



რეგიონალიზმის საკითხისათვის

დავით ჭიჭინაძე

საქართველოს საპატრიარქოს წმიდა ანდრია
პირველწოდებულის სახელობის
ქართული უნივერსიტეტის დოქტორანტი

ქართულ ეკონომიკურ ლიტერატურაში რეგიონალური მოწყობა და მისი ეკონომიკური მნიშვნელობა სხვადასხვა სიბრტყეზე არის განხილული. ამასთან, ქართველი მეცნიერები მას სხვადასხვა ფაქტორებს უკავშირებენ. თემა ფაქტობრივად ფრაგმენტიზირებულია ეკონომიკური, სამართლებრივი და ეროვნულ-ეთნიკური ასპექტების მიხედვით.

ჯერ კიდევ მეოცე საუკუნის 90-იან წლებში ქართველი მეცნიერები ამტკიცებდნენ, რომ რეგიონულ ასპექტში სუვერენიტეტი ასახავს ტერიტორიის დამოუკიდებლობას ისე, რომ მის სახელმწიფოსაგან გამოყოფას არ გულისხმობს. პროფ. თ. ბერიძე მას მმართველობით ეგოიზმს უწოდებს, თუმცა აღიარებს რეგიონების ცენტრიდან მართვის და კოორდინაციის საჭიროებას.¹

ქართველი მკვლევარები- ნინო კილურაძე და გიორგი სანიკიძე აღნიშნავენ, რომ რეგიონალიზმის სასურველი განვითარებისათვის არ არის საკმარისი მართოდენ გეოგრაფიულ სიახლოვე და ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულება. სხვა ფაქტორებიც ასევე მნიშვნელოვანია რეგიონული პრობლემების გადაწყვეტის პროცესების განვითარების პოტენციური საფუძვლების შექმნისათვის. ეს არის ისტორიული გამოცდილება, ძალაუფლებისა და კეთილდღეობის გადანაწილება ჯგუფების შიგნითა და გა-

1 Т.А. Беридзе. Экономические Основы Суверенитета: Новые Аспекты Взаимодействия Экономики и Политики. Тбилиси. Мецниереба. 1995. გვ. 165-167.

რეთ, კულტურული, სოციალური და ეთნიკური ტრადიციები, იდეოლოგიური თუ პოლიტიკური არჩევანი - ყოველივე ზემოთქმულს შესაძლოა განსაკუთრებული მნიშვნელობა გააჩნდეს იმის გასაგებად, თუ რატომ და როგორ სურთ მიიღონ აქტიორებს გადაწყვეტილებანი რეგიონულ დონეზე... მთავრობები და სახელმწიფოები შეიძლება იყვნენ უმთავრესი აქტიორები ზოგიერთ რეგიონულ დაჯგუფებაში, სხვებში კი უფრო მნიშვნელოვან აქტიორებს შეიძლება წარმოადგენდნენ კორპორატიული და ეკონომიკური ინტერესები. ზოგიერთი რეგიონული დაჯგუფების მიზანი შეიძლება იყოს უპირველესად ინტარეგიონული ვაჭრობისა და ინვესტირებისაგან მაქსიმალური ეკონომიკური მოგების მიღება, სხვების დანიშნულებას კი შეადგენდეს თავდაცვასა და უსაფრთხოებაზე ზრუნვა, ანდა სოციალური და კულტურული ტრადიციების დაცვა.¹

მათი განსაზღვრებით, რეგიონალიზმს აქვს მრავალმხრივი ინტერპრეტაცია და იგი მრავალგანზომილებიანი ცნებაა, რომელიც სხვა ფაქტორებთან ერთად მოიცავს რეგიონალურ ცნობიერებას და იდენტურობას, როდესაც ისტორიული, კულტურული და სოციალური ტრადიციების თანთმხვევა თვალსაჩინოს ხდის გარკვეული საზოგადოებისადმი კუთვნილების გრძნობას.²

რეგიონალიზმი ხასიათდება როგორც პოლიტიკა, რომელიც უპირველეს ყოვლისა ეკონომიკური აქტივობიდან გამომდინარეობს და ხელს უწყობენ ეკონომიკურ ინტეგრაციას, მაგრამ იგი ქართველი მკვლევარების მიერ აღქმულია „ლოკალური“ იდენტურობისა და ფასეულობების დაცვისა და გამდიდრების მექანიზმად, როდესაც საქმე ეხება მცირე ქვეყნების როლსა და ადგილს ერთიან ინტეგრაციულ ფორმირებებში, მაგრამ როდესაც

1 სანიკიძე გიორგი, კილურაძე ნინო. თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობები: მსოფლიო პოლიტიკის გლობალიზაცია: [სახელმძღვ. სოციალ. მეცნ. მაგისტრანტებისათვის / რედ.: ლია კაჭარავა]; ფონდი ღია საზოგადოება - საქართველო - თბ. : მერიდიანი, 2001. <http://www.nplg.gov.ge/gsd1/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2-civil2-01-1--0-10-0--0-0---0prompt-10---4-----4---0-11--11-ru-10--10-ka-50--00-3-about-00-0-00-11-1-1utfZz-8-00-0-11-1-0utfZz-8-00&cl=CL2.9&d=HASHde02a1e7119675e67e8051.9&x=1>

2 იქვე

იგი დადის თვითმმართველი ქალაქებისა და ტერიტორიების მცირე ერთეულებამდე, მაშინ მან შესაძლებელია საწინააღმდეგო მოვლენა - ეკონომიკური, კულტურული, სულიერი, სოციალური თვითმყოფადობის დაქსაქსულობა წარმოშვას. ეს წინააღმდეგობრივი მოვლენებია და რეგიონალიზმის მასშტაბი და ზომა განისაზღვრება იმით, თუ რა საფრთხე ან სარგებელი შეიძლება მოიტანოს დეცენტრალიზაციამ.

იწვევს თუ არა დეცენტრალიზაცია არასტაბილურობას თუ იგი არის მოქნილი პოლიტიკის გატარების პირობა და ლოკალური იდენტობის საფუძველი, განსაზღვრულია იმის მიხედვით თუ გეოგრაფიულად რა მასშტაბებთან გვაქვს საქმე. ჩინეთის ზოგიერთი რეგიონული დანაყოფი ევროკავშირის ქვეყნებზე უფრო დიდია, ხოლო საქართველოს კი მთლიანად საშუალო ევროპული რეგიონის ზომაზე უფრო ნაკლებია. ამდენად რეგიონალიზმი საქართველოში უფრო მეტად იდენტურობასთან არის დაკავშირებული, თუმცა ზოგიერთი მკვლევარი მასში ეკონომიკურ სარგებელს ეძებს.

პოლიტიკურად რეგიონალურ სახელმწიფოებში რეგიონებს გააჩნიათ: საკუთარი აღმასრულებელი და საკანონმდებლო ხელისუფლება, ხოლო სასამართლო ხელისუფლება საერთოა რეგიონებისთვისაც და მთლიანი სახელმწიფოსთვისაც. საქართველოში რეგიონად შეიძლება მოვიანოთ აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები, რომელთაც საკუთარი აღმასრულებელი ხელისუფლებაც აქვს და საკანონმდებლოც. მას აქვს ცენტრალური ხელისუფლებიდან გადაცემული განსაზღვრული უფლებამოსილებები. რეგიონი სამართლებრივად გულისხმობს ადმინისტრაციული ერთეულების, თვითმმართველობის შექმნას. თუ ეს განხილული იქნება გარკვეულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ საზღვრებში, მაშინ ის შესაძლებელია აღქმული იქნეს როგორც საქართველოს კუთხეების სამხარეო ადმინისტრაციებად დაყოფა. ეს მიუღებელია საქართველოსთვის გამომდინარე მისი ისტორიული და კულტურული ერთიანობიდან, რამდენადაც რეგიონალიზმმა შესაძლებელია გამოწვიოს ერთიანი ეროვნული ცნობიერების და თვითშეგნების ინფლაცია და კუთხური ეთნო-იდენტიფიკაცია.

როგორც ერთ-ერთ კონფერენციაზე აღინიშნა, ქართულ ლიტერატურაში თვითმმართველობის უფლებების გაზრდის სურვილი სეპარატიზმად არის მიჩნეული, თუმცა მისი მომხრეები იმასაც ადასტურებენ, რომ ადგილობრივი საზოგადოებაც მზადაა იმისათვის, რომ მართონ რეგიონები. აღნიშნავენ, რომ რეგიონი თავად უნდა წყვეტდეს საკუთარ პრობლემას და აწესებდეს პრიორიტეტებს, მოსახლეობა უნდა იყოს ჩართული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში და თავად მათ მიერ დასახული პრიორიტეტების მიხედვით ანხორციელებდეს ყველა საქმიანობას. იმასაც აღიარებენ, რომ „სანამ ჩვენს ქვეყანაში არ იარსებებს ძლიერი თვითმმართველობა, ჩვენ ვერ ვიტყვით, რომ ვართ დემოკრატიული და ევროპულ ღირებულებებზე ორიენტირებული სახელმწიფო, ძლიერი ეკონომიკის მქონე ქვეყანა არ არსებობს ძლიერი თვითმმართველობის გარეშე“.¹

ევროპულ ქარტიიდან გამომდინარე ამტკიცებენ, რომ საქართველოში რეგიონალიზმის იდეის გააქტიურება და თვითმმართველობის სისტემის დამკვიდრებისკენ სწრაფვა ის სტრატეგიული მიზანია, რაც თვისობრივად გვაახლოვებს დემოკრატიულ მსოფლიოსთან და შესაძლებელს ხდის გაიზარდოს სახელმწიფოს მართვის ეფექტიანობის ხარისხი. რეგიონალიზმი ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტას მოითხოვს ადგილზე არჩეული ხელისუფლების ორგანოების მიერ, მათთვის კანონით მინიჭებულ უფლებათა ფარგლებში, ცენტრისგან დამოუკიდებლად და მისი კონტროლის ქვეშ.

პრაქტიკამ ცხადყო, რომ ქვეყანა სადაც მეტი დეცენტრალიზაციაა, უფრო სწრაფად ვითარდება. ცენტრალურ ხელისუფლებას თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეუძლია ჩაერიოს ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოთა კამათში და გადაწყვიტოს საკითხები, ასევე ადმინისტრაციული სასამართლოს გამოყენებით შეუძლია გააუქმოს ან შეაჩეროს ადგილობრივი თვითმმართვე-

¹ რეგიონალური დებატები. ცენტრიდან თუ ცენტრისკენ: რეგიონალიზმი და ადგილობრივი თვითმმართველობა. ჰაინრიხ ბიოლის ფონდი. სამხრეთ კავკასია ბათუმი, 15 თებერვალი, 2013 <http://www.ge.boell.org/web/101-1481.html>

ლობის ორგანოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები თუ ეს ეწინააღმდეგება ქვეყნის სუვერენიტეტს და მის მთლიანობას.¹

რეგიონალიზმი საქართველოში შინაგანად მისი ბუნებიდან არ გამომდინარეობს და ეროვნული პოლიტიკურ ნებას ნასაზრდოვბია არა ქვეყნის შიგნიდან წამოზრდილი საჭიროებით, არამედ სხვა მოტივებით. ხშირად ხდება მისი გაიგივება მმართველობის ეფექტიანობასთან და დემოკრატიასთან.

ქართულ ლიტერატურაში რეგიონალიზმის მხარდამჭერების აზრით, რეგიონალიზმი აყალიბებს სახელმწიფოს სხეულს, მის ფორმას, ხოლო თვითმმართველობა ამ სხეულს ანიჭებს სიცოცხლეს, რაც ეფექტიანი მმართველობის შინაარსში გამოიხატება. ის მთელ სახელმწიფოზე აისახება. დემოკრატიული მსოფლიოს უმთავრესი მოთხოვნა და მოლოდინი ჩვენი ქვეყნის და ახალი ხელისუფლების მიმართ, სწორედ ეფექტიანი მმართველობაა.²

ნუკრი მიხანაშვილი აღნიშნავს, რომ „რეგიონული მოდელირება სახელმწიფოს მოწყობის და მშენებლობის ერთ-ერთი საფუძველია, ისევე, როგორც ქვეყნის პოლიტიკური და ეკონომიკური მოწყობის მოდელი. ქვეყნის რეგიონული მოდელირება თვითგანვითარებადი ფენომენია--- განვითარებული დემოკრატიისა და თავისუფალი ეკონომიკის ქვეყნებში თავის თავად წარმოიშობა როგორც პოლიტიკური, ისე ეკონომიკური დეცენტრალიზაციის საჭიროება, რაც ეფექტიანს და ბუნებრივთან მიახლოებულს ხდის ზოგადად მმართველობას და შესაბამისად, იძლევა განვითარების შესაძლებლობას. წინააღმდეგ შემთხვევაში, როგორც პოლიტიკური, ისე ეკონომიკური მმართველობის სისტემა იქნება არაბუნებრივი, არადემოკრატიული და არაეფექტური. ვდგამთ პირველ ნაბიჯებს პრინციპების დონეზე და ვხელმძღვანელობთ „ევროპული ქარტიის მოთხოვნებით, რო-

1 რეგიონალური დებატები. ცენტრიდან თუ ცენტრისკენ: რეგიონალიზმი და ადგილობრივი თვითმმართველობა. ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდი. სამხრეთ კავკასია ბათუმი, 15 თებერვალი, 2013 <http://www.ge.boell.org/web/101-1481.html>

2 ნუკრი მიხანაშვილი, რეგიონალიზმი და თვითმმართველობა. <http://www.open.ge/index.php?m=12&y=2013&art=4736>

მელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ კონცეფციას და თვითმმართველობის უმთავრეს პრინციპებს. როგორია რეალობა? - თუნდაც „უმთავრეს ევროპულ პრინციპებზე“ დაყრდნობით, შიგაეროვნული ძალისხმევის და მეცნიერულად დასაბუთებული კვლევის შედეგის - ქართული სახელმწიფოსთვის ორგანული რეგიონალური მოდელის გარეშე ეფექტიანი თვითმმართველობა ვერ განხორციელდება. მხოლოდ მისასაღმებელია, რომ ხელისუფლება რეალურად და ობიექტურად (გაცნობიერებული აუცილებლობის შეგნებით) დაინტერესდა ეფექტიანი რეგიონული თვითმმართველობის იდეით, როგორც დემოკრატიული განვითარების წინაპირობით და ამ იდეის იმპლემენტაციით. ეს ძალზე მნიშვნელოვანია. რეფორმამ უნდა უზრუნველყოს არა ევროპული მოდელის მყისიერი, მექანიკური დანერგვა ქართულ სინამდვილეში, არამედ არსებული მოდელის ტრანსფორმაცია და დაახლოება ევროპულ თვითმმართველობებთან. ეს უნდა იყოს მოძრაობა ევროპული გამოცდილებისკენ საკუთარი ენერგიით და ამ ენერგიის შესატყვისი სიჩქარით.“¹

ზოგიერთი ავტორი კი აქცენტს ფისკალურ პოლიტიკაზე აკეთებს და თვლის, ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის განვითარება მათ დამოუკიდებლობაშია. რომ „ჰაერივით აუცილებელია ისეთი კანონების მიღება, რომელიც მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს ადგილობრივი თვითმმართველობების ეკონომიკურ განვითარებას და მათი კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას.--- ადგილობრივი თვითმმართველობების კონკურენტუნარიანობის ამაღლება არის სწორედ საწინდარი მუნიციპალიტეტების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და დასავლეთის განვითარებული ქვეყნების ადგილობრივ თვითმმართველობებთან მიახლოებისა“.²

ვ. ლორთქიფანიძე კი აქცენტს აკეთებს საბიუჯეტი მოწყობა-

1 ნუკრი მიხანაშვილი. რეგიონალიზმი და თვითმმართველობა. ბიზნესი და კანონმდებლობა. მაისი 2013. # 2. გვ. 56-57. <http://b-k.ge/templates/Jordan/pdf/busines2.pdf#page=56&zoom=auto,0,842>

2 ზორის ჭიჭინაძე, როგორი უნდა გავხადოთ ადგილობრივი თვითმმართველობები. ბიზნესი და კანონმდებლობა. მაისი 2013. # 2. გვ. 59-61. <http://b-k.ge/templates/Jordan/pdf/busines2.pdf#page=56&zoom=auto,0,842>

ზე და აღნიშნავს, რომ “რეგიონალური და ადგილობრივი დონის ბიუჯეტებს რომ მიეცეთ სრული დამოუკიდებლობა, --ადგილი ექნება მკვეთრად გამოხატულ დიფერენციაციას „ღარიბ“ და „მდიდარ“ ბიუჯეტებად, რასაც მოყვება ამ რეგიონებში მცხოვრების სოციალურ-ეკონომიკური პირობების დიდ დისპროპორცია, აქედან გამომდინარე. მწვავე პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური შედეგებით.”¹ აქვე იგი იმასაც ამტკიცებს, რომ „ცენტრალურმა ხელისუფლებამ არ უნდა დათრგუნოს თვითმმართველობის ადგილობრივი ორგანოები სუბსიდირების საშუალებით.”²

სახელმწიფოს ეფექტიანი მმართველობა ტერიტორიის განვითარების პოტენციალის სრულად გამოყენებას მოიცავს და მართვის ამა თუ იმ მოდელის ხელოვნური გადმოღება სხვა ქვეყნისგან, არაეფექტიანი იქნება.

რეგიონალიზმი ევროპაში სრულიად სხვა პირობებშია აღმოცენებული. როგორც რობერტ ნეფი ამტკიცებს, უპირველეს ყოვლისა, მუნიციპალური ავტონომია ფინანსურ და ფისკალურ ავტონომიაზეა აგებული, რასაც ძალიან დიდი მნიშვნელობა აქვს¹¹. ადგილობრივი მმართველობის დამოკიდებულობას ფინანსურ საკითხებთან და გადასახადებთან კავშირში განიხილავენ. თვითმმართველი ერთეულების ბიუჯეტები დოტაციურია და მათი შემოსავალი პირდაპირ არის დაკავშირებული ცენტრიდან მიღებულ ტრანსფერებზე. საქართველოს ფინანსთა სამინისტროს აქვს საშუალება თავად გადაწყვიტოს რომელ თვითმმართველობაში რა რაოდენობის თანხა მიმართოს.

ერთ ერთ კონფერენციაზე აღინიშნა, რომ „ქვეყანაში წლების მანძილზე დამკვიდრდა ფრიად ნეგატიური პოლიტიკური ხედვა, რომ რეგიონებში ადამიანები არ არიან მზად თვითმმართველობის ტვირთის ღირსეულად სატარებლად. ეს არის საზოგადოების შეურაცხოვა, სწორედ ზღვარგადასული ცენტრალიზაციის შედეგად აზრს კარგავს თვითმმართველობაში წარმატებული

1 ვ.ლორთქიფანიძე. ქვეყნის ფედერაციული მოწყობა. ინფორმაცია განსჯისათვის. თბილისი 1999. გვ.143

2 იქვე გვ. 147-148.

მენეჯერის ფუნქცია და ადამიანი იძულებულია დაუჭიროს მხარი კანდიდატს, რომელიც უფრო ახლოა ხელისუფლებასთან და მეტის მიღება შეუძლია ცენტრიდან, ვიდრე კარგ მმართველს, რომელიც უკეთესად გამოიყენებს ადგილობრივ რესურსებს და უფრო ეფექტიანად განკარგავს თვითმმართველობის ბიუჯეტს. ნათელია, რომ ამ კვაზი რეფორმების ყველა ნაბიჯი მიმართულია იმისაკენ, რომ ადამიანთა ვიწრო წრემ, რომელიც წარმოადგენს ავტორიტარულ რეჟიმს საქართველოში, არ დაკარგოს კონტროლი ფინანსურ ნაკადებზე და გავლენის ქვეშ ჰყავდეს ადგილობრივი თვითმმართველობები.”¹

ბუნებრივია, რომ დოტაციური სისტემა წინააღმდეგობაში მოდის არამართო ამ ცნებებთან, არამედ, საერთოდ რეგიონალიზმის ევროპულ სტანდარტებთან. მიუხედავად ამისა ავტორებს მიაჩნიათ, რომ რეგიონებს და მის მუნიციპალიტეტებს, შეუძლია ავტონომიურად იარსებოს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გარკვეული ხარისხის ფინანსური ავტონომია ექნებათ, დამოუკიდებელი და გარე გავლენისგან თავისუფალი. თვითმმართველობას დღეს საქართველოში არც საკუთარი რესურსები აქვთ საკმარისი და არც მისი პოტენციური შესაძლებლობები. თვითმმართველობებს საზოგადოებრივი დოვლათისა და ინფრასტრუქტურის მხოლოდ ძალიან ცუდი უზრუნველყოფა შეუძლიათ ცენტრის გარეშე. ამ თვალსაზრისით დეცენტრალიზაციასაც აქვს თავისი უარყოფითი მხარეები. ცხადია, რომ ყველაზე ნაკლებეფექტიანი ტერიტორია კონკურენციის პირობებში უფრო უკეთეს მდგომარეობაში აღმოჩნდება თუ შემოსავლების გადანაწილებას ცენტრი შეეცდება. ეს კი რეგიონალიზმის უარყოფაა. გადანაწილების გარეშე კი საქართველოს ტერიტორიის გარკვეული ნაწილი სიღატაკის გამო შეიძლება იმიგრაციის მსხვერპლი გახდეს და მთლიანად დაიცალოს (მაგალითად თუშეთი, ფშავი, რაჭა...). ეს ერთ ერთი ეკონომიკური არგუმენტი იმისა, თუ რამდენად გა-

1 თვითმმართველობა პოლიტიკურად და ეკონომიკურად როგორც არ იყო დამოუკიდებელი, ისევე არ იქნება. დემოკრატიული მოძრაობა-ერთიანი საქართველო. 28 მაისი 2013. <http://www.democrats.ge/ka/media/presrelizebi/865-thvithmmarthveloba-politikurad-da-ekonomikurad-rogorc-ar-iy-damoukidebeli-isev-ar-iqneba.html>

მართლებული შეიძლება იყოს რეგიონალურ საქართველოში.

საერთოდ, დღეს საქართველოში რეგიონალიზმის მომხრეები ამოდიან თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიის მოთხოვნებით, რომელიც განსაზღვრავს ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპულ კონცეფციას და თვითმმართველობის უმთავრეს პრინციპებს. მაგრამ ავტორები იმასაც აღიარებენ, რომ ევროპული მოდელის მექანიკური დანერგვა ქართულ სინამდვილეში არ იქნება სწორი საქართველოს რეალურობის გათვალისწინების გარეშე. ამ ავტორების საყურადღებოდ უნდა ითქვას, რომ თვითმმართველობის ევროპული ქარტია განსაზღვრავს თვითმმართველობის პრინციპებს და არა თვითმმართველობის ტერიტორიის ადმინისტრაციულ საზღვრებს. რეგიონალიზაციის ქართველი მომხრეები თვითმმართველობის ქარტიით ცდილობენ დაამტკიცონ სწორედ საქართველოს სახელმწიფოებრივ ტერიტორიული დაყოფა. ასეთ დროს უპრიანია მათ უთხრან საზოგადოებას ევროპაში 2008 წლიდან „რეგიონული თვითმმართველობის ევროპული ქარტიის“ პროექტის განხილვების შესახებ და იმ მიზეზების გამო, რისთვისაც ის დღემდე არაა მიღებული.

რეგიონალიზმში, რეგიონული თვითმმართველობის სახით ევროპაში არსებული არგუმენტებითა და ზოგიერთი ქართული სპეციფიკითაა უარყოფილი ქართულ ლიტერატურაში.

ქართულ ლიტერატურაში არსებობს პოზიცია, რომლის თანახმად რეგიონალიზმში შეაფერხებს ეროვნულ ინტეგრაციას. მიტროპოლიტი ანანია ჯაფარიძის აზრით, თანამედროვე ერების ჩამოყალიბების პროცესი იწყება ფეოდალური დანაწევრების დამლევს, ერთიანი ცენტრალიზებული, ნაციონალური სახელმწიფოს ჩამოყალიბებით. ერთიანი, საერთო შიდა ეკონომიკური ბაზრის შექმნითა და შიდაეთნიკური საზღვრების მოშლით. ყოველივე ეს ეთნოჯგუფებსა და ეროვნებებს ერთიან ერად ჰკრავს (ერთი სახელმწიფო – ერთი ერი). მიიჩნევენ, რომ ვიწრო ეთნიკურ-კუთხური რეგიონალიზმი და ფედერალიზმი აფერხებს ან აჩერებს თანამედროვე ერის ჩამოყალიბების პროცესს.

არსებობს სხვა საშიშროება, რომ ხელი არ შეეშალოს საქარ-

თველოში ამჟამად მიმდინარე ეროვნულ კონსოლიდაციას და ერს მიეცეს საშუალება ბოლომდე მიიყვანოს ეს პროცესი. ხელშეშლის მცდელობად შეიძლება მივიჩნიოთ საქართველოს ე.წ. რეგიონალიზაცია-ფედერალიზაცია.

ამბროსი გრიშკაშვილი (იხ. გაზ. „საქართველოს რესპუბლიკა“, 27.02.1993) თავის სტატიაში საქართველოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული დაყოფის შესახებ წერდა: „სასურველია თუ ამას საფუძვლად დაედება საქართველოს ისტორიულ-ეთნიკური დაყოფა – ქართლი, კახეთი, იმერეთი და ასე შემდეგ“. ისინი უნდა იყვნენ „დამოუკიდებელი, მაქსიმალური უფლებების მქონე ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ერთეულები, რომელთაც უნდა გააჩნდეთ რეანიმირებული, ეთნიკურ ქარგას მორგებული მმართველობა“. მაშასადამე, ავტორის აზრით, საქართველოში არსებობენ „ეთნიკური ჯგუფები“ (ე.ი. ქართლები, კახელები, იმერლები და ა.შ.), რომელთაც ამჟამად უნდა მიეცეთ საკუთარი „ეთნიკურ ქარგას მორგებული მმართველობა“. კუთხურ-ეთნოგრაფიული პრინციპით ადმინისტრაციული რეგიონების ჩამოყალიბება შეაფერხებს, ამჟამად, რეალურად მიმდინარე ეროვნული ინტეგრაციის პროცესს.¹

2012 წლის 4-7 აპრილს ქალაქ ტრებინეში (სერბეთის რესპუბლიკა) ჩატარდა მართლმადიდებელ ხალხთა ერთიანობის საერთაშორისო საზოგადოებრივი ფონდის XVIII კონფერენცია თემაზე „ევროინტეგრაცია და ხალხთა იდენტურობის პრობლემები“. საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის სახელით კონფერენციაზე სიტყვით გამოვიდა დეკანოზი გიორგი ხარაზიშვილი, სადაც აღნიშნა, რომ, ჩვენ, პატარა ერები, ობიექტები ვართ და სუბიექტებს ჩვენი შეცვლა სურთ, რათა ჩვენი ეროვნული ფასეულობები დაგვარგოთ. ევროინტეგრაციის პროცესში სწორედ სულიერი და კულტურული ფასეულობების დაკარგვას ვრისკავთ! --- პირიქით, ევროპაში ძლიერია რეგიონალიზმი, მცირე ხალხებისა და სუბეთნოსების მიმართ ინტერესი. --- და იქ შეგუ-

1 მიტროპოლიტი ანანია ჯაფარიძე, ფედერალიზმი (რეგიონალიზმი) შეაფერხებს ეროვნულ ინტეგრაციას. 2002, http://sveticxovelijournal.ge/eparkia/view_letter.php?id=12

ებით შესაძლოა, ბევრი რამ დაკარგონ, რაც მთავარია – თვითმყოფადობა...

ეს კი გამოიწვევს ეროვნული იდენტობის ტრანსფორმაციის პროცესს და, ასე ვთქვათ, ეროვნულსზედა ფენომენის წარმოშობას ერთიანი, თითქმის მთელი ევროპული კონტინენტისათვის დამახასიათებელი პოლიტიკური, სამართლებრივი, ეკონომიკური და კულტურულ-ფასეულობითი სტანდარტებით.

მაგრამ უფალმა თავისი ნებით ჩვენ განსხვავებულები შეგვქმნა! ყოველ ქვეყანას, ყოველ ხალხს თავისი ეროვნული, ისტორიული, მორალური თავისებურებები აქვს. ჩვენ ევროპული გარემოს ნაწილი ვართ, მაგრამ ჩვენი ცხოვრების ნორმები, წეს-ჩვეულებები, ტრადიციები, წინაპართა ანდერძები გვაქვს, და ისინი უნდა დავიცვათ და წმიდად შევინახოთ! სხვაგვარად საკუთარ თავს აღარ ვემსგავსებით, ჩვენს ჭეშმარიტ სახეს დავკარგავთ. არ უნდა ვეცადოთ, ისე მოვიქცეთ, როგორც სხვები: შედეგად სხვები ვერ გავხდებით, ქართველები კი აღარ ვიქნებით! ჩვენ ვალდებული ვართ, მომავალ თაობას გადავცეთ ის, რაც წინაპრებმა დაგვიტოვეს: ჩვენი ეროვნული კულტურა, ჩვენი რელიგია, ჩვენი ცხოვრების წესი.

ევროკავშირში შემავალი დიდი სახელმწიფოებისთვის, რა თქმა უნდა, საკუთარი სახის, ეროვნული იდენტობის შენარჩუნება უფრო ადვილია, ხოლო მცირეთ, ისეთებს, როგორც საქართველოა, სიმტკიცის, მამაცობის გამოვლენა მართებთ, რათა „სხვებში“ გათქვეფა თავიდან აიცილონ. აზრი არ აქვს იმ ის დამალვას, რომ ჩვენი მხრიდან დიდი ევროპული სახლის ზღურბლზე გადაბიჯების სურვილი სახელმწიფო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის, სოციალური პირობების გაუმჯობესების, ცხოვრების ევროპულ სტანდარტებთან მიახლოების იმედებს უკავშირდება. თუმცა თვით ევროპის ხალხებიც კი არ აღმოჩნდნენ მზად ეროვნულ სახელმწიფოებზე უარის თქმისთვის. და თუკი ევროპული ქვეყნების ხელმძღვანელები, პოლიტიკური და ინტელექტუალური ელიტა სათანადო ყურადღებით არ მოეპყრობიან თავიანთი ხალხების მზარდ უკმაყოფილებას, თუ საკუთარი სახელმწიფოების განვითარებას ეროვნულ კალაპოტ-

ში არ დააბრუნებენ, შედეგები გაცილებით უფრო სერიოზული იქნება, ვიდრე, უბრალოდ, ევროკავშირის დაშლა.¹

2007 წელს ნოდარ ნათაძე ადარებდა რა საქართველოს გერმანიას, წერდა: „რეგიონალიზმის დანაწევრებულ ფორმას გამოხატავენ მოხელეები, თავისუფალი პროფესიის ადამიანები და საქმოსნები დასავლეთსა და სამხრეთ გერმანიაში. ამ ადამიანთა უმრავლესობა თავისთავს უწოდებს ანტინაციისტებს, მაგრამ მათი ნალაპარაკებიდან ცალსახად ჩანს, რომ თავიანთი ოლქების დამოუკიდებლობას ისინი ესწრაფვიან უპირველეს ყოვლისა გარკვეული პოლიტიკური და სამეურნეო ინტერესების გამო, ისევე როგორც მთელ გერმანიაში შესაძლო რევოლუციური ცვლილებების შიშის გამო, რომლებიც ამ კერძო ინტერესებს დააზარალებენ“...

„გერმანიაში არსებობდა ფენა (ან ფენები), რომლებიც დეცენტრალიზაციას ესწრაფვიან, ლანდების ყოფილი მმართველი ბიუროკრატის სახით, საქართველოში კი ასეთი ფენა არ არსებობს. მაგრამ იგივე ფაქტი მეტყველებს, რომ დეცენტრალიზაციის მომხრე ფენა საქართველოშიც შეიძლება გაჩნდეს და აუცილებლად გაჩნდება... ცნობილია, რომ ოფიციალურ ნომენკლატურას და ადმინისტრაციულ დაყოფას, თავის მხრივ, დიდი გავლენა აქვს ადამიანთა თვითიდენტიფიკაციაზე. ამგვარად, საქართველოს სახელმწიფოს განაწილება ერთიმეორესთან ფედერალურ ურთიერთმიმართებაში მყოფ ტერიტორიულ ერთეულებად - ამ მიკრო და ქვაზი სახელმწიფოებად - ძალიან დიდი ალბათობით მოიტანს არა მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფოს დაშლას რამდენსამე ერთეულად, არამედ ქართველი ერის გახლეჩასაც რამდენსამე ერთეულად სულ ორი, მაქსიმუმ

1 დეკანოზი გიორგი ხარაზიშვილი. დეკანოზი ხარაზიშვილი: „არც აფხაზები, არც ოსები ქართველები არ გამხდარან, მათ თვითმყოფადი საზოგადოებრივი წყობა და ენა შეინარჩუნეს!“, 2012 http://saqinform.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=9643:2012-04-06-09-16-48&catid=110:religia1&Itemid=514#ixzz2Xa8NBBRQ

http://saqinform.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=9643:2012-04-06-09-16-48&catid=110:religia1&Itemid=514#axzz2Xa8FBerL

- სამი თაობის მანძილზე...

ეს თვითიდენტიფიკაცია არის მუდმივმოქმედი ფაქტორი, რომელიც თანაგანსაზღვრავს ადგილობრივი მმართველის ღირებულებრივ ორიენტაციას და, აქედან გამომდინარე, მის მიზანთსახვას...

თუ ცენტრალური და რეგიონალური მმართველის ფუნქციები სხვადასხვაა არა საგნით, არამედ ერთი და იმავე (ან დაახლოებით ერთი და იმავე) უფლებამოსილება-პასუხისმგებლობების განაწილებით ამ ორ მხარეს შორის, მაშინ კონფლიქტის საფუძველი უკვე არსებობს. მართლაც, თუ ცენტრისა და რეგიონის მმართველობითი უფლებამოსილებები ერთსა და იმავე სფეროში განაწილებულია რაღაც გარკვეული პროპორციით, ანუ რეგიონისთვის ავტონომიის ამა თუ იმ დოზის განსაზღვრის სახით, ეს ნიშნავს ერთი და იმავე სფეროს რეგულირებაში ორი ურთიერთგანსხვავებული ანუ ურთიერთდაპირისპირებული ნების თანამოქმედებას, რაც მხოლოდ იმ შემთხვევაში არ მიგვიყვანს კონფლიქტთან, თუ ადგილი ექნება შეგნებულ კომპრომისს მათ შორის.

მთელი საქართველოს დაყოფას ისეთ ერთეულებად, რომელთაც ექნებათ თავ-თავისი შეზღუდული სახელმწიფოებრიობა და იქნებიან “საქართველოდ” წოდებული მხოლოდ შემდეგნაირად შეიძლება: იქნება ფედერაცია, რომელსაც სახელად ერქმევა “საქართველოს ფედერაცია” ან “საქართველო” და რომელშიც გაერთიანებულნი იქნებიან ამ ფედერაციის სუბიექტები: “აფხაზეთი”, “სამეგრელო”, “იმერეთი”, “გურია”, “აჭარა” და ა.შ. (ისტორიული პროვინციების მიხედვით) ან “აფხაზეთი”, “ზუგდიდის მხარე”, “სენაკის მხარე”, “ზემო იმერეთი” (“ჭიათურის მხარე”), “ქვემო იმერეთი” (“ქუთაისის მხარე”), “ოზურგეთის მხარე”, “შიდა ქართლის მხარე” (იგივე “გორი-ხაშურის მხარე”, “ქვემო ქართლის მხარე” (იგივე “გარდაბან-დმანისის მხარე”) და ა.შ. (ისტორიული ტრადიციისაგან განსხვავებით ან მისი ნაწილობრივი უგულებელყოფით), მრავალნაირი შესაძლო ვარიაციებით. ეს ფედერაცია იქნება ან სიმეტრიული (მისი ყველა სუბიექტები, “თბილისის”, “რაჭის”, “აფხაზეთის”

და ა.შ. ჩათვლით, ერთნაირი სტატუსით იქნებიან), ან ასიმეტრიული (“აფხაზეთი” იქნება რესპუბლიკა ფართო უფლებებით, “რაჭა” – მხარე მცირე უფლებებით და ა.შ.), რაც სავსებით დააკმაყოფილებს აფხაზ სეპარატისტებსაც და მსოფლიოს საზოგადოებრივ აზრსაც”.

მსოფლიოში ადგილის დამკვიდრებისთვის ბრძოლის პროცესში (საქართველო კი სწორედ ამ პროცესში გახლავთ დღეს) პირველი ამოცანაა ამ ბრძოლის სუბიექტის – სახელმწიფოდ ორგანიზებული ქართველი ერის – მაქსიმალური ქმედუნარიანობის (ძლიერების) უზრუნველყოფა, რაც, სხვა პირობებთან ერთად, ამ ერის ემოციურსა და შეგნებისეულ ერთიანობას გულისხმობს თავის წანამდღვრად. მაშასადამე, სახელმწიფოს ორგანიზება, პირველ რიგში, ამ მიზნიდან გამომდინარეობით უნდა მოხდეს.¹

რეგიონალური მოწყობის ცენტრზე ორიენტირებული პოლიტიკა პრობლემას ქმნის არამარტო აფხაზეთთან და ოსებთან ურთიერთობაში, არამედ საქართველოს ნებისმიერი რეგიონის მოსახლეობის განწყობაში.² სხვები ხაზს უსვამენ იმას, რომ რეგიონალიზმი საქართველოში შექმნის კონფლიქტებს. საქართველოს უახლესი ისტორიული წარსული და დღევანდელი საზოგადოებრივ – პოლიტიკური ვითარება, სამწუხაროდ, არ აღმოჩნდა ის რეალობა, როცა შესაძლებელი იქნებოდა მოგვარებულიყო ქვეყნის ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხი და იგი ასახულიყო მოქმედ კანონმდებლობაში.

ისინი აღნიშნავენ, რომ „რეგიონალიზმის პრინციპი, ერთი შეხედვით, თითქოსდა მისაღები უნდა იყოს საქართველოსათვის, მაგრამ ავტონომიებისთვის განსხვავებული სტატუსისა და უფლებამოსილებების მინიჭებამ შესაძლებელია უფრო მეტად გაართულოს სიტუაცია როგორც თვით ავტონომიებს შორის, ასევე ცენტრსა და ავტონომიებს შორის. ასევე არ არის გამო-

1 ნოდარ ნათაძე. რატომ არის ფედერალიზაცია საქართველოსთვის სასიკვდილო”. 2007 <http://iberiana.wordpress.com/saqartvelo/federalizacia/>

2 იქვე

რიცხული, რომ ასეთმა დაპირისპირებამ უფრო მეტად დაძაბოს სიტუაცია და კიდევ ერთი სამოქალაქო ომის დაწყების საშიშროების წინაშე დაგვყენოს.“¹

ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ ევროპული გამცდილებიდან და ევროპისადმი ინტეგრაციის მიზნით რეგიონალიზმმა საქართველოში სამ სიბრტყეზე დაიწყო ადაპტაცია: ადგილობრივ ტერიტორიების ეფექტიანი და დემოკრატიული მართვის საბაზით; საგადასახადო და დამოუკიდებელი ფინანსური ავტონომიურობის მიზნით და ეროვნული იდენტიფიკაციის საფრთხის გაცნობიერებით. თუ პირველი მართგანი არ იწვევს ეჭვს, დანარჩენი ორი განზომილება კი გაურკვეველ და ახალი საშიშროებების წინაშე აყენებს საქართველოს. შესაბამისად საქმე დგება შედარებითი რეგიონალიზმის მიდგომების ახლად გააზრებაზე.² რეგიონალიზმი ადმინისტრაციულ -ტერიტორიული უნდა განვითარდეს სოფლის მიმართულებით, ხოლო რეგიონალიზმი როგორც განვითარების რესურსი უნდა განვითარდეს ევროპული ეკონომიკური რეგიონების მიმართულებით და არ უნდა იყოს მოქცეული ადმინისტრაციულ -ტერიტორიულ განზომილებებში.

1 კიდევ ერთხელ საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის თემის შესახებ. ახალგაზრდა იურისტი. 17 აპრილი. 2008. <http://young-lawyer.ucoz.com/news/2008-04-17-86>

2 ჯერ კიდევ 1877-1881 წლებში ილია ჭავჭავაძე ფართოდ ეხმაურებოდა ტერიტორიული მოწყობისა და ფედერალიზმის თემებს და ჰქონდა შეხედულებანი ადგილობრივ თვითმმართველობაზე, რომელიც მან გადმოსცა გაზეთ „ივერიაში“ დაბეჭდილი წერილების სერიაში „ცხოვრება და კანონი“ (ილია ჭავჭავაძე. თხზ. ტ. 6. თბ., 1956).

К ВОПРОСУ О РЕГИОНАЛИЗМЕ

Давид Чичинадзе

Докторант Грузинского Университета
имени св. Андрея Первозванного

Резюме

В статье дан анализ взглядов на процесс регионализации в грузинской политико-экономической литературе. В контексте стремлении грузии к европейской интеграции выделяется три основные направления : одни, без апелляции поддерживают процесс регионализации и создания на уровне регионов самоуправления , другие- категорически против такого подхода и усматривают в этом скрытую федерализацию страны и опасность для целостности государства. Автор на позиции третьего направления - не согласен с указанными крайними позициями и считает целесообразным экономическую регионализацию страны .