გზა იქნება ქმედითი (ერთჯერად სოციალურ დახმარებებზე მეტად) ისეთი მნიშვნელოვანი პრობლემების აღმოსაფხვრელად, როგორცაა უმუშევრობა და სიღარიბე.

ახალციხეში განაცხადეს, რომ გასულ წლებთან შედარებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის სერვისები უფრო ეფექტიანია. დამატებით, მოქალაქეებს აწუხებთ ისეთი ტიპის მომსახურებათა ხარისხიც, რომლებიც არ განეკუთვნება ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციას (მაგ.: სოციალური დახმარებები), თუმცა, მათი აზრით, ადგილობრივმა თვითმმართველობამ შუამავლის როლი უნდა იკისროს მოქალაქეებსა და ცენტრალურ

ხელისუფლებას შორის ურთიერთობაში და საკუთარი პოზიცია დააფიქსიროს შესაძლო დარღვევებზე.

გორში ჩატარებული ფოკუს ჯგუფების დროს შენიშვნები გამოითქვა სოფლის მეურნეობისა და კომუნალური მომსახურების საკითხებზე. მოქალაქეებმა ხაზი გაუსვეს ადგილობრივი თვითმმართველობის თანამშრომელთა არასათანადო კომპეტენციასაც. მარნეულში, რომელიც შეგვიძლია განვიხილოთ როგორც ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტთა ერთგვარი მოდელი, აღნიშნეს, რომ ზოგადად, კმაყოფილნი არიან მიწოდებული სერვისების ხარისხით და ადგილობრივ თვითმმართველობაში დასაქმებულ პირთა კომპეტენციით. მათთვის ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევა, უმეტესწილად, სოფლის მეურნეობის საკითხებია, კერძოდ: მიწის გადაფორმება და ირიგაციასთან დაკავშირებული პრობლემები.

კვლევის ფარგლებში შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში არსებული სხვადასხვა ტიპის სერვისებით (როგორც მუნიციპალური, ისე არამუნიციპალური) კმაყოფილება, საბოლოოდ, გავლენას ახდენს ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასებაზე. ამჟამად, როგორც სერვისებით, ისე მთლიანად ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობით კმაყოფილება საშუალო დონეზეა. მოქალაქეები ბოლომდე არ არიან დარწმუნებულნი ადგილობრივი ხელისუფლების მოხელეთა კომპეტენტურობაში. მონაცემთა სიღრმისეული ანალიზისას გამოიკვეთა, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის დადებითი შეფასებისთვის, მნიშვნელოვანი ფაქტორებია სოციალური კაპიტალი და თვითმმართველობის გამჭვირვალობა.

8. დასკვნა

კვლევა „მოქალაქეთა ჩართულობა საჯარო პოლიტიკის შემუშავებაში ადგილობრივი თვითმმართველობის დონეზე“ 3 ძირითადი საკითხის შესწავლას ეხებოდა: სამოქალაქო ჩართულობა ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობაში (თანამონაწილეობა), გამჭვირვალობის აღქმა და მუნიციპალიტეტში არსებული სერვისებით კმაყოფილება. კვლევის მიხედვით აღმოჩნდა, რომ სამივე საკითხზე გავლენას ახდენს მოქალაქეთა ისეთი თანდაყოლილი და შეძენილი მახასიათებლები, როგორცაა სოციალური და დემოგრაფიული ცვლადები, ეკონომიკური მდგომარეობა, სოციალური კაპიტალი და სამოქალაქო აქტიურობისადმი წინასწარგანწყობა.

კვლევის როგორც რაოდენობრივმა, ისე თვისებრივმა ნაწილმა ცხადყო, რომ შერჩეულ 12 მუნიციპალიტეტში ადგილობრივ თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით თანამშრომლობისა და მიმართვიანობის მაჩვენებელი ძალიან მცირეა. მოქალაქეებს არ აქვთ მოლოდინი, რომ ამ ხელისუფლებასთან ერთად შესაძლებელია მათთვის მნიშვნელოვანი საკითხების გადაჭრა. ისინი მიიჩნევენ, რომ პრობლემების მოგვარებისას უპირატესობა უახლოეს სოციალურ და სანაცნობო წრეს ენიჭება. ასეთი დამოკიდებულების ძირითად მიზეზებს შორისაა ადგილობრივი თვითმმართველობის მიმართ შედარებით დაბალი ინსტიტუციური ნდობაც, აგრეთვე, მუნიციპალიტეტთა შეზღუდული ადმინისტრაციული და ფინანსური შესაძლებლობები. ამის მიუხედავად, თანამშრომლობისადმი დამოკიდებულება არ არის ერთგვაროვანი: მოქალაქეთა ის ჯგუფები, რომლებიც, სხვებთან შედარებით, მაღალი სოციალური კაპიტალით გამოირჩევიან, უფრო მაღალი ალბათობით ინტერესდებიან

ადგილობრივ ხელისუფლებასთან თანამშრომლობითა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობით. მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობა ასევე ზრდის ალბათობას, რომ ისინი ითანამშრომლებენ ადგილობრივ თვითმმართველობასთან. ამ გარემოებათა გათვალისწინებით, ჩართულობის დაბალი მაჩვენებლების მიუხედავად, შესაძლებელია თანამშრომლობის დონის ამაღლება - ერთი მხრივ, აქტიურ და გათვითცნობიერებულ ადამიანებთან მეტი თანამშრომლობით და, მეორე მხრივ, მოქალაქეთა უფლება-მოვალეობებსა და შესაძლებლობებზე გათვითცნობიერებულობის გაზრდით. არსებული მოცემულობით, მოქალაქეთა მნიშვნელოვან ნაწილს არ აქვს ინფორმაცია, რა შესაძლებლობებს ქმნის ადგილობრივ თვითმმართველობასთან თანამშრომლობა.

თანამშრომლობის ასპექტი მჭიდროდ უკავშირდება ადგილობრივი თვითმმართველობის გამჭვირვალობის აღქმას. შეიძლება ითქვას, რომ 12-ვე მუნიციპალიტეტში დაბალია როგორც გამჭვირვალობის აღქმა, აგრეთვე ამ საკითხის შეფასებაც. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ეს პრობლემა ეთნიკური უმცირესობებით მჭიდროდ დასახლებულ მუნიციპალიტეტებში. გამოკითხულ მუნიციპალიტეტებში მოქალაქეები ნაკლებ ინფორმირებულობასაც უჩივიან ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებათა შესახებ. როგორც თანამონაწილეობის კომპონენტში აღმოჩნდა, ეს საკითხი ამ შემთხვევაშიც მნიშვნელოვნად უკავშირდება უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობასა და მოქალაქეთა ზოგად აქტიურობას. აღნიშნული მიგნება დასტურდება ფოკუს ჯგუფების დისკუსიებისას გამოთქმული მოსაზრებებითაც, სადაც გამჭვირვალობის დაბალი

ხარისხის ერთ-ერთ მიზეზად მოქალაქეთა დაუინტერესებლობაც დასახელდა. შესაბამისად, ამ საკითხის მოსაგვარებლად ადგილობრივმა თვითმმართველობამ, უფრო მეტი ღიაობის გარდა, ინფორმაციის პროაქტიული გავრცელებაც უნდა იკისროს. ამ მხრივ, მოქალაქეებისთვის საუკეთესო საშუალებაა ტელევიზია, სოციალური ქსელები და საჯარო შეხვედრები.

თანამშრომლობის სურვილისა და გამჭვირვალობის აღქმის ფორმირება ხდება მუნიციპალიტეტებში არსებული სერვისების ხარისხისა და კმაყოფილების კონტექსტში. ამიტომაც, კვლევის ფარგლებში, „CRRC-საქართველომ“ მოქალაქეებს შეაფასებინა არა მარტო უშუალოდ მუნიციპალური, არამედ მუნიციპალიტეტში არსებული ყველა ტიპის სერვისი. ეს მოსაზრება დასტურდება მონაცემთა ანალიზითაც: მუნიციპალიტეტში არსებული ყველა სახის მომსახურება, საბოლოოდ, გავლენას ახდენს კონკრეტულად ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობის შეფასებაზე. შესაბამისად, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა ყურადღება მხოლოდ საკუთარი კომპეტენციის ფარგლებში შემავალ სერვისებზე არ უნდა გაამახვილონ, ისინი უნდა დაინტერესდნენ თავიანთ მუნიციპალიტეტებში არსებული სხვა მომსახურებებითაც. ამ მხრივ საგულისხმოა ფოკუს ჯგუფებში გამოთქმული მოსაზრებები, რომელთა თანახმადაც, ადგილობრივი თვითმმართველობა უნდა ეცადოს, გახდეს შუამავალი მოქალაქეებსა და სხვა სახელმწიფო უწყებებს შორის, ასევე, მოიზიდოს დამატებითი ინვესტიციები და პროექტები.

თანამშრომლობა, გამჭვირვალობა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საქმიანობით ზოგადი კმაყოფილება

ერთმანეთთან დაკავშირებული ფაქტორებია. მათი დამოუკიდებლად განხილვა ან გაუმჯობესება რთული იქნება. შესაბამისად, ადგილობრივმა თვითმმართველობებმა საკუთარი სერვისების გასაუმჯობესებლად უნდა გაზარდონ როგორც საკუთარი გამჭვირვალობა, ასევე მოქალაქეთა ჩართულობა გადაწყვეტილებათა მიღებისა და პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.

ბიბლიოგრაფია:

Nabatchi, T., & Amsler, L. B. (2014). Direct public engagement in local government. *The American Review of Public Administration*, 44(4_suppl), 63S-88S;

Cusack, T. R. (1999). Social capital, institutional structures, and democratic performance: A comparative study of German local governments. *European Journal of Political Research*, 35(1), 1-34;

Knack, S. (2002). Social capital and the quality of government: Evidence from the states. *American journal of political science*, 772-785;

Portes, A. (2000). Social capital: Its origins and applications in modern sociology. LESSER, Eric L. *Knowledge and Social Capital*. Boston: Butterworth-Heinemann, 43-67;

Siegler, V. (2015). Measuring national well-being—an analysis of social capital in the UK. *Office for National Statistics*, 1, 1-36;

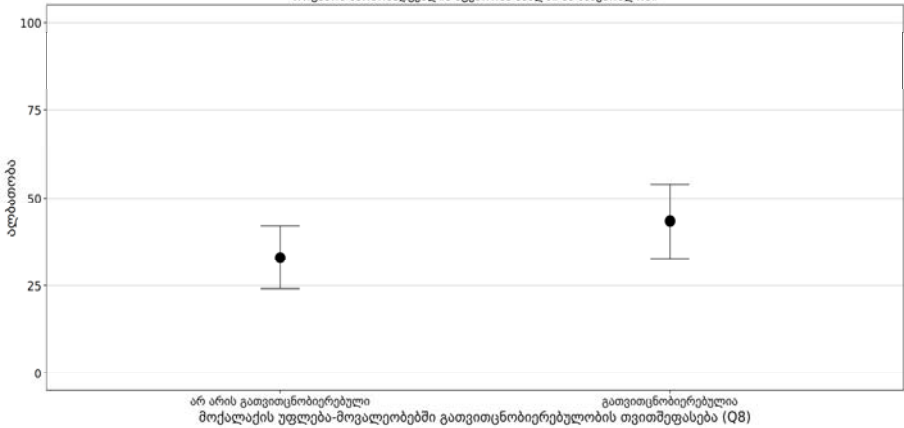
Scrivens, K., & Smith, C. (2013). Four interpretations of social capital: An agenda for measurement (No. 2013/6). OECD Publishing.

დანართი 1 (დიაგრამები)

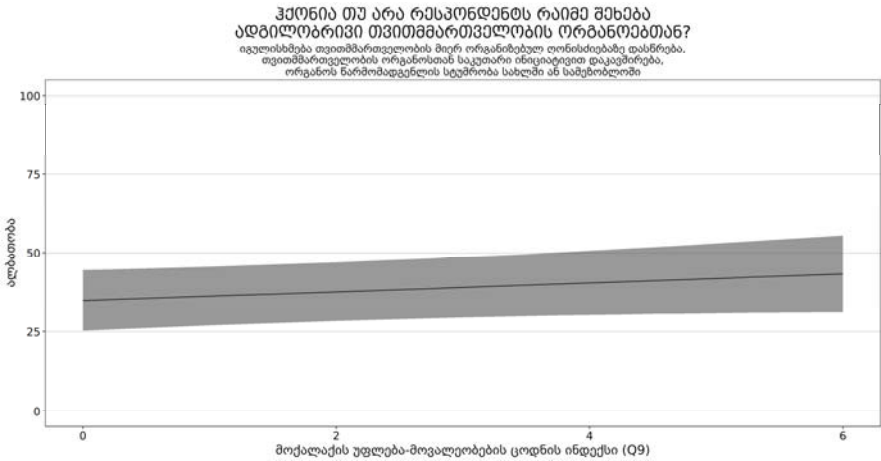
დიაგრამა 35 ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის თვითშეფასების მიხედვით

ჰიოთეზა თუ არა რესპონდენტს რაიმე შეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებთან?

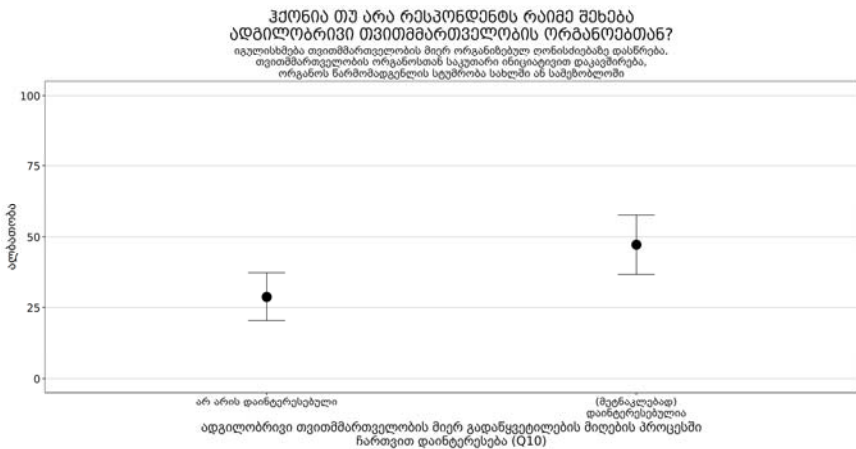
იგულისხმება თვითმმართველობის მიერ ორგანიზებულ ღონისძიებებზე დასწრება, თვითმმართველობის ორგანოსთან საკუთარი ინიციატივით დიაკონზერტი, ორგანოს წარმომადგენლის სტუშრობა სახლში ან სამუშაოლოში



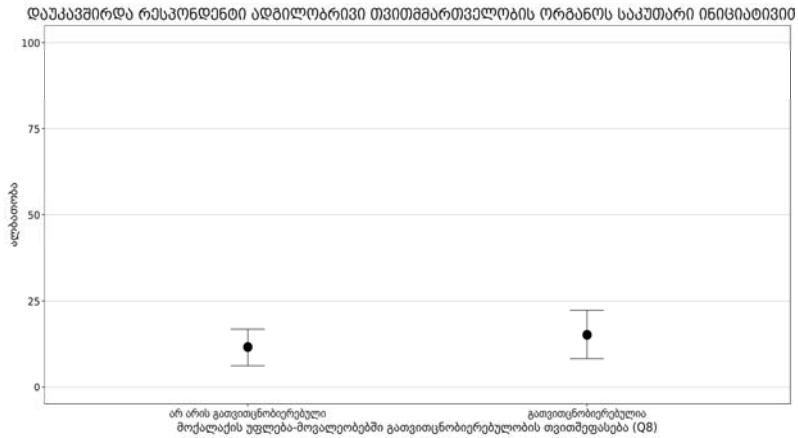
დიაგრამა 36 ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობათა ცოდნის ინდექსის მიხედვით



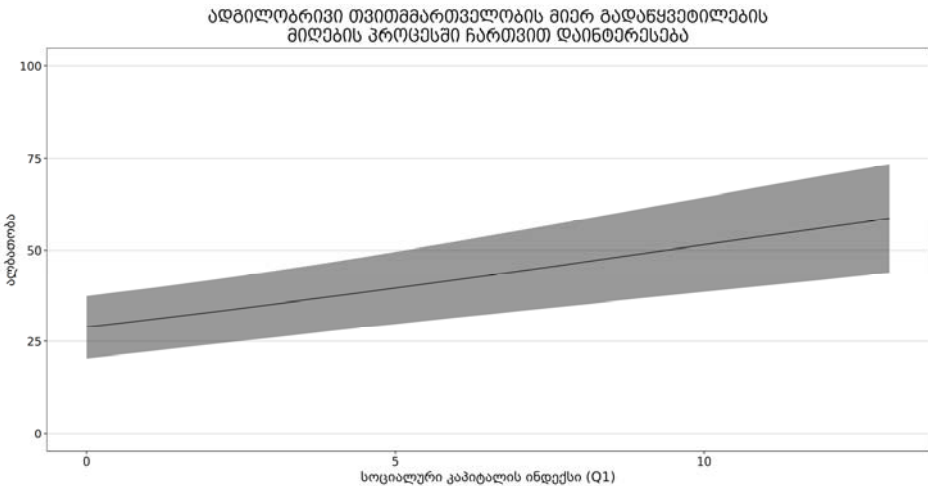
დიაგრამა 37 ადგილობრივ თვითმმართველობასთან შეხების პროგნოზირებული ალბათობა თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების მიხედვით



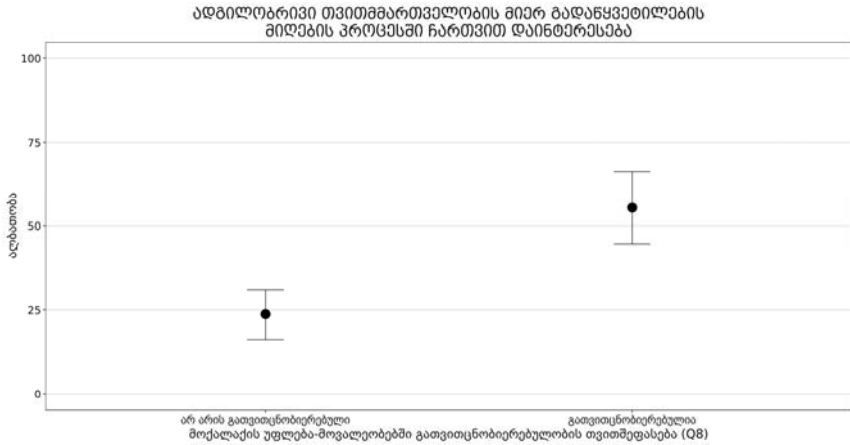
დიაგრამა 38 ადგილობრივ თვითმმართველობასთან საკუთარი ინიციატივით დაკავშირების პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის თვითშეფასების მიხედვით



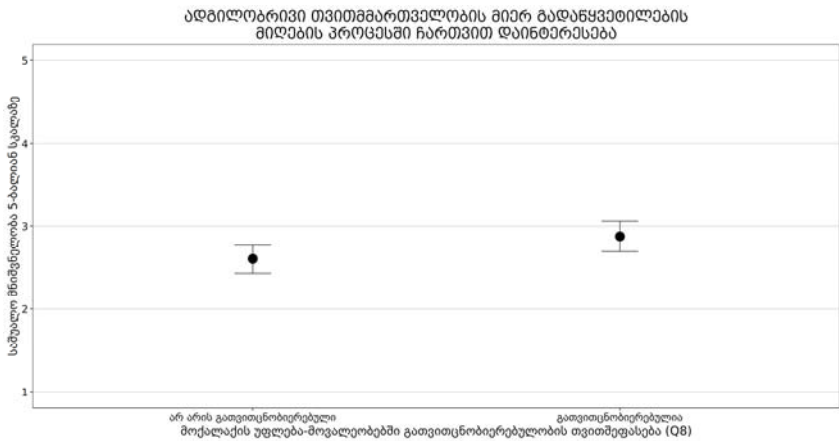
დიაგრამა 39 ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა სოციალური კაპიტალის ინდექსის მიხედვით



დიაგრამა 40 ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის მიხედვით

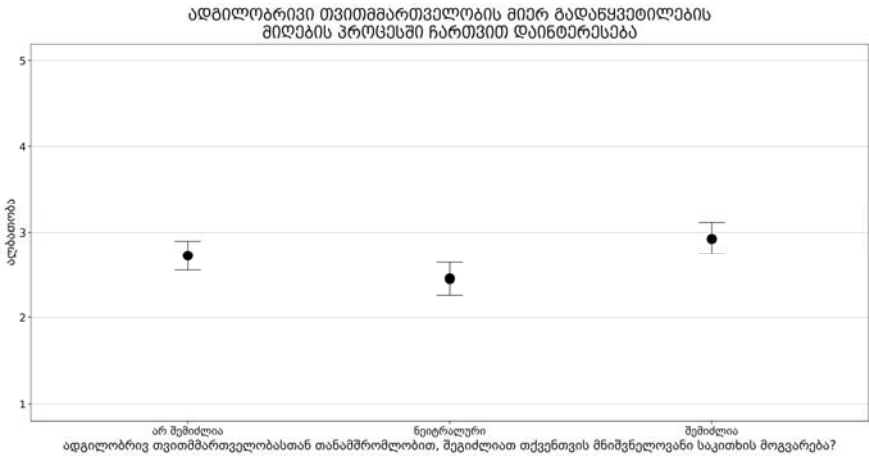


დიაგრამა 41 ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული ალბათობა მოქალაქის უფლება-მოვალეობებში გათვითცნობიერებულობის თვითშეფასების მიხედვით



დიაგრამა 42 ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ჩართვით დაინტერესების პროგნოზირებული

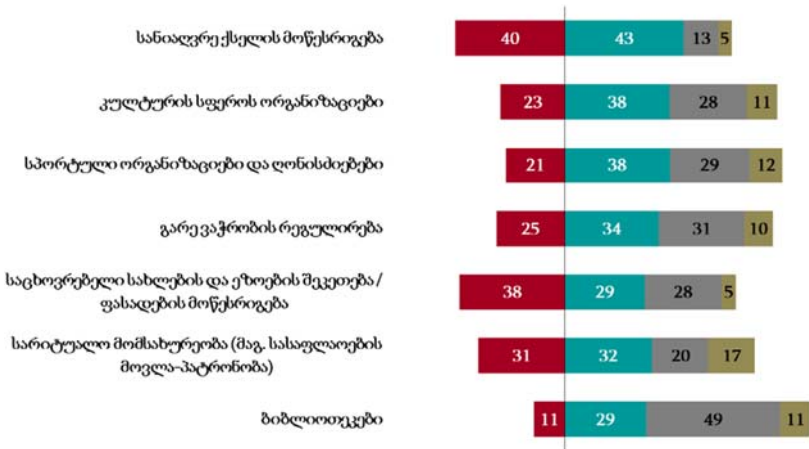
ალბათობა თვითმმართველობასთან თანამშრომლობისადმი დამოკიდებულების მიხედვით



დიაგრამა 43 მუნიციპალური სერვისების შეფასება (ნაწილი 2) (%)

რამდენად კმაყოფილი ან უკმაყოფილო ხართ ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაწეული შემდეგი მომსახურების ხარისხით? (q4) ნაწილი 2

■ უკმაყოფილო ■ კმაყოფილი ■ არ მისარგებლა ამ მომსახურებით ■ არ ვიცი



დიაგრამა 44 მუნიციპალური სერვისების შეფასება (ნაწილი 3) (%)

რამდენად კმაყოფილი ან უკმაყოფილო ხართ ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ გაწეული შემდეგი მომსახურების ხარისხით? (q4) ნაწილი 3

