

სახელმწიფოთა ტერიტორიული ორგანიზაცია და კონსტიტუციების განმჯვნა დასავლეთის ხუთი განვითარებული ქვეყნის მაგალითზე

მიმოხილვა

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რაც დღეს საქართველოს წინაშე დგას, არის ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის მოდელის შექმნა. კონსტიტუციების გამოცენა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებებს შორის, საკითხი შეტად რთული და მრავალმხრივია და მოითხოვს კომპლექსურ შესწავლასა და გადაწყვეტას. აუცილებელია პოლიტიკოსების, იურისტების, სოციოლოგების, ისტორიკოსების, ენოგრაფებისა და ფსიქოლოგების ერთობლივი მუშაობა, სახელმწიფოს განვითარების ისტორიული პროცესის შესწავლა, მოცემულ ეტაპზე ქვეყნის წინაშე მდგომი ამოცანების სწორი გაგება, რათა ჩამოყალიბდეს ისეთი სახელმწიფო მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო ეროვნულ და ადგილობრივ ინტერესებს შორის ბარბოხის, დემოკრატიულ მმართველობას, ადამიანის და უმცირესობების ინტერესების დაცვას.

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ურთიერთმართების დადგენისას არსებობს ორი შესაძლებლობა: ან უნდა ავიღოთ გზა ავტორიტეტულ და ცენტრალიზებულ პოლიტიკაზე, რათა სრულად და დაუბრკოლებლად განხორციელდეს ცენტრალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებები, ან შევიქმნათ ერთიანობის წესები, რაც უზრუნველყოფს კოანსენსუსსა და თანამშრომლობას.

საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიულ მმართველობას ალტერნატივა არა აქვს. დემოკრატიული საზოგადოების და სამართლებრივი სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელია ხელისუფლების დანაწილება. ამასთან მთავარი პრინციპია ისიც, *არა მხოლოდ დემოკრატიული სისტემის შემოღება, არამედ ამ საზოგადოებრივი ძალის შექმნა, რომელიც ატემა ამ სისტემის გარანტიას*. სწორედ თვითმართვლობითი მუნიციპალური კორპორაციები, პოლიტიკური თავიანთობისა და თავისუფალ მეწარმეობასთან ერთად არის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა ისეთი ძალის სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებისა. ა. დე ტოკვილი თავის ცნობილ ხაშრომში "დემოკრატია ამერიკაში" წერდა — "მუნიციპალური ინსტიტუტები თავისუფალი ხალხების ძალის საფუძვლად წარმოადგენენ თავისუფლებისათვის მუნიციპალიტეტი ეს იყავა, რაც დაწყებითი სკოლა ნებისებებისათვის. ისინი ხელმისაწვდომს ხლიან მმართველობას ხალხისათვის,

სწავლიან როგორ გამოიყენონ და მიიღონ სარგებლობა მათგან. ხალხს შეუძლია შექმნას თავისუფალი მოაზრობა, მაგრამ მას არ ეძნება თავისუფალი სული მუნიციპალური ინსტიტუტების გარეშე." აქედან გამომდინარე საქართველოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პრობლემის გადაჭრისას ამოსავალი წერტილი უნდა იყოს ადგილობრივი ორგანოებისათვის თვითმმართველობის უფლებების მინიჭება, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში დემოკრატიული მმართველობის დამყარებას და იქნება მისი ერთ-ერთი გარანტი.

ძალზე მნიშვნელოვანია თუ როგორ განაწილდება კომპეტენცია ცენტრსა და ადგილებს შორის. ერთდროულად ამოცანაა, გაყოფილ ხელისუფლებებს შორის სწორი ბალანსის შექმნა. კონსტიტუციის რა მოცულობა უნდა გადაეცეს ადგილობრივ ხელისუფლებას, რომ არ მოხდეს ანეცდოფიკური რეგიონალური ინტერესების იგნორირება და მათ მიიღონ შესაძლებლობა თვითონ შართან ადგილობრივი საწინააღმდეგო: რა საზის უფლებამოსილებები უნდა დარჩეს ცენტრალურ ხელისუფლებას, რათა მან არ დაეარგოს სიკოცბლისუნარიანობა და შესაძლოს მის წინაშე მდგომი ამოცანების გადაჭრა; რა მასტიმულირებელი საშუალებები უნდა არსებობდეს რომ თანამშრომლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის ორმხრივად სასარგებლო და სასურველი გახდეს. გულდასმით ანალიზს მოითხოვს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის ნოდელის ყოველი დეტალი, რადგანაც ნაირი აგებისას დაშვებულმა უმნიშვნელო შეცდომებმააც კი შეიძლება კატასტროფული შედეგები გამოიწვიოს და კიბების ნიშნის ქვეშ დააყვოს სახელმწიფოს არსებობა.

განსაკუთრებით საჭიროა იმის ცოდნა, თუ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის რა ინსტიტუტური ფორმები არსებობს. ყოველ სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ორგანიზაციის მოდელი გააჩნია, რომელიც გამომდინარეობს ნოკეშილი ქვეყნის ატორიტულ-პოლიტიკური თავისებურებებიდან. მიუხედავად ამისა, ეს ორიგინალური მოდელები ასახვას პოულობენ ორი ძირითადი ფორმის — ფედერალური და უნიტარული ფორმის ნივით. კონსტიტუციური სამართალი იწინებს შესაძლო ფორმისა — კონფედერაცია, მაგრამ ის არ წარმოადგენს სახელმწიფოს კონფედერაცია სახელმწიფოთა საერთაშორისო სამართლებრივი კავშირია, როდესაც სახელმწიფოები აერთიანებენ ერთ ან რამოდენიმე სახელმწიფოებრივ სფეროს კონფედერაციის ასევე,

სახელმწიფოთა ტერიტორიული ორგანიზაცია და კონსტიტუციების განმჯვნა დასავლეთის ხუთი განვითარებული ქვეყნის მაგალითზე

მიმოხილვა

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რაც დღეს საქართველოს წინაშე დგას, არის ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის შიდადგის შექმნა, კომპეტენციების განმჯვნა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის, საკითხი მეტიც რთული და მრავალმხრივია და მოითხოვს კომპლექსურ შესწავლასა და გადაწყვეტას. აუცილებელია პოლიტიკოსების, იურისტების, სოციოლოგების, ისტორიკოსების, ენოგრაფებისა და ფსიქოლოგების ერთობლივი მუშაობა, სახელმწიფოს განვითარების ისტორიული პროცესის შესწავლა, მოცემულ ეტაპზე ქვეყნის წინაშე მდგომი ამოცანების სწორი გაგება, რათა ჩამოყალიბდეს ისეთი აბსოლუტური შეთანხმება, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო ერთეულ და ადგილობრივ ინტერესებს შორის ბარბონიას, დემოკრატიულ მმართველობას, ადამიანის და უმცირესობების ინტერესების დაცვას.

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ურთიერთმართების დადგენისას არსებობს ორი შესაძლებლობა: ან უნდა ავიღოთ გზი ავტორიტეტულ და ცენტრალიზებულ პოლიტიკაზე, რათა სრულად და დაუბრკოლებლად განხორციელდეს ცენტრალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებები, ან შევიქმნათ ერთიანობის წესები, რაც უზრუნველყოფს კონსენსუსსა და თანამშრომლობას.

საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიულ მმართველობა ალტერნატივა არა აქვს. დემოკრატიული საზოგადოების და სამართლებრივი სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელია ხელისუფლების დაწესებულება ამასთან მთავარი პრინციპია ასია ასია მხოლოდ დემოკრატიული საისტემის შემოღება. არამედ ამ საზოგადოებრივი ძალის შექმნა, რომელიც ატემა ამ სისტემის გარანტი. აწორედ თვითმართვლობითი მუნიციპალური კორპორაციები, პოლიტიკური თავიანთობისა და თავისუფალ მტყარამოვასთან ერთად არის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა ასეთი ძალიან სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებისა. ა. დე ტრევილი თავის ცნობილ ხაშრომში "დემოკრატია ამერიკაში" წერდა — "მუნიციპალური ინსტიტუტები თავისუფალი ხალხების ძალის საფუძვლეს წარმოადგენენ. თავისუფლებისათვის მუნიციპალიტეტი ეს იგავია, რაც დაწყებითი სკოლა მეცნიერებისათვის. ისინი ხელმისაწვდომს ხლიან მმართველობას ხალხისათვის.

ასწავლიან როგორ გამოიყენონ და მიიღონ სარგებლობა მათგან. ხალხს შეუძლია შექმნას თავისუფალი მოაზრობა, მაგრამ მას არ ექნება თავისუფალი სული მუნიციპალური ინსტიტუტების გარეშე." აქედან გამომდინარე საქართველოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პრობლემის გადაჭრისას ამოხვეული წერტილი უნდა იყოს ადგილობრივი ორგანოებისათვის თავიანთმართვლობის უფლების მინიჭება, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში დემოკრატიული მმართველობის დამყარებას და იქნება მისი ერთ-ერთი გარანტი.

ძალზე უმნიშვნელოვანია თუ როგორ განაწილდება კომპეტენცია ცენტრსა და ადგილებს შორის. ურთულესი ამოცანაა, გაყოფილ ხელისუფლებებს შორის სწორი ბალანსის შექმნა. კომპეტენციის რა მოცულობა უნდა გადაეცეს ადგილობრივ ხელისუფლებას, რომ არ მოხდეს სპეციალური რეგიონალური ინტერესების იგნორირება და მათ მიიღონ შესაძლებლობა თვითონ მართონ ადგილობრივი საწივები: რა სახის უფლებამოსილებები უნდა დარჩეს ცენტრალურ ხელისუფლებას, რათა მან არ დაეარგოს სიკოცბლისუნარიანობა და შესაძლოს მის წინაშე მდგომი ამოცანების გადაჭრა; რა მასტაბულარულად საშუალებები უნდა არსებობდეს რომ თანამშრომლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის ორმხრივად სასარგებლო და სასურველი გახდეს. გულდასმით ანალიზს მოითხოვს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის მოდელის ყოველი დეტალი, რადგანაც მისი აგებისას დაშვებულმა უმნიშვნელო შეცდომებაც კი შეიძლება კატასტროფული შედეგები გამოიწვიოს და კიბების ნიშნის ქვე დადგოს სახელმწიფოს არსებობა.

განსაკუთრებით საჭიროა იმის ცოდნა, თუ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის რა ინსტიტუტური ფორმები არსებობს. ყოველ სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ორგანიზაციის მოდელი გააჩნია, რომელიც გამომდინარეობს მოცემული ქვეყნის ატორიულ-პოლიტიკური თავისებურებებიდან. მიუხედავად ამისა, ეს ორიგინალური მოდელები ასახვას პოულობენ ორი ძირითადი ფორმის — ფედერალური და უნიტარული ფორმის შიგნით. კონსტიტუციური სამართალი იკნობს შესაძლო ფორმასაც — კონფედერაცია, მაგრამ ის არ წარმოადგენს სახელმწიფო კონფედერაცია სახელმწიფოთა საერთაშორისო სამართლებრივი კავშირია, როდესაც სახელმწიფოები აერთიანებენ ერთ ან რამოდენიმე სახელმწიფოებრივ სფეროს. კონფედერაციის ასევე,

სახელმწიფოთა ტერიტორიული ორგანიზაცია და კონსტიტუციების განმჯვნა დასავლეთის ხუთი განვითარებული ქვეყნის მაგალითზე

მიმოხილვა

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რაც დღეს საქართველოს წინაშე დგას, არის ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის მოდელის შექმნა. კონსტიტუციების გამოგონა ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებებს შორის, საკითხი შეტად რთული და მრავალმხრივია და მოითხოვს კომპლექსურ შესწავლასა და გადაწყვეტას. აუცილებელია პოლიტიკოსების, იურისტების, სოციოლოგების, ისტორიკოსების, ენოგრაფებისა და ფსიქოლოგების ერთობლივი მუშაობა, სახელმწიფოს განვითარების ისტორიული პროცესის შესწავლა, მოცემულ ეტაპზე ქვეყნის წინაშე მდგომი ამოცანების სწორი გაგება, რათა ჩამოყალიბდეს ისეთი სახელმწიფო მექანიზმი, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო ეროვნულ და ადგილობრივ ინტერესებს შორის ბარბოხის, დემოკრატიულ მმართველობას, ადამიანის და უმცირესობების ინტერესების დაცვას.

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ურთიერთმართების დადგენისას არსებობს ორი შესაძლებლობა: ან უნდა ავიღოთ გზა ავტორიტეტულ და ცენტრალიზებულ პოლიტიკაზე, რათა სრულად და დაუბრკოლებლად განხორციელდეს ცენტრალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებები, ან შევიქმნათ ერთიანობის წყნობის მექანიზმი, რაც უზრუნველყოფს კოხანსუსსა და თანამშრომლობას.

საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიულ მმართველობას ალტერნატივა არა აქვს. დემოკრატიული საზოგადოების და სამართლებრივი სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელია ხელისუფლების დანაწილება. ამასთან მთავარი პრინციპია ისიც, ანა მხოლოდ დემოკრატიული სისტემის შემოღება. არაყედ ამ საზოგადოებრივი ძალის შექმნა, რომელიც ატება ამ სისტემის გარანტი. სწორედ თვითმართველობითი მუნიციპალური კორპორაციები, პოლიტიკური თავიანთობისა და თავისუფალ მენარმობასთან ერთად არის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა ისეთი ძალის სამოგლაქა საზოგადოების ჩამოყალიბებისა. ა. დე ტოკვილი თავის ცნობილ ხაშრომში "დემოკრატია ამერიკაში" წერდა — "მუნიციპალური ინსტიტუტები თავისუფალი ხალხების ძალის საფუძვლს წარმოადგენენ. თავისუფლებისათვის მუნიციპალიტეტი ეს იყავა, რაც დაწყებითი სკოლა მეცნიერებისათვის. ისინი ხელმისაწვდომს ხლიან მმართველობას ხალხისათვის.

სწავლიან როგორ გამოიყენონ და მიიღონ სარგებლობა მათგან. ხალხს შეუძლია შექმნას თავისუფალი მთავრობა, მაგრამ მას არ ეწეება თავისუფალი სული მუნიციპალური ინსტიტუტების გარეშე." აქედან გამომდინარე საქართველოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პრობლემის გადაჭრისას ამოწავალი წერტილი უნდა იყოს ადგილობრივი ორგანოებისათვის თვითმმართველობის უფლების მინიჭება, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში დემოკრატიული მმართველობის დამყარებას და იქნება მისი ერთ-ერთი გარანტი.

ძალზე მნიშვნელოვანია თუ როგორ განაწილდება კომპეტენცია ცენტრსა და ადგილებს შორის. ერთდღეი ამოცანაა, გაყოფილ ხელისუფლებებს შორის სწორი ბალანსის შექმნა. კონსტიტუციის რა მოცულობა უნდა გადაეცეს ადგილობრივ ხელისუფლებას, რომ არ მოხდეს ანეცეფიკური რეგიონალური ინტერესების იგნორირება და მათ მიიღონ შესაძლებლობა თვითონ შართონ ადგილობრივი საწივები: რა სახის უფლებამოსილებები უნდა დარჩეს ცენტრალურ ხელისუფლებას, რათა მან არ დაეარგოს სიკოცბლისუნარიანობა და შესლოს მის წინაშე მდგომი ამოცანების გადაჭრა; რა მასტიმულირებელი საშუალებები უნდა არსებობდეს რომ თახამშრომლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის ორმხრივად სასარგებლო და სასურველი გახდეს. გულდასმით ანალიზს მოითხოვს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის მოდელის ყოველი დეტალი, რადგანაც ნიათ აგებისას დაშვებულმა უმნიშვნელო შეცდომებმააც კი შეიძლება კატასტროფული შედეგები გამოიწვიოს და კიბების ნიშნის ქვეშ დააყვოს სახელმწიფოს არსებობა.

განსაკუთრებით საჭიროა იმის ცოდნა, თუ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის რა ინსტიტუტური ფორმები არსებობს. ყოველ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ორგანიზაციის მოდელი გააჩნია, რომელიც გამომდინარეობს მოცემული ქვეყნის ატორიტულ-პოლიტიკური თავისებურებებიდან. მიუხედავად ამისა, ეს ორიგინალური მოდელები ასახვას პოულობენ ორი ძირითადი ფორმის — ფედერალური და უნიტარული ფორმის ნივით. კონსტიტუტური სამართალი იწიობს შესაძლო ფორმისა — კონფედერაცია, მაგრამ ის არ წარმოადგენს სახელმწიფოს კონფედერაცია სახელმწიფოთა სართაშორისო სამართლებრივი კავშირია, როდესაც სახელმწიფოები აერთიანებენ ერთ ან რამოდენიმე სახელმწიფოებრივ სფეროს კონფედერაციის ასევე,

სახელმწიფოთა ტერიტორიული ორგანიზაცია და კონსტიტუციების განმჯვნა დასავლეთის ხუთი განვითარებული ქვეყნის მაგალითზე

მიმოხილვა

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრობლემა, რაც დღეს საქართველოს წინაშე დგას, არის ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის შიდადგის შექმნა, კომპეტენციების განმჯვნა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის, საკითხი მეტიც რთული და მრავალმხრივია და მოითხოვს კომპლექსურ შესწავლასა და გადაწყვეტას. აუცილებელია პოლიტიკოსების, იურისტების, სოციოლოგების, ისტორიკოსების, ენოგრაფებისა და ფსიქოლოგების ერთობლივი მუშაობა, სახელმწიფოს განვითარების ისტორიული პროცესის შესწავლა, მოცემულ ეტაპზე ქვეყნის წინაშე მდგომი ამოცანების სწორი გაგება, რათა ჩამოყალიბდეს ისეთი აბსოლუტური შეთანხმება, რომელიც უზრუნველყოფს საერთო ერთეულ და ადგილობრივ ინტერესებს შორის ბარბონიას, დემოკრატიულ მმართველობას, ადამიანის და უმცირესობების ინტერესების დაცვას.

ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ურთიერთმართების დადგენისას არსებობს ორი შესაძლებლობა: ან უნდა ავიღოთ გზი ავტორიტეტულ და ცენტრალიზებულ პოლიტიკაზე, რათა სრულად და დაუბრკოლებლად განხორციელდეს ცენტრალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებები, ან შევიქმნათ ერთიანობის წესები, რაც უზრუნველყოფს კონსენსუსსა და თანამშრომლობას.

საქართველოს დღევანდელი მდგომარეობის შესწავლა გვიჩვენებს, რომ დემოკრატიულ მმართველობა ალტერნატივა არა აქვს. დემოკრატიული საზოგადოების და სამართლებრივი სახელმწიფოს შესაქმნელად აუცილებელია ხელისუფლების დაწესებულება ამასთან მთავარი პრინციპია ასია ასია მხოლოდ დემოკრატიული სახტემის შემოღება. არაქედ ამ საზოგადოებრივი ძალის შექმნა, რომელიც ატემა ამ სახტემის გარანტი. აწორედ თვითმართველობითი მუნიციპალური კორპორაციები, პოლიტიკური თავიანთობისა და თავისუფალ მტყარამოვასთან ერთად არის ერთ-ერთი აუცილებელი პირობა ასეთი ძალიან სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებისა. ა. დე ტოკუილი თავის ცნობილ ხაშრომში "დემოკრატია ამერიკაში" წერდა — "მუნიციპალური ინსტიტუტები თავისუფალი ხალხების ძალის საფუძვლეს წარმოადგენენ. თავისუფლებისათვის მუნიციპალიტეტი ეს იგავია, რაც დაწყებითი სკოლა მეცნიერებისათვის. ისინი ხელმისაწვდომს ხლიან მმართველობას ხალხისათვის.

ასწავლიან როგორ გამოიყენონ და მიიღონ სარგებლობა მათგან. ხალხს შეუძლია შექმნას თავისუფალი მოაზრობა, მაგრამ მას არ ექნება თავისუფალი სული მუნიციპალური ინსტიტუტების გარეშე." აქედან გამომდინარე საქართველოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პრობლემის გადაჭრისას ამოხვეული წერტილი უნდა იყოს ადგილობრივი ორგანოებისათვის თავიანთ მმართველობის უფლების მინიჭება, რაც ხელს შეუწყობს ქვეყანაში დემოკრატიული მმართველობის დამყარებას და იქნება მისი ერთ-ერთი გარანტი.

ძალზე უმნიშვნელოვანია თუ როგორ განაწილდება კომპეტენცია ცენტრსა და ადგილებს შორის. ურთულესი ამოცანაა, გაყოფილ ხელისუფლებებს შორის სწორი ბალანსის შექმნა. კომპეტენციის რა მოცულობა უნდა გადაეცეს ადგილობრივ ხელისუფლებას, რომ არ მოხდეს სპეციალური რეგიონალური ინტერესების იგნორირება და მათ მიიღონ შესაძლებლობა თვითონ მართონ ადგილობრივი საწივები: რა სახის უფლებამოსილებები უნდა დარჩეს ცენტრალურ ხელისუფლებას, რათა მან არ დაეარგოს სიკოცბლისუნარიანობა და შესაძლოს მის წინაშე მდგომი ამოცანების გადაჭრა; რა მასტაბულარებელი საშუალებები უნდა არსებობდეს რომ თანამშრომლობა ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის ორმხრივად სასარგებლო და სასურველი გახდეს. გულდასმით ანალიზს მოითხოვს მომავალი ტერიტორიული მოწყობის მოდელის ყოველი დეტალი, რადგანაც მისი აგებისას დაშვებულმა უმნიშვნელო შეცდომებამაც კი შეიძლება კატასტროფული შედეგები გამოიწვიოს და კიბების ნიშნის ქვე დადგნოს სახელმწიფოს არსებობა.

განსაკუთრებით საჭიროა იმის ცოდნა, თუ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის რა ინსტიტუტური ფორმები არსებობს. ყოველ სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ორგანიზაციის მოდელი გააჩნია, რომელიც გამომდინარეობს მოცემული ქვეყნის ატორიულ-პოლიტიკური თავისებურებებიდან. მიუხედავად ამისა, ეს ორიგინალური მოდელები ასახვას პოულობენ ორი ძირითადი ფორმის — ფედერალური და უნიტარული ფორმის შიგნით. კონსტიტუციური სამართალი იკნობს მესამე ფორმასაც — კონფედერაცია, მაგრამ ის არ წარმოადგენს სახელმწიფო კონფედერაცია სახელმწიფოთა საერთაშორისო სამართლებრივი კავშირია, როდესაც სახელმწიფოები აერთიანებენ ერთ ან რამოდენიმე სახელმწიფოებრივ სფეროს. კონფედერაციის ასევე,

როგორც ფედერაციის შეიქმნა პირობები ხელისუფლებისა და მმართველობის საერთო ორგანოები, მაგრამ მათი იურადიქციული სპეციფიკა მდგომარეობს იმაში, რომ ამ ორგანოთა აქტები უშუალოდ არ მოქმედებენ კონფედერაციის სუბიექტ სახელმწიფოთა ტერიტორიაზე, არამედ მოითხოვენ სათანადო წესით რატიფიკაციის შესაბამისი ორგანოების მიერ. კონფედერაციაში გაერთიანებულ თითოეულ სახელმწიფოს აქვს სეცესიის ანუ გამოყოფის და ხელისუფლების ანუ კონფედერაციის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების იგნორირების უფლება. აქედან გამომდინარე, კონფედერაცია არის გარდასული ფორმა სახელმწიფოთა შორის მეტი ინტეგრაციის ან პირიქით დამოუკიდებლობის მიღწევის გზაზე.

თანამედროვე სინამდვილეში არ არსებობს წმინდა უნიტარული და წმინდა ფედერაციული სახელმწიფოები. ხშირად უნიტარულ სახელმწიფოს ფედერაციის ხიზნებიც აქვს და პირიქით. ამის გამო თეორიაში ძალზე ჭირს იმის დადგენა, თუ აღდგენა გადიოდეს სადემარკაციო ხაზი ფედერალურ და უნიტარულ სახელმწიფოებს შორის. ზოგჯერ ერთი და იგივე სახელმწიფოს ახასიათებენ როგორც ფედერალურს, უნიტარულს ხიზნებით და პირიქით, როგორც უნიტარულს, ფედერაციულს პოლიტიკური თვლით. ეს ძირითადად იმპერია ხდება, რომ ფედერალური და უნიტარული სახელმწიფოების გამოჩენისას ზოგი თეორიული შემდინარეობა ამოსავალ წერტილად ხელის კომპეტენციის მოცულობას. თუ ცენტრია ფლობს ფართო უფლებამოსილებებს – მათი აზრით ქვეყანა უნიტარულია, ხოლო თუ ფართო კომპეტენციით სარგებლობენ რეგიონალური ხელისუფლებები – მაშინ ქვეყანა ფედერაციულად ითვლება. ასეთი მიდგომა მცდარია: უნიტარიზმისა და ფედერალიზმს შორის განსხვავება უნდა ვეძებოთ არა კომპეტენციის მოცულობის საკითხში, არამედ ქვეყანაში არსებული ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების ბუნებაში და მათ ურთიერთდამოკიდებულებაში.

ფედერალიზმი არის პოლიტიკური გაერთიანება, რომელშიც ხელისუფლება დანაწილებულია ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის ისე, რომ თვითოეული მათგანი უფლებამოსილია ერთმანეთისგან დამოუკიდებლად მართოს გადაწყვეტილებები თავისი კომპეტენციის სფეროში შენაწილ საკითხებზე. ამასთან როგორც ცენტრალური ხელისუფლება, ისე ფედერაციის სუბიექტები ინარჩუნებენ სახელმწიფოებრიობას ასე რომ, ერთი და იმავე ტერიტორიაზე და ერთი და იგივე ხალხის მიმართ ერცელებოდა ორი ხელისუფლების იურისდიქცია. თვითოეულ ხელისუფლებას აქვს სამშალეობა განახორციელოს სამართლებრივი რეგულირება, რომელსაც აქვს იურადიქციული ძალა, ისე რომ არ საჭიროებს დამტკიცებას თუ მოწონებას მეორე მხრიდან. ფედერალური და ფედერაციის სუბიექტების სახელმწიფო ორგანოები მათ-

თვის მიეუფნებულ სფეროებში მოქმედებენ ერთმანეთის დამოუკიდებლად და კონსტიტუციის შესაბამისად.

ფედერალურ სახელმწიფოში კომპეტენციები მათი-ანად ფედერაციისა და მის სუბიექტებს შორის განიჭნულია კონსტიტუციურად, მაშინ როცა უნიტარულ სახელმწიფოში ტერიტორიული ერთეულების შექმნის ან გაუქმების, მათი საზღვრების და კომპეტენციების საკითხები რეგულირდება ცენტრალური ხელისუფლების ნიშნით აქტებით. მაგ: უნიტარულ ესპანეთსა და იტალიაში მათი ავტონომიური ერთეულების წესდება (სტატუსი) დამტკიცებულია ცენტრალური პარლამენტის აქტით, მაშინ როცა ფედერაციულ სახელმწიფოში მათი სუბიექტები თვითონ ლეგლობენ კონსტიტუციის ან სხვა, თანაბარი მნიშვნელობის აქტს.

ფედერაციულ სახელმწიფოში სუვერენიტეტს აქვს ორმაგი წყარო – ჯერა მოქალაქის ნება ერთის მხრივ და განცალკევებაში არსებული ფედერაციული სუბიექტების, როგორც დამოუკიდებელი პოლიტიკური ორგანიზაციის მქონე ერთეულის ნება. ამასთან არც ცენტრალური ხელისუფლება და არც სუბიექტები არ ფლობენ სახელმწიფო ხელისუფლებას სრული ფორმით, ისინი ერთმანეთს ავსებენ და სწორედ ამ ორი ნების ურთიერთმოქმედებით იქმნება ფედერაციული სახელმწიფო.

ფედერალიზმის ცნების უამრავი განმარტება არსებობს (დაახლოებით 500-მდე). ყოველ ფედერაციულ სახელმწიფოში ფედერალიზმის საკუთარი გაგებაა ჩამოყალიბებული, მაგრამ მიუხედავად ასეთი მრავალფეროვნებისა არსებობს ნიშნები, რომლებიც საერთოა ყველა ფედერაციული სახელმწიფოსათვის. იმისთვის რომ სახელმწიფო ჩაითვალოს ფედერაციულად იგი უნდა აკმაყოფილებდეს შემდეგ აუცილებელ პირობებს:

1) სახელმწიფოში უნდა არსებობდეს ხელისუფლების ორი დონე – ცენტრალური ხელისუფლება და ცალკეული ტერიტორიული სუბიექტების ხელისუფლება.

2) როგორც ფედერაცია მთლიანად, ასევე მისი თვითოეული წევრი უნდა ფლობდეს უზენაეს სახელმწიფო ხელისუფლებას თავისი კომპეტენციის სფეროში და აქედან გამომდინარე სახელმწიფოებრიობას.

3) უნდა იყოს გამოჩენილი კომპეტენციები ცენტრალურ და ფედერაციის სუბიექტებს შორის, ამასთან არცერთი მათგანი არ უნდა ფლობდეს კონტროლის ექსკლუზიურ უფლებას ხელისუფლების დანაწილებაზე ან უფლებას დამოუკიდებლად შეცვალოს კონსტიტუციით დადგენილი უფლებამოსილებების მოდელი.

4) აუცილებელია რომ ფედერაციის სუბიექტები მონაწილეობდნენ საერთო-სახელმწიფოებრივი ნების ფორმირებაში. ფედერაციულ სახელმწიფოებში ასეთი მონაწილეობის ძირითადი ფორმაა ქვეყნის წარმომად-

გენლობითი ორგანოს ერთერთი პალატის ფორმირება ფედერაციის სუბიექტების მიერ. მაგალითად, გერმანიაში ძირითადი კანონის 50-ე მუხლის თანახმად, "შიწების ფედერაციის კანონმდებლობასა და მართვას მონაწილეობას იღებენ ბუნდესრატის მეშვეობით, რომელიც შედგება შიწების მთავრობათა წევრებისაგან. სწორედ ბუნდესრატის მეშვეობით ხდება საერთო-სახელმწიფოებრივი მართვის პროცესში შიწების ინტერესების გათვალისწინება."

ამასთან აღსანიშნავია, რომ ფედერაციული სახელმწიფო არის ერთიანი და განუყოფელი სუვერენული სახელმწიფო საერთო კონსტიტუციით, ტერიტორიითა და მოქალაქეობით, ფედერალურ სახელმწიფო ორგანოსა და დაწესებულებათა საერთო სისტემით. ეს გულისხმობს რომ არც ერთ ფედერაციის სუბიექტს არ აქვს სეკესიის ანუ ფედერაციიდან გასვლის უფლება. ფედერაციის სუბიექტები მოკლებულნი არიან უფლებას გააუქმონ ან იგნორირება გაუცეთონ ფედერალური ხელისუფლების გადაწყვეტილებებს. ზოგიერთი ფედერალური კონსტიტუცია ადგენს რომ დაცული უნდა იქნეს ფედერაციისა და მისი სუბიექტების კონსტიტუციური წყობილების და სამართლის შესაბამისობის პრინციპი. მაგალითად, გერმანიაში ძირითადი კანონის 28-ე მუხლის მიხედვით "შიწების კონსტიტუციური წყობილება უნდა შესაბამისობაში იქნეს რესპუბლიკური, დემოკრატიული და სოციალური სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპებს ძირითადი კანონის შესაბამისად." ამასთან ფედერაციული სახელმწიფოს ყოველი მოქალაქე მისი ნებისმიერ სუბიექტში ერთი და იგივე უფლებებითა და მოვალეობებით სარგებლობს. ფედერაციის სუბიექტების და ცენტრალური ხელისუფლების ოფიციალურ დოკუმენტებს იფრიდებული ძალა აქვთ ფედერაციის ნებისმიერი სუბიექტის ტერიტორიაზე. ფედერაციულ სახელმწიფოთა კონსტიტუციების უმეტესობა შეიცავს ტექნის ერთიანობის დაცვის გარანტიებს, მათ შორის ფედერალური ინტერვენციის შესაძლებლობას. მაგალითად, გერმანიაში ძირითადი კანონის 37(1)-ის თანახმად "თუ მიწა არ ასრულებს კონსტიტუციით ან ფედერალური კანონით მასზე დაკისრებულ ფედერალურ ვალდებულებებს, ფედერალურ მთავრობას ბუნდესრატის თანხმობით შეუძლია მიიღოს ადგილობრივი ზომები, რათა ფედერალური იძულებას გზით უზრუნველყოს მიწის მიერ თავისი ვალდებულებების შესრულება."

გარკვეული თავისებურებებით ხასიათდება ფედერალური ინტერვენციის ინსტიტუტი ინდოეთში, სადაც პრეზიდენტი მიღებული ინფორმაციის საფუძველზე, რომლის თანახმადაც შტატის მმართველობა არ შეიძლება განხორციელდეს კონსტიტუციის საფუძველზე, თავის თავზე იღებს შტატის გუბერნატორის და მთავრობის უფლებამოსილებათა განხორციელებას, ხოლო შტატის საკანონმდებლო კრების ფუნქციებს გადასცემს საკანონმდებლო პარლამენტს, რომელსაც თავის

მხრივ შეუძლია, გადასცეს ისინი პრეზიდენტს შემდგომი დელეგირების უფლებით (მშპრ შემთხვევაში გუბერნატორს).

ბრაზილიის კონსტიტუცია ითვალისწინებს ფედერალური ინტერვენციის შესაძლებლობას:

— ეროვნული ერთიანობის შენარჩუნების მიზნით;

— საგარეო აგრესიის მოსაგერიებლად ან ერთი ფედერალური ერთეულის მეორეზე თავდასხმის შემთხვევაში;

— საზოგადოებრივ უწყსრიგობათა და მასობრივ არეულობათა აღკვეთის მიზნით;

— ფედერალური ფინანსების რეორგანიზაციის მიზნით, კერძოდ დადგინების გადახდის შეჩერების და ან სხვა შემთხვევებში;

— ფედერალური კანონის შესრულების მიზნით;

— მმართველობის რესპუბლიკური ფორმის, წარმომადგენლობითი სისტემის და დემოკრატიული რეჟიმის, მიწის უფლებების, მუნიციპალური ავტონომიის კონსტიტუციური პრინციპების შესრულების მიზნით.

უნიტარულ სახელმწიფოში არსებობს ერთი უზენაესი ხელისუფლება — ცენტრალური ხელისუფლება. თუკი უნიტარულ სახელმწიფოში ადგილობრივი ორგანოები ფლობენ რაიმე უფლებამოსილებებს, ეს უფლებამოსილებები მათ გადაცემული აქვთ ცენტრალური ხელისუფლებისგან, რომელსაც ხელისმიერ მომენტში შეუძლია ჯარი თქვას ამ უფლებამოსილებების დელეგირებაზე. ამასთან სუბნაციონალური ინსტიტუტები საკუთარი უფლებამოსილებით არ იღებენ მონაწილეობას სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დაფუძნებაში. ავტონომიების მქონე უნიტარული სახელმწიფოების განსხვავება ფედერაციული სახელმწიფოებისაგან სწორედ იმაში მდგომარეობს, რომ ავტონომიების კომპეტენცია წარმოებულია ცენტრალური ხელისუფლებისაგან, მიუხედავად მისი კომპეტენციის მოკულობისა. რეალურად ზოგი დეცენტრალიზებული სახელმწიფოს მაგალითად, ესპანეთის ტერიტორიული ერთეულების უფლებამოსილება უფრო ფართოა ვიდრე მრავალი ფედერაციულ სახელმწიფოთა სუბიექტებისა. აქედან გამომდინარე საჭიროა იმის ზუსტი ცოდნა, თუ რით განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან უნიტარული და ფედერაციული სახელმწიფოები, რადგან შეგნოთ როგორც ერთი ისე მეორე ფორმის ბუნების გაგება და თავიდან ავიცილოთ ცნებათა აღრევა. უნიტარული სახელმწიფო არის მთლიანი სახელმწიფო, სადაც სახელმწიფოებრივი ფუნქციების უკეთ განხორციელების მიზნით შეიძლება შეიქმნას ავტონომიები, რომლებსაც გადაცემული აქვთ განსაზღვრული კომპეტენცია, ხოლო ფედერალურ სახელმწიფოში ფედერაციის სუბიექტები ფლობენ არაწარმოებულ სახელმწიფოებრივ ხელისუფლებას.

უნიტარული სახელმწიფოები დაყოფილი არიან ადმინისტრაციულ ტერიტორიულ ან აგრეთვე პოლიტიკურ ადმინისტრაციულ ერთეულებად. თეორიაში განარა-

საქართველოს სახელმწიფოს რამდენიმე სახეს, 1) ცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო, სადაც ცენტრალური ხელისუფლება წყვეტს როგორც საერთო ეროვნულ, ისე ადგილობრივ საკითხებს. ადგილობრივი ორგანოები იქმნება ცენტრალური ხელისუფლების მიერ. იგი არის მმართველობის არაფორმალური ფორმა და არ იყენებენ არცერთ ცივილიზებულ სახელმწიფოში.

2) დეცენტრალიზებული ცენტრალიზმის დროს ადგილობრივი ორგანოები იქმნებიან ცენტრალური ხელისუფლების მიერ, მაგრამ ისინი სარგებლობენ განსაზღვრული ხარისხის დამოუკიდებლობით.

3) დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო, რომელშიც ადგილობრივი ორგანოები იქმნებიან ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ. ადგილობრივ კორპორაციებს უფლება აქვთ დამოუკიდებლად გადაწყვიტონ ადგილობრივი მნიშვნელობის მქონე საკითხები. დეცენტრალიზებული სახელმწიფოს განვითარებულ ფორმას წარმოადგენს პოლიტიკური დეცენტრალიზაცია, როდესაც რეგიონების დონეზე იქმნება ორგანოები, რომლებსაც აქვთ კონსტიტუციით მინიჭებული საკუთარი კომპეტენცია, სარგებლობენ ავტონომიით და აქვთ უფლება მიიღონ პოლიტიკური გადაწყვეტილებები ამის მაგალითია ბელგიის რეგიონები ესპანეთში და ოლქები იტალიაში.

ფედერაციული სახელმწიფოები ასევე განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან. უპირველეს ყოვლისა, განსხვავებულია სტრუქტურა ფედერაციების შექმნის საფუძველი. ზოგი ფედერაცია იქმნება დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა გაერთიანების შედეგად ხელშეკრულების საფუძველზე. ზოგიერთი მათგანი კი უნიტარული სახელმწიფოს გარდაქმნის შედეგად მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატები შეიქმნა 13 შტატის გაერთიანების შედეგად, რომლებმაც დაამხეს კოლონიალური მმართველობა. ბელგიის ფედერაციული სახელმწიფო შედეგად უნიტარული ქვეყნის გარდაქმნისა.

ფედერაციული სახელმწიფოები შეიძლება შეიქმნას ტერიტორიული ან ეროვნული ნიშნის საფუძველზე. ტერიტორიული პრინციპით არის შექმნილი ფედერაციული სახელმწიფოების უმრავლესობა — აშშ, გერმანია, ბრაზილია, ავსტრალია და ა.შ. როგორც სხვა ქვეყნების გამოცდილება გვიჩვენებს, ეროვნული ნიშნით ფედერაციის შექმნა ფედერირების არასაიმედო ფაქტორია და ხელს უწყობს ტრაიბალიზმის განვითარებას და ეთნიკური ელიტის ბატონობას. იგი სახელმწიფოებრივი ერთიანობას რღვევს მიზეზი უფროა, ვიდრე მისი განმტკიცებისა, როგორც წესი არაფექტიურია და უშუალოდ ნიშნის ფედერაციების დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად დაშლით მთავრდება. ამის მაგალითია თვით ისეთი განვითარებული ევროპული ქვეყნის დაშლა, როგორიც იყო ჩეხოსლოვაკია.

როგორც წესი ფედერაციების უმეტესობა სამ-

ეტირულია, ე.ი. ფედერაციის ყველა სუბიექტს აქვს ერთნაირი სტატუსი და ულობს ერთნაირ კომპეტენციას, მაგრამ გვხვდება ასიმეტრიული ფედერაციებიც, სადაც ფედერაციის სუბიექტების კომპეტენციის მოცულობა განსხვავებულია. მაგალითად, რუსეთის ფედერაციაში.

ზოგიერთი ქვეყნის ფედერალური კონსტიტუცია ითვალისწინებს ხელშეკრულებათა ვადების შესაძლებლობას ფედერაციისა და მის სუბიექტებს შორის თავისი კომპეტენციის საკითხებზე, ავსტრიის ფედერალური კონსტიტუციური კანონის მიხედვით ეს უფლებამოსილება, ხელშეკრულების საგნის მიხედვით, მინიჭებული აქვს ფედერალურ მთავრობას ან ფედერალურ მინისტრებს. ამასთანავე ხელშეკრულება, რომელიც სახელმწიფოთა ფედერალური საკანონმდებლო ხელისუფლებისათვის მოითხოვს ფედერალური კანონის მიღებასათვის დადგენილი პროცედურის დაცვას და ეროვნული (ნაციონალური) საბჭოს თანხმობას. ამ საბჭოს ხელშეკრულებებზე ვრცელდება სახელმწიფოებრივი სამართლის საერთაშორისო სამართლებრივი პრინციპები აღსანიშნავია, რომ ამ ხელშეკრულებებით არ შეიძლება შეცვალონ იქნეს ფედერაციის და მის სუბიექტებს შორის კონსტიტუციურად დადგენილი კომპეტენციები გერმანიის კონსტიტუცია ითვალისწინებს სახელმწიფოებრივი თანამშრომლობის ფედერაციის და მიწებს შორის მხოლოდ განათლების და მეცნიერების დარგში.

ცენტრალური ხელისუფლების და ფედერაციის სუბიექტთა უფლებამოსილებათა მოცულობის თანაფარდობის მიხედვით, ფედერაციებს მყოფენ ცენტრალიზებულ და დეცენტრალიზებულ ფედერაციულ სახელმწიფოებად. ცენტრალიზებულ ფედერაციულ სახელმწიფოში სახელმწიფო ფუნქციების უმეტესობას ასრულებს ცენტრალური ხელისუფლება, ხოლო დეცენტრალიზებულ ფედერაციულ სახელმწიფოში ცენტრის უფლებამოსილებათა სფერო შეფარად შეზღუდულია.

მიუხედავად იმისა თუ როგორია ფედერაციული სახელმწიფოს წარმოშობა, საფუძველი თუ ხასიათი, ყოველ მათგანში არსებობს დაწერილი კონსტიტუცია, რომელიც განსაზღვრავს ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლებების სტატუსს, მათ შორის ურთიერთდასაოყენებულებას. იგი ჩამოთვლის ამ უფლებამოსილებებს, რომლებიც განეკუთვნება როგორც ერთ, ისე მეორე მათგანს. შეიცავს ფედერაციის სუბიექტების ცენტრალური ხელისუფლების ადამიანობისაგან დაცვის გარანტიებს ანუ არის ფედერალური წყობის საფუძველი.

დემოკრატიის განვითარების პირობებში ხელისუფლებას შეუძლია და ვალდებულია გამოხატოს და ცხოვრებაში გაატაროს საერთოეროვნული ინტერესები, ის უუნაროა გაითვალისწინოს რეგიონალური სპეციფიკური ინტერესები ფედერაციულ სახელმწიფოებში, რეგიონებში შექმნილია სახელმწიფოებრივი

გაერთიანებები, რომლებსაც ფართო უფლებამოსილებები გააჩნიათ. აქედან გამომდინარე, ფედერალიზმი გაზრდის რეგიონებში პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სხვა ურთიერთობების რეგულირების შესაძლებლობას, ხელისუფლების უზარს კონსტიტუციულად და რაციონალურად გადაჭრას ადგილობრივი პრობლემები ე.ი. ამაღლეს მართვის დონეს და ეფექტურობას.

ფედერაციულ სახელმწიფოში ხელისუფლების რამდენიმე ცენტრი არსებობს. ხელისუფლების დანაწილების კლასიკური თეორია გულისხმობს ფუნქციების გამოყენებას საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ორგანოებს შორის. ანუ ხელისუფლებას პარკიონტალურ დანაწილებას. ფედერალური მოწყობის პრინციპის რეალიზება კი ამის გარდა უზრუნველყოფს ხელისუფლების კონსტიტუციურ დანაწილებას ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ფედერაციის სუბიექტებს შორის. ხელისუფლების პოლიცენტრიზმი, ფუნქციების განაწილება მათ შორის და რომელიმე მათგანის მიერ აბსოლუტური ხელისუფლების განხორციელების შესაძლებლობა, წინა პარტიზ ხელისუფლების უზურპაციისა და დიქტატორული რეჟიმისათვის.

ფედერალიზმის დროს პოლიტიკური ხელისუფლება უფრო ზომიერად მოქმედებს რადგანაც ფედერალური და სუბიექტების დონეზე მას სხვადასხვა პოლიტიკური ძალები ფლობენ. იმ შემთხვევაში თუ საერთო სახელმწიფოებრივ დონეზე ხელისუფლების განაწილების მექანიზმში ბზარი გაჩნდება, ფედერალიზმი იძლევა საშუალებას გამოყენებულ იქნეს დამატებითი მექანიზმები.

ფედერალიზაციის შედეგად მიღებული სახელმწიფო ხელისუფლების ცენტრების სიმრავლე არის შესაძლებლობა, რომელიც ქნის პირობებს საზოგადოების ყველა ფენის და ჯგუფის ინტერესების გამოხატვისათვის და ამგვარად უზრუნველყოფს პლურალისტულ დემოკრატიას მოსახლეობა უფრო ფართოდ არის ჩართული მმართველობითი პრაქტიკაში, რადგანაც ამის შესაძლებლობას იძლევა ხელისუფლების სხვადასხვა დონის არსებობა. ამასთან პარტიების რომლებიც იმყოფებიან საპარლამენტო უმცირესობაში ან საერთოდ ვერ მოხერხდნენ ქვეყნის პარლამენტში, საშუალება აქვთ მონაწილეობა მიიღონ რეგიონების მართვაში. თუ მოკლებულ რეგიონში საერთო სახელმწიფოებრივი დონისაგან განსხვავებული კონსტიტუტურა არსებობს. იგი ხელისუფლებას უფრო მოქნილს და ადვილად სამართავს ხდის.

ფედერალიზმი მმართველობის უფრო ეფექტური სისტემაა. ცენტრალურ ხელისუფლებას უფრო მეტი შესაძლებლობა აქვს კონცენტრირება გააკეთოს უმნიშვნელოვანეს სახელმწიფოებრივ საკითხებზე, ხოლო საბუღალსურ ადგილობრივ პრობლემებს უკეთესად წავიძინა ფედერაციის სუბიექტების ხელისუფლებები. ამასთან მმართველობის სისტემის გაუმჯობესების მიზნით

წმირად საჭირო ხდება ალტერნატიული გზების ძიება და ექსპერიმენტების ჩატარება, მაგრამ მოთხოვნები უმეტეს შემთხვევაში ერთდროულად სახელმწიფოებრივი მასშტაბებით ასეთი ნაბიჯების გადადგმა, შედეგების წინასწარი გათვალისწინების შეუძლებლობის გამო. ფედერალური სისტემა საშუალებას იძლევა ასეთი ექსპერიმენტები ვერ მცირე მასშტაბებით ჩატარდეს და შეფასდეს.

ფედერალური სისტემებში ადამიანის და უმცირესობების უფლებების დაცვის მეტი გარანტიები არსებობს. მიუხედავად იმისა, რომ ფედერალიზმი საერთოდ მიზნად არ ითვავს ეთნიკური წინააღმდეგობების დაძლევის, ფედერალური მექანიზმი საშუალებას იძლევა ქვეყნის რეგიონებში გეოგრაფიულად კონცენტრირებულ ეთნიკურ უმცირესობებს მართონ საკუთარი საქმეები და კი პოზიტიურად მოქმედებს კონფლიქტების მოგვარებაზე.

ამრიგად, ფედერალიზმის მეშვეობით იქმნება კონსტიტუციის დანაწილების კონსტიტუციური მექანიზმი, რომელიც ზღუდავს ცენტრალურ ხელისუფლებას, უზრუნველყოფს ხელისუფლების ბალანსს, ზრდის მართვის ეფექტურობას, იცავს ქვეყნის უცაბედი ცვლილებებისაგან და ხელს უწყობს დემოკრატიულ მმართველობას, მაგრამ იმისათვის რომ ფედერალურმა სისტემამ სრულად შესაღოს თავისი უპირატესობების წარმოჩენა აუცილებელია რიგი პირობების არსებობა.

უპირველეს ყოვლისა აუცილებელია სამოქალაქო საზოგადოების არსებობა ამის დამადასტურებელია ის ფაქტიც, რომ თანამედროვე ფედერაციები წარმოიშვნენ მას შემდეგ რაც ჩამოყალიბდა სამოქალაქო საზოგადოებები დასავლეთის სახელმწიფოებში. სწორედ იგია ქვეყნის კონსტიტუციური წყობის, ფედერალური სისტემისა და ხელისუფლების დაცვის გარანტი.

ფედერალური სისტემის სიკოცხლისუნარიანობისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს მოქნილი კონსტიტუციის არსებობას, რომელიც რაციონალურად განაწილებს კომპეტენციებს და შეძლებს უპასუხოს დროის ცვლილებების მოთხოვნებს. კონსტიტუციამ უნდა მონახოს ცენტრალურ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის თანამშრომლობისა და მათ შორის კონკურენციას შორის სწორი ბალანსი. კონსტიტუციის ნორმები უნდა მოერიდონ ცენტრალურ და სუბიექტების ხელისუფლებებს შორის ურთიერთობათა სრულ, დაწკაილებით და ყოვლისმომცველ რეგლამენტაციას, რათა არ იქნენ ფედერალური სისტემის განუთარების პირობები.

პოლიტიკური და სიკოცხლისუნარიანი ცენტრალური ხელისუფლება ფედერალური სისტემის წარმატების ერთ-ერთი გარანტიაა. მას უნდა გააჩნდეს საკმარისი კომპეტენცია, რათა გადაჭრას საერთო სახელმწიფოებრივი ამოცანები.

ფედერალური სისტემაში ძალზე ბევრი რამ პირო-

ბიოთია, იგი გულისხმობს მოლაპარაკებებს და კომპრომისებს, ამიტომ ამ სისტემის დანერგვა შეიძლება მხოლოდ ისეთ საზოგადოებებში, რომელშიც არსებობს თვითმმართველობის და პოლიტიკური დიალოგის გამოცდილება. იმ პლურალისტურ ერთობაში სადაც ასეთი გამოცდილება არ არსებობს და სადაც მძლავრია ექსტრემისტული ტენდენციები, ფედერალური სისტემა შეიძლება შედეგივი კონფლიქტების წყარო გახდეს.

ფედერაციების საფუძველი უნდა იყოს საზოგადოებრივი თანხმობა, მოსახლეობის მტკიცე ნება და მისწრაფება შექმნან ფედერალური სახელმწიფო ამასთან საზოგადოებრივი აზრი ფედერალურ სისტემას უნდა აკავშირებდეს საგარეო უშიშროებასა და ეკონომიკურ კეთილდღეობასთან.

ფედერალური სისტემის პარამონიულობა დამოკიდებულია აგრეთვე ფედერაციის სუბიექტების ზომაზე, რაოდენობაზე და მათი ერთი კავშირში ცხოვრების ტრადიციებზე. ცნობილია რომ ფედერალური სახელმწიფო მით უფრო ეფექტურია, რაც უფრო მეტია სუბიექტების ოდენობა, რადგანაც ორ და სამ სუბიექტთან ფედერაციებში ყოველ გაერთიანებულ სუბიექტს უჭირს რომ წარმოიდგინოს რომ მას საჭმე აქვს საერთო კავშირთან და არა დანარჩენ სუბიექტებთან. უმეტესობა ასეთი ფედერაციებისა იშლება. ამის მაგალითად გამოდგება ამ უკანასკნელ ხანს ზეხსილოვაციის ფედერაციის დანაშაუ. ამასთან მნიშვნელოვანია, რომ ფედერაციის სუბიექტები მსგავსი პოლიტიკური კულტურის მატარებელი იყვნენ.

უნიტარულ სისტემებში ერთი ზეღისუფლება არსებობს, სახელმწიფო პოლიტიკა, კანონები და სტანდარტები მთელი ქვეყნის მასშტაბით ერთგვაროვანია. აქედან გამომდინარე ასეთი სისტემა განსაკუთრებული უბიძგისობით სარგებლობს, როდესაც ყალიბდება ახალი სახელმწიფო ან ქვეყანაში გასაბრუნებელია ფუნდამენტური რეფორმები, რადგანაც ამ დროს უფრო ადვილია ზეღისუფლების ერთიანი კურსის გამოკვეთა და შეუძლებელია სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების ბლოკირება.

მაგრამ თუ რომელ სისტემას ირჩევს ქვეყანა, როგორც ისტორია გვიჩვენებს დამოკიდებულია მრავალზე არა დადებით და უარყოფითი მაჩვენებლის შეფასებაზე და საუკეთესო ვარიანტის შერჩევაზე, არამედ იმ პირობებზე და პოლიტიკურ სიტუაციაზე, რომლებშიც ყალიბდება სახელმწიფო. ამასთან ერთი ან მეორე სისტემის არჩევა თავისთავად არ გადაჭრის ქვეყნის წინაშე მდგომ პრობლემებს. ამოსავალი ამ შემთხვევაში არის ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური ნება, მომავალს პოლიტიკური კონფლიქტები და შეინარჩუნოს სახელმწიფოებრივი ერთიანობა. აქედან გამომდინარე ფედერალიზმის პრინციპების და მექანიზმების აგრეთვე უნიტარული მოდელის გამოყენებასთან დაკავშირებული მოლოდინი შეიძლება ილუზორული გამოდგეს. ფედერალიზმი პანაცეა არ არის, მაგრამ მიუხე-

დავად ამისა მისი პრინციპები და მექანიზმი არასოდეს ისე ფართოდ არ გამოყენებულა როგორც დღეს, რადგანაც ისინი, მაშინაც კი როდესაც სრული მოცულობით არ ხორციელდებოდა, ზღისუფლებზე ცენტრალურ და ადგილობრივ ზეღისუფლებებს შორის ჯანსაღი ურთიერთობების ჩამოყალიბებას და დემოკრატიის განმტკიცებას.

სახელმწიფო ზეღისუფლება ყველა ქვეყანაში ხორციელდება ცენტრალური, რეგიონალური და ადგილობრივი ორგანოების მიერ. უმნიშვნელოვანეს საკითხს წარმოადგენს თუ როგორ ზღება კომპეტენციის ანუ სახელმწიფოებრივი მოღვაწეობის სხვადასხვა სფეროებში კანონმდებლობით დაფიქსირებული უფლებამოსილებების განაწილება მათ შორის, რადგანაც სწორედ ამანუი დამოკიდებული ტერიტორიული ასპექტით ზეღისუფლების ბალანსის განახლდება. კომპეტენციები სხვადასხვანაირად განაწილებული არა მარტო ფედერალურ და უნიტარულ სისტემებში, არამედ თვითთველი ამ სისტემის შიგნითაც, სხვადასხვა სახელმწიფოებში.

ფედერაციულ სახელმწიფოში იქმნება ზეღისუფლების სხვადასხვა ცენტრები, მაგრამ ეს არ ნიშნავს მრავალზეღისუფლებიანობას იმ გაგებით, რომ ერთიდაიგივე ობიექტის დასარეგულირებლად ორივე ზეღისუფლების თანხმობა საჭიროა ზეღისუფლების ორივე დონეს დამოუკიდებელი პოლიტიკური ორგანოებია გააჩნით და ავტონომიურნი არიან თავიანთ სფეროებში. თვითთველი მოცემულ ობიექტზე ერთ-ერთ ზეღისუფლებას აქვს სუვერენული უფლება ობიექტები, რომლებიც ცენტრალური ზეღისუფლების კომპეტენციის სფეროში შედიან, ამოღებულია სუბიექტების კომპეტენციის სფეროდან და პოიქით. ამასთან ეს ზეღისუფლებები ერთმანეთს ავსებენ ისე რომ არ ტოვებენ ცარიელ ადგილებს და ამგვარად, არც ერთ მათგანს არ ძალუქს განახორციელოს აბსოლუტური სახელმწიფო ზეღისუფლება. ამრიგად ფედერაციულ სახელმწიფოში ყოველი ზეღისუფლება ფლობს საკუთარ კომპეტენციას, რომელიც როგორც წესი განასზღვრულია ფედერალური კონსტიტუციით კომპეტენციის გამოიჭნა შეიძლება მოხდეს აგრეთვე ცენტრალურ და ფედერაციის სუბიექტებს შორის კომპეტენციის გამოიჭნაზე დადებული ხელშეკრულებით.

ფედერაციულ სახელმწიფოებში კომპეტენციების კონსტიტუციურ სამართლებრივი გამოიჭნის მოდელზე შემდეგი კლასიფიკაციისაგან შედგება:

1) გასაკუთრებული ფედერალური კომპეტენცია, რომელ სფეროშიც მხოლოდ ფედერალური ორგანოები ფლობენ ზეღისუფლებით უფლებამოსილებებს და ანხორციელებენ მათ. თუმცა საყვალური პრიციპდურის დაცვით ეს უფლებამოსილებები შეიძლება დელეგირებულ იქნეს ფედერაციის სუბიექტებზე.

2) ფედერაციის სუბიექტების განსაკუთრებული კომპეტენცია, რაც ნიშნავს რომ მხოლოდ ფედ-

ერაყის სუბიექტებს შეუძლიათ განახორციელონ შესაბამისი უფლებამოსილებები.

3) კონკურენტადი ანუ ერთობლივი კომპეტენცია, რომლის დროსაც უფლებამოსილებები შესაბამის სფეროში მიეკუთვნება როგორც ცენტრალურ ისე ფედერაციის სუბიექტების ხელისუფლებას. ამას შეიძლება ჰქონდეს ორგვარი ხასიათი: ა) ეს უპირველეს ყოვლისა შეიძლება ნიშნავდეს, რომ ცენტრალური ხელისუფლება იღებს კანონმდებლობის საფუძვლებს მოცემულ სფეროში, ხოლო სუბიექტები - მაკონკრეტებელ კანონებს; ან ფედერაცია იღებს კანონებს, ხოლო სუბიექტები აღასრულებენ მათ. ბ) ფედერაციის სუბიექტები ანხორციელებენ ხელისუფლების უფლებამოსილებებს მოცემულ სფეროში მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ცენტრალური ხელისუფლება არ სარგებლობს თავის უფლებით დაარეგულიროს მოცემული სფერო.

4) დარჩენილი კომპეტენციები, რომლებიც მიეკუთვნება ან ფედერაციის სუბიექტებს ან ცენტრალურ ხელისუფლებას იქიდან გამომდინარე თუ როგორია თვითოვლი კონკრეტული ფედერაციის ხასიათი მაგალითად, შედეგადი კონსტიტუციის შესაბამის მუხლის თანახმად "კანტონები ახორციელებენ ყველა უფლებამოსილებებს, რაც არ არის გადაცემული ფედერალური ხელისუფლებისადმი."

თანამედროვე ფედერალურ სისტემებში ზემოთხსენებული ელემენტების მრავალგვარი კომბინაციები არსებობს. ამასთან ცენტრალურ და ფედერალურ სუბიექტებს შორის კომპეტენციების გამოყენებას გამოიყენება სხვა ხერხიც, ნეგატიური რეგულირების მეთოდი. კონსტიტუცია ჩამოთვლის საკითხებს, რომლებზეც სუბიექტებს ეკრძალებათ გადაწყვეტილებების მიღება. ამასთან, აღსანიშნავია რომ რეალობის გამოყენება შეუძლებელია და ზშირად წამოიჭრება საკითხები, რომელთა გადაწყვეტისთვისაც აუცილებელია ცენტრალური და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის თანამშრომლობა და კოოპერაცია მოქმედად იქნას რომ ასეთი თანამშრომლობას კონსტიტუციები არ ითვალისწინებენ. გერმანია წარმოადგენს ერთდერთ ქვეყნას, სადაც კოოპერატიული ფედერალიზმის თეორიას გააჩნია კონსტიტუციური ბაზა.

კომპეტენციების გამოყენის პრობლემა დგას აგრეთვე იმ უნიტარულ სახელმწიფოებში სადაც შექმნილია რეგიონალური საჯარო ინსტიტუტები სახელმწიფო ფუნქციების განხორციელების მიზნით. უნიტარულ სახელმწიფოებში, რომლებშიც რეგიონები სარგებლობენ ფართო პოლიტიკური ავტონომიით, ცენტრალურ და რეგიონალურ ხელისუფლებებს შორის კომპეტენციას მიჯნავს კონსტიტუცია, ხოლო უნიტარულ სახელმწიფოებში, სადაც რეგიონებს არ გააჩნიათ ავტონომიის სტატუსი, კომპეტენცია ცენტრალურ და რეგიონალურ ხელისუფლებებს შორის განაწილებულია ნეკლებრივად განიხილეთ როგორც ერთ ისე მეორე შემთხვევაში, რეგიონები ასრულებენ

ბენ მხოლოდ იმ უფლებამოსილებებს, რაც ჩამოთვლილია შესაბამისი აქტით, ხოლო ყველა დანარჩენი უფლებამოსილება შედის ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციის სფეროში.

რაც შეეხება ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციას, კონსტიტუციურ სამართალში გაბატონებული თეორიის თანახმად მუნიციპალიტეტებს აქვთ თვითმმართველობის უფლება ადგილობრივ არაპოლიტიკურ სფეროში, რომელსაც არ აქვს სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობა. ზოლო პოლიტიკურ საკითხებში, აღნიშნული დოქტრინის თანახმად ისინი მოქმედებენ როგორც ხელისუფლების აგენტები. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ უკრძალული პარტიის თანახმად ადგილობრივი თვითმმართველობის ქვეშ იგულისხმება ადგილობრივ მუნიციპალურ ორგანოთა უფლება და რეალური შესაძლებლობა თვითონ დაარეგულირონ და მართონ სახელმწიფოებრივ საქმიან ნაწილში კანონის ფარგლებში, საკუთარი პასუხისმგებლობის ქვეშ და ადგილობრივი მოსახლეობის ინტერესებიდან გამომდინარე ეს უფლება ჰორციელებს თავისუფალი პირდაპირი, ფარული, თანასწორი და საყოველთაო არჩევნების გზით არჩეული საბჭოების ან საკრებულოების მიერ, რომლებსაც შეიძლება გააჩნდეთ მათში ანგარიშვალდებული აღმასრულებელი ორგანოები. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები კანონით დადგენილ ფარგლებში უღობენ მოქმედების სრულ თვითუფლებას საკუთარი ინიციატივების განხორციელებლად ნებისმიერ საკითხზე, რომელიც არ არის ამოღებული მათი კომპეტენციის სფეროდან და არ მიეკუთვნება ხელისუფლების სხვა ორგანოს კომპეტენციას ფედერაციულ სახელმწიფოში მათი კომპეტენცია როგორც წესი განსაზღვრულია ფედერაციის სუბიექტების კანონმდებლობით, ზოლო უნიტარულ სახელმწიფოებში მოცემულ სახელმწიფოთა კონსტიტუციითა და კანონმდებლობით. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა კომპეტენციის განსაზღვრის ორი ხერხი არსებობს:

ა) ე.წ. "პოზიტიური რეგულირების" მეთოდი, რომლის მიხედვითაც ისინი უღობენ მხოლოდ იმ უფლებამოსილებებს, რომლებიც პირდაპირ აქვთ გადაცემული ქვეყნის კანონმდებლობით. ასეთი მეთოდი გამოიყენება დიდ ბრიტანეთში.

ბ) ე.წ. "ნეგატიური რეგულირების" მეთოდის შესაბამისად მუნიციპალიტეტები უღობენ თვითმმართველობის უფლებას ყველა ადგილობრივ საკითხზე, ამის გამოკლებით რაც კანონმდებლობით ზედგომი ხელისუფლების კომპეტენციას განკუთვნება. მაგალითად, შვეიცრის მიწის კონსტიტუციის 37-ე მუხლის თანახმად "კომუნებს შეუძლიათ გადაწყვიტონ საჯარო ხელისუფლების ხებისმიერი საკითხი, გარდა თუ კანონით ამ საკითხის გადაწყვეტის უფლება მიკუთვნებული აქვს სხვა ორგანოს."

ცენტრალურ ან რეგიონალურ ხელისუფლებას

უფლებები აქვს განსაზღვრავდეს ადმინისტრაციული კონტროლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობაზე, რომელიც დემოკრატიულ ქვეყნებში შემოუარავლელია მხოლოდ კანონების და კონსტიტუციური პრინციპების დაცვის უზრუნველყოფით. უმეტეს განვითარებულ ქვეყნებში ადგილობრივ მუნიციპალურ ორგანოს უფლება აქვს მმართველობის სასამართლოს თავისი უფლებამოსილებების თავისუფალი განსაზღვრების უზრუნველსაყოფად და კონსტიტუციით და კანონმდებლობით გაიყარებული ადგილობრივი თვითმმართველობის პრინციპების დაცვა.

ქვეყნის იატორიული, პოლიტიკური, ეკონომიკური მდგომარეობის, აგრეთვე არსებული რეალობის ყველაზე შექცევადიანი ერთად ტერიტორიული მოწყობის სწორი მოდელის მისაღებად, აგრეთვე აღუკლებელია იმ უზარმაზარი გამოცდილების ცოდნა, რაც თანამედროვე მსოფლიოში არსებობს ამ მიმართულებით. მოცემულ მოსახლეობაში განხილულია ტერიტორიულ მოწყობასთან დაკავშირებული თეორიული საკითხები და სახელმწიფოებრივი ხელისუფლებების ფერტიკალური გამოცემა ფერა-ს, აშშ-ს, საფრანგეთის, ესპანეთისა და ავსტრიის მაგალითზე ყოველი აღნიშნული სახელმწიფოს ტერიტორიული მოდელი მნიშვნელოვნად განსხვავდება ერთმანეთისაგან, მაგრამ ყოველ მათგანში აღიარებულია ტერიტორიული ერთეულების უფლება თვითონ გადაწყვიტონ ადგილობრივი საკითხები, სადა მათგანი ფედერაციული სახელმწიფოა, ორი — უნიტარული. ამასთან ავსტრია ცენტრალიზებული ფედერაციული სახელმწიფოს მაგალითია, ესპანეთი ფართო დეცენტრალიზაციით გამოირჩევა და დიდ უფლებამოსილებებს ანიჭებს თავის პოლიტიკურადმინისტრაციულ ერთეულებს. საფრანგეთში რეგიონების მართვაში გერ კიდევ დიდ როლს თამაშობს ცენტრალური ხელისუფლება და აშშ ასეთი განსხვავებული მოდელის შესწავლა საშუალებას მოგვცემს გავეცნოთ მოცემული პრობლემის გადაჭრის სხვადასხვა გზებს.

განმარტება

გერმანია შედარებით ახალგაზრდა ფედერაციული სახელმწიფოა, რომლის შემადგენლობაში შედის 16 მიწა. ფედერალური მოწყობის პრინციპი მიეკუთვნება კონსტიტუციის ამოსავალ საფუძვლებს, რომლისათვისაც ძირითადი კანონი ქმნის მარადიულ გარანტიას. 79.3-ე მუხლის თანახმად დაუშვებელია ძირითადი კანონის იმ დებულებების შეცვლა, რომელიც ხელყოფს ფედერაციის მიწებად დაყოფას, მიწების თანამშრომლობას კანონმდებლობის პროცესში და დემოკრატიულ, სოციალურ ფედერაციულ სახელმწიფოებრივ პრინციპებს.

გერმანიაში როგორც ცენტრალური ხელისუფლება

ისე მიწები ფლობენ კონსტიტუციით მათთვის მიკუთვნებულ სუვერენულ უფლებამოსილებებს და გააჩნიათ საკუთარი მთავრობა და პარლამენტები. ფედერაციული პარლამენტი ორი პალატისაგან შედგება: პირველი ეს არის ბუნდესტაგი, რომელსაც ფედერაციის უნიტარისტულ-კონსტიტუციურ ორგანოს უწოდებენ და რომელიც უშუალოდ მთელი გერმანელი ხალხის მიერ აირჩევა. მეორე პალატას კი წარმოადგენს ბუნდესრათი, რომელიც მიწების მთავრობათა წარმომადგენლებისაგან შედგება და მიწების ფედერაციულ კანონმდებლობაში მონაწილეობას უზრუნველყოფს. ფედერალურ პრეზიდენტს ირჩევს ფედერალური კრება, რომელშიც ბუნდესტაგის წევრებთან ერთად მიწების წარმომადგენლებიც შედიან. ფედერალურ მთავრობას ხელმძღვანელობს კანცლერი, რომელსაც ირჩევს ბუნდესტაგი.

ფედერალური კონსტიტუცია არ განსაზღვრავს მიწების კონსტიტუციურ წილებს. ეს თვითონ მიწების კომპეტენციაა. მიუხედავად ამისა, მიწების ხელისუფლებები ინსტიტუტები ჰგავს ფედერალურ ხელისუფლებისას, მიწების საკანონმდებლო ორგანოს წარმომადგენლებს მოსახლეობის მიერ პირდაპირი არჩევნებით არჩეული ლანდტაგები, რომლებიც თავის მხრივ ქმნიან მთავრობას.

ხელისუფლების ადგილობრივ რეალობებს ქმნიან ოლტები, სოლქო პალატები და მუნიციპალიტეტები ანუ კომუნები. ყოველ მათგანში არსებობს წარმომადგენლობითი ორგანო, რომელიც მოსახლეობის მიერ პირდაპირ აირჩევა. რაც შეეხება ადგილობრივ აღმასრულებელ ორგანოებს, მათი ფორმები განსხვავდება სხვადასხვა მიწებში, რომლებიც შეიძლება ოთხ ტიპზე იქნას დაჯგუფებული:

- წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ არჩეული კოლეგიალური ორგანო-მაგისტრატო;
- შერეული, როდესაც წარმომადგენლობითი ორგანო ირჩევს კოლეგიას, ხოლო კოლეგია თავის მხრივ ირჩევს ბურგემაისტერს;
- ბურგემაისტერი, რომელსაც ირჩევს კომუნის წარმომადგენლობითი ორგანო ან პირდაპირ ყველა ტორობა;

დ) ინგლისური საკომიტეტო სისტემა, როდესაც ძალაუფლება გადაცემული აქვთ აღმასრულებელ ორგანოებს, კომიტეტს.

გერ არის ტერიტორიულ პრინციპზე ორგანიზებული ფედერალური სახელმწიფო. მიწების უმეტესობა, როგორც სახელმწიფო ერთეული უკანასკნელ ხანა წარმოიშვა, ახალი მიწების შექმნისას ამოსავალი წერტილი იყო მმართველობის მოგვრეულობა და არა ისტორიულად ჩამოყალიბებული აღმინისტრაციული საზღვრები. გერმანიისათვის დამახასიათებელია რეგიონებშორისი კონფლიქტების არარსებობა. ამასთან გერმანიაში არ არსებობდა ისეთი ცენტრი, რომელზედაც კონცენტრირებული იქნებოდა მთელი ქვეყანა, მაგალითად როგორც პარიზი საფრანგეთ-

ისათვის. გერმანია მონონაციონალურია სახელმწიფოა და მასში არ არსებობს გეოგრაფიულად კონცენტრირებული ეთნიკური უმცირესობები. ყოველივე ზემოთ თქმული კარგ პირობებს უზრუნველყოფს ფედერალიზაციისათვის.

ფედერალური სისტემის ბალანსს განაპირობებს წინასწარობა უნიტარისტულ და ფედერალისტურ ტენდენციებს შორის. აღნიშნული ტენდენციები თავს იჩენენ არა მარტო რეალურ პოლიტიკაში არამედ კონსტიტუციაშიც. იმისათვის, რომ შენარჩუნებულ იქნეს სახელმწიფოებრივი ერთიანობა, აუცილებელია ფედერაციისა და მიწების კონსტიტუციური წყობების მომდევნოობა. აქედან გამომდინარე, ძირითადი კანონის 28-ე მუხლი აღგენს, რომ „მიწებში კონსტიტუციური წყობა უნდა შეესაბამებოდეს რესპუბლიკურ, დემოკრატიულ და სოციალურ-სამართლებრივ სახელმწიფოს პრინციპებს. კონსტიტუციის ერთერთ მოთხოვნას წარმოადგენს ის, რომ ხალხმა პირდაპირი, თავისუფალი არჩევნების საფუძველზე ფარული კენჭისყრით უნდა შექმნას წარმომადგენლობითი ორგანოები.

მართალია, კომუნათა სტატუსის განაზღვრა მიწების კომპეტენციაში შედის, მაგრამ კონსტიტუცია ამ შემთხვევისათვის აღკვეთს პირობად აღწერს კომუნებისათვის თვითმმართველობის უფლების გადაცემას.

თუ მიწის კონსტიტუციური წყობა არ შეესაბამება ზემოთ აღნიშნულ ზოგად მოთხოვნებს, ფედერალური ხელისუფლების უმნიშვნელოვანეს ამოცანას წარმოადგენს მათი შესაბამისობის გარანტირება.

გერმანიის მოქალაქებს გარანტირებული აქვთ თანასწორი უფლება-მოვალეობები ყოველი მიწის ტერიტორიაზე.

ფედერალური სამართალი უშუალოდ მოქმედებს ფედერაციის მთელ ტერიტორიაზე და უპირატესობით სარგებლობს მიწების სამართლის მიმართ, რაც ფედერაციის ერთიანობის ერთერთ უმნიშვნელოვანეს საფუძველს წარმოადგენს.

უნიტარისტული პრინციპების გამოხატულებას კონსტიტუციის 72-ე მუხლიც, რომელიც გადასცემს ფედერაციას საკანონმდებლო უფლება-მოვალეობებს კანკურირებადი კანონმდებლობის სფეროში. ფედერაცია ამ უფლებებს იძენს შემდეგ შემთხვევებში:

ა) თუ რომელიმე საკითხის დარეგულირებამ მიწის კანონმდებლობაში შეიძლება დაარღვიოს სხვა მიწების ან მთლიანად საზოგადოების ინტერესები;

ბ) თუ საკითხის ფაქტური დარეგულირება შეუძლებელია ცალკეული მიწების კანონმდებლობის მიერ;

გ) თუ ამას მოითხოვს სამართლებრივი და ეკონომიკური ერთიანობის შენარჩუნება, კერძოდ ერთნაირი ცხოვრების პირობების არსებობა ყოველ მიწაში.

მაგრამ კანონმდებლობის და უნიტარიზმის პრინციპების გატარებამ არ უნდა გამოიწვიოს ფედერ-

ალური პრინციპების იგნორირება და საკავშირო სახელმწიფოს გადაკეცვა აბსოლუტურად მთლიან სახელმწიფოდ საკონსტიტუციო სასამართლომ ერთ-ერთ თავის გადაწყვეტილებაში განაცხადა: „ფედერალური კონსტიტუცია პრინციპულად მოითხოვს მიწების კონსტიტუციური წყობის პატივისცემას. ამ სფეროში ფედერალური ხელისუფლების ჩარევა ნებედართულია მხოლოდ იმ შემთხვევებში, როდესაც ეს პირდაპირ არის გათვალისწინებული ძირითადი კანონით.“ ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ასევე გადაჭრით დაგმო კონსტიტუციით დაშვებულ ზომებზე მეტად ჭეშმის უნიტარიზაციის მიღწევის ფარული მისწრაფებები.

კონსტიტუციის თანახმად ფედერალური სახელმწიფოს სამართლებრივი წესობა, ისევე როგორც ფედერალური სისტემა, ეყრდნობა ორ პრინციპს: ფედერაციასა და მიწებს შორის განაწილებულ და კოორდინირებულ სახელმწიფოებრიობასა და კონსტიტუციური სივრცის გამოყენებას.

კომპეტენციის გამოჭედა არ არის თვითმიზანი. იგი ესწრაფვის არა სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწევრებას მისი შესუსტების მიზნით, არამედ მის გონივრულ განაწილებას, სტრუქტურირებასა და ბალანსირებას. იგი არ გამოორიკხავს საერთო-სახელმწიფოებრივ ერთიანობას, არამედ ახდენს მის დიდერექციაციას.

კომპეტენციის გამოჭენის სტემას გერმანიაში შემდეგი სახე აქვს:

ა) ფედერალური ხელისუფლების განსაკუთრებული კომპეტენცია;

ბ) ფედერაციის და მიწების კონკურირებადი კომპეტენცია;

გ) ფედერაციის მიერ კანონმდებლობის საფუძვლების მიღების კომპეტენცია;

დ) მიწების განსაკუთრებული კომპეტენცია;

ე) დარჩენილი კომპეტენცია.

ფედერაციის უმნიშვნელოვანეს ფუნქციის წარმოადგენს საგარეო პოლიტიკის წარმოება, თუმცა ამ შემთხვევაში კონსტიტუცია მოითხოვს, რომ თუ საერთაშორისო ხელშეკრულება ეხება რომელიმე მიწის არსებით თავისებურებებს, აუცილებელია მოცემულ მიწასთან კონსულტაციები ხელშეკრულების დადებამდე.

მიუხედავად იმისა, რომ საგარეო პოლიტიკა ცენტრალური ხელისუფლების პრიორიტეტს წარმოადგენს, მიწებსაც აქვთ გამსაზღვრელი უფლებამოსილებები ამ მიმართულებით. კერძოდ, მათ გადაცემული აქვთ უფლება უშუალოდ დადონ ხელშეკრულებები უცხოეთის სახელმწიფოებთან მათი საკანონმდებლო კომპეტენციის ფარგლებში და ფედერალური მთავრობის ნებართვით, ამასთან მიწებს შეუძლიათ, გამოიყენონ საგარეო პოლიტიკაში მონაწილეობისას არაპირდაპირი ფორმაც პარლამენტის ზედა პალატაში - ბუნდესრატში საკუთარი წარმომადგენლობის მეშვეობით.

კონსტიტუციის შესაბამისად მხოლოდ ფედერაციის კომპეტენციაში შედის კანონმდებლობა შემდეგ საკითხებზე: საგარეო ურთიერთობები, თავდაცვა, მონეტარული საკითხები, გადაადგილების თავისუფლება, საპასპორტო საკმე, იმიგრაცია, პირების უცხოეთის სახელმწიფოებისადმი გადაცემა, საფინანსო რეგულირება, ფულის ემისია, ზომის და წონის ერთეულები, ფედერალური სარკინიგზო და საჰაერო ტრანსპორტი, ფოსტა და კავშირგაბმულობა, ფედერალური სახელმწიფო სამსახური, საფეორო და საგანმრეწლო საშუალობა, სამრეწველო საკუთრების სამართლებრივი დაცვა, საბაერო რეგულირება, ფედერალური სტატისტიკა.

კონკურირებადი კომპეტენციის სფეროში მიწებს უფლება აქვთ მიიღონ საკანონმდებლო აქტები მანამდე, სანამ ფედერალური ხელისუფლება არ გამოაქვს თავის საკანონმდებლო უფლებამოსილებებს მოცემულ სფეროში, რაც იმას ნიშნავს, რომ ამ დროს გამოიციტულია ფედერაციის და მიწების "ერთობლივი განმგებლობა". ამასთან ფედერაცია არეგულირებს ამ სფეროს მაშინ, თუ არსებობს კონსტიტუციით გათვალისწინებული პირობები, რომლის შესახებაც ზემოთ იყო საუბარი.

კონკურირებადი კანონმდებლობის კომპეტენციის სფეროს მიეკუთვნება შემდეგი საკითხები: სამონეტარო და სისხლის სამართალი, პრაქციული საზოგადოებრივი, განათლების აღსრულება, აღფრთხილება, ნორმირების იურიდიული კონსულტაცია, გაერთიანებების და შეკრებების კონსტიტუციური უფლება, აარილზე და ასაფეთქებელ ნივთიერებებზე სამართლებრივი ნორმები, ლტოლვილთა და გადაადგილებულ პირთა საქმე, სახელმწიფო სოციალური უზრუნველყოფა, მიწების მოგვლიანობის საკითხები, რომის შედეგების დარეგულირება, სამეურნეო სამართალი, შრომის სამართალი, საზოგადოებრივი მეურნეობების დარეგულირება, ანტიმონოპოლური კანონმდებლობა, ბირთვული ენერგიის მშვიდობიანი მიზნებისათვის გამოყენება, სოფლის და სატყეო მეურნეობების ზღუდწეობა, პროდუქტების ექსპორტი და იმპორტი, თევზჭერა და სანაბარო დაცვა, მიწის სამართალი, ებიდმების და ეპიზოოტების წინააღმდეგ მიმართული ღონისძიებები, საზღვაო და საჰაერო ტრავა მიმოსვლა, საგზაო მოძრაობა, ავტოინსპექცია, მკენარეთა დაცვა, ნარჩენების გატანა, საჰაერო სიერების დაცვა დამინაშურებისაგან და ა.შ.

უნდა აღინიშნოს, რომ ფედერაცია მამომალურად იყენებს თავის უფლებებს - დარეგულირებს კონკურირებადი კანონმდებლობის სფეროში შემავალი საკითხები.

ფედერაცია უფლებამოსილია, მიიღოს კანონმდებლობის საფუძვლები შემდეგ საკითხებზე: მიწების კომუნების და საგარო სამართლის სხვა კორპორაციების სამსახურში მყოფ პირთა სამართლებრივი მდგომარეობა, ზოგადი პრინციპები უმაღლესი გა-

ნათლების სფეროში, ბეჭდვისა და კინოს ზოგადი სამართლებრივი მდგომარეობა, სამონადირეო საქმე, ბუნების დაცვა, წყლით მომარაგება, ამ შემთხვევებში მიწებს გადაცემული აქვთ კანონმდებლობის საფუძვლების კონკრეტულობის უფლება.

ზემოთ აღნიშნული უფლებამოსილებების გარდა, ფედერაციის კომპეტენციის სფერო ფართოვდება ე.წ. "შეფენილი კომპეტენციის ხარჯზე". საქმე ებება ისეთი ურთიერთობების რეგულირებას, რომელიც თუმცა არ შედის კონკურირებადი კომპეტენციის სფეროში, მაგრამ უშუალოდ არის დამოკიდებული ანეთი საბის ურთიერთობებთან. მაგ: თუ ფედერალური კანონმდებლობა ერიცხდება სარკინიგზო ტრანსპორტის ორგანიზაციასა და რეგულირებაზე, ფედერალურ ხელისუფლებას შეუძლია, თავისი კომპეტენცია გააფრცულოს აგრეთვე სარკინიგზო პოლიციის საქმიანობაზეც, თუმცა სფეროთუ პოლიცია მიწის კომპეტენციას განეკუთვნება.

ყველაფერი, რაც არ მიეკუთვნება ფედერაციის განსაკუთრებულ კომპეტენციას, კონკურირებად კანონმდებლობას ან ე.წ. კანონმდებლობის საფუძვლებს, შედის მიწების კომპეტენციაში. კონსტიტუციის 30-ე მუხლი აღგენს, რომ სახელმწიფოებრივი უფლებამოსილებების განხორციელება და სახელმწიფოებრივი ამოცანების გადაჭრა არის მიწების საქმე, თუ მართალი კანონი არ აღგენს ან არ უშეგს სხვაგვარ რეგულირებას, ხოლო კონსტიტუციის 70-ე მუხლი მიწებს ანიჭებს კანონმდებლობის უფლებას ყველა იმ საკითხზე, რომელიც ფედერაციის კომპეტენციას არ მიეკუთვნება, მიწების გამგებლობაში: მიწების კონსტიტუციური კანონმდებლობა და აღმინისტრაციული მოწყობა, კანონმდებლობა აღგალობრივი თვითმმართველობის შესახებ, სკოლა, კულტურა, მსობრივი ინფორმაციის საშუალებები, მათ შორის პრესა და კინემატოგრაფია, რადგანაც ფედერალური კანონმდებლობის საფუძვლები ამ სფეროში მიღებული არ არის და ა.შ.

თუ შევადარებთ რაოდენობრივი თვალსაზრისით ფედერალურ და მიწების კანონმდებლობას, აღმოჩნდება, რომ მიწების წილზე მოდის გერმანიაში მოქმედი ყველა კანონების მხოლოდ ერთი მეათედი. გამოდის რა საზოგადოებრივი ურთიერთობების ერთგვაროვანი რეგულირების ინტერესებიდან, ფედერაციის მნიშვნელობა ამ სფეროში აშკარაა.

განსაკუთრებული სურათია მმართველობის სფეროში, აღმასრულებელი ხელისუფლების განხორციელება და მართვა უპირატესად მიწების კომპეტენციას განეკუთვნება. ასე რომ, გერმანიაში სახეზეა ფედერაციასა და მიწებს შორის საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ფუნქციების განსხვავებული დოზირებები. ამასთან მიწები აღასრულებენ არა მარტო საკუთარ, არამედ ფედერალურ კანონებსაც. კონსტიტუციის 83-ე მუხლი აღგენს ამ სფეროში მიწების კომპეტენციის ზოგად პრეტუმპციას: „მიწები აღასრულებენ ფედერ-

ალური კანონებს როგორც თავის საკუთარს, თუ სხვა რამეს არ ადგენს ან არ უშვებს ძირითადი კანონი, მმართველობის სფეროში კომპეტენციების გამოყენის ოთხი სახესხვაობა არსებობს:

ა) მიწების მიერ საკუთარი კანონების აღსრულება; ამ მხრივ მიწებს გააჩნიათ განსაკუთრებული კომპეტენცია, ე.ი. ფედერალური ორგანოები არ შეიძლება იყვნენ კომპეტენტურნი მიწების კანონმდებლობის აღსრულებაში. მათი კანონების აღსრულება ფედერალური დაწესებულებების მეშვეობით გამოირიცხეთ. ამასთან უკანასკნელ ხანებში ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებების საფუძველზე დაშვებულია ამ სფეროში ფედერაციის და მიწების თანამშრომლობა.

ბ) მიწების მიერ ფედერალური კანონების, როგორც საკუთარს აღსრულება. მიწები ოდითონ წვეტიან უწყებებს შექმნის, მმართველობის პროცედურის დადგენის საკითხს, გარდა იმ შემთხვევებისა, თუ ზუსტდერატი მიერ მოწოდებული კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი. ამ დროს ფედერაციას აქვს უფლება განახორციელოს ზოგადი აღმინისტრაციული ზედამხედველობა. ზუსტდერატი არის ის ორგანო, რომელიც ადგენს დარღვეულია თუ არა ფედერალური კანონი მაქის მიერ. მის მიერ მიღებული გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრებულ იქნეს საკონსტიტუციო სასამართლოში;

გ) მიწების მიერ ფედერალური კანონის აღსრულება ფედერაციის დაფუძნებით, რომლის დროსაც იდგილი აქვს ფედერაციის ინტენსიურ ჩარევას, რაც ყოველ გამოხატება აღსრულების მიზანშეწონილობაზე ფედერაციის ზედამხედველობის გაფრცხლებაში და მითითებების მიცემის უფლებაში;

დ) ფედერაციის მიერ საკუთარი კანონების აღსრულება ფედერალური მართვის მხრივ ადგილობრივ მიმდევრება — დიპლომატიური სამსახური, საბაჟო კონტროლი, სასაზღვრო დაცვა, შეარჩეული ძალები, ფოსტა, ფედერალური სარკინიგზო და სასაზღვრო ტრანსპორტი, ფედერალური ბანკი, შრომითი ურთიერთობები, სოციალური სფეროს რიგი ასპექტები.

მიწების მმართველობითი კომპეტენციები კი უფრო მეტ სფეროებზე ვრცელდება — ყველა სახის განათლების სფეროში მმართველობა, საერო მმართველობა მიწის ტერიტორიაზე, ფინანსების, ეკონომიკის და სოციალური სფეროს დიდი ნაწილია მართვა, პოლიცია, იუსტიციის ორგანოები და ფაქტიურად ყველა ის ურთიერთობები, რომლებიც უნდა დარეგულირდეს აღმინისტრაციული სამართალით და რომელიც ფედერაციის გამგებლობას არ განეცუფნება.

მართლისაგანდება ზორციელდება უპირველეს ყოვლისა მიწების სასამართლოების მიერ. ფედერაცია ქმნის მხოლოდ ზეით უმადლესი ინსტანციის სასამართლოს — ფედერალური უმადლესი სასამართლო, ფედერალური შრომით დაცვების სასამართლო, ფედერალური აღმინისტრაციული სასამართლო და ფედ-

ერალური საფინანსო სასამართლო. ცალკე ადგილი უკავია ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს, რომელიც ფედერაციული სისტემის არბიტრს წარმოადგენს. ამასთან აღსანიშნავია, რომ მიწების სასამართლოები უმეტესობას წარმოადგენენ, იუსტიცია ძირითადად ზორციელდება ფედერაციის მატერიალური და პროცესუალური სამართლის საფუძველზე.

გამიჯნულია ფედერაციისა და მიწების უფლებამოსილებები ფინანსების სფეროშიც, ისინი განცალკევებულად იღებენ ხარგებს თავიანთი ამოცანების შესრულებისათვის. ამასთან თუ მიწა მოქმედებს ფედერაციის დაფუძნებით, ხარგებს იღებს ფედერალური ბელისუფლება. კონსტიტუციის 106.1 მუხლის თანახმად ფედერაციას მიეუფოსება შესასავლელი საფინანსო მონაპოლიისა და შემდეგი გადასახადები: სგან — საბაჟო გადასახადები, სატვირთო ავტომობილებზე გადასახადი, კაპიტალბრუნვის გადასახადი, გადასახადი გაცვლითი ოპერაციებისგან, სადაზღვევო გადასახადი, სამემოსავლო და კორპორაციებისაგან გადასახადის დამატებითი მოსაკრებლები; ხოლო მიწებს კი — საკუთრების გადასახადი, სამემკვიდრეო გადასახადი, გადასახადი ავტომობილებზე, სატრანსპორტო გადასახადები, ლუდის გადასახადი, სათამაშო ბიზნესის გადასახადი, ზოგიერთი გადასახადი ნაწილებზე ფედერაციისა და მიწებს შორის. ამასთან, გერმანიაში მოქმედებს პრინციპი, რომ მიწების ეკონომიკური დამოუკიდებლობის ფონზე უზარუნველყოფილ უნდა იქნეს საერთო სახელმწიფოებრივი ეკონომიკური წონასწორობა — ფედერაცია უზარუნველყოფს სამეურნეო ერთიანობას სამართლებრივი რეგულირების მეშვეობით, ყველა სახელმწიფო და კომუნალური ბიუჯეტი ზორციელდება ერთიანი სახელმწიფოებრიობის და მეურნეობის ფარგლებში.

ამასთან აღსანიშნავია, რომ კონსტიტუციური ნორმები კომპეტენციის გამოყენის შესახებ ქმნიან სამართლებრივ გეგმას სახელმწიფო ბელისუფლების რაციონალურ-სამართლებრივ განაწილებას და მის წონასწორობას. მაგრამ ეს მხოლოდ გეგმაა და პრაქტიკა მას ყოველთვის არ ემთხვევა. სახელმწიფო ბელისუფლების რეალური განაწილება დამოკიდებულია იმაზე, გააჩნიათ თუ არა, და თუ გააჩნიათ, რა ზომით ფედერაციასა და მიწებს ნება და შესაძლებლობა ფაქტიურად განახორციელონ საკუთარი კომპეტენციები და სრულად შეასრულონ კონსტიტუციის მიერ მათ წინაშე დამდებული ამოცანები.

კონსტიტუციის განსაზღვრებებთან დაკავშირებული მოლოდინი ფედერალური პრაქტიკის ყველა მხარეებში არ გამართლებულია ნაგალითად. მიწები არ იყენებენ იდეალურად შერეულ საკანონმდებლო უფლებამოსილებებს, მაგრამ აქტიურად ჩაებნენ საგარეო ურთიერთობებში აქტიურად გამოიმდინარე, კომპეტენციის გამოყენის ფედერალური წესრიგი კარგავს თავის კონტურებს.

შეუხებდად იმისა, რომ გერმანიის კონსტიტუტია პრინციპიალურად მიჯნავს კომპეტენციებს მიწებს და ფედერაციის შორის, გერმანია, როგორც თანამედროვე მაღალ განვითარებულ საზოგადოებაში აუცილებელი ხდება კოოპერაცია ხელისუფლების ამ ორ რგოლს შორის, რადგანაც წინააღმდეგ შემთხვევაში შეუძლებელი შეიძლება გახდეს სახელმწიფოებრივი ამოცანების განსორციელება. ფედერაციის და მიწების უფლებამოსილებები ხშირ შემთხვევაში ისეა გადაჯაჭვული, რომ ხშირ შემთხვევაში რაიმე გადაწყვეტილების მისაღებად საჭირო ხდება ურთიერთშეთანხმება, კოორდინირებული მოქმედებების აუცილებლობა განპირობებულია აგრეთვე სამართლებრივი ერთგვაროვნების და ყველა მიწიანი ერთეობის მდგომარეობის მიღწევის აუცილებლობით.

კოორდინაციის ფორმები სხვადასხვაგვარია დაწყებული ადმინისტრაციის წარმომადგენლებს შორის უბრალო თანხირობიდან მიწების პრემიერ-მინისტრების კონფერენციებით დამთავრებული. შექმნილია შრავალი სახის საკოორდინაციო საბჭოები. ზოგჯერ იქნება საკოორდინაციო ცენტრებიც, რომელთაც შეუძლიათ მიიღონ დირექტიული გადაწყვეტილებები.

ცენტრის და მიწების კოოპერაციის გაძლიერების მიზნით კონსტიტუტიაში შეტანილ იქნა ახალი თავი ფედერაციის და მიწების "საერთო ამოცანები," რომლის შინაარსიც იმაში მდგომარეობს, რომ ფედერალური ხელისუფლება მონაწილეობს მიწების მიერ მათი ამოცანების შესრულებაში, თუ ამ ამოცანებს მნიშვნელობა აქვთ მთელი საზოგადოებისთვის და თუ ფედერაციის მონაწილეობა გააუმჯობესებს პირობებს, კონკრეტულად კი ფედერაცია მონაწილეობს რეგიონალური ეკონომიკური სტრუქტურის და აგრარული სტრუქტურის გაუმჯობესებაში, ახალი უმაღლესი დაწესებულებების მშენებლობაში. ამ დროს ფედერაცია ახალბურთებს ხარჯების არანაკლებ ნახევარს. ამასთან, ფედერალური ხელისუფლებას და მიწებს შეუძლიათ დადონ შეთანხმებები განათლების დაგეგმვისა და საერთო-სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის გამოცდვების მხარდაჭერის შესახებ.

მიწებს შორის კოოპერაციის აუცილებლობა უმეტესწილად მიპართულობს იქითკენ, რომ შემთხვევულ იქნეს საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირებას ყველასათვის ერთიანი მოდელი. ამასთან აღსანიშნავია, რომ კოოპერაცია არ ამოიწურება ფედერაციასა და მიწებს შორის თანამშრომლობით. მასში ჩართულნი არიან თვითმმართველობის ორგანოებიც.

კოორდინაცია ხასიათდება მასში მონაწილე სუბიექტების თანასწორი მდგომარეობით. კოოპერაცია ფედერალურ სისტემას ანიჭებს მოქნილობას და უზრუნველყოფს ინტერესების სწორ ბალანსს. იგი შეაძლებლობას აძლევს ფედერალურ ხელისუფლებას და მიწებს იმსჯელონ და მიიღონ შეთანხმებებს საერთო ინტერესების მქონე პრობლემების ირგვლივ. ხელისუფლების სხვადასხვა ცენტრებს შორის კოოპ-

ერაცია უსახურო არ არის. ხელისუფლების სხვა ცენტრისათვის უფლებამოსილებების გადაცემა და ხელისუფლების და მმართველობის საკოორდინაციო ორგანოს შექმნა დასაშვებია იმდენად, რამდენადაც ეს არ ხელყოფს კონსტიტუტური წყობის საფუძვლებს.

და ბოლოს, გერმანიაში ფედერალური ხელისუფლების და მიწების ურთიერთობას აქვს კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი მომენტი, რომელიც ფედერალურ ხელისუფლებას აძლევს ინტერვენციის შესაძლებლობას. ეს ხდება იმ შემთხვევაში თუ ფედერაციის სუბიექტთა ხელისუფლებას რაიმე მიზეზების გამო არ შეუძლია ნორმალური ფუნქციონირება. კონსტიტუტუტის 37 მუხლის თანახმად:

I. თუ მიწა არ ასრულებს მასზე მართლადი კანონით ან სხვა ფედერალური კანონით დაკისრებულ ვალდებულებებს, მაშინ ფედერალური მთავრობას შეუძლია ბუნდგარატის თანხმობით მიიღოს აუცილებელი ზომები, რათა ფედერალური იმულების გზით უზრუნველყოს მიწის მიერ მისი მოვალეობის შესრულება.

II. ფედერალური იმულების განხორციელებისთვის ფედერალური მთავრობას ან მის წარმომადგენელს შეუძლია მისცეს მითითებები ყველა მიწას და ხელისუფლებებს.

ამ შემთხვევაში კონსტიტუტუტის განმმართველთა აზრით, იგულისხმება ისეთი დარღვევები როგორცაა, მიწის მიერ ფედერალური გადასახადების მოგროვების არ უზრუნველყოფა, ფედერალური გზების დაგეგმვისა და მშენებლობაში მონაწილეობის მიღებაზე უარი, ბუნდგარატის მუშაობაში მონაწილეობის შეწყვეტა. ფედერალური იმულებაში ამ დროს გამოიყენება ისეთი ზომები, როგორიცაა ფინანსური ზეწოლა, შესაძლებელია აგრეთვე მიწის მთავრობის გადაცემა, ლანდტაგის დაშლა, ფედერალური კომისიის დანიშვნა, მაგრამ გამორიცხულია ფედერალური შეიარაღებული ძალების მონაწილეობა.

კონსტიტუტუტის 28-ე მუხლით კომუნებს და მათ გაერთიანებებს გარანტირებული აქვთ თვითმმართველობის უფლება. კონსტიტუტუტია ადგილობრივ თვითმმართველობებს განიხილავს როგორც ავტონომიურ ინსტიტუტებს, რომლებიც ეფუძნებიან წარმომადგენლობით საწყისებს. კომუნების კომპეტენციაში შედის ადგილობრივი ზსიათის ამოცანების გადაწყვეტა. შეუძლია ითქვას, რომ კომუნალური მართვის ორგანოთა კომპეტენცია არის "დარჩენილი თავისუფალი სივრცე, რომელიც კანონით სხვა სახელმწიფო ორგანოებს არ აქვთ მიკუთვნებული." ადგილობრივ თვითმმართველობებთან მისაბრუნებაში გერმანიაში მოქმედებს 3 ფუნდამენტური დოქტრინალური პრინციპი:

— თვითადმინისტრირება ეი უფლება დამოუკიდებლად ფედერაციის და მიწის ორგანოებისაგან ყოველგვარი მითითებების გარეშე განახორციელონ თავიანთი ფუნქციები და განკარგონ თავიანთი სამსახურები იმ

პირობით, რომ ეს არ არღვევს არც ფედერაციის და არც მიწის კანონმდებლობას;

— საერთო უფლებამოსილება, რომლის მიხედვითაც კომუნის საქმიანობის სფერო ვრცელდება მის ტერიტორიაზე არსებულ მთელ საზოგადოებრივ მოღვაწეობაზე, იმის გამოკლებით, რაც სხვა სახელმწიფო ორგანოთა განმგებლობას გახეუთვნება;

— ნორმატიული ძალის მქონე აქტების გამოცემის უფლება

გერმანული კონსტიტუციური სამართლით ადგილობრივი მმართველობის ამოცანები იყოფა სამ ჯგუფად — ნებაყოფლობითი, სავალდებულო და დაყალბული. აქედან პირველი ორი კომუნის საკუთარი უფლებამოსილებების სფეროს განეუთვნება. ნებაყოფლობითი ამოცანების რიცხი მიეკუთვნება მუნიციპალიტეტების ის უფლებამოსილებები, რომლებსაც იგი წყვეტს საკუთარი შეზღუდვებისამებრ, მაგალითად — სოციალურ-კულტურული დანიშნულების ობიექტების შექმნა, სავალდებულოს კი მიეკუთვნება ის უფლებამოსილებები, რომლებიც კომუნამ უნდა შესრულოს მიწის კანონმდებლობის შესაბამისად — სანიტარული ზედამხედველობა, სახანძრო დაცვა.

დაყალბული ამოცანები არ წარმოადგენენ კომუნალურ საქმეებს და ქშიან დელეგირებული უფლებამოსილებების სფეროს. ამ შემთხვევაში ისინი მოქმედებენ როგორც მმართველობის ორგანოები, რომლებიც ჩართულნი არიან საერთო-სახელმწიფოებრივი ამოცანების შესრულებაში. ასე მაგალითად, პესენის კონსტიტუციის 1374 მუხლის თანახმად "კომუნებს და მათ გაერთიანებებს, აგრეთვე მათ მმართველობის ორგანოებს კანონით ან დადგენილებით შეიძლება დაეცხოთ სახელმწიფო ამოცანების შესრულება, რომლებსაც ისინი წყვეტენ მითითებების შესაბამისად."

ადგილობრივ ორგანოთა კომპეტენციას განეუთვნება:

- ა) გეგმარების სფეროში გენერალური დაგეგმვა, ქალაქის დაგეგმვა, საბინაო გეგმარება, საფინანსო დაგეგმვა;

- ბ) სოციალურ-კულტურულ და მასშტაბის მომსახურების სფეროში საბავშვო ბაღები, სკოლები, რეალური და პროფესიული სასწავლებლები, ბიბლიოთეკები, გათბობა, გზების მართვა, ნაგვის და მარილების გატანა, ჯანდაცვა, ოჯახური კეთილდღეობა, თავისუფალი დროის ორგანიზება, თეატრები, პარკები, რეკრეაციის ზონების შექმნა, სპორტული მოედნების და ღონისძიებების ორგანიზება, ტურიზმი, ბინათმშენებლობა, წყლსაცავები, წყლის რესურსები, წყლითმომარაგება და კანალიზაცია, ადგილობრივი ტრანსპორტი.

- გ) საკონტროლო საქმიანობის სფეროში: ლიცენზიების გაცემა, საგზაო კონტროლი, უშიშროება და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, ადგილობრივი პოლიცია, პერის დაბინძურების კონტროლი, კონტროლი კვების პროდუქტების ვარგისიანობაზე, სახანძრო რაზმები, ვეტერინარული სამსახური, რეგის-

ტრაციის სამსახური.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა საქმიანობის კონტროლი არის მთლიანად მიწის კომპეტენცია და მასში ფედერალური ორგანოები არ მონაწილეობენ კონტროლის ძირითად ნაწილს ანხორციელებენ სასამართლოები, რადგანაც გერმანიაში საერთოდ გამართულად მუშაობს ადმინისტრაციაზე სასამართლო კონტროლის მექანიზმი. კომუნებზე მიწის მთავრობის უშუალო კონტროლს ახორციელებს ოლქის ადმინისტრატორი, რომელიც თავსუფრს ადგენებს და კოორდინაციას უწევს კომუნის მოქმედებებს. იგი აკონტროლებს ფუნქციონირებენ თუ არა სავალდებულო სამსახურები კომუნებში და არღვევს თუ არა კანონს კომუნის ორგანოთა მოქმედებები თუ აღნიშნული ორი პუნქტი არ სრულდება. ოლქის ადმინისტრაცია მიუთითებს ამის შესახებ და აფრთხილებს იმ ზომების შესახებ, რომლებიც იქნება მიღებული. ყველაზე რადიკალურ ღონისძიებად ითვლება მთელი მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებების გადაცემა ოლქის ადმინისტრაციისადმი. ზოგ მიწაში შესაძლებელია აგრეთვე მიწის მთავრობის მიერ კომუნის წარმომადგენლობითი ორგანოს დათხოვნა.

იმისთვის რომ კომუნებმა შეძლონ თავიანთი ამოცანების შესრულება მნიშვნელოვანი საფინანსო ბაზა სჭირდებათ. გერმანიაში ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს გარანტირებული აქვთ საფინანსო სუვერენიტეტი. ყოველ მათგანს აქვს საკუთარი ბიუჯეტი. ადგილობრივი ხელისუფლების შემოსავლის მნიშვნელოვანი ნაწილი იქმნება სახელმწიფოებრივი გადასახადებისაგან. კერძოდ, ადგილობრივ კომუნებს რჩებათ გადასახადის 15%, კომუნების განკარგულებაში რჩება აგრეთვე ბიზნესის გადასახადის 60% და მიწის გადასახადი მთლიანად. ამასთან დაწესებულია 14 სხვადასხვა სახის ადგილობრივი გადასახადი და აქციზური მოსაკრებელი — გადასახადი განსაკუთრებული სახის საკუთრებაზე, საქონელზე და საქმიანობაზე. კერძოდ, გადასახადები სპორტიან სასწავლებლებზე და ფუფუნების საგნებზე, გადასახადი ნადირობასა და თევზჭერაზე, გადასახადი ძაღლებზე, გადასახადი ვართობაზე, გადასახადი მეორე სახლზე, ლიცენზიები ლუდბანების და მსგავსი დაწესებულებების გახსნაზე, მუნიციპალიტეტების ხელისუფლი საერთო ხარჯებში შეადგენს 30%-ს, მიწებისა — 25%-ს, ხოლო ცენტრალური ხელისუფლებისა — 45%-ს.

ფედერალურ, შტატების და ადგილობრივ ორგანოებს შორის უფლებამოსილებების განაწილება აშშ-ში

აშშ თანამედროვე ფედერალური სისტემის სამშობლოა. ყველაში ხელისუფლებებს შორის ბალანსის საფუძველია 1787 წელს მიღებული კონსტიტუცია.

ფედერალური ხელისუფლება სამი ნაწილისაგან შედგება — საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო. საკანონმდებლო ხელისუფლებას ანხორციელებს კონგრესი, რომელიც ორი პალატისაგან შედგება — წარმომადგენელთა პალატა და სენატი, რომლებიც აირჩევა პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე. შტატების მოსახლეობის მიერ. აღმასრულებელ ხელისუფლებას ასრულებს პრეზიდენტი, ხოლო ფედერალურ სასამართლო ხელისუფლებას — უზენაესი სასამართლო.

აშშ-ში შტატისაგან შედგება. შტატები თვითონ განსაზღვრავენ თუ როგორ უნდა იქნეს მათში ხელისუფლება ორგანიზებული — ყოველ მათგანს აქვს საკუთარი კონსტიტუცია. ამასთან ყოველი მათგანის მმართველობის ფორმა და უმაღლესი ორგანოთა სტრუქტურა თითქმის ზუსტად იგივეა როგორც თვითონ ფედერალური ორგანიზებისა. კერძოდ, ყველა შტატში არსებობს ორი პალატისანი პარლამენტი, გამონაკლისს წარმოადგენს მხოლოდ ნებრასკის შტატი. აღმასრულებელ ხელისუფლებას ანხორციელებს ხალხის მიერ პირდაპირ არჩეული გუბერნატორი, რომლის სტატუსიც მსგავსია ფედერალური პრეზიდენტის სტატუსისა. შტატების აღმასრულებელი ხელისუფლება, ფედერაციის მიგავსად, არ ატარებს პასუხისმგებლობას საკანონმდებლო ხელისუფლების წინაშე. შტატის სასამართლოები წყვეტენ საკითხს, შეესაბამება თუ არა ეს კანონი კონსტიტუციას.

ადგილობრივი ორგანოები განსხვავდებიან თავიანთი ფორმებით და კომპეტენციის მოცულობით, იმის მიხედვით თუ რომელ შტატს მიეკუთვნებიან, რადგანაც სწორედ განსაზღვრავენ მათ სტატუსს და უფლებამოსილებებს. დღესდღეობით აშშ-ში 78,000-ზე მეტი ადმინისტრაციული-ტერიტორიული ერთეულია, რადგანაც ადგილობრივ ორგანოთა რამოდენიმე დიდი არსებობს, ხშირად ერთი და იგივე მოქალაქეს საქმე აქვს სამ განსხვავებულ ადგილობრივ ადმინისტრაციასთან. შტატების ადგილობრივ ორგანოთა სტრუქტურა, როგორც წესი ასეთია:

ა) საგრაფოები, რომლებიც ჯერაზე მსხვილ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს წარმოადგენენ.

ბ) რაიონები — ისინი საგრაფოების ქვედახეობებს წარმოადგენენ და შექმნილი არიან რათა უკეთესად იქნეს საგრაფოების სამსახურების ორგანიზება ადგილებზე.

გ) მუნიციპალიტეტები, რომლებიც იქნებიან სოფლებში, დაბებში და ქალაქებში და ადგილობრივი თვითმმართველობის ძირითად რგოლს წარმოადგენენ.

დ) სასკოლო და სპეციალური ოკრუგები, რომელთა შექმნის მიზანია სასკოლო საქმის ორგანიზება და სპეციალური მომსახურების გაწევა მოსახლეობაში — კერძოდ, კანალიზაცია, წყლით მომარაგება, სახიფათო და ა.შ.

ყველა მუნიციპალიტეტში არსებობს არჩეული საბჭო, ხოლო რაც შეეხება მმართველობის ფორმას, აშშ-ში გავრცელებულია შემდეგი ფორმები — “მერი - საბჭო”, სადაც აღმასრულებელ ხელისუფლებას ანხორციელებს საბჭოს ან უშუალოდ მოსახლეობის მიერ არჩეული მერი; “საბჭო - მენეჯერი” — მუნიციპალიტეტის საქმეთა სამართავად საბჭო ქარაობს პროფესიონალ მენეჯერს; კომისია — ხელისუფლებით უფლებამოსილებებს ანხორციელებს რამოდენიმე კომისარი, რომელთაც უშუალოდ მოსახლეობა ირჩევს; და ბოლოს მოქალაქეთა კრება, რომელიც პირდაპირ დემოკრატიის ფორმას წარმოადგენს.

ამერიკის ფედერალური სისტემის საფუძველია კომპეტენციის რეკონსტრუქცია ფედერალური ორგანოებსა და შტატებს შორის.

კონსტიტუცია კომპეტენციის გამიჯნვისას ჩამოყალიბს იმ უფლებებს, რომლებიც ფედერაციის კომპეტენციას განეკუთვნება, უკმადავს შტატებს გარკვეული მოქმედებების გახორციელებას და ასახელებს იმ უფლებამოსილებებს, რომლებიც შტატებს გააჩნიათ. შტატები აქვთ ფედერალურ სისტემასთან მიმართებაში. ამასთან აღსანიშნავია, რომ კომპეტენციის გამიჯნვის შესახებ კონსტიტუცია იძლევა მჭიდროდ ორგანიზაციას და კონფლიქტურ დებულებებს, ხოლო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა უფლებებზე საერთოდ არაფერს ამბობს. სწორედ კონსტიტუციის დებულებების ასეთმა მოქნილობამ, რომელიც სხვადასხვახარისხიანი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას იძლევა, გააპირობა კიდევ, რომ იგი დღემდე მოქმედებს და კონსტიტუციური სამართლის მთავარ და ცნობილ მოქმედ წარმოადგენს. მედისონი წერდა, რომ კონსტიტუცია ქმნის დიდი საერთო ინტერესების, რომელიც ეროვნულ მთავრობას განეკუთვნება და შტატების ხელისუფლებას მიეკუთვნებოდა ადგილობრივი სპეციფიკური ინტერესების იღბლიან კომბინაციას.

კონსტიტუცია ცენტრალური ხელისუფლების კომპეტენციას ძირითადად განსაზღვრავს, როგორც კონგრესის საკანონმდებლო და სხვა სახის უფლებამოსილებებსა და მხოლოდ ნაწილობრივ, როგორც პრეზიდენტის და ფედერალური სასამართლო ხელისუფლების უფლებამოსილებებს. კერძოდ ეს უფლებამოსილებები ფორმულირებულია კონსტიტუციის პირველი მუხლის VIII კარში, რომლის თანახმადაც კონგრესის უფლებებია:

1) დაადგინოს და აკრიფოს გადასახადები, ბაჟი, აქციზები, რათა გადაიხადოს შერეობული შტატებისათვის, უზრუნველყოს ერთობლივი თავდაცვა და საზოგადოებრივი კეთილდღეობა. ამასთანავე ყველა ასაკრფი ბაჟი და აქციზი ერთნაირი უნდა იყოს შერეობულ შტატებში;

2) კრედიტში აიღოს ფულადი სესხი;

3) არეგულიროს ვაჭრობა უცხო სახელმწიფოებთან, ცალკეულ შტატებს შორის და ინდიელ ტომებთან;

4) დაადგინოს ნატურალიზაციის ერთნაირი წესები და მიიღოს ერთგვაროვანი კანონები გაცოტრების შესახებ;

5) მოქრას ფული, არეგულიროს მისი და უცხოური ფულის ღირებულება, დააღწიოს ზომა-წონის ერთეულები;

6) ყალბი ფასიანი ჭიდალეების დანადგებისა და ბრუნვაში მყოფი ყალბი ფულის მოჭრისათვის გაითვალისწინოს დასჯის ზომები;

7) შექმნას საფოსტო სასაზღვრო და საფოსტო გზები;

8) ზელი შეუწყოს მეცნიერებისა და სარგებლობის მომტანი ხელოვნების განვითარებას, ამისათვის გარკვეული ვადით მიანიჭოს ავტორებსა და გამომგონებლებს განსაკუთრებული უფლებები თავიანთ ნაშრომებზე და აღმოჩენებზე;

9) დააწესოს უმადლოესი სასამართლოსადმი დაჯევადება რეზერვული სასამართლოები;

10) განსაზღვროს თუ რა ჩაითვლება მეცობრუბად, ღია ზღვაში ჩადენილ მძიმე დაზიანებად, ერების უფლებების წინააღმდეგ მიმართულ დანაშაულად და განსაზღვროს სასჯელები მათი ჩადენისათვის;

11) გამოაცხადოს ომი, გასცეს მოწოდებები კაპრობაზე და რეპრესალიებზე, დაადგინოს წესები ხელისა და ზღვაში ნადელოს ხელში ჩაგდების შესახებ;

12) ჩამოაყალიბოს და უზრუნველყოფს გარი;

13) შექმნას და უზრუნველყოს სამხედრო-საზღვაო ფლოტი;

14) გამოსცეს სახმელეთო და საზღვაო ძალების ორგანიზაციისა და მართვის წესები;

15) მოიწვიოს მილიცია კავშირის კანონების ცხოვრებაში გატარების, ამბოხებების ჩაქრობისა და თავდასხმების მოგერიებისათვის;

16) გაითვალისწინოს ღონისძიებანი მილიციის იმ ნაწილის ორგანიზების, შეიარაღების, სწავლებისა და ხელმძღვანელობისათვის, რომელიც შეიძლება გამოყენებულ იქნას შეერთებული შტატების სამსახურისათვის;

17) განახორციელოს განსაკუთრებული საკანონმდებლო უფლებამოსილებანი იმ ოკრუგში, რომელიც ცალკეული შტატის დათმობისა და კონგრესის მოწოდების შემდეგ, გაჩდება შეერთებული შტატების მთავრობის ადგილსამყოფელი, მაგრამ ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებები ამით არ ამოწურება კონსტიტუციის X შესწორების მიხედვით, უფლებამოსილებები, რომლებიც ამ კონსტიტუციით არ არის დედეგირებული შეერთებული შტატებისათვის და რომელიც სარგებლობაც არ ეკრძალება ცალკეულ შტატებს. შესაბამისად უნარუნდება შტატებს ან ხალხს, ლიტერატურაში ეს განმარტებულია, როგორც შტატების კომპეტენციის პრეზუმქცია. ერთი მხრივ ეს, რათქმუნდა, ასეც არის, მაგრამ სიტყვა

“ან ხალხს” არ იძლევა მხოლოდ ასეთი ცალმხრივი განმარტების საშუალებას, რადგან ხალხში მთელი ამერიკის მოსახლეობა იგულისხმება. ფედერალური ხელისუფლების კომპეტენციის ფართო გაგების მეორე წყაროს წარმოადგენს შემოთხსენებული [18] მუხლის მეოთხედი პუნქტი, რომლის თანახმადაც კონგრესი უფლებამოსილია გამოსცეს ნებისმიერი კანონი, რომელიც აუცილებელი და მართებული იქნება, ამ კონსტიტუციით შეერთებული შტატების მთავრობის, დებარტამენტის ან თანამდებობის პირებისათვის მინიჭებული შემოთხმომთვლილი სხვა უფლებების გასაზრციელებლად. აღნიშნულმა პუნქტმა და ამ პუნქტის უზენაესი სასამართლოს მიერ განმარტებამ წარმოშვა ე.წ. “ნაგულისხმევი უფლება-მოსაულებს” (იმპლიედ პოვერს) დოქტრინა დოქტრინის თანახმად, ჩამოთვლილი უფლებების გარდა ცენტრალური ხელისუფლება ფლობს სხვა უფლებამოსილებებსაც, რომლებიც მართლაც არის აღნიშნულ კანონში, მაგრამ მაშინ გამოდინარეობენ ამ დოქტრინის შეაბამისად, ფედერალური სისტემა გაგებულია როგორც მთლიანად და განუწყვეტლივ ფორმირებადი პროცესი, რომელიც იცვლება დროის მოთხოვნების შესაბამისად.

შტატები უმნიშვნელოვანეს როლს თამაშობენ აშშ-ს პოლიტიკურ ცხოვრებაში. მათი უფლებები ბრდაპირ არ არის განსაზღვრული კონსტიტუციით, რადგანაც მის შესაბამისად უფლებები, რომლებიც გადაცემული არ აქვს ფედერალური ხელისუფლებას შტატებს რჩებათ. კონსტიტუციის სხვადასხვა მუხლებში გახვეულია შტატების მხოლოდ ის უფლებები, რომლებიც მათ გარანტირებული აქვთ, ყურძოდ – არ შეიძლება შტატების სტატუსის შეცვლა მათი თანხმობის გარეშე, კონსტიტუციის შესწორება ძალაში შედის მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ შტატების არანაკლებ 3/4 დავთანხმება მათ გარანტირებულია მათი დავვა ფედერალური ხელისუფლებას მიერ, თუ მათ არსებობას საფრთხე დაემუქრება; შტატები მონაწილეობას იღებენ კონგრესის და პარლამენტის არჩევნებში.

კონსტიტუციაში ჩამოთვლილია ის უფლებამოსილებები, რომელთა განხორციელებაც შტატებს ეკრძალებათ. ყურძოდ, არც ერთ შტატს არა აქვს უფლება დადოს რაიმე ზელშეკრულება, შევიდეს კავშირში ან კონფედერაციაში, გასცეს საკაპროები, ბილეთები, დაბეგროს რაიმე ბილეთ ან გამოსადებით საქონლის შემოტანა ან გატანა კონგრესის თანხმობის გარეშე, დააწესოს სატრანაჟო გამოსაღები, შეინახოს ჭარი მშვიდობიანობის პერიოდში ან იყოლიოს სამხედრო ზომადლები, აწარმოოს ომი გარდა გადაუღებელი შემთხვევებისა.

ფედერაციისა და შტატებს შორის უფლებამოსილებების რეალური გამიჯვნა არ განისაზღვრება მხოლოდ კონსტიტუციით. კონგრესი, ფედერალური აღმასრულებელი ხელისუფლება და უზენაესი სასა-

მართლები ყოველთვისად იღებენ გადაწყვეტილებებს, რომლებიც გავლენას ახდენენ ფედერალურ და შტატების ადმინისტრაციებს შორის ხელისუფლების ბალანსზე ამასთან თუ როგორია ფედერალური სისტემის რეალური ხასიათი, დამოკიდებულია იმაზე, თუ კომპეტენციითაა გამოცხადებული შესაძლებლობები დოქტრინაა გაბატონებული მოცემულ მომენტში. დიდი ხნის მანძილზე ფართო გავლენით სარგებლობდა ე.წ. "დელისტური ფედერალიზმის" თეორია, რომლის მიხედვითაც ფედერალურ ხელისუფლებას და შტატებს აქვთ თვითოვლეს საკუთარი კომპეტენცია და არ ერევიან ერთმანეთის საქმეებში. ფედერალური ხელისუფლების და შტატების მთავრობების უფლებამოსილებები თეორიულად განსხვავებულია და პრაქტიკულად დაცულია ერთმანეთისაგან. ცენტრალური ხელისუფლება მართავს მხოლოდ ჩამოთვლილი უფლებების მიხედვით და მას აქვს შეზღუდული კონსტიტუციური მიზნები.

მეორე მნიშვნელოვანი თეორიაა "კოაპერატიული ფედერალიზმის" თეორია, რომელიც სცნობს მთელი სახელმწიფო და შტატების ფუნქციების გადაჯაჭვას და ურთიერთ განცალკევებული სფეროების ანუ სფერების არსებობას. იგი დაფუძნებულია ცენტრის და შტატების ურთიერთშეჯახების და ურთიერთსაყრდელი თანამშრომლობის იდეაზე. ამ ორი ხელისუფლების კომპეტენცია ამ დროს შერეულია, რადგანაც ისინი უფრო ხშირად ერთობლივად ახორციელებენ სამთავრობო ფუნქციებს, ვიდრე ცალკეულად.

არსებობს აგრეთვე სხვა მრავალი კონცეფციები, კერძოდ - "ცენტრალიზებული ფედერალიზმის", "ფისკალური ფედერალიზმის", "წარმოადგენლობითი ფედერალიზმის" და ა.შ. უკანასკნელი ორი ათწლეულის მანძილზე მნიშვნელოვანი როლი ითამაშა ნიქსონის "ახალი ფედერალიზმის" დოქტრინამ, რომელიც შტატების უფლებამოსილებების გაფართოებას ითვალისწინებდა.

ადგილობრივი თვითმმართველობა დიდ როლს თამაშობს ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ პროცესებზე მუნიციპალიტეტებს უწოდებენ "დემოკრატიის აბჯღაფრებს" "ჩუბუბლოებს მინიატურაში". რომლებიც თავიანთი დემოკრატიული სფეროთი უპრისპირდებიან ფედერაციის და შტატების მმართველობის ბიუროკრატიზირებულ ორგანოებს. უზენაესი სასამართლოს ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში აღნიშნულია "ცალკეული შტატების და შტატების შიგნით ცალკეული მუნიციპალიტეტების განსხვავებული მოთხოვნები და ტრადიციები ამტკიცებენ იმ პრინციპს, რომ ადგილობრივი თავისებურებების ცოდნა და სრული გაგება წარმატებული ადგილობრივ მმართველობის გულისხმობაა." თვითმმართველობის გადამწყვეტი ნიშანი არა ის, თუ როგორ აფასებს მას გარეშე პირი, არამედ, თუ როგორ აფასებს მას მოცემული ტერიტორიის მოსახლეობა.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა შექმნა და მათი კომპეტენციის განსაზღვრა, შტატების პეროგატივას წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე მუნიციპალიტეტების ტიპები და მათი უფლებამოსილებების მოცულობა განსხვავებულია სხვადასხვა შტატებში, მაგრამ არსებობს საერთო ტენდენციებიც. უკანასკნელ ხანებში აღინიშნება ადგილობრივ ორგანოთა უფლებამოსილებების გაფართოება, თვითმმართველობის კონცეფციის მხარდაჭერის მიზნით. მრავალ შტატს თავის კონსტიტუციაში შეიქმნა დებულებები თვითმმართველობის შესახებ, თვითმმართველობა ითვალისწინებს მუნიციპალიტეტების უფლებას, თვითონ აწარმოონ თავიანთი საქმეები - "ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს უფლება აქვთ განახორციელონ ადგილობრივი საქმეები შტატების მხრივ კონტროლს ან ჩარევას გარეშე" კერძოდ, მათ აქვთ უფლება აკადვონ ადმინისტრაცია, არჩიონ მმართველობის ტიპი დასახონ და განახორციელონ ადგილობრივი პროგრამები სხვადასხვა სფეროში. ამასთან მათი საქმიანობა არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს შტატის კონსტიტუციას და კანონმდებლობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის კომპეტენციები იცვლებიან სხვადასხვა მუნიციპალიტეტებში, მაგრამ ყველაზე უფრო ტიპურად ითვლება შემდეგი უფლებამოსილებები:

- ბიზანშიშენებლობები, სასკოლო საქმე, დასვენების ზონები, ბიბლიოთეკა, გამწვანება, საგზაო ტრანსპორტი, აეროპორტი, ხიდები;

- პოლიცია, სახანძრო საქმე, სასწრაფო დახმარება, ციხეები, გამწვანები ნაგებობები, წყლით მომარაგება, ნარჩენების გატანა და გადამუშავება, გარემოს დაცვა;

- ყველა დონის არჩევნების ორგანიზება, გადასახადების შეგროვება, მოქალაქეთა მდგომარეობის აქტიუზის ჩაწერა;

- მიწათსარგებლობაზე კონტროლი, დაგეგმვა, ზონირება, ისტორიული ძეგლების დაცვა;

- სატრანსპორტო საშუალებათა რეგისტრირება, მართვის მოწოდების გადაცემა, საგზაო მომარაგების მართვა, ლიცენზიების გაცემა;

- სოციალური სამსახურები, ჯანდაცვა, უმუშევრობის და მოსყუცების დახმარება;

- მუნიციპალიტეტის საქმიანობის ორგანიზება, ნორმატიული აქტების დამუშავება და სასამართლო საქმიანობა.

ყოველ მუნიციპალიტეტს აქვს საკუთარი ბიუჯეტი, რომლის შეკრების ძირითად წყაროს წარმოადგენს გადასახადები, ადგილობრივი მოსაკრებლები, ჯარიმების და ლიცენზიების გაცემის შედეგად მიღებული სასარგებო. ადგილობრივი ბიუჯეტში მთლიანად ან ნაწილობრივ რჩება საკუთრებაზე გადასახადით საშემოსავლო და ბრუნვის გადასახადით მიღებული თანხები აღსანიშნავია, რომ შტატების და მუნიციპალიტეტების ხვედრითი წილი საერთო ზარგებში შეადგენს 31%-ს, ხოლო ცენტრალური ხელისუფლებ-

ისა - 69%-ს. მნიშვნელოვან როლს თამაშობს აგრეთვე ფედერალური ხელისუფლების და შტატების მიერ გადაცემული სუბსიდიები.

ავტონომიუზატია მსაგნეთში

განსჯადებული ინტერესების მქონე ცენტრსა და პერიფერიებს შორის არსებული წინააღმდეგობები შიდათქვენი ისეთი სისტემის შექმნას, როდესაც ორივე მათგანს საშუალება ექნება, მოახდინოს ამ ინტერესების რეალიზება, რათა თავიდან აიცილოს აცილებული მათ შორის არსებული წინააღმდეგობების შექმნა და გაქონებული კონფლიქტებში გადაზარდა. ამ პრობლემის გადაჭრის ერთ-ერთ საშუალებას პოლიტიკური ავტონომიების სისტემის შექმნა წარმოადგენს, რაც რეალიზებულია ესპანეთში. კონსტიტუციით რეგიონებს უფლება აქვთ შექმნან ავტონომიური ერთეულები, მაგრამ მიუხედავად ამისა, ესპანეთი უნიტარული ქვეყანაა. ესპანური კონსტიტუციური სამართლის ენობრილი სპეციალისტი გალკანი აღნიშნავს: "ავტონომიური ერთეულების მქონე სახელმწიფო რჩება უნიტარულად; ქვეყნის მასშტაბით არსებობს ერთი სუვერენიტეტი, თუმცა ის აღარ არის უპირობო." რადგანაც სახელმწიფო სუვერენულ უფლებათა ნაწილი კონსტიტუციით გადაცემული აქვთ რეგიონებს ავტონომია არის ქვეყანაში განსხვავებების, მონაწილეობის და პლურალიზმის დაცვის საშუალება.

ესპანეთში 17 ავტონომიური ერთეული არსებობს, აქედან ბასკონიას, კატალონიას, გალისიას და ანდალუზიას აქვთ უფრო მაღალი სტატუსი, რადგანაც აქ მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ არამართო ისტორიულ-ტერიტორიული, არამედ ქრონოლოგიური ფაქტორებიც და ამიტომ მათ ეროვნულ ავტონომიებს უწოდებენ. ეროვნულ ავტონომიებს აქვთ უფრო ფართო უფლებამოსილებები ბუნებრივი რესურსების გამოყენების სფეროში, ფლობენ უფრო მეტ შესაძლებლობებს ეროვნული კულტურის და განათლების სფეროში. მათი ადმინისტრაციის მინიჭნავენ გააზნით განსაკუთრებული სტატუსი, განსხვავებულია ეროვნული და ქვეყნებრივი ანუ "ისტორიული" ავტონომიების შექმნის პროცედურაც. პირველ შემთხვევაში, ავტონომიის ძირითად დებულებას ანუ სტატუტს მხარი უნდა დაუჭიროს ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების არანაკლებ 3/4 და მოსახლეობის უმრავლესობამ რეგიონალური რეფერენდუმზე. ამის შემდეგ ავტონომიის დებულებას ამტკიცებს ესპანეთის პარლამენტი ორივე პალატაში წევრთა უმრავლესობით. ხოლო მატორიული ავტონომიის დებულების მისაღებად საჭიროა მუნიციპალიტეტებს არანაკლებ 2/3-ის მხარდაჭერა და რეგიონალური რეფერენდუმზე მოსახლეობის უმრავლესობის მიერ მოწონება.

ავტონომიზაცია გულისხმობს უფლებამოსილებების ფართო წრის გადაცემას ავტონომიური ერთეულებსა და კონსტიტუციაში ჩართული ანა ნორმათა სისტემა, რომელიც განსაზღვრავს ცენტრალური ხელისუფლების და რეგიონების უფლებებს, მათი კომპეტენციის კონკრეტულ შინაარსს და საზღვრებს. ცენტრს დარჩა სახელმწიფოს არსებობის და ფუნქციონირების ზოგადი პირობების რეგულირების უფლება, პასუხისმგებლობა სოციალური სტაბილურობის უზრუნველყოფაზე, ცენტრალური ხელისუფლებას ევალება ერთიანი თავდაცვითი, მაკროეკონომიკური, საფინანსო და ფისკალური პოლიტიკის გატარება, კონტროლი შრომით ურთიერთობებზე, სოცულური უზრუნველყოფა და ჯანდაცვა, საგარეო პოლიტიკის და საგარეო-ეკონომიკური მოლაპარაკების წარმართვა.

ავტონომიებს გადაცემული აქვთ ფართო შესაძლებლობები თვითმმართველობის განსახორციელებლად, კერძოდ - ადგილობრივი ეკონომიკის რეგულირება, ბუნებით სარგებლობა, კომუნალური მეურნეობის, სოციალური სამსახურების მართვა, მშენებლობა, დასვენების და გართობის ღონისძიებების ორგანიზება. კონსტიტუცია უშვებს ავტონომიების დამოუკიდებელ მოლაპარაკებას საერთო-სახელმწიფოებრივი პოლიტიკის ისეთ სფეროებში, როგორიცაა სოცულური უზრუნველყოფა, ჯანდაცვა და განათლება.

ესპანეთის კონსტიტუცია, განსხვავებით ფედერაციული სახელმწიფოების კონსტიტუციისაგან, ცენტრალური და რეგიონალური ხელისუფლებებს შორის გამიჯნავს, უსტად და ამომწურავად განსაზღვრავს არა ცენტრალური, არამედ ავტონომიური ერთეულების უფლებამოსილებებს ეს გამომდინარეობს ესპანეთის, როგორც უნიტარული სახელმწიფოს ხასიათიდან. ცენტრალური ხელისუფლება ახდენს თავისი უფლებამოსილებების განაზღვრული ნაწილის დელეგირებას რეგიონებზე, ხოლო კონსტიტუცია შეიცავს ხელისუფლების ასეთი გამიჯნვის გარანტიებს.

თუ როგორია ავტონომიების უფლებამოსილებების ზუსტი ფარგლები, გავვიწყოთ კატალონიის მაგალითზე. კატალონია ეროვნული ავტონომიების რიცხვს მიეკუთვნება და გააზნია საკუთარი პარლამენტი და მთავრობა. კატალონიის ხელისუფლების ორგანოების ანუ ექსეკუტივების კომპეტენციის ზუსტი მოცულობა განსაზღვრულია რეგიონის დებულებით, კატალონიის დებულებას I თავის IX მუხლის თანახმად, ექსეკუტივებს აქვს განსაკუთრებული უფლება შემდეგ სფეროებში:

- დებულების შესაბამისად, საკუთარი თვითმმართველობის ინსტიტუტების ორგანიზება; კატალონიური სამოქალაქო სამართლით, პროცესუალური ნორმები და ადმინისტრაციული პროცედურა.

- კულტურა, ისტორიული და არქიტექტურული ფასეულობები, არქივები, ბიბლიოთეკები, მუზეუმები, რომლებიც სახელმწიფოს დაქვემდებარებაში არ იმყოფებიან;

მიწების და სანაპიროების მართვა, ჯალაქმოწ-
ყობა, საცხოვრებელი სახლები, ტყით სარგებლობა;

— რეგიონალური გზები, რკინიგზის სადგურები,
ტრანსპორტი, აეროპორტები და პორტები, მეტეო-
როლოგიური სამსახურები;

— შიდა წყლის რესურსები, სახალხო რეწვა,
თევზჭერა და ნადირობა;

— კომუნიკაციები, ქონებრივი, სავაჭრო და სამ-
რეწველო პალატები;

— სოციალური დახმარება, ახალგაზრდობის დახ-
მარება, დასვენება და სპორტი, ტურიზმი, სანაპირო-
ბი, კაზინო, თამაშები, მკერეწლოვანებზე ზედამხედ-
ველობა, საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა რეგულირება,
ადგილობრივი სტატისტიკა.

ამის გარდა, ავტონომიის კომპეტენციაში შედის
სახელმწიფო კანონმდებლობის აღსრულება სახელმწი-
ფოებრივი საკმისობის სხვადასხვა სფეროებში.

დებულება შეიცავს ცენტრალური ხელისუფლების
და რეგიონის ხელისუფლებითი ურთიერთობების
დაწესებულებით რეგლამენტაციას და ზუსტად აღგენს
იმ მიზნებს, რომელზედაც გადის მათ შორის
უფლებამოსილებების გამოწვევა.

ეროვნული მთლიანობის და სისტემის ერთგ-
ვარეგების დაცვის მიზნით კონსტიტუცია მოითხო-
ვს, რომ ავტონომიების სტატუტი არ ეწინააღმდე-
გებოდეს კონსტიტუციას. ავტონომიებმა უნდა
უზრუნველყონ ხელისუფლების დაყოფის პრინციპზე
დაფუძნებული დემოკრატიული რეჟიმის ფუნქციონ-
ირება. ავტონომიებმა უნდა შეასრულონ კონსტი-
ტუციით განსაზღვრული ვალდებულებები, წინააღმ-
დეგ შემთხვევაში კონსტიტუციის თანახმად მთავრობას
სტატის თანხმობით შეუძლია, აიძულოს ავტონომიე-
ბს მათი მოვალეობების შესრულება.

კომპეტენციების განმარტება

ფედერაციას, მიწასა და

კომუნებს შორის ავსტრიაში

ფედერალური კონსტიტუციის

მისხედებით

ავსტრია ერთერთი ყველაზე პატარა ფედერ-
ალური სახელმწიფოა. მის შემადგენლობაშია ფედ-
ერაციის ცხრა სუბიექტი — მიწები, ავსტრია
მონობაციონალური სახელმწიფოა, ამიტომ ფედერა-
ცია შექმნილია ტერიტორიული ნიშნის მიხედვით
და წარმოადგენს სიმეტრიულ ფედერაციას.

ჭეფანაში სახელმწიფოებრივ ორგანიზაციას არეგუ-
ლირებს 1920 წელს მიღებული ფედერალური კონ-
სტიტუციური კანონი. იგი მიწნავს კომპეტენციას
ფედერაციას და მიწებს შორის, განსაზღვრავს ფედ-
ერალური სახელმწიფო ორგანოს უფლებამოსილებებს

და სისტემას. კონსტიტუციის სპეციალური თავი
უბნება მიწებში და კომუნებში ხელისუფლების და
მმართველობის ორგანოთა ორგანიზაციას, რითაც
იგი განსხვავდება სხვა დასავლური ფედერაციების
კონსტიტუციებისაგან, სადაც ფედერაციის წევრთა
შიდა ორგანიზაციის რეგულირება მიეკუთვნება მათ
საკუთარ კომპეტენციას.

ფედერალური ხელისუფლების ფართო უფლებამ-
ოსილებები სახელმწიფო სამართლის სპეციალისტების
უმრავლესობას საშუალებას აძლევს ამტკიცონ, რომ
ავსტრია არის სახელმწიფო, სადაც სუსტად არის
გამოსახული ფედერალიზმის კონტურები და ძლიერია
ტენდენცია უნიტარიზმისკენ.

ავსტრიის საკანონმდებლო ხელისუფლება ხორ-
ციელდება ეროვნული საბჭოსა და ფედერაციის
საბჭოს მიერ ერთობლივად ეროვნული საბჭო აირჩევა
პარლამირი არჩევნების საფუძველზე მთელი ხალხის
მიერ, ხოლო ფედერაციის საბჭოს ირჩევენ მიწების
საკანონმდებლო ორგანოები—ლანდტაგები თავიანთი
უფლებამოსილებების ვადით, ყოველ მიწას აქვს
ადგილი ფედერალურ საბჭოში, რაც მათ საშუალე-
ბას აძლევთ მონაწილეობა მიიღონ ფედერაციის
საქმეთა მართვაში.

ფედერაციის აღმასრულებელ ხელისუფლებას წარ-
მოადგენს ფედერალური პრეზიდენტი და ფედერ-
ალური მთავრობა. სასამართლო ხელისუფლება გა-
მოწმინდარობს ფედერაციისაგან. სასამართლო გან-
აჩენები და გადაწყვეტილებები გამოითქმება ავსტრიის
რესპუბლიკის სახელით.

მიწებში საკანონმდებლო ხელისუფლებას ახორ-
ციელებენ ადგილობრივი პარლამენტები — ლანდტაგე-
ბი. მათ მიერ მიღებული კანონები მათ გამოქვეყ-
ნებადგ უნდა წარედგინოს ფედერალურ მთავრობას,
რომელსაც აქვს უფლება მ კვირის განმავლობაში
დაადოს მას ვეტო თუ ჩათვლის რომ იგი ღახავს
ფედერაციის კომპეტენციას. ვეტოს დაძლევა ლანდ-
ტაგს შეუძლია მხოლოდ კვალიფიციური უმრავლე-
სობით.

ლანდტაგი ფედერალური მთავრობის წარდგინებით
შეიძლება დათხოვნილ იქნეს ფედერალური პრეზი-
დენტის მიერ ფედერალური საბჭოს თანხმობის
შემთხვევაში. ამ შემთხვევაში სამი კვირის განმავ-
ლობაში ინიშნება ხელახალი არჩევნები.

მიწებში აღმასრულებელი ხელისუფლება ეკუთვნის
მიწის მთავრობას, რომელსაც მეთაურობს გუბერნა-
ტორი. თანამდებობის დაკავებისას გუბერნატორი
დებს ფედერალური კონსტიტუციის ერთგულების
ფიცს ფედერალური პრეზიდენტის წინაშე.

კონსტიტუციის 22-ე მუხლის შესაბამისად ფედ-
ერაციის, მიწის და კომუნების ორგანოები კანონით

მართვის დადგენილი კომპეტენციის ფარგლებში ელექტრონული არიან აღმოუჩინონ ერთმანეთს დახმარება. ამასთან ფედერაციის და მიწებს შეუძლიათ დადონ ერთმანეთს შორის შეთანხმებები მათი კომპეტენციის მიკუთვნებულ საკითხებზე. მიწებს შორის დადებული ხელშეკრულებების შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა ეცხობას ფედერალური მთავრობას ეს დებულებები აღიერებენ სახელმწიფოს ერთიანობას და ფედერაციასა და მის წევრებს შორის კოოპერაციას.

კონსტიტუცია მოქმედებს ფედერაციის და მიწების უფლებამოსილებებს. იგი ითვალისწინებს მიწების კომპეტენციის ზოგად პრინციპებს. "თუ რომელიმე საკითხი კონსტიტუციის თანახმად არ მიეკუთვნება ფედერაციის კომპეტენციას საკანონმდებლო და აღმასრულებელ სფეროში. მაშინ იგი მიწების საკუთარი კომპეტენციის სფეროს გახეუთვნება" - მ.15(1) ამის გვერდით კონსტიტუციაში მოცემულია უფლებამოსილებათა განიჭების ოთხი ვარიანტი:

I. ფედერაციის განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება საკანონმდებლო და აღმასრულებელი საჭიანობა შემდეგ საკითხებზე:

ა) ფედერალური კონსტიტუცია, ეროვნული კრების არჩევნები;

ბ) საგარეო ურთიერთობა;

გ) ქვეყანაში შემოსვლის და გასვლის რეგულირება, ემიგრაცია და იმიგრაცია, საპასპორტო საქმე, გასახლება, უცხოეთის სახელმწიფოთათვის პირთა გადაცემა;

დ) სახელმწიფო ფინანსები, სახელმწიფო გადასახადები, ფულადი მიმოქცევა, საკრედიტო, საბანკო და საბირჟო საქმე, ზომის და წონის ერთეულები, სტანდარტები და ნიშნები;

ე) საზოგადოებრივი სამართალი, სისხლის სამართლებრივი რეგულირება, იუსტიცია, პენიტენციური დაწესებულებები, აღმინსტრაციული სამართალი, საფრთხილი სამართალი, ადვოკატთა, ნოტარიუსთა და სხვა მონათესავე პროფესიითა საჭიანობის რეგულირება; ვ) საზოგადოებრივი სიმშვიდის, წესრიგის და უშიშროების უზრუნველყოფა ადგილობრივი პოლიციის გამოკლებით, შეკრებების და გაერთიანებების რეგულირება მოქალაქეთა მდგომარეობის რეგისტრაცია, პოლიცია უცხოელთა საკითხებზე, იარაღი და ასაფეთქებელი ნივთიერებები;

ზ) მრეწველობა და რეწვა, ანტიმონოპოლური კანონმდებლობა, საპატენტო და საინფორმაციო საქმეები;

თ) ფედერალური ტრანსპორტი, ფოსტა-ტელეგრაფი;

ი) საზოგადოებრივი, სატყეო მეურნეობა, ენერგეტიკის რეგულირება, გეოდეზია;

კ) შრომის სამართალი;

ლ) ჯანდაცვა ამ სფეროში მიწის კომპეტენციას

მიეკუთვნება საკითხების გამოკლებით;

მ) ფედერალური სამეცნიერო და სპეციალური ტექნიკური საარქივო და საბიბლიოთეკო საქმეები, მოსახლეობის აღწერა და ფედერალური სტატისტიკა;

ნ) ფედერალური პოლიცია და ჯანდაცვა;

ო) საზღვარი საკითხები;

პ) ფედერალური ორგანოთა შექმნა, ფედერალური სახელმწიფო სამსახურის სამართალი.

ფედერაცია მიწებში თავის აღმასრულებელ საჭიანობას ახორციელებს მიწის გუბერნატორის და მასზე დაქვემდებარებული ორგანოების მეშვეობით (არაპირდაპირი ფედერალური მართვა). გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც მიწებში შექმნილია საკუთრივ ფედერაციის ორგანოები (პირდაპირი ფედერალური მართვა) ფედერალური ორგანოებს უფლება აქვთ უშუალოდ განახორციელონ მმართველობა მიწებში. მხოლოდ იმ საკითხებზე, რომელიც მიმართავს ფედერაციას აქვს უფლება განახორციელოს აღმასრულებელი საჭიანობა.

II. საკანონმდებლო საჭიანობა მიეკუთვნება ფედერაციის კომპეტენციას, ხოლო აღმასრულებელი - მიწებს, შემდეგ საკითხებთან დაკავშირებით - მოქალაქეობა და კომუნის წევრობის რეგულირება, პროფესიული წარმომადგენლობა, საბანკო უზრუნველყოფა, საგზაო პოლიცია, საინტარჯო ჰაგიტური ღონისძიებები, გემთმშენებლობა წიდა წყლებში.

III. ფედერაციის კომპეტენციაში შედის კანონმდებლობის ზოგადი პრინციპების განსაზღვრა, ხოლო მიწების კომპეტენციაში მაკონკრეტებული კანონების გამოცემა და აღმასრულებელი საჭიანობა შემდეგ საკითხებზე - დემოგრაფიული პოლიტიკა, დედათა, ბავშვების და მოზარდთა სოციალური უზრუნველყოფა, კურორტებისადმი საინტარჯო და სხვა სახის მოთხოვნების დადგენა, სამეურვეო დაწესებულებები, დაქვების არასამართლო შეამდგლობის საჯარო დაწესებულებები, მეცნარეთა დაცვა, მიწის რეკორმა, შრომის სამართლის ნაწილი, ელექტროენერგეტიკა.

ამ დროს ფედერალური ხელისუფლება ადგენს კანონს, რომლის განმაგლობაშიც უნდა გამოიყენოს მაკონკრეტებული კანონები მიწებში, თუ იგი ამ კანონში არ გამოიყენება, მაშინ ფედერაცია თვითონ არეგულირებს მას თავისი კანონით მანამდე, სანამ მიწა არ გამოიყენებს შესაბამის კანონს.

IV. საკანონმდებლო და აღმასრულებელი საჭიანობა განეუთვნება მიწების განსაკუთრებულ გამგებლობას. ზემოთხსენები მიწების კომპეტენციის ზოგადი პრინციპების გამო კონსტიტუცია არ შეიცავს იმ საკითხთა ჩამოთვლას, რაც მიწების უფლებამოსილებებს განეუთვნება.

სხვა ფედერაციულ სახელმწიფოთა კონსტიტუცი-

ბისაგან განსხვავებით ავსტრიის კონსტიტუცია არეგულირებს კომუნების სტატუსს, განსაზღვრავს მათ კომპეტენციას, მათი ორგანოთა შექმნის და საქმიანობის ზოგად დებულებებს.

მიწები ფედერალური კონსტიტუციის შესაბამისად იფარა კომუნებმა ტერიტორიის წესისმიერი მონაწილეობით აღიარებულ ზნა მკუთხედებზე. რომელიმე კომუნის კომუნა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულია და სარგებლობს თვითმმართველობის უფლებით. კომუნის წარმომადგენლობითი ორგანოა მოსახლეობის მიერ არჩეული კომუნის საბჭო, ხოლო აღმასრულებელ ორგანოებს წარმოადგენს კომუნის გამგეობა და მუდგომისტრი. კომუნის კომპეტენციის სფეროს შეადგენს მისი საკუთარი უფლებამოსილებები და უფლებამოსილებები, რომლებიც მათ გადაცემული აქვთ ფედერაციის ან მიწების მიერ.

მიწების კომპეტენციაში შედის შემდეგი საკითხები: კომუნალური ორგანოების შექმნა, შიდა სტრუქტურის რეგულირება, კომუნის მონაწილეობით დანიშნა, ადგილობრივი პოლიცია, შიდა საკომუნო სატრანსპორტო გზების მართვა, ადგილობრივი საგზაო პოლიცია, ადგილობრივი სავარგულების განკარგვა, ადგილობრივი ბაზრების რეგულირება, ჯანდაცვის ადგილობრივი პოლიცია, სასწრაფო დახმარების და სამაშველო სამსახურები, ზნებრივი პოლიცია, ადგილობრივი სამშენებლო პოლიცია, სახანძრო სამსახური, ადგილობრივი ტერიტორიების დაცვა, დევს არასასამართლო შესამავლობის ააგარო დაწესებულებები, მოძრავი ქონების აღკვეთების ორგანიზება.

კომუნა დამოუკიდებელი სამეურნეო ერთეულია. მას გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი, კომუნალური ქონების დამოუკიდებლად განკარგვის უფლება, ადგილობრივი გადასახადების დაწესების და აკრუვის უფლება.

ფედერალური ორგანოები ახორციელებენ სუბსიდულობას კომუნებზე იმ საკითხებთან დაკავშირებით, რომელიც შედის ფედერაციის კომპეტენციაში და გადაცემული აქვთ კომუნებს, ხოლო დანარჩენ შემთხვევებში ადმინისტრაციულ კონტროლს ახორციელებს მაშის ხელისუფლება. თუ კომუნებში საფრთხე შეეშენება საზოგადოებრივ სიმშვიდეს და წყაროს, რომელიც მოითხოვს განსაკუთრებული ზომების მიღებას, ფედერალური მთავრობის გადაწყვეტილების ასეთ ზომებს ახორციელებენ ფედერალური ორგანოები.

საფრანგეთი

საფრანგეთი ერთადერთი ქვეყანაა ჩვენს მიერ განხილულ ტექსტს შორის, რომლის კონსტიტუციაც არ შეიცავს დებულებებს ცენტრალურ და

ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის კომპეტენციის გამოწვების შესახებ, თუმცა კონსტიტუციის 72-ე მუხლით გაიანტირებულია ადგილობრივი თვითმმართველობა. "რესპუბლიკის ტერიტორიული ერთეულებია კომუნები, დეპარტამენტები, ზღვისიქითა ტერიტორიები, სხვა ტერიტორიული კოლექტივები აქვინება კანონის საფუძველზე. კანონით გათვალისწინებულ პირობებში ამ კოლექტივების მმართველობას თავისუფლად ახორციელებენ მათი არჩევითი საბჭოები. მთავრობის წარმომადგენლები დეპარტამენტებსა და ტერიტორიებში იცავენ ეროვნულ ინტერესებს, ახორციელებენ კონტროლს ადმინისტრაციის საქმიანობაზე და კანონების შესრულებაზე."

ფრანგული დოქტრინის მიხედვით დეცენტრალიზაცია მოიცავს სამ ელემენტს. ტერიტორიული ერთეულების მიერ იურიდიული პირის სტატუსის გონა, "ადგილობრივი გამგებლობის" სფეროს არსებობა და ადგილობრივ საქმეთა მართვაში განსაზღვრული დამოუკიდებლობით სარგებლობა.

ფრანგული სისტემის ერთერთ სპეციფიკურ თავისებურებას წარმოადგენს ერთი და იგივე ტერიტორიაზე სამხედრო (ცენტრალური) და ადგილობრივი (დეცენტრალიზებული) მმართველობის შეთავსება. მაგალითად, დეპარტამენტი არის როგორც ადგილობრივი თვითმმართველობის ინსტიტუტი, ასევე ცენტრალური მმართველობის რეალი, ანუ ერთმანეთის გვერდით აქ თანაარსებობენ არჩევითი და დანიშნითი ადგილობრივი ხელისუფლებები.

საფრანგეთი უახსისკელ ხანებამდე ერთერთ ყველაზე უფრო ცენტრალიზებულ სახელმწიფოდ ჩაებაოდა ევროპაში. XIX-იან წლებში ჩატარებულმა სერიოზულმა რეფორმებმა ამ სფეროში, მნიშვნელოვნად შეცვალა ფრანგული ადგილობრივი სისტემა. მნიშვნელოვანი ნაბიჯები იქნა გადადგმული დეცენტრალიზაცია გაფართოებისაკენ: გაუქმდა ხელისუფლების მკაცრი ადმინისტრაციული კონტროლი ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე, გაფართოვდა ადგილობრივ ორგანოთა უფლებამოსილებები წარ, შეიქმნა ადგილობრივი თვითმმართველობის ისეთი რეალი, როგორცაა რეგიონი, გაიზარდა კომპეტენცია კომუნებს, დეპარტამენტებს, რეგიონებს და სახელმწიფო შორის.

დღესდღეობით საფრანგეთის ადგილობრივი ხელისუფლების სტრუქტურა ასე გამოიყურება — რეგიონი, დეპარტამენტი, კომუნა. საფრანგეთში 22 რეგიონი, 96 დეპარტამენტი და 36 394 კომუნაა. ყოველ მათგანში შექმნილია მოსახლეობის მიერ პირდაპირი არჩევნების საფუძველზე არსებული წარმომადგენლობითი ორგანოები: კომუნაში — მუნიციპალური საბჭო, დეპარტამენტში — გენერალური საბჭო, ხოლო რეგიონში — რეგიონის საბჭო. მათ აღმასრულებელ ორგანოებს მიეკუთვნებიან კომუნაში — მუნიციპალური საბჭოს მიერ არჩეული მერი, ხოლო დეპარტამენტში და რეგიონში — შესაბამისი

საბჭოების თავმჯდომარეები. მოცემული ადგილობრივი ინსტიტუტებიდან არცერთს არ აქვს ერთმანეთზე კონტროლის განხორციელების უფლება. მოცემული ინსტიტუტების გარდა საფრანგეთში არსებობენ კომუნათა გაერთიანებები — სინდიკატები, დისტრიქტები, აგრეთვე ორი ტერიტორიული რგოლი: კანტონი და ოკრუგი, რომლებიც შექმნილია არიან დეპარტამენტებში კანტონი არ არის მმართველობის ან თვითმმართველობის ინსტიტუტი, იგი საარჩევნო ოლქის ხაირსახეობაა და შექმნილია დეპარტამენტის გენერალური საბჭოს არჩევნების ორგანიზების მიზნით. ოკრუგი ცენტრალური ხელისუფლების ქვერგოლს წარმოადგენს და იქნება ცენტრის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანიზებზე აღმინისტრაციული კონტროლის უკეთ განხორციელების მიზნით. მას ხელმძღვანელობს სუპრეფენტი.

ადგილობრივ პოლიტიკურ ცხოვრებაში დად ჩაიღოს თამაშობენ პრეფექტები, რომლებიც სახელმწიფოს წარმომადგენლები არიან მოცემულ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულში. პრეფექტის ინსტიტუტები შექმნილია რაიონის რეგიონში, ისე დეპარტამენტებში პრეფექტს ნიშნავს მინისტრთა საბჭო. იგი მოწოდებულია დაიცავს ეროვნული ინტერესები, ზედამხედველობა გაუწიოს კანონის შესრულებას, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვას, განხორციელოს კანონით დადგენილ შემთხვევებში ადმინისტრაციულ კონტროლი და ზედამხედველობა გაუწიოს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა მიერ თავიანთი კომპეტენციების სწორ განხორციელებას. მის კომპეტენციას განეკუთვნება საზოგადოებრივი წესრიგის, უშიშროების და მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ძირითადი ზომების მიღება, საგანგებო საკითხთა მართვა, კონტროლი შრომით კანონმდებლობაზე და ა.შ. იგი უფლებამოსილია გაასაზღვროს ადგილობრივ ორგანოთა აქტიუმი რეგიონალურ ადმინისტრაციულ სასამართლოში, თუ ჩათვლის რომ ისინი არ შეესაბამებიან კანონს. პრეფექტის წარდგინებით შინაგან საქმეთა მინისტრი შეიძლება ადგილობრივი ადმინისტრაციის მეთაურის უფლებამოსილებას, მაგრამ არაუშუალოდ სამი თვის ვადით, ხოლო ცენტრალურ მთავრობას შეუძლია საერთოდ გადააყენოს იგი. პრეფექტი შედის წარდგინებით ცენტრალური მთავრობის წინაშე ადგილობრივი თვითმმართველობის წარმომადგენლობითი ორგანოს დაშლის შესახებ ეს ხდება იმ შემთხვევებში თუ წარმომადგენლობითი ორგანო არ აკრებდა სესიებზე, ვერ შესძლებს თავისი ადმინისტრაციის შექმნას ან გამოისცემს ანტისახელმწიფოებრივ და კანონსაწინააღმდეგო აქტებს.

ადგილობრივი თვითმმართველობის უფლებამოსილებებს რამდენიმე კანონი განსაზღვრავს, მათ შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია 1983 წლის კანონი "კომუნებს, დეპარტამენტებს, რეგიონებსა და სახელმწიფოთა შორის კომპეტენციების გამიჯვნის შესახებ".

კომუნების კომპეტენცია ზოგადად შემდეგ საკითხებზე ეხრება: დაგეგმარება, ქალაქმშენებლობა, ქალაქის განვითარება, მიწათსარგებლობა, გენერალური და მიწების ათვისების გეგმების შედგენა, მშენებლობებისათვის ნებართვის გაცემა, ბინათმშენებლობის პროგრამირება, დაწყებითი სკოლები, ბიბლიოთეკები, თავისუფალი დროის ორგანიზება, რეკრეაციული ზონები, პარკები, სპორტული ღონისძიებები, საავადმყოფოები, საზოგადოებრივი წესრიგი, სახანძრო სამსახური, ნავის და ნარჩენების გატანა, კანალიზაცია, სახიტიარია. ადგილობრივი კომუნის ადმინისტრაციული ორგანოები აგრეთვე ასრულებენ ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დაკისრებულ უფლებამოსილებებს — მოქალაქეთა მდგომარეობის რეგისტრაცია, საარჩევნო სიების შედგენა და არჩევნების ორგანიზება, ლიცენზიების გაცემა და ა.შ.

დეპარტამენტის ფუნქციას კი განეკუთვნება მმართველობა შემდეგ სფეროებში — საშუალო სკოლები, სოციალური კეთილდღეობა და სოციალური სამსახური, ოჯახის დაცვა, ჯანმრთელობის დაცვა, ტურიზმი, ადგილობრივი ტრანსპორტი და გზები, ნავსადგურები და აეროპორტები, ბინათმშენებლობა.

ხოლო რეგიონის კომპეტენციაში შედის რეგიონის ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული და სამეცნიერო განვითარება, დაგეგმარება, პროფესიული და საშუალო კლასიკური განათლება.

ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები სარგებლობენ ფინანსური დამოუკიდებლობით. თვითოველს მათგანს გააჩნია საკუთარი ბიუჯეტი. კანონი განსაზღვრავს არამართო ადგილობრივ თვითმმართველობის ორგანოებსა და სახელმწიფოს შორის კომპეტენციის განაწილებას, არამედ აგრეთვე მათ შორის სახსრების განაწილებასაც სუბსიდიების გადაცემის გზით. რეფორმების ამოსავალი იყო, რომ უფლებამოსილების გადაცემის თვითოველ შემთხვევას უნდა შესაბამისებოდა ექვივალენტური რესურსების გადაცემა. მაგალითად, რეგიონს გადაეცა ავტომობილთა რეგისტრაციის გადასახადი, ხოლო დეპარტამენტებს საკუთრების გადასახადის ნაწილი. დეფიციტი, რომელიც წარმოიქმნება ადგილობრივ ორგანოს ბიუჯეტებში იფარება ცენტრალური ხელისუფლების სხვადასხვა სუბსიდიებით და დოტაციებით.

ზურაბ ადგიშვილი,
საქართველოს პარლამენტის
საკონსტიტუციო, იურიდიულ
საკითხთა და კანონიერების
კომიტეტის წამყვანი სპეციალისტი

საქართველოს მთავრობის განცხადებით, 2017 წლის მარტში ქვეყნის მთლიანი შიდა პროდუქტის ზრდა შეადგენს 1,2 პროცენტს.

[illegible]

შეფერადებული სახელმწიფოების სახეები და მათი შეფასება

№	სახეები	დადებითი მხარეები	უარყოფითი მხარეები
1.	სამეცნიერო	სისტემა ერთიანი და პარამონიზირებულია, არც ერთ მხარეს არ ეძლევა უპირატესობა	ამ დროს შექმნილი იქნა ცალკეული სუბიექტები, რომლებსაც მმართველობის მეტი ტრადიციები აქვთ, მიღონ უფრო მეტი უფლებები, რაც კონფლიქტების განვითარებას უწყობს ხელს
2.	ანტიმეცნიერო	საშუალებები იქნა, შეიცვალა უფრო მეტი უფლებები ზოგ სუბიექტს სისტემის შიგნით სისტემური ცვლილების გარეშე	ბრძოლიერებელი სუბიექტები ითხოვენ პრივილეგიებულ სუბიექტებთან გათანაბრებას, რაც სისტემის წონასწორობის რღვევას უწყობს ხელს, არამრავლფეროვან სუბიექტებს უფლება არა აქვთ სხვა სუბიექტების შესახებ მართონ თავიანთი საქმეები
3.	დეცენტრალიზირებული	ხელს უწყობს რეალური პოლიცენტრის შექმნას, ამავდროულად მართვის ეფექტურობას, რადგანაც საკითხები უშუალოდ ადგილობრვად უწყდება	დაპროექტებას უქმნის ერთიანი პოლიტიკის გატარებას მაშინ, როდესაც საჭიროა კომპლექსური და ერთიანი ზომების მიღება
4.	ცენტრალიზირებული	ბევრი ერთიანი პოლიტიკის გატარება; არსებობს სეპარატისმის დათრგუნვის უფრო მეტი პერსპექტივა; ეფექტურია მცირე უფლებრივებში	არ იძლევა საშუალებას, შეიქმნას ხელისუფლების დამოუკიდებელი ცენტრები და ხელს უწყობს ბიუროკრატიზაციას
5.	ტერიტორიული	ზრდის მართვის ეფექტურობას; ნეიტრალიზებას უკეთესი კონფლიქტების წარმოშობის	ისტორიული ოლქები და ხალხები მოკლებულნი არიან საშუალებას, შექმნან ერთი მთლიანი სახელმწიფოებრივი სტრუქტურა
6.	ეთნიკური	საშუალებას აძლევს ადგილობრივ ეთნიკურ უმცირესობებს, შექმნან საკუთარი საქმედის მართვის სტრუქტურები	ხელს უწყობს სეპარატისმის და ეთნიკური წარმოადგილობის, რითაც ხდება უფლებრივების დაშლის მიზეზი

უნიტარულ სახელმწიფოთა სახეები და მათი შეფასება

№	სახეები	დადებითი მხარეები	უარყოფითი მხარეები
1.	აღმართიზირებული	ადგილობრივი ოლქები იღებენ პოლიტიკური საკითხების გადაწყვეტის საშუალებას, რაც თავის მხრივ ძლიერ რეგულირებას და ცენტრის შორის კონფლიქტების თავის აცილების საშუალებას გვაძლევს	იქ, სადაც ადგილობრივ ოლქებში არ არსებობს საკმარისი პოლიტიკური კულტურა, ხელს უწყობს სეპარატისმის განვითარებას და ქვეყნის ერთიანი ორგანიზმის რღვევას
2.	რეგიონალიზირებული	გაზრდილია მართვის ეფექტურობა, უფრო მოქნილ ხასიათს იღებს და შესაძლებელი ხდება დროის ცვლილებებზე რეაგირება	ადგილობრივ ოლქებს არა აქვთ საკმარისი უფლებამოსილებები, იმყოფებიან ცენტრის აღმოსებრაციული კონტროლის ქვეშ და ამასთანავე არა აქვთ თავისი სტატუსის უცვლელობის გარანტიები
3.	დეკონცენტრირებული	ეფექტურია ქვეყნისათვის, რომელიც იმყოფება შექმნის ან ტრანსფორმაციის პროცესში	გამსვლელია ადგილობრივი პრობლემების გადაჭრის შესაძლებლობა, რაც თავის მხრივ, ადგილობრივი საქმეების მართვის არაკომპეტენტურობის მიზეზი ხდება
4.	ცენტრალიზებული	საშუალებას აძლევს ცენტრალურ ხელისუფლებას უშუალოდ დიბრკოლების გარეშე გაატაროს თავისი პოლიტიკა	ხელს უწყობს ბიუროკრატიზაციას, ბრუნავს დემოკრატიული ძალების განვითარებას სახელმწიფოში

კომპეტენციების გამოჯენის სქემა ცენტრალურ, რეგიონალურ და ადგილობრივ
ორგანიზა ჯორის

ც — ცენტრალური ხელისუფლება;

რ — რეგიონალურ-შუალედური ხელისუფლება, შესაბამისად: შტატები, ღანდები, ავტონომიები, რეგიონები, დეპარტამენტები;

ა — ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.

№	უფლებამოსილებები	კერძო	აშშ	ავსტრია	საყრანგეთი	ესპანეთი
1.	საგარეო ურთიერთობა	ც	ც	ც	ც	ც
2.	თავდაცვა	ც	ც	ც	ც	ც
3.	სახელმწიფო ფინანსების რეგულირება; ფულის ემისია	ც	ც	ც	ც	ც
4.	ქვეყანაში შესვლა და გახველა; საპასპორტო, საქმე	ც	ც	ც	ც	ც
5.	ოქსტიცია	ც / რ	ც / რ	ც	ც / ა	ც
6.	საბაგო საქმე	ც	ც	ც	ც	ც
7.	ფოსტა და კავშირგაბმელობა	ც	ც	ც	ც	ც
8.	უმადლეხი და საშუალო სპეციალური განათლება	ც / რ	რ	ც	ც / რ	ც / რ
9.	მეწის სამართალი	ც / რ	რ	ც / რ	ც	ც
10.	საავტორო სამართალი	ც	ც	ც	ც	ც
11.	სახსრადყო დახმარება	ა	ა	ა	ა	ა
12.	ტერიტორია	რ / ა	რ / ა	რ	რ	რ
13.	ჯზები და ტრანსპორტი	ც / რ / ა	რ / ა	ც / რ / ა	ც / რ / ა	ც / რ / ა
14.	აეროსპორტები და ნავსადგურები	რ	რ / ა	ც / რ	ც / რ	ც / რ
15.	სააერო ტრანსპორტი	ც	რ	ც	ც	ც
16.	სასკოლო საქმე	რ	ა	რ	ა	რ
17.	შრომის სამართლებრივი რეგულირება	ც / რ	რ	ც / რ	ც	ც
18.	სახოგადოებრივი უშიშროება და წესრიგი, პოლიცია	ც / რ	რ / ა	ც / რ / ა	ც / ა	ც
19.	სოციალური დაცვა	რ	რ / ა	რ	ც / რ	რ
20.	ჯანმრთელობა და პიგიენა	რ	რ / ა	რ / ა	ც / რ	რ
21.	გარემოს დაცვა	რ	რ / ა	ც / რ	ც	რ
22.	დასვენება, სპორტი	ა	ა	რ / ა	რ / ა	რ / ა
23.	დაგეგმარება	ა	ა	რ / ა	რ / ა	რ / ა
24.	ბინათმშენებლობა	ა / რ	ა	რ / ა	ა	რ / ა
25.	სახანძრო სამსახური	ა	ა	ა	ა	ა
26.	სანიტარული ნარჩენების გატანა, კანალიზაცია	ა	ა	ა	ა	ა

რეგიონალური აღმასრულებელი ხელისუფლების შექმნის წესი

ბ	დანიშნული ცენტრის მიერ	არჩეული ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ	დანიშნული ადგილობრივი პარლამენტის ან სხვა წარმომადგენლო- ბითი ორგანოს მიერ	დანიშნული ადგილობრივი პარლამენტის მიერ, მაგრამ სიმსილურად დამტკიცებული ცენტრალური ხელისუფლების მიერ	ადგილობრივი აღმასრულებელი ორგანოს გარდა ამ რეგიონში არსებობს ცენტრალური ხელისუფლების წარმომადგენელი
აშშ		*			
გვრ			*		
ავსტრია				*	
ესპანეთი				*	
საფრანგეთი			*		*
რუმინეთი			*		*
ინდოეთი	*				
იტალია			*		*

აღმასრულებელი ხელისუფლების შექმნის წესი ადგილობრივი თვითმმართველობის
ორგანოებში

	დანიშნული ზემდგომი ორგანოს მიერ	არჩეული ადგილობრივი მოსახლეობის მიერ	დანიშნული ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ	ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ დანიშნული კოლეგიალური ორგანო
აშშ		*	*	*
გვრ		*	*	*
ავსტრია			*	
საფრანგეთი			*	
ესპანეთი			*	

პოლიტიკური ორგანიზაციების შესახებ საზღვარგარეთის კანონმდებლობის მიმოხილვა

I. პარტიების სამართლებრივი რეგლამენტირება

პარტიების საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირების ერთი ძირითადი ელემენტია არსებობის

1. პარტიების შექმნისა და ფუნქციონირების ფუნდამენტური პრინციპების კონსტიტუციური დამკვიდრება

2. პარტიების შესახებ სპეციალური ნორმატიული აქტების შექმნა, რომლებიც არეგულირებენ პოლიტიკურ სისტემაში პარტიების ადგილს, მათ ძირითად ფუნქციებს და ფინანსური საქმიანობის საკითხებს.

3. პარტიების საქმიანობის რეგულირება ნორმატიული აქტებით, რომლებიც ეხება ამა თუ იმ სახელმწიფოებრივ-სამართლებრივი ინსტიტუტების ფუნქციონირებას. მაგალითად, საარჩევნო კანონები, პარლამენტის რეგლამენტები და სხვა.

4. პარტიების საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირების განსაზღვრისას სასამართლო პრეცედენტებისა და გადაწყვეტილებების გამოყენება.

მეორე მართალია, რომ შემდეგ მიღებულ თითქმის ყველა კონსტიტუციაში ჩადებულია პარტიების შესახებ დებულებები, რასი ნიშნები იყო პარტიების, როგორც აუცილებელი კონსტიტუციური ელემენტის აღიარება და საზღვრისა და სამართლებრივი ფრაგმენტების მიმოხილვის გაზრდა. მაგალითად, გერმანიაში კანონში აღნიშნულია, რომ "პარტიები მონაწილეობენ პოლიტიკური ნების ჩამოყალიბებაში" (მუხ. 21), საფრანგეთის კონსტიტუციის მე-4 მუხლით, "პოლიტიკური პარტიები და ჯგუფები ხელს უწყობენ აზრის გამოხატვას არჩევნების მიმდინარეობის დროს." იტალიის კონსტიტუციის 49-ე მუხლში ნათქვამია, რომ "ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება თავისუფლად გაერთიანდეს პარტიებში, რათა დემოკრატიული გზით, ხელი შეუწყოს ეროვნული პოლიტიკის განსაზღვრას". პორტუგალიის კონსტიტუციის მე-4 მუხლი ამბობს, რომ "პარტიები ხელს უწყობენ საზოგადოებრივ ნების ჩამოყალიბებას და პოლიტიკური ხელისუფლების ორგანიზაციას", ესპანეთის კონსტიტუციის მე-6 მუხლით, "პარტია პოლიტიკური საქმიანობის ძირითადი ელემენტი".

ყველაზე უფრო ადრეულ აქტად, რომელმაც განსაზღვრა პარტიების საქმიანობის სამართლებრივი რეგულირების საკითხები, ითვლება საფრანგეთის 1901 წლის კანონი ასოციაციების ხელშეკრულების შესახებ, რომელიც ცხლად ძალაშია ამ კანონით, პარტია განიხილება საზოგადოებრივი ორგანიზაციის

ასოციაციის ერთერთ სახესხვაობად. ამ აქტით, პარტიებს განსაზღვრათ იურიდიული პირის სტატუსი ყველაზე უფრო სრულყოფილ კანონად, რომელიც არეგულირებს პარტიების საქმიანობას, ითვლება გერმანიის 1967 წლის კანონი პოლიტიკური პარტიების შესახებ. იგი ეხება პარტიების საქმიანობის მრავალმხრივ ასპექტებს.

თუკი პარტიების შესახებ სპეციალური საკანონმდებლო აქტები არ არსებობენ, მათ საქმიანობას ძირითადად საარჩევნო კანონები ან პარლამენტის რეგლამენტები არეგულირებენ. აშშ-ში პარტიების შესახებ, მათი არჩევნებში მონაწილეობა და დაფინანსება საარჩევნო კანონმდებლობითაა განსაზღვრული. პარტიული ნიშნის მიხედვით დაფინანსებული ფრაქციების შესახებ და საქმიანობის წესები ადგენს რეგლამენტი.

პარტიების შესახებ კონსტიტუციური და სპეციალური კანონმდებლობის განვითარებამდე, პარტიების სამართლებრივი რეგლამენტირებაში დიდ როლს ატარებდნენ სასამართლო პრეცედენტები (განსაკუთრებით აშშ-ში და დიდ ბრიტანეთში). დღესდღეობით სასამართლო პრეცედენტები მეორე პლანზე გადავიდნენ და უფრო მეტად გამოიყენება პარტიათა ფუნქციონირების ამ საერთო პრინციპების დასაყრდენებად, რომლებიც დაფუძნებულია კონსტიტუციურ და სპეციალურ კანონმდებლობაში.

II. პარტიის განსაზღვრება

პოლიტიკური პარტიების სპეციფიკური ფუნქციები, უფლებები და მოვალეობები აუცილებელს ხდის ჩამოყალიბდეს პოლიტიკური პარტიის დეფინიცია. თუკი კანონმდებლობის მიხედვით, იგი ჩვეულებრივი საზოგადოებრივი ორგანიზაცია ან ასოციაციაა, მაშინ არ არსებობს აუცილებლობა პარტიის სამართლებრივი განსაზღვრისა. მაგალითად, საფრანგეთის კანონმდებლობით არ არის განმარტებული პოლიტიკური პარტიის ცნება, თუმცა პარტიული ჯგუფების საქმიანობის რეგლამენტირებისათვის არსებობს აუცილებელი ნორმები, ამიტომ, ამ დებულებითაა ჯგუფებად კი, რომლებიც პარტიული ნიშნით არ არიან შექმნილნი საფრანგეთის კანონმდებლობა პოლიტიკური პარტიებისათვის განსაზღვრულ სამართლებრივ რეგულირებას უწყობს.

მაგრამ სრულყოფილი საკანონმდებლო ტექნიკის უკლესობისათვის, აუცილებელია პოლიტიკური პარტიის ცნების სამართლებრივი განსაზღვრება. კონსტი-

გასართობ და სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებად კერძო საწარმოებს; გერმანიაში — პროფესიულ კავშირებს და ანონიმურ 1000 მარკაზე ზემოთ შემოწირულობების გაძღვრით; აშშ-ში პროფესიულ კავშირებს. ამასთანავე შეერთებულ შტატებში დაწესდა შემოწირულობების ლიმიტები.

სახელმწიფო დახმარება პარტიებისადმი ორგანიზაცია-არაპირდაპირი, როდესაც კერძო შემოწირულობები პარტიებისათვის არ იბეგრება და პირდაპირი დახმარება, როდესაც სახელმწიფო უშუალოდ პარტიას აძლევს სახსრებს, სახელმწიფო დაფინანსებას რიგი უპირატესობები აქვს:

- ის იძლევა საშუალებას შეძლებისდაგვარად უზრუნველყოფილ იქნას პარტიების ფინანსური "თანასწორობა", გარკვეული პირობების შესაბამისად;

- ხელს უწყობს დაფინანსების საკითხების საჯაროობას, რადგან სახელმწიფო თხოვს პარტიებს გამოაცხადონ გამოყოფილი თანხების დანახარჩები;

- რისკი იმისა, რომ პარტიებმა არაკანონიერი დაფინანსების წყაროებს მოიძიებენ მცირდება.

თუმცა სახელმწიფო დაფინანსების გახსნა ღირსისადაც კანონმდებლობა ფრთხილად უნდა იყოს. სახელმწიფო მაღლიდან ვერ იიღებს თავის თავზე პარტიების შენახვას, რადგან ისინი კონსტიტუციური წყობის ავტოლუბელი ვლემენტებია, მაგრამ მიიწი არ არიან ხელისუფლების სტრუქტურები. პარტიები არ უნდა იყვნენ სახელმწიფოზე ძლიერ დამოკიდებულნი. მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობით, სახელმწიფო დაფინანსების სიდიდე განისაზღვრება კერძო დაფინანსებასთან შეფარდებით.

მნიშვნელოვანია, აგრეთვე კანონმდებლობით განისაზღვროს, თუ პარტიის რომელი ორგანოები არიან ფულგებამოსილი მიიღონ დაფინანსება განსაკუთრებით, ეს უნდა ფედერაციულ პრინციპებზე აგებულ პარტიებს.

მნიშვნელოვანია, პარტიების ფინანსური საქმიანობის კონტროლი პარტიებს მუდმივად უნდა ჰქონდეთ თავიანთი ქონებრივი და ფინანსური მდგომარეობის აღმნიშვნელი საბუღალტრო აღრიცხვები. მასში ავტოლუბელია გათვალისწინებული იქნეს პარტიის რეგონალური თუ სპეციალური ორგანოების ანარიცხვებიც. კანონმდებლობით უნდა განისაზღვროს თუ რა პერიოდში და ვის უნდა წარუდგინოს პარტიამ ეს ანგარიშები. მაგალითად, 1993 წელს საფრანგეთში შეიქმნა სპეციალური დამოუკიდებელი კომისია, რომელიც მხოლოდ პარტიების ფინანსური კონტროლის საკითხებით იკვლევდა დაკავებული. გერმანიაში ამას ფინანსური ინსპექტორები აკეთებენ. მნიშვნელოვანია ფინანსური კონტროლისთვის შეიარაღო ორგანო, რომელსაც ამის უნარიც აქვს და

შესაბამისი როდენობის ევალუაციურა კადრებიც.

ქვემოთ მოცემულ ნიმუშად წარმოგვიჩვენებთ არსებული საკანონმდებლო ბაზა, რომელიც არეგულირებს პოლიტიკური პარტიების დაფინანსების საკითხებს.

ბელგია

ბელგიაში პარტიების შესახებ კანონი არ არსებობს. ისინი მოქმედებენ საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შესახებ კანონმდებლობის საფუძველზე. საგადასახადო კანონის მიხედვით, კერძო თუ იურიდიული პარტის პარტიისათვის შემოწირულობები გარკვეულ თანხამდე არ იბეგრება.

ევროპარლამენტში წარმოდგენილი პოლიტიკური პარტიები ყველთვიურად იღებენ დახმარებას თავიანთი ორგანიზაციული ხარჯებისათვის. ასევე დახმარებას იღებენ პოლიტიკური ჯგუფები, რომლებიც წარმოდგენილი არიან დებუტატთა პალატაში ან ავტაბტი თავიანთი სამდივნოს პერსონალის შესანახად.

საარჩევნო კანონით პარტიები იღებენ გარკვეულ არაპირდაპირ დახმარებას, როგორცაა გადასახადები საგან განთავისუფლება, სახელმწიფოს ყვეთნილი სატელევიზიო დროის უფასო დათმობა და სხვა.

ბელგიაშიც უკვე მომზადებულია და პარლამენტში წარმოდგენილი კანონპროექტი, რომელიც აწესებს საარჩევნო დანახარჯების ლიმიტირებასა და კონტროლის მექანიზმებს კანონპროექტით, პარტიებს მიეცემათ ყველწლიური დახმარება, რათა ნაწილობრივ შესუსტდეს მათზე ფინანსური ჯგუფების გავლენა. მასში ჩადებულია აგრეთვე მოთხოვნა პარტიის შემოსავლებისა და გასაღების დეკლარაციის შესახებ.

დანია

სპეციალური კანონმდებლობა პარტიების დაფინანსებაზე არ არსებობს. ფინანსურ დახმარებას იღებენ ის პოლიტიკური ჯგუფები, რომლებიც გაეიდნენ პარლამენტში გაყვანილი დებუტატების პროპორციულად. ამას პარლამენტის რეგლამენტი არეგულირებს. ეს ჯგუფები ასევე იღებენ დახმარებას პარტიის ადმინისტრაციის შესანახად. ყველი წლის პირველ მარტამდე პოლიტიკურმა ჯგუფებმა უნდა წარმოადგინონ სახელმწიფოსგან მიღებული თანხების დახარჯვის დეკლარაცია.

საარჩევნო კანონმდებლობით პოლიტიკური პარტიები და ინდივიდუალური პირები იღებენ ყველწლიურ დახმარებას სხვადასხვა დონის რჩევებზე მიღებულ ყველ ზმაზე გარკვეულ თანხის სახით, თუმცა მათ არ უნდა ჰქონდეთ მიღებული 1000 ზმაზე ნაკლები.

ბ. ზ. რ.

გერ იყო პირველი ქვეყანა, სადაც კანონით შემოღებულ იქნა პარტიების პირდაპირი დაფინანსება. დეტალური განსაზღვრულია 1967 წლის კანონში პოლიტიკური პარტიების შესახებ, რომელიც იცვლებოდა 1969, 1970, 1974, 1979, 1983 და 1988 წლებში.

პირველი პირდაპირი დახმარება სახელმწიფოს მხრიდან პარტიებისთვის დარეგულირებული იყო 1954 წლის საგადასახადო კანონში. კერძოდ პარტიებზე შემოწირული თანხა, რომელიც შემოსავლების 10%-მდე იყო ან ხელფასების 2%-მდე, არ იბეგრებოდა. მაგრამ 1958 წელს ფედერალურმა საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს აკრძალა, რადგან საგადასახადო შეღავათების პროგრესული სისტემის საფუძველის გამო შესაბამისად დიდი კაპიტალისა და ხელფასების მქონეებზე შესაძლებლობა ეძლეოდათ მეტი წილი ვიდრე პარტიების დაფინანსებისათვის, რაც არაერთნაირ პირობებში აყენებდა პარტიებს. მათ ეისაც დიდ ფინანსურ დაჯგუფებებთან ექნებოდათ საქმე, ამჟამად უპირატესობა ექნებოდათ და დაირღვეოდა თანასწორობის პრინციპი.

1959 წლიდან ფედერალური ბიუჯეტიდან გამოყოფილი გარკვეული თანხა პარტიებისათვის იგი ნაწილდებოდა ბუნდესტაგში წარმოდგენილ პარტიებზე დელეგატთა რაოდენობის პროპორციულად. 1963 წლიდან ამ თანხის 20% თანაბრად ნაწილდებოდა ბუნდესტაგში წარმოდგენილ პარტიებს შორის, დანარჩენი თანხა კი — დელეგატთა რაოდენობის პროპორციულად. 1966 წელს საკონსტიტუციო სასამართლომ ეს პროცედურა ანტიკონსტიტუციურად აღწერა იმის საფუძველზე, რომ მან შეძლება შეზღუდოს პარტიის შიგნით ავტონომია და გადააქციოს პარტიები სახელმწიფოს ავტონომიურ სტრუქტურად. ეს პრინციპი შეიძლება გადმოვიდეს სახელმწიფოს პარტიებისადმი სუბსიდიების გამოყოფის ლიმიტირებით საარჩევნო კომისიის დახმარებების ასანაზღაურებლად.

1967 წლის პარტიების შესახებ კანონით სახელმწიფო თითოეულ მიღებულ ხმაზე ბუნდესტაგის არჩევნებში გამოუყოფდა 2,5 მარკას იმ პარტიებს, რომლებმაც მიიღეს ხმების 2,5 % მინიმ.

საკონსტიტუციო სასამართლომ შემდეგ 2,5 % მაღალ ციფრად ზათვალა და იგი დაიწია 0,5 %-ზე. 1974 წლიდან ყოველ მიღებულ ხმაზე დახმარება 2,5-დან სამ მარკამდე გაიზარდა.

1983 წელს კიდევ შევიდა კანონში მნიშვნელოვანი ცვლილებები. ყოველ მიღებულ ხმაზე დახმარება სანიდან ზუთ მარკამდე გაიზარდა. ყვლაც იქნა შემოღებული საგადასახადო შეღავათები გარკვეულ პროცენტამდე პარტიისათვის შემოწირულობის მიღებისას. ანტიკონსტიტუციური მდგომარეობის თავიდან ასაცილებლად კანონში სპეციალური თავი იქნა ჩამატებული "წინების გათანაბრების" შესახებ, რომელშიც

დაწესდა გარკვეული კომპენსაციის რთული მექანიზმი პარტიების წინსვლის გათანაბრებისათვის, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს სახელმწიფოს მიერ არჩევნების კომპენსირებისათვის პარტიისათვის მიცემული თანხის 10 %-ს, ამავე დროს სახელმწიფოს მიერ პარტიისათვის გამოყოფილი თანხა არ უნდა აღემატებოდეს პარტიის მთელ დანარჩენ შემოსავალს.

კანონი კიდევ შეიცვალა 1988 წელს, კერძოდ გაიზარდა პროცენტი, რომელზეც შემოწირულობები არ იბეგრება. პარტიებს, რომლებიც მიიღებენ ბუნდესტაგის არჩევნებში ორ პროცენტზე მეტ ხმას დამატებით უნდა მიეცეთ სახელმწიფოსაგან გამოყოფილი თანხის ექვსი პროცენტი, აგრეთვე, მაგორი-ტარულ საარჩევნო ოლქებშიც თითოეულ ხმაზე ხუთი მარკა უნდა მიეცეთ იმ პარტიებს, რომლებსაც პარტიული სია არ ჰქონდათ პროპორციულ არჩევნებში და დამოუკიდებელ კანდიდატებს, რომლებმაც მიიღეს ხმების 10% ზე მეტი.

კანონის მიხედვით ბუნდესტაგის პრეზიდენტის პასუხისმგებლობით პარტიებს შეიძლება წინასწარ მიეცეთ ფინანსური დახმარება, რომელიც არ უნდა აღემატებოდეს წინა არჩევნების მიხედვით კუთვნილი დახმარების 20%-ს.

კანონის 24-ე მუხლის მიხედვით პარტიებს უნდა ჰქონდეთ ფინანსური ანგარიში, რომელშიც უნდა იყოს ნაწილები პარტიის ყველა შემოსავალი და გასული. ანგარიში წლის ბოლოს მოწმდება დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ და შემდეგ წარედგინება პარტიის ხელმძღვანელ ორგანოს. საბოლოოდ ეს ანგარიში ყოველი წლის 30 სექტემბრისთვის უნდა წარედგინოს ბუნდესტაგის პრეზიდენტს, რომელიც აქვეყნებს მას და ავრცელებს როგორც პარლამენტის ოფიციალურ დოკუმენტს. მხოლოდ ამის შემდეგ მიეცემათ პარტიებს სახელმწიფოსაგან იმ წლისათვის მათთვის გამოყოფილი თანხა.

25-ე მუხლის პირველი პარაგრაფით პარტიებს არ შეუძლიათ მიიღონ დაფინანსება:

- I. პოლიტიკური ორგანიზაციებისაგან;
- II. საზოგადოებრივი, საცვლამოკმელო და რელიგიური ორგანიზაციებისაგან;
- III. უცხოეთიდან, თუ ეს არ არის:
 - ა) გერმანიის მოქალაქე ან საწარმო, რომლის აქციების 50%-ზე მეტი გერმანიის მოქალაქეებს ეკუთვნის;
 - ბ) ევროპარლამენტში წარმოდგენილი უცხოეთის პარტია, ფრაქცია ან წევრი;
 - გ) 1000 მარკაზე ნაკლები თანხა.
- IV. პროფესიული კავშირებიდან, რომლებმაც ეს თანხა სპეციალურად პოლიტიკური პარტიებისათვის მიიღეს.
- V. უცნობი დონორებისაგან
- VI. შემოწირულობები აშკარად განკუთვნილი ფინანსური ან პოლიტიკური სარგებლობისათვის.

ამავე მუხლის მე-2 პუნქტით ის დიხორება, რომელთა შემოწირულობა 40 000-ს მარჯას აღემატება, აღუთმობიან უნდა იყვნენ იდენიფიკაციის პარტიის ანგარიშში მათი გინაობის, მისამართისა და შემოწირული თანხის ოდენობით.

აღსანიშნავია, რომ 60000 მარკამდე თანხა არ იბეგრება.

შპს-ს მუხლით თუკი პარტიამ უკანონოდ მიიღო შემოწირულობა ან არ წარმოადგინა ანგარიში ან ანგარიშში არ აჩვენა სწორად ხარჯებით ნაწილი, მას არ მიეცემა აბსტრაქტული დახმარება დამალული ან უკანონოდ მიღებული თანხის ორმა გზა ოდენობით. უკანონოდ მიღებული თანხები გადაეცემა ბუნდესტაგს.

საპარტიო

პოლიტიკური პარტიების დაფინანსებას არეგულირებს 1984 წლის კანონი, ან კანონის მიხედვით საპარტიოთა ეროვნული შემოსავლის 0, 001 % ნაწილდება პარტიებზე, რომლებიც წარმოდგენილი არიან პარლამენტში. ამისათვის პარტიებს წინა არჩევნებში მიღებული უნდა ჰქონდეთ ხმების საში პროცენტები მაინც და თავისი კანდიდატები უნდა ჰყავდეთ წარდგენილნი საარჩევნო ოლქების ნაწილში 2/3-ში. პარტიათა ბლოკებისათვის თუ მასში ორი პარტიაა გაერთიანებული, აუთილებულია მიღებული ჰქონდეთ წინა არჩევნებში ხუთი პროცენტი მაინც, თუ საში ან მეტი პარტიაა - ექვსი პროცენტი მაინც.

ყოველი წლის პირველ აპრილამდე ეს თანხა ნაწილდება შემდეგნაირად:

10% იყვანა ცვლა პარტიას (კასაც ეკუთვნის კანონით) თანაბრად, დარჩენილი თანხა კი - მიღებული ხმების პროპორციულად.

სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხა არ იბეგრება და პარტიებს არ შეუძლიათ მისი გადაცემა სხვა ორგანიზაციებისათვის.

პარტიები ვალდებული არიან, გამოაცხადონ თავისთავი ფინანსური ანგარიში ათენის ორიდან ერთ-ერთ გზითში იფა უნდა გაეგზავნოს პარლამენტის თავმჯდომარეს მის სისწორეს ამოწმებს პარლამენტის სპეციალური კომიტეტი.

მსკანეთი

პარტიების დაფინანსებას არეგულირებს 1987 წლის ორგანიზებული კანონი. კანონის მიხედვით კერძო დაფინანსება შედგება:

- საწევრო შენატანებიდან;
- საბანკო სესხებისაგან;

- ბეჭდვითი მასალების გაყიდვებისაგან მიღებული შემოსავლებისაგან;

- ფიზიკურ და იურიდიულ პირთა შემოწირულობებისაგან. თუმცა გარკვეული ლიმიტია მათთვის დაწესებული ყოველწლიური შემოწირულობებისათვის. ასევე გარკვეული თანხა ზევით აკრძალულია ანიონიური შემოწირულობა.

ფინანსური ანგარიში მოწმდება სააუდიტო სასამართლოს მიერ.

პარლამენტში არსებული პარტიები თითოეულ დებუტატზე იღებენ სახელმწიფოსაგან გარკვეულ თანხას, აგრეთვე ყოველ მიღებულ ხმაზე თუ ერთი დებუტატი მაინც ყავთ პარლამენტში.

საფრანგეთი

პარტიების დაფინანსებას არეგულირებს 1988 წლის კანონი, რომელშიც 1990 წლის შევიდა ცვლილებები. კანონის მიღებამდე სახელმწიფოს მიერ პარტიების პირდაპირი დაფინანსება ფაქტურად არ ხდებოდა. ახალი კანონით პარტიები, რომლებიც წარმოდგენილი არიან პარლამენტში იღებენ ფინანსურ დახმარებას მათგან გასულ დებუტატთა რაოდენობის პროპორციულად.

კერძო შემოწირულობებზე დაწესდა ლიმიტები, აქროდ, ფიზიკურ პირებს შეუძლიათ ყოველწლიურად პარტიას გადაურიცხოთ არა უმეტეს 50 ათასი ფრანკისა, კორპორაციებს კი - 500 ათასი ფრანკისა. ხებისმიერ 1000 ფრანკზე მეტი შემოწირულობა უნდა იყოს გამსორციელებული ზევით (გადარიცხვით).

შემოწირულობები აკრძალული აქვთ იმ კორპორაციებს, რომლებიც ცუთიზიან სახელმწიფოს ან რომელთა აქციების 50%-ზე მეტი სახელმწიფოსია, აგრეთვე აზიანობებს და უცხოეთის ორგანიზაციებს. პარტიებმა ფინანსური ანგარიში უნდა წარუდგინონ სპეციალურ კომისიას, რომელიც აცხადებს მას აბსტრაქტულ ფურნალში.

საარჩევნო კომპანისათვის პარტიები კიდევ ცალკე იღებენ თანხებს სახელმწიფოსაგან. ეს თანხები უნდა ზაირიცხოთ შუამავალს ორგანიზაციის ან პირის ანგარიშზე, რომელიც ანიშნება როგორც მისი ფინანსური აგენტი.

კანდიდატებს არჩევნებისათვის შეუძლიათ დახარჯონ არა უმეტეს 500 ათასი ფრანკისა, თუ საარჩევნო ოლქში 80 ათასზე ნაკლები მცხოვრებელია, არა უმეტეს 400 ათასი ფრანკისა. შემოწირულობები კერძო პირისაგან არ უნდა აღემატებოდეს

30 ათას ფრანკს და კორპორაციებისაგან — 50 ათას ფრანკს.

სახელმწიფო მიღებული ხმების პროპორციულად აძლევს გარკვეულ თანხას კანდიდატებს, რომლებმაც პირველ ტურში მიიღეს ხმების 5 %-ზე მეტი.

ორლანდია

არ არსებობს რაიმე ცალკე კანონი, რომელიც არეგულირებს პარტიების დაფინანსებას. პარტიები, რომლებსაც პარლამენტში შეიძლება დეპუტატი მაინც ჰყავთ წარმოდგენილი იღებენ სახელმწიფოსაგან ფინანსურ დახმარებას.

პარტიები განიხილებიან როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. ისინი ვალდებული არ არიან წარმოადგინონ თავიანთი ფინანსური ანგარიში, დონორების ვინაობა და ა.შ. შესაბამისად შემოწირულობები არ თავისუფლდება დაბეგვრისაგან.

იტალია

პარტიების დაფინანსების საკითხებს არეგულირებს 1974 წლის კანონი. 1980 წელს მასში შევიდა ცვლილებები, რის შემდეგაც კანონმა მოიცვა იტალიის არჩევნებისათვის კომპენსაციის გარდა, რეგიონალური და ევროპარლამენტის არჩევნებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან პარტიების დახმარების საკითხები. 1982 წლის კანონში შესული დამატებებით, საფუძვლად დაედო, პარლამენტის და მთავრობის წევრებისათვის კონებრივი დეკლარაციის წარმოდგენა.

ამ კანონით განსაზღვრულია სახელმწიფოს მიერ პარტიებისათვის ფინანსური დახმარება: არჩევნებისათვის და ყოველწლიური ორგანიზაციული დახმარებებისათვის.

პარტია არჩევნებისათვის იღებს დახმარებას, თუ მან თავისი კანდიდატები წარადგინა საარჩევნო ოლქების 2/3-ში მაინც და მიიღო არჩევნებში არანაკლებ 300 ათასი ხმა ან ხმათა 2 %-ი. სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხის 20 %-ი თანაბრად ნაწილდება ამ პარტიებს შორის, დანარჩენი კი ნაწილდება იგივე პარტიებს შორის მიღებული ხმების პროპორციულად.

ორგანიზაციული ხარჯების ასანაზღაურებლად სახელმწიფო გამოყოფს თანხებს, რომლიდანაც 113 თავს იყრის სენატში, 213 კი — დეპუტატთა პალატაში. მათ პალატათა თავმჯდომარეები ყოველწლიურად ანაწილებენ შემდეგნაირად: თანხის 2%-ი თანაბრად ნაწილდება საპარლამენტო ჯგუფებზე (რომლებიც განისაზღვრება რეგლამენტით), 23 % ნაწილდება

თანაბრად ზეით ნახსენები არჩევნებისათვის სახელმწიფოსაგან დაფინანსების მიღების უფლების მქონე პარტიებს შორის, დანარჩენი თანხა ნაწილდება პროპორციულად საპარლამენტო ჯგუფებს შორის მათი რიცხოვნების პროპორციულად.

რეგიონალური და ევროპარლამენტის არჩევნებისათვის სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხა ნაწილდება ერთნაირი პრინციპით: თანხებს იღებენ ის პარტიები, რომლებიც ერთ დეპუტატს მაინც გაიყვანენ, 20 %-ი გამოყოფილი თანხის ნაწილდება თანაბრად ამ პარტიებზე, დანარჩენი 80 %-ი კი მიღებული ხმების პროპორციულად.

კანონში გარკვეული შეზღუდვებია დაწესებული პარტიების ეკრაო დაფინანსებისათვის. პარტიები ვერ მიიღებენ ფულს სახელმწიფო საწარმოებიდან, ან საწარმოებიდან, რომლებშიც სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა 20 %-ს აღემატება. ამ დებულების დარღვევისათვის სასჯელია 6 თვიდან 4 წლამდე პატიმრობა ან ჭარბი ასეთი სახით მიღებული თანხის სამმაგი ოდენობით კერძო კომპანიებს, რომლებიც მოახდენენ პარტიისათვის შემოწირულობებს, თანხობა უნდა ჰქონდეთ კომპანიის მმართველი საბჭოსაგან, რაც აღნიშნული უნდა იყოს კომპანიის საბუღალტრო აღრიცხვებში.

შემოწირულობები თუ აღემატება 5 მლნ ლირას, დონორმაც და მიმღებმა პარტიამაც ეს უნდა აცნობონ ერთობლივი დეკლარაციით პალატის თავმჯდომარეს.

პარტიის მდივნები ვალდებული არიან ყოველი წლის 31 მარტისთვის გამოაქვეყნონ პარტიის შემოსავლებისა და გასაღების დეკლარაცია პარტიის ოფიციალურ გამოცემას ან ეროვნულ გაზეთში. ოფიციალური აუდიტორის მიერ შემოწმებული ეს ანგარიში 30 აპრილამდე უნდა წარუდგინონ დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარეს. თავმჯდომარე, სენატის თავმჯდომარესთან და ტენიკურ კომიტეტთან ერთად ამოწმებს ანგარიშის შესაბამისობას კანონთან.

ლუქსემბურგი

არ არსებობს სპეციალური კანონმდებლობა პარტიების თუ მათი სახელმწიფო დაფინანსების შესახებ, თუმცა პარლამენტის რეგლამენტით განსაზღვრულია პარლამენტში წარმოდგენილი პარტიული ჯგუფების დაფინანსება მათი რიცხოვნობის პროპორციულად. შემოწირულობები პარტიებისათვის იბეგრება, ამასთანავე პარტიები ვალდებული არ არიან წარმოადგინონ თავიანთი ფინანსური ანგარიში.

30 ათას ფრანკს და კორპორაციებისაგან — 50 ათას ფრანკს.

სახელმწიფო მიღებული ხმების პროპორციულად აძლევს გარკვეულ თანხას კანდიდატებს, რომლებმაც პირველ ტურში მიიღეს ხმების 5 %-ზე მეტი.

ირლანდია

არ არსებობს რაიმე ცალკე კანონი, რომელიც არეგულირებს პარტიების დაფინანსებას. პარტიები, რომლებსაც პარლამენტში შეიძლება დეპუტატი მაინც ჰყავთ წარმოდგენილი იღებენ სახელმწიფოსაგან ფინანსურ დახმარებას.

პარტიები განიხილებიან როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციები. ისინი ვალდებული არ არიან წარმოადგინონ თავიანთი ფინანსური ანგარიში, დონორების ვინაობა და ა.შ. შესაბამისად შემოწირულობები არ თავისუფლდება დაბეგვისაგან.

იტალია

პარტიების დაფინანსების საკითხებს არეგულირებს 1974 წლის კანონი. 1980 წელს მასში შევიდა ცვლილებები, რის შემდეგაც კანონმა მოიცვა იტალიის არჩევნებისათვის კომპენსაციის გარდა, რეგიონალური და ევროპარლამენტის არჩევნებისათვის სახელმწიფოს მხრიდან პარტიების დახმარების საკითხები. 1982 წლის კანონში შესული დამატებებით, სავალდებულო გახდა, პარლამენტის და შთაფრობის წევრებისათვის ქანებრივი დეკლარაციის წარმოდგენა.

ამ კანონით განსაზღვრულია სახელმწიფოს მიერ პარტიებისათვის ფინანსური დახმარება: არჩევნებისათვის და ყოველწლიური ორგანიზაციული დანახარჯებისათვის.

პარტია არჩევნებისათვის იღებს დახმარებას, თუ მან თავისი კანდიდატები წარადგინა საარჩევნო ოლქების 2/3-ში მაინც და მიიღო არჩევნებში არა ნაკლებ 300 ათასი ხმა ან ხმათა 2 %-ი. სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხის 20 %-ი თანაბრად ნაწილდება ამ პარტიებს შორის, დანარჩენი კი ნაწილდება იგივე პარტიებს შორის მიღებული ხმების პროპორციულად.

ორგანიზაციული ხარჯების ასახაზლად სახელმწიფო გამოყოფს თანხებს, რომლიდანაც 113 თავს იყრის სენატში, 213 კი — დეპუტატთა პალატაში. მათ პალატათა თავმჯდომარეები ყოველწლიურად ანაწილებენ შემდეგნაირად თანხის 2%-ი თანაბრად ნაწილდება საპარლამენტო ჯგუფებზე (რომლებიც განისაზღვრება რეგლამენტით), 23 % ნაწილდება

თანაბრად ზევით ნახსენები არჩევნებისათვის სახელმწიფოსაგან დაფინანსების მიღების უფლების მქონე პარტიებს შორის, დანარჩენი თანხა ნაწილდება პროპორციულად საპარლამენტო ჯგუფებს შორის მათი რიცხოვნების პროპორციულად.

რეგიონალური და ევროპარლამენტის არჩევნებისათვის სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილი თანხა ნაწილდება ერთნაირი პრინციპით: თანხებს იღებენ ის პარტიები, რომლებიც ერთ დეპუტატს მაინც გაიყვანენ, 20 %-ი გამოყოფილი თანხის ნაწილდება თანაბრად ამ პარტიებზე, დანარჩენი 80 %-ი კი მიღებული ხმების პროპორციულად.

კანონში გარკვეული შეზღუდვებია დაწესებული პარტიების კერძო დაფინანსებისათვის. პარტიები ვერ მიიღებენ ფულს სახელმწიფო საწარმოებიდან, ან საწარმოებიდან, რომლებშიც სახელმწიფოს წილობრივი მონაწილეობა 20 %-ს აღემატება. ამ დებულების დარღვევისათვის სასჯელია 5 თვიდან 4 წლამდე პატიმრობა ან ჯარიმა ასეთი სახით მიღებული თანხის სამმაგი ოდენობით. კერძო კომპანიებს, რომლებიც მოახდენენ პარტიისათვის შემოწირულობებს, თანხობა უნდა ჰქონდეთ კომპანიის მმართველი საბჭოსაგან, რაც აღნიშნული უნდა იყოს კომპანიის საბუღალტრო აღრიცხვებში.

შემოწირულობები თუ აღემატება 5 მლნ ლირას, დონორმა და მიმღებმა პარტიამაც ეს უნდა აცხადონ ერთობლივი დეკლარაციით პალატის თავმჯდომარეს.

პარტიის მდივნები ვალდებული არიან ყოველი წლის 31 მარტისთვის გამოაცხედონ პარტიის შემოსავლებისა და გასავლების დეკლარაცია პარტიის ოფიციალურ გამოცემას ან ეროვნულ გაზეთში. ოფიციალური აუდიტორის მიერ შემოწმებული ეს ანგარიში 30 აპრილამდე უნდა წარუდგინონ დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარეს. თავმჯდომარე, სენატის თავმჯდომარესთან და ტექნიკურ კომიტეტთან ერთად ამოწმებს ანგარიშის შესაბამისობას კანონთან.

ლუქსემბურგი

არ არსებობს სპეციალური კანონმდებლობა პარტიების თუ მათი სახელმწიფო დაფინანსების შესახებ, თუმცა პარლამენტის რეგლამენტით განსაზღვრულია პარლამენტში წარმოდგენილი პარტიული ჯგუფების დაფინანსება მათი რიცხოვნობის პროპორციულად. შემოწირულობები პარტიებისათვის იბეგრება, ამასთანავე პარტიები ვალდებული არ არიან წარმოადგინონ თავიანთი ფინანსური ანგარიში.

ნიდერლანდები

ტრადიციულად ნიდერლანდებში თავს იკავებდნენ სახელმწიფოსაგან პარტიებისათვის დაფინანსების გამოყოფაზე, რათა არ შეზღუდულიყო პარტიების დამოუკიდებლობა და არ გაზრდილიყო მათი დამოკიდებულება სახელმწიფოზე. თუმცა 1972 წლის დეკრეტით დარეგულირდა სახელმწიფოს მიერ იმ პარტიებთან არსებული ორგანიზაციების დაფინანსება, რომლებიც წარმოდგენილნი არიან პარლამენტში. ასეთი ორგანიზაციები სამი კატეგორიისაა:

ა) კვლევითი ინსტიტუტები. ისინი იღებენ დაფინანსებას სახელმწიფოსაგან პარლამენტში წარმოდგენილი პარტიის წევრების რაოდენობის პროპორციულად. ეს თანხა არ უნდა აღემატებოდეს ინსტიტუტის მიერ მიღებულ სხვა შემოსავლებს;

ბ) საგანმანათლებლო ინსტიტუტები. დახმარება მათზე სახელმწიფოსაგან არ უნდა აღემატებოდეს ინსტიტუტების დანახარჯების 30%-ს;

გ) ანაღზარდული მოძრაობები. მათზე გამოყოფილი თანხაც არ უნდა აღემატებოდეს მოძრაობის დანახარჯების 30%-ს და ამავე დროს პერსონალის ხელფასის 10%-ს.

ამის გარდა პარტიული ჯგუფები პარლამენტში ყოველ დებუტატზე ყოველწლიურად იღებენ დამატებით თანხებს.

კერძო შემოწირულობები მაინც რჩება პარტიების დაფინანსების მთავარ წყაროდ. შემოწირულობები ფიზიკური პირებისაგან არ იბეგრება, თუ იგი არაა მოქალაქის ყოველწლიური შემოსავლის ერთ პროცენტზე ნაკლები და 10%-ზე მეტი კერძო კორპორაციებისაგან შემოწირულობები არ იბეგრება თუ არახალხი 500 გულდენია და არ აღემატება კორპორაციის მოგების ექვს პროცენტს.

პოტენციალი

სახელმწიფოს მიერ პარტიების დაფინანსებას არეგულირებს 1988 წლის კანონი. დახმარება ეძლევა პარლამენტში წარმოდგენილ ყველა პარტიას, წინა არჩევნებში მოპოვებულ თითოეულ ხმაზე მინიმუმ ხელფასის 1/225-ი. კოალიციის შემთხვევაში, ეს თანხა ნაწილდება კოალიციაში შემავალ პარტიებს შორის მათი წევრი დებუტატების რაოდენობის მიხედვით.

საპარლამენტო ჯგუფებს ცალკე ეძლევათ დაფინანსება აპარატის შენახვისათვის.

დიდი ბრიტანეთი

არ არსებობს პარტიების დაფინანსების რაიმე სისტემა. 1975 წელს მიღებულ იქნა პარლამენტის მიერ რეზოლუცია, რომლითაც დაწესდა გარკვეული ფინანსური დახმარება პარლამენტში წარმოდგენილი ოპოზიციური პარტიებისთვის. ასეთ დახმარებას იღებენ პარტიები, რომლებსაც ქვედა პალატაში პყვეს ორი დებუტატი მაინც ან ერთი დებუტატი და მინიმუმ 150 ათასი მიღებული ხმა. დახმარება არ ეძლევათ პარტიებს ავტორიტარულ, ისინი მიმართავენ განცხადებით თემთა პალატის საბუღალტრო სამსახურს, იმის მტკიცებით, რომ ეს თანხა სჭირდებათ საპარლამენტო საქმიანობისათვის. პარტია ყოველ გაფთხილ დებუტატზე იღებს 2 250 ფუნტს და დამატებით 5.10 ფუნტს ყოველ მიღებულ 200 ხმაზე.

საინტერესოა დიდ ბრიტანეთში საარჩევნო დანახარჯების ლიმიტირების სისტემა. კანდიდატებმა ან მათმა წარმომადგენლებმა უნდა დანიშნონ თავიანთი აგენტი, რომელიც საარჩევნო კომპანიისას კვლავ დახმარების განაგრავს. ყოველი 20 ფუნტზე მეტი დახმარება უნდა დამოწმდეს ჩეკით. თვითონ კანდიდატს თავისი საარჩევნო კომპანიისთვის შეუძლია გადაიხადოს მაქსიმუმ 600 ფუნტი, დანარჩენი უნდა გადაიხადოს მისმა აგენტმა. კანდიდატებისა და მისი აგენტებისათვის დაწესებული ლიმიტები არჩევნებზე დახმარების გაწევისა შემდეგია:

ა) ქვეყნის მასშტაბით გამართულ არჩევნებში, საგრაფოს ოლქში მაქსიმუმ 3 370 ფუნტი, პლიუს თითოეულ ამომრჩეველზე 3,8 ფუნტი.

ქალაქის ოლქში მაქსიმუმ 3 370 ფუნტი, პლიუს 2,9 ფუნტი ყოველ ამომრჩეველზე;

ბ) ადგილობრივ არჩევნებზე, მაქსიმუმ 150 ფუნტი, პლიუს 3,4 ფუნტი ყოველ ამომრჩეველზე.

არჩევნების შედეგების გამოცხადებიდან 35 დღის განმავლობაში კანდიდატის აგენტი აგზავნის დანახარჯების ანგარიშს თავისი ჩეკებით შესაბამის სამსახურში.

ბიორბი პავსაშვილი
საქართველოს პარლამენტის
საკონსტიტუციო, იურიდიულ
საკითხთა და კანონიერების
კომიტეტის უფროსი სპეციალისტი