



კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის  
სოციალურ და ჰუმანიტარულ მეცნიერებათა ფაკულტეტის  
პოლიტიკის მეცნიერების სადოქტორო საგანმანათლებლო პროგრამის  
დოქტორანტი

სოფიო დემეტრაშვილი

პოლიტიკის მეცნიერების დოქტორის  
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარმოდგენილი  
დისერტაცია

პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პოლიტიკური  
გამოწვევები

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: სამართლის დოქტორი, პროფესორი  
ირაკლი კობახიძე

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორი,  
ასოცირებული პროფესორი მალხაზ ვახტანგაშვილი

თბილისი, საქართველო, 2024 წელი

## განაცხადი

როგორც ავტორი, ვაცხადებ, რომ ნაშრომში გამოყენებული მასალა ციტირებული და დამოწმებულია კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის საკვალიფიკაციო ნაშრომის სტანდარტის შესაბამისად.

სოფიო დემეტრაშვილი

21.10.2024

## ანოტაცია

კაცობრიობის ცივილიზაციის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი კრიტერიუმი იყო და დღესაც არის სოციო-კულტურული ფენომენი, ანუ ერთა, ინდივიდთა თანაცხოვრების სამოქალაქო საზოგადოების მიერ გაზიარებულ ფასეულობებზე დამყარებული წესები. სოციალურ მეცნიერებაში, უპირატესად სამართალმცოდნეობაში და პოლიტოლოგიაში ამ წესების ერთობლიობაში ხედავენ სახელმწიფო მოწყობის სხვადასხვა ფორმას. საქართველოს პოლიტიკურ ლანდშაფტში დეოკუპაციისა და ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის პრობლემატიკა იმვითად ხდება სისტემური კვლევების და სახელმწიფო პოლიტიკის დღის წესრიგში. შეიძლება ითქვას, რომ დღემდე არ არსებობს აფხაზთა და ქართველთა თანაცხოვრების თანამედროვე, თუნდაც კონსტიტუციური მოდელი, რომელიც ორივე მხარის ინტერესთა დაცვის ინსტიტუტებსა და პროცედურებს შეიცავდეს.

ამასთან, განდგომილი რეგიონების რეინტეგრაციის პრობლემატიკა კომპლექსურ, მრავალმიმართულებიან კვლევას მოითხოვს და ისეთ ძირითად საკითხებს უნდა ეხებოდეს როგორებიცაა მაგალითად, საქართველოს ტერიტორიის დეოკუპაცია, კონფლიქტის შედეგების აღმოფხვრაში საერთაშორისო თანამეგობრობის მონაწილეობა, ნდობის აღდგენის გზებისა და საშუალებების კვლევა-ძიება და მრავალი სხვა. საქართველოს ისტორიის ქრონიკებს თუ გადავხედავთ, საქართველოს დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ არსებობის პირობებში ტერიტორიული მოწყობის მიხედვით, საქართველო არასდროს ყოფილა მარტივი სახელმწიფო ტერიტორიული ფორმის. და თუ დღევანდელ სამართალმცოდნეობასა და პოლიტოლოგიაში დამკვიდრებული კატეგორიებით ვიმსჯელებთ წარსულში საქართველო იყო ასიმეტრიულად მოწყობილი რეგიონული სახელმწიფო, დღეს არის დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფო და მის შემადგენლობაში სხვადასხვა დროს განსხვავებული ადგილით აფხაზეთის ყოფნას მრავალსაუკუნოვანი ისტორია აქვს. გაერო, მსოფლიო თანამეგობრობა ცნობენ საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით, რომელშიც აფხაზეთი საქართველოს განუყოფელი სუბიექტია. უდავოა, რომ ისტორიულად საქართველო აფხაზთა და ქართველთა საერთო სახელმწიფო იყო, აფხაზეთი კი აფხაზთა სამშობლო, სადაც მათთან ერთად ბინადრობდა ქართველი ეროვნების ხალხი.

კონფლიქტოლოგების აზრით, კონფლიქტის მოგვარება უნდა დაიწყოს მისი არსებობა-არარსებობის, მისი შინაარსის გარკვევით. მათ მიაჩნიათ, რომ ამაზე დიდადაა დამოკიდებული პრობლემის წარმატებულად გადაწყვეტა. ისტორიკოსთა აზრით, საქართველოს სახელმწიფოებრივ სისტემაში ცენტრალურ ხელისუფლებასა და აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთს შორის კონფლიქტური სიტუაციის შექმნა და ურთიერთობათა გამწვავება ჯერ რუსეთის იმპერიაში, შემდეგ კი, საბჭოთა კავშირში (სსრკ-ში) ამ სახელმწიფოთა ტევტონური ხასიათის დაშლის პროცესებს უკავშირდება.

მეოცე საუკუნის 20-30-იან წლებში ორივე ტერიტორიული ერთეულის სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში აშკარა გამწვავების გარეშე, სსრ კავშირისა და საქართველოს სსრ კონსტიტუციების დონეზე მოგვარდა, თუმცა როგორც შემდგომმა 90-იანი წლების მოვლენებმა ცხადყო, აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთისათვის, როგორც ეთნიკური უმცირესობებისათვის ავტონომიური სტატუსის მინიჭება, ამ გეოპოლიტიკურ სივრცეში დომინანტი სახელმწიფოს (ანუ რუსეთის) მიერ ერთგვარი ნაღმი/კოდი იყო ჩადებული, რომელიც ამოქმედდებოდა მისთვის ხელსაყრელ პირობებში.

ასეც მოხდა. ზოგადად პოსტსაბჭოურ სივრცეში (აზერბაიჯანი, მოლდოვა, უკრაინა), სახელდობრ საქართველოში, მისი პროვოცირებით, მხარდაჭერით ან უშუალო მონაწილეობით ამ სახელმწიფოთა ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ავტონომიური სტატუსის მქონე ტერიტორიულ ერთეულებს შორის ჯერ ე.წ. „კანონთა ომი“, შემდეგ სამხედრო დაპირისპირება, ამ ტერიტორიებზე საქართველოს იურისდიქციის დაკარგვა, აფხაზეთისა და სამხრეთის ოსეთის დამოუკიდებლობის დეკლარირება და 2008 წლის ცნობილ მოვლენათა შემდეგ რუსეთის ფედერაციის მიერ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად დე იურე (de jure) ცნობა.

სამწუხაროდ, კონფლიქტის გაჩენისა და სამხედრო დაპირისპირებიდან უკვე 30 წელზე მეტი გავიდა და ვერ ხერხდება კონფლიქტის მოგვარების თაობაზე მხარეთა მრგვალი მაგიდის გარშემო კონსტრუქციული დიალოგის გამართვა, ხოლო ე.წ. „ჟენევის პროცესი“, აბაშიძე-კარასინისა და ეუთოს მისიის (სამხრეთ ოსეთის პრობლემებზე მუშაობს) პერიოდულ შეხვედრებს მხოლოდ კონფლიქტის გამწვავებისა და ახალი კონფლიქტების გაჩენის პრევენციის ფუნქცია აქვთ. ხოლო, აფხაზეთის ყოფნა თუ არყოფნა საქართველოს სახელმწიფოებრივ სივრცეში ღრმა გავლენას ახდენს ყველა ქართველის ცნობიერებაზე და პრაქტიკულ ინტერესებზე.

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობისა და მასში აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის (ამ სახელწოდებით, უფრო სწორედ, როგორც „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“ იგი ცნობილია 1922 წლიდან, თუმცა ეს მისი სტატუსი გაუქმებულია 1990 წლის 10 დეკემბერს. საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულა მოიხსენიებს მას როგორც „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქს“, ხოლო სხვა ოფიციალურ დოკუმენტებში გამოყენებულია სიტყვათა წყობა „ცხინვალის რეგიონი“ ან „ცხინვალის რეგიონი (ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი)“. პრობლემატიკა საკმაოდ სიღრმისეულ კვლევას მოითხოვს. წინამდებარე კვლევის მიზანი აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ხალხთა შემორიგების გასასვლელი მძიმე გზების ძიება და ამ ტერიტორიული ერთეულების რეინტეგრაცია საქართველოს სახელმწიფოებრივ სივრცეშია. საგულისხმოა, რომ მიზნის მიღწევის გზების მოძიება უნდა დაეყრდნოს კომპლექსურ მიდგომას, რაც თავისთავში გულისხმობს პრობლემის მოგვარებას ისტორიული, პოლიტიკური, სამართლებრივი, სოციო-ეკონომიკური, ეთნო-ფსიქოლოგიური და გეოპოლიტიკური ასპექტების გათვალისწინებას.

გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია (გაერო), უკლებლივ ყველა ევროპული სახელმწიფოთაშორის ორგანიზაცია, მსოფლიო თანამეგობრობა (რუსეთის ფედერაციისა, ნიკარაგუას, ვენესუელას, სირიისა და ნაურუს გამოკლებით) ცნობენ საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით, რომელშიც აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი საქართველოს განუყოფელი ნაწილია. ამ და ახალი რეალიების, გამოწვევების გათვალისწინებით, ზემოთნახსენებ ბოდენის დოკუმენტსა და ოთხი ავტორის კონცეფციის დედააზრზე დაყრდნობით, საქართველოს ხელისუფლებასა და საზოგადოებას თითქმის მივიწყებული, „გაყინული“ პრობლემის აქტუალიზაცია და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საქართველოს სახელმწიფოებრივ სივრცეში რეინტეგრაციის შესახებ ჩემი კონცეფტუალური და კონკრეტულ - სამართლებრივი მოსაზრებანი, დეტალური ხედვა წარმოვადგინო იმის თაობაზე, თუ რა სახის სახელმწიფოებრივ-პოლიტიკურ, ინსტიტუციონალურ და პრაქტიკულ პირობებში შესაძლებელია ქართველებს, აფხაზებს და სამხრეთ ოსეთის საზოგადოებას ჰქონდეთ საზიარო სახელმწიფოებრიობა.

სახელმწიფო წყობილების ფორმის ქვეშ იგულისხმება სახელმწიფოს შინაგანი აგებულების ტერიტორიულ-ორგანიზაციული თავისებურებანი, ის ურთიერთდამოკიდებულება, რაც არსებობს სახელმწიფოს, როგორც მთელსა და მის შემადგენელ ნაწილებს შორის, ხელისუფლების ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის. ამასთან, ტერიტორიული ორგანიზაციის ცნება მოიცავს სახელმწიფო ხელისუფლების ტერიტორიულ ორგანიზაციას, სახელმწიფოს როგორც მთელის მიმართებას მის შემადგენელ ნაწილებთან. სახელმწიფო წყობილების ფორმა არის სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილების ტერიტორიული ორგანიზაციისა და სახელმწიფო ხელისუფლების შესაბამის სუბიექტებს შორის ურთიერთობის წესი. შესაბამისად, სახელმწიფო ტერიტორიული ორგანიზაციის ცნება, ერთი მხრივ, გულისხმობს დონეების მიხედვით სახელმწიფო ხელისუფლების დანაწილებას, როგორც მთელსა და მის შემადგენელ ნაწილებს, ანუ სახელმწიფოს და ტერიტორიებს შორის, მეორე მხრივ, სახელმწიფოს ეროვნულ-ტერიტორიულ ორგანიზაციას, ანუ ურთიერთობას სახელმწიფოს ცენტრალურ და რეგიონულ ორგანოებს შორის. თავის მხრივ, სახელმწიფო წყობილების ფორმა ასახავს მოცემულ სახელმწიფოში საჯარო ხელისუფლების ტერიტორიული სტრუქტურირების საფუძველს, პრინციპებსა და თავისებურებებს. ყოველივე აღნიშნულის ერთობლიობა განაპირობებს ტერიტორიული ორგანიზაციის ამა თუ იმ მოდელის თავისებურებებს, მის სპეციფიკას, რომელიც არ შეიძლება ჩამოყალიბდეს შემთხვევითი გარემოებების თანხვედრით.

მსოფლიო სახელმწიფოების წყობილების ფორმა ყოველთვის დეტერმინირებული და ინდივიდუალურია. ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმები მრავალფეროვანია, მაგრამ ყველა საზღვარგარეთის ქვეყანაში აღიარებულია საჯარო ხელისუფლების ტერიტორიული ორგანიზაციის ორი

ძირითადი ფორმა - უნიტარული და ფედერალური, რაც არ გამოირიცხავს ტერიტორიული მოწყობის შერეული ფორმების არსებობას.

საქართველოს საკმაოდ რთული ტერიტორიული მოწყობა აქვს. ჯერ კიდევ დემოკრატიული რესპუბლიკის პერიოდში, ტერიტორიული მოწყობის საკითხი აქტიური განხილვის საგანს წარმოადგენდა. 1918-1921 წლებში საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა იყო ასიმეტრიული უნიტარული სახელმწიფო. საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობის შემდეგ, მიუხედავად დე ფაქტო ფედერალური მოწყობისა, უკიდურესად ცენტრალიზებულ საბჭოთა ნაწილს წარმოადგენდა. ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის მახასიათებელს ორი ავტონომიური რესპუბლიკის (აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები) და ერთი ავტონომიური ოლქის (ე.წ. სამხრეთ ოსეთის) არსებობა წარმოადგენდა, ხოლო დანარჩენი ტერიტორიული ერთეულები ცენტრალიზმის პრინციპით პირდაპირ სსრ-ს ხელისუფლებას ექვემდებარებოდა. დიფერენცირება ავტონომიურ რესპუბლიკასა და ავტონომიურ ოლქს შორის უფლებამოსილებათა არსენალი იყო, კერძოდ, ავტონომიური რესპუბლიკა ავტონომიურ ოლქთან შედარებით უფრო ფართო უფლებამოსილებით სარგებლობდა. საბჭოთა იმპერიის ნანგრევებიდან საქართველო დაკარგული ტერიტორიების ხარჯზე განთავისუფლდა. ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევით შეფერხდა ქართული სახელმწიფოს განვითარება. 1990 წლის 11 დეკემბერს მიღებულ იქნა „სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის გაუქმების შესახებ“ კანონი, რომელსაც მმართველი ორგანოების გაუქმება მოჰყვა. 1992 წელს საქართველოს სახელმწიფო გადატრიალებისა და სამოქალაქო ომის შემდეგ, კონფლიქტები უკიდურესად გამწვავდა, შედეგად საქართველოს რეგიონები ცხრა მხარედ გაერთიანდა, რომელთა ადმინისტრაციული საზღვრები, მცირე გამონაკლისის გარდა, სახელმწიფოს ისტორიულ საზღვრებს დაემთხვა. 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული სახელმწიფოს უზენაესი კანონის თავდაპირველი რედაქციით სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის საკითხის მკაფიო დეფინირება არ მომხდარა, რაც ალბათ გამართლებულიც არის იმ პერიოდში არსებული სახელმწიფო პერიპეტიებიდან გამომდინარე. შესაბამისად, ბუნებრივად ობიექტური მიზეზების გამო, 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციამ ღიად დატოვა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი და ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე მისი გადაწყვეტა საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენას დაუკავშირდა. 1995 წლიდან დღემდე სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის განმსაზღვრელი საკონსტიტუციო საფუძვლის ცვლილება 2017-2018 წლამდე ფაქტობრივად არ განხორციელებულა. ხოლო, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, ახლებური

რეგლამენტირება განიცადა ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლების დამდგენმა კონსტიტუციურმა ნორმამ, ისევე, როგორც საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა უფლებამოსილებებმა. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, 1995 წელს მიღებული კონსტიტუციით განსაზღვრულმა სახელმწიფო პოლიტიკური მოწყობის შესახებ დებულებებმა მეტი კონკრეტირება განიცადა, კერძოდ, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“. უფრო მეტიც, სახელმწიფო იურისდიქციის სრულად აღდგენას დაუკავშირდა საქართველოში ბიკამერალური საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრება. ვინაიდან, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმამ დააკონკრეტა, რომ საქართველოში ტერიტორიული მოწყობა გადაისინჯება მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ და აქვე ხაზგასასმელია, რომ დეოკუპაციის პროცესი სამართლებრივი ნიშნულების განსაზღვრით და ტერიტორიული მოწყობის კონკრეტული მოდელის იდენტიფიცირებით უნდა დაიწყოს, შესაბამისად, პოლიტიკური პროცესი ვერ გაუსწრებს წინ სამართლებრივს და პირიქით.

ათეული წლების განმავლობაში პრობლემის მოგვარების მცდელობამ და მსოფლიო გამოცდილებამ აჩვენა, რომ არ არსებობს უნივერსალური მოდელი, სწორი პასუხი შეკითხვაზე, ცალსახა დეტერმინანტა, თუ როგორი და რომელი კონსტიტუციური სისტემაა უკეთესი. აღნიშნულთან დაკავშირებით ძალზე მრავალფეროვანი და კომპლექსური პრაქტიკაა მსოფლიოში. უდავოდ აღსაღნიშნავია, რომ საერთო ეროვნული პრობლემის გადაწყვეტის უწყვეტობისკენ, დაბალანსებული გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობისა და პოლიტიკური სტაბილურობისკენ არის მიმართული ქართველი ხალხის ურყევი ნება. სწორედ აღნიშნულ კვლევას ეძღვნება წინამდებარე ნაშრომი.

## Annotation

One of the most important criteria of human civilization was and still is a socio-cultural phenomenon, i.e. the rules based on the values shared by the civil society of nations and individuals. In social science, mainly in jurisprudence and political science, they see different forms of state organization in the combination of these rules. In the political landscape of Georgia, the problem of de-occupation and restoration of territorial integrity is rarely on the agenda of systematic studies and state policy. It can be said that there is no modern, even constitutional model of coexistence between Abkhazians and Georgians, which includes institutions and procedures for protecting the interests of both sides.

In addition, the problem of reintegration of apostate regions requires a complex, multi-directional research and should be related to such basic issues as, for example, the de-occupation of the territory of Georgia, the participation of the international community in eliminating the consequences of the conflict, the research and search for ways and means of restoring trust and many others. If we look at the chronicles of the history of Georgia, according to the territorial arrangement in the conditions of Georgia's existence as an independent state, Georgia has never been a simple state with a territorial form. And if we judge by the categories established in today's jurisprudence and political science, in the past Georgia was an asymmetrically organized regional state, today it is assumed to be a decentralized unitary state, and Abkhazia's presence in its composition at different times has a centuries-old history. The United Nations and the world community recognize the territorial integrity of Georgia as of December 21, 1991, in which Abkhazia is an indivisible subject of Georgia. There is no doubt that historically, Georgia was a common state of Abkhazians and Georgians, and Abkhazia was the homeland of Abkhazians, where people of Georgian nationality lived together with them.

According to conflict experts, conflict resolution should begin with clarifying its existence or non-existence, its content. They believe that a successful solution to the problem depends a lot on this. According to historians, the creation of a conflict situation and the aggravation of relations between the central government and Abkhazia and South Ossetia in the state system of Georgia, first in the Russian Empire, and then in the Soviet Union (USSR), is connected with the processes of disintegration of the Teutonic character of these states. In the 20s and 30s of the 20th century, the status of both territorial units within Georgia was resolved at the level of the Union of the USSR and the Constitutions of the Georgian SSR, although as the subsequent events of the 90s made clear, the granting of autonomous status to Abkhazia and South Ossetia as ethnic minorities, A kind of mine/code was planted



by the dominant state (Russia) in the geopolitical space, which would be activated under conditions favorable to it.

And so it happened. In general, in the post-Soviet space, namely in Georgia, with its provoking, support or direct participation, between the central government of these states and the territorial units with autonomous status, the so-called "War of Laws", then military conflict, loss of Georgia's jurisdiction over these territories, declaration of independence of Abkhazia and South Ossetia, and de jure recognition of Abkhazia and South Ossetia as independent states by the Russian Federation after the well-known events of 2008.

Unfortunately, more than 30 years have passed since the beginning of the conflict and the military confrontation, and it is not possible to hold a constructive dialogue around the round table of the parties regarding the resolution of the conflict, and the so-called The periodic meetings of the "Geneva Process", Abashidze-Karasin and the OSCE mission (working on the problems of South Ossetia) only have the function of preventing the escalation of the conflict and the emergence of new conflicts. And the presence or absence of Abkhazia in the state space of Georgia has a deep impact on the consciousness and practical interests of all Georgians.

Territorial arrangement of Georgia and Abkhazia and the so-called The problems of South Ossetia require quite in-depth research. The purpose of this study is to search for difficult ways to reconcile the people of Abkhazia and South Ossetia and to reintegrate these territorial units into the state space of Georgia. It is significant that the search for ways to achieve the goal should be based on a complex approach, which in itself involves taking into account the historical, political, legal, socio-economic, ethno-psychological and geopolitical aspects of solving the problem.

The United Nations (UN), at least all European interstate organizations, the world community (except for the Russian Federation, Nicaragua, Venezuela, Syria and Nauru) recognize the territorial integrity of Georgia as of December 21, 1991, in which Abkhazia and South Ossetia are an integral part of Georgia. Taking into account these and new realities and challenges, based on the above-mentioned Boden document and the bottom line of the concept of the four authors, the actualization of the "frozen" problem, almost forgotten by the Georgian authorities and society, and my conceptual and concrete - legal opinions, detailed view on the reintegration of Abkhazia and South Ossetia into the state space of Georgia I would like to present what kind of state-political, institutional and practical conditions it is possible for Georgians, Abkhazians and the South Ossetian community to have shared statehood.

Under the form of the state organization is meant the territorial-organizational features of the internal structure of the state, the interdependence that exists

between the state as a whole and its constituent parts, between the central and local government bodies. In addition, the concept of territorial organization includes the territorial organization of the state government, the relationship of the state as a whole with its constituent parts. The form of state organization is the territorial organization of the division of state power and the rule of relations between the subjects corresponding to the state power.

Accordingly, the concept of state territorial organization, on the one hand, implies the division of state power according to levels, as a whole and its constituent parts, that is, between the state and territories, on the other hand, the national-territorial organization of the state, that is, the relationship between the central and regional bodies of the state. On the other hand, the form of the state structure reflects the basis, principles and features of the territorial structuring of public authorities in a given state. The combination of all of the above determines the peculiarities of this or that model of territorial organization, its specificity, which cannot be formed by coincidence of random circumstances.

The form of organization of world states is always determined and individual. The forms of territorial organization are diverse, but two main forms of territorial organization of public authorities are recognized in all foreign countries - unitary and federal, which does not exclude the existence of mixed forms of territorial organization.

Georgia has a rather complex territorial arrangement. Back in the period of the Democratic Republic, the issue of territorial arrangement was a subject of active discussion. In 1918-1921, the Democratic Republic of Georgia was an asymmetrical unitary state. After the conquest of Georgia by Soviet Russia, despite the de facto federal arrangement, it was an extremely centralized Soviet part.

The territorial organization of the country was characterized by the existence of two autonomous republics (the autonomous republics of Abkhazia and Adjara) and one autonomous district (the so-called South Ossetia), while the rest of the territorial units were directly under the authority of the USSR based on the principle of centralism. The differentiation between an autonomous republic and an autonomous district was an arsenal of powers, namely, an autonomous republic enjoyed wider powers than an autonomous district. Georgia was freed from the ruins of the Soviet Empire at the expense of the lost territories. Violation of territorial integrity hindered the development of the Georgian state. On December 11, 1990, the Law "On the Abolition of the Autonomous Region of South Ossetia" was adopted, which resulted in the abolition of the governing bodies.

After the 1992 coup d'état and civil war in Georgia, the conflicts became extremely intense, as a result of which the regions of Georgia were united into nine parties,

whose administrative borders, with few exceptions, coincided with the historical borders of the state. In the initial edition of the supreme law of the state adopted on August 24, 1995, the issue of state territorial organization was not clearly defined, which is probably justified due to the vicissitudes of the state at that time. Accordingly, due to naturally objective reasons, the Constitution of August 24, 1995 left open the issue of territorial arrangement of Georgia and its solution was connected to the full restoration of Georgia's jurisdiction over the entire territory of the country. From 1995 to the present, the change in the constitutional basis determining the state territorial arrangement was not actually implemented until 2017-2018. And, within the framework of the constitutional reform of 2017-2018, the constitutional norm establishing the basis of territorial arrangement underwent a new regulation, as well as the powers of the issues belonging to the special governorship of the highest state bodies of Georgia. What is most important, the provisions on the political organization of the state defined by the constitution adopted in 1995 have been more specific, in particular, "the territorial organization of the state of Georgia will be revised by the constitutional law of Georgia, based on the principle of separation of powers, after the full restoration of Georgian jurisdiction over the entire territory of the country". Moreover, the establishment of a bicameral parliamentary system in Georgia was connected with the full restoration of state jurisdiction. Since the constitutional reform of 2017-2018 specified that the territorial arrangement in Georgia will be revised after the full restoration of jurisdiction in the entire territory, and it should be emphasized here that the process of de-occupation should begin with the determination of administrative landmarks and the identification of a specific model of territorial arrangement, therefore, the political process cannot overtake the legal one and vice versa.

Ten years of trying to solve the problem and world experience have shown that there is no universal model, correct answer to the question, unequivocal determinant of what and which constitutional system is better. In connection with this, there is a very diverse and complex practice in the world. Undoubtedly, it should be noted that the unwavering will of the Georgian people is directed towards the continuity of the solution of the common national problem, the promotion of balanced decision-making and political stability. The present work is dedicated to this research.

# სარჩევი

ანოტაცია .....	iii
Annotation .....	viii
შესავალი .....	13
<b>თავი I. საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის თეორიულ-ისტორიული საფუძვლები .....</b>	<b>27</b>
1.1 სახელმწიფო მოწყობის და სუვერენიტეტის თეორიულ-კონცეფტუალური ხედვა .....	28
1.2. საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის ისტორიული ფორმები და გამოცდილება .....	34
1.3. საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარების ძირითადი ეტაპები .....	36
<b>თავი II. პოსტბიპოლარული საქართველოს სახელმწიფოს გამოწვევები გლობალიზაციის პროცესში და მისი გავლენა ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობაზე .....</b>	<b>48</b>
2.1 ქართული სახელმწიფოს სირთულეები დამოუკიდებლობის პირობებში .....	57
2.2 ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები, როგორც სახელმწიფო მოწყობის შემაფერხებელი ფაქტორები .....	63
2.3 პოლიტიკური სისტემის ცვლილებები და მისი ასახვა ტერიტორიულ მოწყობაზე .....	70
<b>თავი III. ახალი მსოფლიო წესრიგი და პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის გამოწვევები .....</b>	<b>81</b>
3.1 1993-1995 წლებში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული კონსტიტუციის პროექტები და საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პოლიტიკური ანალიზი .....	85
3.2 2009-2010 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა და საქართველოს სახელმწიფო მოწყობა .....	96
3.3 2017-2018 წლების სახელმწიფო საკონსტიტუციო რეფორმა და საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ხედვები .....	109
<b>ემპირიული კვლევა - ექსპერტების შეხედულებები საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის შესახებ .....</b>	<b>113</b>
დასკვნა .....	127
ბიბლიოგრაფია .....	137

## შესავალი

### თემის აქტუალურობა/საკვლევი პრობლემა

სახელმწიფოს პოლიტიკური მოწყობის საკითხი მნიშვნელოვანია ნებისმიერი ქვეყნისთვის, ვინაიდან, გარკვეული აზრით, ეს არის ცოცხალი პროცესი, რომელიც გარკვეულწილად ცვლილებებს განიცდის. ისტორიულად დამოუკიდებელი სახელმწიფოებრიობის პერიოდებში მოყვანილი კონსტიტუციური სამართლის წყაროთა მიხედვით, საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა გარკვეულ გამოწვევებთან არის დაკავშირებული. საქართველოს სინამდვილეში, რთული ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის კონსტიტუციის დონეზე რეგლამენტირების პირველ მცდელობას ადგილი 1993 წელს ჰქონდა, კონსტიტუციის პროექტის შემუშავებისათვის შექმნილ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში. კომისიის სამუშაო ჯგუფში მომზადებული პროექტის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო მოწყობილი უნდა ყოფილიყო ფედერალიზმის პრინციპით.<sup>1</sup>

აღნიშნულ მიზანს ასევე ირიბად ემსახურებოდა ბიკამერალიზმის პარლამენტის ზედა პალატის ფორმირების წესი, თუმცა, სამწუხაროდ, არც ერთი წინადადება არ იქნა მხარდაჭერილი სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში. ნაკლებად რთული, არსებითად რეგიონული ტერიტორიული მოწყობის ორგანული კანონის დონეზე რეგლამენტირების წარუმატებელ მცდელობას ჰქონდა ადგილი ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის პროექტის განხილვის დროს 2014 წელს.<sup>2</sup> შესაბამისად, სადისერტაციო თემა „პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პოლიტიკური გამოწვევები“ შემთხვევით არ ყოფილა შერჩეული. მით უფრო, საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა გავლენას ახდენს პოლიტიკურ პროცესებსა და სახელმწიფოებრივ განვითარებაზე.

<sup>1</sup> ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმძღვანელო, რედ. ავთანდილ დემეტრაშვილი, თბილისი, 2005, 193.

<sup>2</sup> აღნიშნული რეფორმის მიზანი იყო ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა დეცენტრალიზებული უფლებამოსილებისა და ფინანსური დამოუკიდებლობის გაზრდა და ადგილობრივი თვითმმართველობის სფეროს მარეგულირებელი აქტების სრულყოფა.

საქართველოს მომავალი ტერიტორიული პრობლემის ირგვლივ შექმნილი თანამედროვე სამეცნიერო ნაშრომი ბევრი არ არის. ყოველივე აღნიშნულის გათვალისწინებით, სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის იდეის, რაობის კვლევა და ახალი მოდელის არსის გახსნა, ზოგადად, ხაზს უსვამს სადისერტაციო ნაშრომის აქტუალობას.

### **კვლევის მიზნები და ამოცანები**

საკვლევი კვლევის მიზანს წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პოლიტიკური გამოწვევების იდენტიფიცირება და სავარაუდო მოდელის შეთავაზება. აღნიშნული მიზნიდან გამომდინარე, თემის ამოცანებია საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის თეორიულ-ისტორიული საფუძვლების განსაზღვრა.

საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარების ისტორიული ეტაპების, სახელმწიფო მოწყობის ფორმებისა და გამოცდილების მეცნიერული ანალიზი; პოსტბიპოლარული საქართველოს სახელმწიფოს გამოწვევების და მისი ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობაზე გავლენის იდენტიფიცირება. პოლიტიკური სისტემის ცვლილების რეტროსპექტული ასახვა და სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული კონსტიტუციის პროექტებით შეთავაზებული პოლიტიკური მოწყობის მოდელების ანალიზი.

### **საკვლევი კითხვები**

- რა ისტორიული ეტაპები განვლო საქართველომ სახელმწიფო მოწყობის განვითარების სხვადასხვა გზაზე?
- რა გავლენას ახდენს ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტები და პოლიტიკური გამოწვევები პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაზე?
- როგორია საერთაშორისო თანამეგობრობის დამოკიდებულება საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის თაობაზე?

- რა პერსპექტივები და შესაძლებლობები არსებობს საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით?

### **ჰიპოთეზა**

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა განპირობებულია ამ ქვეყნის ისტორიული განვითარების გზით, მისი მოქალაქეების მეტალიტეტით და ფსიქოლოგიით. საქართველომ სახელმწიფო განვითარების მეტად რთული გზა განვლო. არსებობდა სხვადასხვა მოსაზრება სახელმწიფო მოწყობის შესახებ. გარკვეულ პერიოდში საქართველოს სახელმწიფოებრივი პრობლემა ჰქონდა და არ წარმოადგენდა სუვერენულ სახელმწიფოს. თანამედროვე საქართველოსთვის გამოწვევას წარმოადგენს ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტები, რომელიც აფერხებს სახელმწიფოებრიობის განვითარებას და ტერიტორიული მოწყობის ორგანიზებას. თანამედროვე ეტაპზე საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა განსაზღვრული უნდა იყოს საქართველოს ეროვნული ინტერესებიდან, საერთაშორისო და ლოკალური პროცესებიდან გამომდინარე. რაც შეეხება საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პერსპექტივებს, დღეს საქართველო წარმოადგენს დეცენტრალიზებულ უნიტარულ სახელმწიფოს რეგიონალიზმის ნიშნებით, ხოლო საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდგომ, საქართველოში მასშტაბური რეფორმა უნდა განხორციელდეს. სწორი და ფრთხილი მოლაპარაკებების შედეგად, საქართველო იქნება ასიმეტრიული ფედერალური მოწყობის სახელმწიფო.

### **კვლევის მეთოდები და მეთოდოლოგია**

სადისერტაციო ნაშრომში გამოყენებულ იქნა კვლევის ზოგადმეცნიერული მეთოდები. მათ შორის უნდა გამოიყოს ლოგიკური აზროვნების, სისტემური, შემთხვევის ანალიზის, შედარებით-სამართლებრივი, აღწერილობითი, ისტორიული, ჰიპოთეზური დაშვებისა

და მოდელირების მეთოდები, ასევე, ემპირიული კვლევის მეთოდი, ჩაღრმავებული ინტერვიუ ექსპერტებთან.

სისტემური მეთოდის გამოყენებით შესაძლებელია სახელმწიფო მოწყობის კონკრეტული ფორმის შესწავლა-გაანალიზება. ხოლო, ქართულ სინამდვილეში სახელმწიფო მოწყობის პრაქტიკაში რეალიზაციის შესახებ მსჯელობისას ფართოდ იქნა გამოყენებული კვლევის შედეგებით-სამართლებრივი, აგრეთვე, ჰიპოთეზური დაშვებისა და მოდელირების მეთოდები, რომელთა მეშვეობითაც გაანალიზებულ იქნა საქართველოს მომავალი სახელმწიფო მოწყობის სავარაუდო შედეგები. ხოლო, საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის კონცეფციების ანალიზის მიზნით, აქტიურად იქნა გამოყენებული აღწერილობითი მეთოდი. რაც შეეხება ისტორიულ მეთოდს, კვლევის ისტორიული მეთოდი მნიშვნელოვნად დამხმარა სახელმწიფოების წარმოშობის ზოგადი მიზნებისა და თანამედროვე სახელმწიფო მოწყობის დინამიკის საკითხების გარკვევაში.

კვლევის პროცესში, სხვა მეთოდებთან ერთად, იქნა აქტიურად გამოყენებული ლოგიკური, მათ შორის, დედუქციისა და ინდუქციის მეთოდები. რაც შეეხება დასკვნებს, ქართულ სინამდვილეში სახელმწიფო მოწყობის ჩამოყალიბებასა და შესაძლო განვითარებებზე გაკეთებული დასკვნები, ემყარება როგორც უცხოელ, აგრეთვე, ქართველ მეცნიერთა ნააზრევს. წყაროდ კი გამოყენებულ იქნა როგორც ქართველი, ასევე, უცხოელი იურისტების, პოლიტოლოგებისა და ისტორიკოსების ნაშრომები. დაბოლოს, განხორციელდა დარგის სპეციელისტების, ექსპერტების ჩაღრმავებული ინტერვიურება, რაც საუკეთესო შესაძლებლობას წარმოადგენდა ნაშრომის ერთგვარი შეჯამების.

### **კვლევის თეორიული ჩარჩო**

სადისერტაციო ნაშრომში გამოყენებულ იქნა ჯონ ლოკის (John Locke, Two Treatises of Government, 1988) და შარლ ლუი დე მონტესკიეს (Charles Louis De Montesquieu, The Spirit of Laws, 1748) ხელისუფლების დანაწილების



თეორია, რომელიც ხშირად მოიხსენიება, როგორც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი, რომელიც ძველი რომიდან იღებს სათავეს. ინგლისელმა ფილოსოფოსმა ჯონ ლოკმა (1632-1704) და ფრანგმა განმანათლებელმა, ფილოსოფოსმა და ადვოკატმა შარლ ლუი დე მონტესკიემ (1689-1755) იდეა ხელახლა გადაამუშავეს, რითაც ხელი შეუწვევს მის პოპულარიზაციას. ჯონ ლოკმა გამოყო ხელისუფლების ორი შტო, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი. ის ფიქრობდა, რომ საკანონმდებლო ხელისუფლება ხორციელდება არა მუდმივად, არამედ პერიოდულად, საჭიროებისამებრ. თუმცა, მის მიერ შექმნილი კანონები მოქმედებენ განუწყვეტლივ, შესაბამისად, საჭიროა კანონების აღსრულების კონტროლი და ამისთვის, მისი აზრით საჭიროა აღმასრულებელი ხელისუფლება. შარლ ლუი დე მონტესკიემ გამოყო ხელისუფლების მესამე შტო, სასამართლო. მას მიაჩნდა, რომ ნებისმიერ სახელმწიფოში არის სამი სახის ხელისუფლება: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო. პირველი მათგანის ვალია შექმნას კანონები, დროებითი ან მუდმივი. მეორეს ევალება ომის გამოცხადება ან პირიქით, მშვიდობის დამყარება, აგზავნის ან იღებს ელჩებს, უზრუნველყოფს უსაფრთხოებას და ა.შ. მესამეს, სასამართლო ხელისუფლებას ევალება დამნაშავეების დასჯა, კერძო პირებს შორის ურთიერთობების მოგვარება. ამ პრინციპით, ხელისუფლების შტოები დამოუკიდებელი არიან და არ ერევიან ერთმანეთის საქმიანობაში, რაც მათი ძალაუფლების ეფექტურ გადანაწილებას უზრუნველყოფს. ამ მექანიზმს გაწონასწორებისა და შეკავების მექანიზმი ეწოდება, როდესაც, ხელისუფლების შტოებს არ ეძლევათ საშუალება მოახდინონ ძალაუფლების უზურპაცია.

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას გამოყენებულ იქნა ფრანგი მოაზროვნე ჟან ბოდენის მიერ შემუშავებული სუვერენიტეტის თეორია (Jean Bodin, *The Right of Sovereignty*, Oxford University Press, 2021). „Supra“ ლათინური წარმოშობის სიტყვაა და ნიშნავს „ზემოთ“. ივარაუდება, რომ სწორედ აღნიშნულიდან გამომდინარეობს შუასაუკუნებრივი „Superaneitas“

და ფრანგული „Souverenite“ - უზენაესი ხელისუფლება.<sup>3</sup> ზოგადად, სახელმწიფოებრიობის იდეისათვის ბრძოლა განსაკუთრებულ სიმძაფრეს საფრანგეთში იძენს. შესაბამისად, გასაკვირიც არაა, რომ სუვერენიტეტის მეცნიერული ფორმულირება სწორედ ფრანგულ პოლიტიკურ და სამართლებრივ აზროვნებაშია. დამოუკიდებლობა იმპერიისა და პაპობისგან, აბსოლუტური საგარეო თავისუფლება - ასეთია სუვერენიტეტის პირვლემდაწყებითი შინაარსი. ტერმინოლოგია მითითებული მნიშვნელობით პირველად გამოყენებულ იქნა XVI საუკუნეში, ფრანგი მოაზროვნე ჟან ბოდენის მიერ, რომელიც სუვერენიტეტის თეორიის ფუძემდებლად არის მიჩნეული,<sup>4</sup> რომელმაც სუვერენიტეტი შემდეგნაირად განსაზღვრა: „სუვერენიტეტი სახელმწიფოს მუდმივი და აბსოლუტური ხელისუფლებაა, ხოლო სახელმწიფო რამდენიმე ოჯახის სამართლიანი მართვაა უზენაესი ხელისუფლების მიერ და მისი, რაც სუვერენისა და ამ ოჯახის საერთო მფლობელობაშია“.<sup>5</sup> ბოდენის სახელმწიფო უპირველეს ყოვლისა სამართლიან მართვას წარმოადგენს, რასთან ერთადაც სახელმწიფოს ცნებაში იგულისხმება ოჯახთა რაოდენობაც, რომელიც სულ მცირე სამი წევრისგან უნდა შედგებოდეს. აღნიშნული ციფრი კი, გამართლებულია იმით, რომ კოლეგია შეუძლებელია შედგეს სამზე ნაკლები წევრისგან. ოჯახს ბოდენი ხალხის, საზოგადოების არსებობის აუცილებელ ფორმად მიიჩნევს და სწორედ ოჯახები, რომლებიც სახელმწიფოს შეადგენენ, უნდა გაერთიანდნენ ერთი სუვერენული ხელისუფლებისათვის დაქვემდებარებით.

კვლევის პროცესში გამოყენებულ იქნა აგრეთვე, დემოკრატიული მშვიდობის თეორია.<sup>6</sup> აღნიშნული კონცეფციის ავტორი იმანუელ კანტია, რომელიც ჯერ კიდევ XVIII საუკუნეში ამბობდა, რომ დემოკრატიული

---

<sup>3</sup> Елистратов А.И., Очерк Государственно Права (Конституционное право), Москва, 1915, 4.

<sup>4</sup> ინჭკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბილისი, 1979, 49.

<sup>5</sup> Елистратов А.И., Очерк Государственно Права (Конституционное право), Москва, 1915, 4-5.

<sup>6</sup> Hobson C., Roundtable: Between the Theory and Practice of Democratic Peace, Introduction, International Relations, 2011, Vol. 25, No 2, 147.

წყობის მქონე სახელმწიფოები არ იწყებენ ომს ერთმანეთთან.<sup>7</sup> უფრო მეტიც, კანტი, 1795 წელს გამოქვეყნებულ ნაშრომში „მარადიული მშვიდობა“ ცხადყოფს, რომ თუ სახელმწიფო წარმოადგენს „რესპუბლიკას“, ანუ დღესდღეობით „დემოკრატია“, მაშინ ასეთი სახელმწიფო ბევრად უფრო რთულად დაიწყებს ომს, ვინაიდან საზოგადოების თანხმობა არის საჭირო ომის გამოსაცხადებლად.<sup>8</sup> იმანუელ კანტი მიიჩნევდა, რომ მონარქებს მარტივად შეეძლოთ ომის გამოცხადება, რადგან პირადი უსაფრთხოების საკითხი მათ წინაშე ნაკლებად იდგა, რაც ბუნებრივია, რადგან ისინი პირადად არ ერთვებოდნენ ბრძოლაში, ხოლო დემოკრატიულ სახელმწიფოში უდავოდ საჭიროა საზოგადოების თანხმობა, იმ ადამიანების, რომლებიც უშუალოდ ჩაერთვებიან ბრძოლაში. კონსტიტუციური რესპუბლიკებით სავსე სამყაროში კი, არ არსებობს ომიანობა, რადგან სუფევს მარადიული მშვიდობა.<sup>9</sup> კანტის აქცენტირებით, დაუშვებელია ომის დაფინანსებისათვის ფულის სესხება, ისევე, როგორც შეუძლებელია იმ ადამიანთა სახელმწიფო საქმიანობაში ჩართულობა, რომლებიც არ იხდიან სახელმწიფო გადასახადებს.<sup>10</sup>

### კვლევის საგანი და ობიექტი

კვლევის საგანს წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფო მოწყობა, ხოლო კვლევის ობიექტია სახელმწიფო მოწყობის შესახებ საკონსტიტუციო ფარგლების ანალიზი, ამ უკანასკნელის ეფექტური რეგლამენტირება, შემდგომში შეფასებისა და აღსრულებადობის თვალსაზრისით. ასევე, რელევანტური ტერიტორიული მოწყობის პერსპექტივების ძიება.

---

<sup>7</sup> იბ., იქვე, 148.

<sup>8</sup> Sullivan A., What I Got Wrong about the War, Time, 5 March, 2006.

<sup>9</sup> Hobson C., Roundtable: Between the Theory and Practice of Democratic Peace, Introduction, International Relations, 2011, Vol. 25, No 2, 147-149.

<sup>10</sup> Sullivan A., What I Got Wrong about the War, Time, 5 March, 2006.

## **კვლევის თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა**

ქართულ მეცნიერებაში სიახლეს წარმოადგენს, პირველ ყოვლისა, კვლევის მიზანი, მისი ამოცანები და საგანი. წინამდებარე ნაშრომი, მთლიანად საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის, ორგანიზაციის ფორმის სრულ ანალიტიკურ მასალას შეიცავს. მასში განხილულია მსოფლიო წამყვან სახელმწიფოთა პრაქტიკა ტერიტორიულ მოწყობასთან მიმართებით. აგრეთვე, მსოფლიოს სხვა ქვეყნებში არსებული უპირატესი უფლებამოსილებით აღჭურვილი ცალკეული რეგიონების პოლიტიკურ-სამართლებრივი მდგომარეობა. ნაშრომში მოცემულია განსაკუთრებული კომპეტენციის მქონე ავტონომიათა სტატუსის შედარებითი ანალიზი, ისევე, როგორც საგანგებო უფლებამოსილებების მქონე ავტონომიების რაობა, განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა ბუნება, რეგიონალიზმის არსი, ეთნიკური პრობლემების ანალიზი, განხილულია ეროვნული უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზაციის აუცილებელი ინსტიტუტები, ურთიერთობების ფორმები ცენტრსა და რეგიონს შორის, გაანალიზებულია უნიტარული ტერიტორიული ორგანიზაციისგან რეგიონალიზმის განმასხვავებელი ნიშნები და ყოველივეს დიფერენცირება ფედერალიზმისაგან და კონფედერაციისაგან და სხვა.

## **სამეცნიერო სიახლე**

წინამდებარე კვლევა მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს საქართველოს სახელმწიფოსთვის, ხოლო, კვლევის შედეგად გამოთქმული რეკომენდაციები და დასკვნები, მითითებულის ერთგვარი წინაპირობაა. კვლევის სამეცნიერო ღირებულება მდგომარეობს იმაში, რომ საქართველოში არც თუ ისე ბევრია თანამედროვე მეცნიერული ნაშრომი, რომელიც სახელმწიფოს ტერიტორიულ მოწყობას შეეხება. ამასთან, არ არსებობს ერთიანი სახელმწიფოებრივი ხედვა საქართველოს მომავალი სახელმწიფო მოწყობის შესახებ, უფრო მეტიც, სამეცნიერო წრეებში, ექსპერტებში და ზოგადად ქართულ საზოგადოებაში არ არის მიღწეული ერთგვარი

კონსესუსი თუ როგორი უნდა იყოს საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა. ყოველივე აღნიშნული კი, არსებით გავლენას ახდენს საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის დეკლარირებაზე და წარმოადგენს მნიშვნელოვან პოლიტიკურ გამოწვევას.

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის სამომავლო ფორმის განსაზღვრასთან დაკავშირებით, იმ პირობებში, როდესაც ქართველ კონსტიტუციონალისტთა და პოლიტიკოსთა ყურადღება ცალსახად ფედერალიზმის კონცეფციისკენ არის მიპყრობილი, წინამდებარე ნაშრომის უმთავრესი სიახლე და პრაქტიკული ღირებულება სწორედ გამოთქმული მოსაზრებები და წინადადებებია. წყაროების ანალიზის შედეგად მოცემული ფაქტურა გარკვეულ წარმოდგენას ქმნის საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის პრინციპების განხილვის დროს რეგიონალიზმის რთული ან ფედერალიზმთან მიახლოებული ასიმეტრიული მოდელის იმპლემენტაციის შესაძლებლობისა და ბიკამერალიზმის ფორმირების თაობაზე.

სამეცნიერო სიახლეს წარმოადგენს განსაკუთრებული კომპეტენციის მქონე ავტონომიათა სტატუსის შეთავაზება, ისევე, როგორც საგანგებო უფლებამოსილებების მქონე ავტონომიების რაობა, განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა ბუნება, რეგიონალიზმის არსი, გაანალიზებულია უნიტარული ტერიტორიული ორგანიზაციისგან რეგიონალიზმის განმასხვავებელი ნიშნები და ყოველივეს დიფერენცირება ფედერალიზმისაგან და სახელმწიფო კონფედერაციისაგან.

სადისერტაციო ნაშრომში დასმული მრავალი საკითხი არ არის სათანადოდ შესწავლილი ქართულ მეცნიერებაში. მეცნიერული სიახლე სხვასთან ერთად სწორედ ფედერალიზმის, უფრო ზუსტად, საქართველოს სახელმწიფოსთვის ტერიტორიული მოწყობის ფედერაციული მოდელის დადებითი მხარეების ანალიზში მდგომარეობს. დასკვნის სახით კი, წარმოდგენილია მოსაზრებანი, თუ როგორი ტერიტორიული მოდელი ყველაზე უფრო მეტად შეესაბამება ქართულ სახელმწიფოებრიობას.

## **ნაშრომის მოცულობა და სტრუქტურა**

ნაშრომი ხუთი ნაწილისგან შედგება, რომელთაგან I და V თავები შესაბამისად შესავალი და დასკვნაა, ხოლო ძირითადი კვლევა მოცემულია II-IV თავებში. სტრუქტურა ასევე ჩაშლილია ცხრა ქვეთავად და სამ პუნქტად. ამასთან, ბიბლიოგრაფიის სახით წარმოდგენილია 150-ზე მეტი გამოყენებული ლიტერატურა.

## სამეცნიერო ლიტერატურის მიმოხილვა

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობის პროცესში გამოყენებულ იქნა ნორმატიული აქტები, ეროვნული და უცხოენოვანი სამეცნიერო ლიტერატურა, მონოგრაფიები, სტატიები, კვლევები, სასამართლო გადაწყვეტილებანი, ელექტრონული, ისტორიული როგორც პირველადი, ასევე, მეორეული წყაროები, როგორც პოლიტიკის მეცნიერებაში, აგრეთვე, საერთაშორისო ურთიერთობებსა და სამართალში არსებული სამეცნიერო შრომები და სხვ. მათ შორის უნდა გამოიყოს:

**ა. მალრაძე გ., მაისაია ვ., 21-ე საუკუნის საერთაშორისო პოლიტიკა და „თანამშრომლობითი უსაფრთხოების თეორია: მითი და რეალობა – რეგიონული და გლობალური ასპექტები, რომელიც გამოცემულ იქნა 2017 წელს. აღნიშნულ წიგნში ავტორების მიერ განხილულია სახელმწიფო უსაფრთხოების პრობლემები გეოპოლიტიკურ დონეზე. ნაშრომში მოყვანილია ის ძირითადი ასპექტები, რომლებიც გავლენას ახდენენ გლობალიზაციის პირობებში მსოფლიო უსაფრთხოებაზე. ასევე სიღრმისეული კვლევა არის წარმოდგენილი სამხედრო, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, საზოგადოებრივ, ეკოლოგიურ და საინფორმაციო უსაფრთხოებასთან მიმართებით. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა პოსტ - ბიპოლარული ეპოქის შემდეგ შეცვლილ საერთაშორისო პოლიტიკასა და საერთაშორისო უსაფრთხოებას;**

**ბ. ჩიტაძე ნ., პოლიტოლოგია, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2016. მითითებულ წიგნში განხილულია პოლიტიკის თეორიები და სისტემები. მონოგრაფიის ავტორი მნიშვნელოვან ადგილს უთმობს პოლიტიკური კონფლიქტებს, სადაც სიღრმისეულად არის განხილული საქართველოს გამოწვევები ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებით კონფლიქტების ჭრილში.**

**გ. კისინჯერი ჰ., მსოფლიო წესრიგი, მაია ფანჯიკიძის თარგმანი, გამომცემლობა „ინტელექტი“, თბილისი, 2020. ჰენრი კისინჯერი წიგნში „მსოფლიო წესრიგი“ ღრმად მიმოიხილავს და აანალიზებს 21-ე საუკუნის**

მთავარ გამოწვევას – როგორ შეიძლება საერთაშორისო დონეზე აღიარებული წესრიგი დამკვიდრდეს მსოფლიოში, რომლის სხვადასხვა ნაწილს განსხვავებული ისტორიული წარსული აქვს და სადაც ძალადობრივი კონფლიქტები და იდეოლოგიური ექსტრემიზმი განსაზღვრავს პოლიტიკურ რეალობას. ავტორის მიერ მსოფლიო წესრიგი ოთხ ძირითად ნაწილად არის დაყოფილი: ევროპული, აზიური, ისლამური და ამერიკული კონცეფციები. კისინჯერისეული დასკვნებით, ივარაუდება, რომ მსოფლიო საზოგადოებამ უნდა აღიაროს აშშ-ს ჰეგემონია. ავტორი აშშ-ს მიიჩნევს ერთადერთ სახელმწიფოდ, რომელსაც შეუძლია იყოს გარანტი მსოფლიო მშვიდობისა და სტაბილურობის განვითარების კუთხით. საბოლოოდ, კისინჯერი აშშ-ს წარმოადგენს ისეთ სახელმწიფოდ, რომელმაც განსაკუთრებული როლი ითამაშა მსოფლიო წესრიგის ჩამოყალიბებაში.

**დ. ხუბუა გ., ფედერალიზმი როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი, თბილისი, 2000.** წიგნში განხილულია ფედერალიზმის ცნება, ფედერაციული სახელმწიფოს სტრუქტურული ნიშნები, ფედერალური სტრუქტურების მიმართება სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის სხვა ფორმებთან, ფედერალიზმის ინტეგრაციული შესაძლებლობები მულტიეთნიკურ, მულტიკულტურულ საზოგადოებაში. მონოგრაფიაში წარმოდგენილია ფედერაციული სახელმწიფოს ძირითადი თეორიები და მიმდინარეობები, მოცემულია ფედერალური კავშირის ტიპოლოგია, კომპეტენციების სისტემა და ფედერალური წესრიგის გარანტიები.

**ე. გორაძე გ., ფედერალიზმის პერსპექტივები ქართულ სინამდვილეში, თბილისი, 2009.** აღნიშნულ მონოგრაფიაში ავტორს სრულად გაკრიტიკებული აქვს პროფესორ ხუბუას წიგნი „ფედერალიზმი როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი“. მასში საუბარია ფედერალიზმისა და დემოკრატიის ურთიერთმიმართებაზე; ფედერალიზმის, როგორც ხელისუფლების ორგანიზების პრინციპის დინამიკაზე; ფედერალიზმის პერსპექტივებზე საქართველოში. პროფესორ



გორაძეს წარმოდგენილი აქვს არგუმენტები საქართველოს ფედერალიზაციისათვის, დაბოლოს, გაკეთებული აქვს ერთგვარი შეჯამება, თუ რატომ ვერ იარსებებს ფედერალური მოწყობა საქართველოში.

ვ. კვლევის ფარგლებში გამოყენებულ იქნა საქართველოს საკონსტიტუციო სამართლის მიმართულებით გამოცემული თითქმის ყველა სახელმძღვანელო, მათ შორის:

ვ.ა. დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020;

ვ.ბ. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019;

ვ.გ. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2023;

ვ.დ. დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2014;

ვ.ე. გოგიაშვილი გ., დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2016;

ვ.ზ. გოგიაშვილი გ., დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2020;

ვ.თ. გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეოთხე გამოცემა, თბილისი, 2016;

ვ.ი. გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016;

ვ.კ. გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019;

ვ.ლ. გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2020.

აღნიშნული სახელმძღვანელოების მხოლოდ ის ნაწილი იქნა კვლევის ფარგლებში გამოყენებული, რომელიც უშუალოდ სახელმწიფო ტერიტორიულ მოწყობას შეეხებოდა.

კვლევის ფარგლებში გამოყენებულ იქნა აგრეთვე არაერთი სტატია, რომელთაგან აუცილებლად უნდა გამოიყოს პროფესორ თინათინ ერქვანიას მიერ შესრულებული კვლევა **უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი**, საკონსტიტუციო სამართლის **ჟურნალი**, გამოცემა 1, 2022, სადაც ავტორის მიერ დეტალურად და ამომწურავად აქვს ჩამოყალიბებული საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის იდეა, რაობა, გამოწვევები და სამომავლო პერსპექტივები. პროფესორ ერქვანიას მიერ, სწორად არის მახვილი დასმული სახელმწიფოს ფედერალიზაციის პერსპექტივებთან მიმართებით. აღსანიშნავია აგრეთვე, პროფესორ ბესარიონ ზოიძის მიერ გამოქვეყნებული კვლევა, რომელიც შეეხება: **საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობა - პოლიტიკური და სამართლებრივი პრობლემები**, **ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“**, თბილისი, 2000, სადაც საუბარია იმ პოლიტიკურ და სამართლებრივ პრობლემებზე, რომელიც საქართველოს სახელმწიფო მოწყობას შეეხება.

სადისერტაციო ნაშრომზე მუშაობისას გამოყენებულ იქნა მრავალი სხვა სამეცნიერო სტატია, სასამართლო გადაწყვეტილება, ელექტრონული რესურსი და არასამთავრობო ორგანიზაციების კვლევები, რომელიც წარმოდგენილია ერთი მხრივ, კვლევაში დამოწმებული წყაროების (სქოლიოების) და მეორე მხრივ, კვლევის ბოლოს თანდართული ბიბლიოგრაფიის სახით.

## თავი I. საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის თეორიულ-ისტორიული საფუძვლები

სახელმწიფო განსაკუთრებული სახის პოლიტიკური სტრუქტურაა, რომელიც წარმოიშვა საზოგადოების განვითარების გარკვეულ ეტაპზე. სახელმწიფოს წარმოშობა განპირობებულია მთელი რიგი კულტურული, ეკონომიკური, კლიმატური, პოლიტიკური, გეოგრაფიული, რელიგიური და სხვა ფაქტორებით, რომლებსაც უდიდესი მნიშვნელობა ჰქონდა საზოგადოებრივი ცხოვრების ორგანიზებისათვის. სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა არის პოლიტიკურ-სამართლებრივი ურთიერთმიმართების სისტემა, რომელიც მოქმედებს სახელმწიფოს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ტერიტორიული ერთეულების ხელისუფლებებს შორის.<sup>11</sup> სახელმწიფოს ფორმა მოიაზრებს სახელმწიფო ორგანოების სტრუქტურასა და ორგანიზაციას, რაც თავის მხრივ, ასახვას ჰპოვებს მართვა-გამგეობის და სახელმწიფო წყობილების ფორმაში.<sup>12</sup>

თანამედროვე დემოკრატიებში არ არსებობს სახელმწიფო ხელისუფლების მოწყობის ერთი კონკრეტული, უნივერსალური ფორმა. ბოლო წლების განმავლობაში, სახელმწიფო მოწყობის, ხელისუფლების დანაწილებისა და ძალაუფლების გამიჯვნის კონცეფციების შემუშავება მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს პოსტსაბჭოთა ქვეყნებისთვის. მართალია, პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში სახელმწიფო მოწყობას საკუთარი ისტორია გააჩნია, თუმცა მე-20 საუკუნის ბოლოსათვის, აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში დაწყებულმა დემოკრატიულმა ტრანზაქციებმა, სათავე ახალი დემოკრატიული ინსტიტუტების ფორმირების პროცესს დაუდო. აღნიშულმა ცვლილებებმა კი, პოსტსაბჭოთა ქვეყნები პოლიტიკური სისტემების კონსტიტუციური მოწყობის დიზაინზე დაკვირვების მნიშვნელოვან არეალად აქცია.

<sup>11</sup> კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 246.

<sup>12</sup> ინწკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბილისი, 1999, 37.

შესაბამისად, საინტერესო კვლევის ობიექტია პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში კონსტიტუციების საფუძველზე ჩამოყალიბებული სახელმწიფო მოწყობის თავისებურებათა ურთიერთმიმართება, ვინაიდან პოლიტიკურ კომპეტენციათა და პროცედურათა ფორმალური წესები, უშუალო გავლენას ახდენს პოლიტიკური სისტემების ფუნქციონირებაზე. ხსენებულის გათვალისწინებით კი, უდავოდ საინტერესოა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების სახელმწიფო მოწყობის სპეციფიკური ნიშან-თვისებები, პირველყოვლისა კი, საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკურ-კონსტიტუციური მოწყობა და მისი უნივერსალურობა მსოფლიოს დემოკრატიულ ქვეყნებში არსებული სახელმწიფო მოწყობის სხვადასხვა ფორმებთან მიმართებით.

## **1.1 სახელმწიფო მოწყობის და სუვერენიტეტის თეორიულ-კონცეფტუალური ხედვა**

სუვერენიტეტის თეორია სათავეებს მეცნიერული, პოლიტიკური და სამართლებრივი აზროვნების ადრეულ ეპოქაში იღებს, თუმცა მისი თეორიად ჩამოყალიბება შუა საუკუნეებში ხდება. პოლიტიკურ იდეათა ქრონიკები ცხადყოფს, რომ სუვერენიტეტის ცნება დასაწყისიდანვე სქოლასტიკის განყენებულ განსაზღვრებას არ წარმოადგენდა, არამედ ერთგვარ საბრძოლო პრინციპად იყო მოვლენილი. სუვერენიტეტის პრობლემის აქტუალობა როგორც თეორიული, ასევე, პრაქტიკული მნიშვნელობით არის ეპოქალური ასპექტებით განპირობებული. აღნიშნული სამართლებრივი კატეგორია, რეალურ ცხოვრებაში, არაერთხელ გამხდარა სახელმწიფოთა და ხალხთა შორის ურთიერთობების ომით გარკვევის მიზეზი. საბჭოთა კავშირის დაშლის პროცესში დაწყებულმა სუვერენიტეტის ერთგვარმა აღლუმმა მოსალოდნელი გაგრძელება შეიარაღებულ კონფლიქტებში ჰპოვა. სუვერენიტეტის თეორიის სხვადასხვაგვარი

ინტერპრეტაცია საწყისს ან ფორმალურ გამართლებას აძლევდა სეპარატიზმსა და შეიარაღებულ აგრესიას.<sup>13</sup>

„Supra“ ლათინური წარმოშობის სიტყვაა და ნიშნავს „ზემოთ“. ივარაუდება, რომ სწორედ აღნიშნულიდან გამომდინარეობს შუასაუკუნებრივი „Superaneitas“ და ფრანგული „Souverenite“ - უზენაესი ხელისუფლება.<sup>14</sup> ზოგადად, სახელმწიფოებრიობის იდეისათვის ბრძოლა განსაკუთრებულ სიმძაფრეს საფრანგეთში იძენს. შესაბამისად, გასაკვირიც არაა, რომ სუვერენიტეტის მეცნიერული ფორმულირება სწორედ ფრანგულ პოლიტიკურ და სამართლებრივ აზროვნებაშია. დამოუკიდებლობა იმპერიისა და პაპობისგან, აბსოლუტური საგარეო თავისუფლება - ასეთია სუვერენიტეტის პირვლემდაწყებითი შინაარსი. ტერმინოლოგია მითითებული მნიშვნელობით პირველად გამოყენებულ იქნა XVI საუკუნეში, ფრანგი მოაზროვნე ჟან ბოდენის მიერ, რომელიც სუვერენიტეტის თეორიის ფუძემდებლად არის მიჩნეული,<sup>15</sup> რომელმაც სუვერენიტეტი შემდეგნაირად განსაზღვრა: „სუვერენიტეტი სახელმწიფოს მუდმივი და აბსოლუტური ხელისუფლებაა, ხოლო სახელმწიფო რამდენიმე ოჯახის სამართლიანი მართვაა უზენაესი ხელისუფლების მიერ და მისი, რაც სუვერენისა და ამ ოჯახის საერთო მფლობელობაშია“.<sup>16</sup> ბოდენის სახელმწიფო უპირველეს ყოვლისა სამართლიან მართვას წარმოადგენს, რასთან ერთადაც სახელმწიფოს ცნებაში იგულისხმება ოჯახთა რაოდენობაც, რომელიც სულ მცირე სამი წევრისგან უნდა შედგებოდეს. აღნიშნული ციფრი კი, გამართლებულია იმით, რომ კოლეგია შეუძლებელია შედგეს სამზე ნაკლები წევრისგან. ოჯახს ბოდენი ხალხის, საზოგადოების არსებობის აუცილებელ ფორმად მიიჩნევს და სწორედ ოჯახები, რომლებიც

<sup>13</sup> ხაბურძანია ვ., სუვერენიტეტის თეორია და კონსტიტუციური კანონმდებლობა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2003, 3-4.

<sup>14</sup> Елистратов А.И., Очерк Государственново Права (Конституционное право), Москва, 1915, 4.

<sup>15</sup> ინწკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბილისი, 1979, 49.

<sup>16</sup> Елистратов А.И., Очерк Государственново Права (Конституционное право), Москва, 1915, 4-5.

სახელმწიფოს შეადგენენ, უნდა გაერთიანდნენ ერთი სუვერენული ხელისუფლებისათვის დაქვემდებარებით.

სუვერენიტეტი სახელმწიფოს აბსოლუტური და მუდმივი ხელისუფლებაა. აბსოლუტურობა ბოდენის ხედვით, შეფარდებითა, რადგან უზენაესი ხელისუფლება ღვთისა და ბუნების კანონებიდან გამომდინარეობს. ამასთან, ბოდენი შეიძლება ითქვას, რომ „ზღუდავს“ სუვერენიტეტს, როგორც თავსუფალი ნების აბსოლუტურ და შეუზღუდავ გამოვლენას, როდესაც იგი მის შეზღუდავას სუვერენისავე ადრე თავისუფლად გამოხატული ნებით, ფიცით ახდენს, რომლის შესრულება სუვერენისათვის სავალდებულოა.<sup>17</sup> სუვერენიტეტი განუყრელია, იგი მთლიანობაში ეკუთვნის სუვერენს.

საერთაშორისო თვალსაზრისით, ბოდენის სუვერენიტეტი ნიშნავს სახელმწიფოს დამოუკიდებლობას სხვა სახელმწიფოებისაგან. ის ხელისუფლება არის დამოუკიდებელი, რომელიც ინარჩუნებს დამოუკიდებლობას საერთაშორისო ურთიერთობებში. შიდასახელმწიფოებრივი სამართლებრივი დეფინიციით კი, სუვერენიტეტი ხელისუფლების აღმატებითი ხარისხია (Summum Imperium), სახელმწიფოს უზენაესი ხელისუფლებაა ხელისუფლებათა იმ გრძელ რიგში, რომლებიც სახელმწიფოში სახელმწიფოებრივი საჯარო სამართლებრივი ხელისუფლების სახით არსებობენ.<sup>18</sup> დროთა განმავლობაში, ჟან ბოდენისეულმა სუვერენიტეტის თეორიამ მრავალი კონცეპტუალური სახე და ტრანსფორმაცია ჰპოვა.

ჩვეულებრივ, სახელმწიფოს ტერიტორია გარკვეული სახით არის ორგანიზებული, მოწყობილი. აღნიშნული ტერიტორიის და იქ მოსახლე ადამიანთა/ადამიანთა ჯგუფების ეფექტურად მართვის მიზნით, ტერიტორია სხვადასხვა სახის ადმინისტრაციულ ან პოლიტიკური ხარისხის ტერიტორიულ ნაწილებად არის დაყოფილი. ცნება „სახელმწიფოს

---

<sup>17</sup> Эстен А., Основное начало Государственно права, Москва, 1898, 303.

<sup>18</sup> იბ., იქვე, 304-305.

ტერიტორიული მოწყობის ფორმა“ პასუხობს კითხვაზე რა ნაწილებისგან შედგება სახელმწიფოს ტერიტორია, როგორია ამ ნაწილების სამართლებრივი სტატუსი, როგორია სამართლებრივი ურთიერთობები სახელმწიფოს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ამ ტერიტორიულ ერთეულებს შორის.<sup>19</sup>

ტერიტორიული მოწყობის არსის განსაზღვრისას, ერთმანეთისაგან უნდა გაიმიჯნოს სახელმწიფოს ფედერალიზაციის, მმართველობის სისტემის დეკონცენტრაციისა და მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაციის ცნებები. კერძოდ, სახელმწიფოს ფედერალიზაცია გულისხმობს, რომ სახელმწიფო პოლიტიკური ავტონომიის მქონე კვანძისა ხელმწიფოებრივ წარმონაქმნებად, ფედერაციის სუბიექტებად იყოფა. რაც შეეხება დეკონცენტრაციას, რეგიონული მოწყობის მქონე უნიტარული სახელმწიფოებისთვის არის ეს უკანასკნელი დამახასიათებელი, ვინაიდან დეკონცენტრაცია თავისი არსით გულისხმობს სახელმწიფო ხელისუფლების განსაზღვრული უფლებამოსილებების გადაცემას ისეთი ტერიტორიული ერთეულებისათვის, რომლებიც არ სარგებლობენ არც ადმინისტრაციული და არც პოლიტიკური ავტონომიებით.<sup>20</sup> ხოლო, მმართველობის სისტემის დეცენტრალიზაცია მოიცავს როგორც უნიტარულ, აგრეთვე, ფედერაციულ სახელმწიფოებს. კერძოდ, უნიტარულ სახელმწიფოებში მოქმედებს როგორც კანონმდებლობის, ასევე, მმართველობისა და მართლმსაჯულების ერთიანი სახელმწიფო სისტემა.<sup>21</sup>

თავისთავად, ცენტრალიზაციისა და დეცენტრალიზაციის გაგება არაერთგვაროვანია, ვინაიდან, ერთი მხრივ, ეს უკანასკნელი განიხილება

---

<sup>19</sup> პაკტე პ., მელენ სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2009, 61-65.

<sup>20</sup> კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 247.

<sup>21</sup> იხ., იქვე.

როგორც სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის საშუალება, ხოლო, მეორე მხრივ, სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების ფორმა.<sup>22</sup>

საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა აქტუალურ კონტექსტში სრული სიზუსტით რთულად აღწერადია, თუმცა შესაძლოა დეფინირდეს როგორც უნიტარიზმი რეგიონული ავტონომიებით. აღნიშნული ხედვით, რეგიონულ ავტონომიებს წარმოადგენენ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები. გარდა ამისა, განსაკუთრებული სტატუსის მატარებელია ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე შექმნილი დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული.

მსოფლიოში არსებულ ორასზე მეტ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ინდივიდუალური სახე აქვს, რომელიც მთელი რიგი სოციალური, ისტორიული, გეოგრაფიული, ეროვნული შემადგენლობის ფაქტორებით არის განპირობებული. მიუხედავად ამისა ზოგადად სახელმწიფოსა და სამართლის თეორიაში, სახელდობრ, კონსტიტუციურ სამართალში ერთმანეთისგან განასხვავებენ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის (ორგანიზაციის) ორ ძირითად ფორმას - უნიტარულ სახელმწიფო მოწყობას და ფედერალურ სახელმწიფო მოწყობას, რაც ჩემი აზრით, არ გამორიცხავს ტერიტორიული მოწყობის შერეულ ფორმებს.

აგრეთვე, კონსტიტუციურ სამართლებრივ სისტემაში არსებობს ცნება რეგიონალიზმი, რომელიც წარმოადგენს სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის (უნიტარიზმსა და ფედერალიზმს შორის) ერთგვარ შუალედურ ფორმას. რეგიონულ სახელმწიფოში არსებობს პოლიტიკური ავტონომიაც. ამასთან, რეგიონებს ჰყავთ აღმასრულებელი და წარმომადგენლობითი ორგანოები. თავის მხრივ, რეგიონებს გააჩნიათ ფართო ავტონომია. თუმცა, განსხვავებით ფედერალური სახელმწიფოებისაგან, რეგიონები არ განიხილება კვაზისახელმწიფოებრივ წარმონაქმნად. რეგიონის ძირითადი

---

<sup>22</sup> კოპალეიშვილი მ., ცენტრალიზაციისა და დეცენტრალიზაციის არსი, კონსტიტუცია და ქართული სამართლის პრობლემები, გივი ინჟკირველი - 75, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2002, 260.



კანონი ცენტრალური სახელმწიფო ხელისუფლების მიერ მტკიცდება. ამასთან, რეგიონული ხელისუფლების დათხოვნის შესაძლებლობაც, ჩვეულებრივ ცენტრალური ხელისუფლებისთვის არის დამახასიათებელი.<sup>23</sup> როგორც წესი, რეგიონული სახელმწიფო არის ასიმეტრიული. მაგალითად, ესპანეთის შემადგენლობაში არის ჩვიდმეტი ავტონომიური ერთეული, თუმცა, კონსტიტუციაში არ არსებობს მათი ჩამონათვალი.<sup>24</sup> განსხვავებით ესპანეთისგან, იტალიის კონსტიტუცია გამოყოფს განსაკუთრებული და ჩვეულებრივი სტატუსის მქონე რეგიონებს. ხოლო, განსაკუთრებული სტატუსის მქონე რეგიონი არის ხუთი, რომელიც იტალიის კონსტიტუციაში არის ასახული.<sup>25</sup> ესპანეთისგან განსხვავებით, იტალიის კონსტიტუციაში არ არის დადგენილი რეგიონების ექსკლუზიური უფლებამოსილებანი. ამასთან, ცენტრალური ხელისუფლება უფლებამოსილია დაადგინოს მხოლოდ ზოგიერთი პრინციპები.

სამეცნიერო ლიტერატურაში და არა მხოლოდ, ხშირად აღინიშნება რეგიონალიზაცია და, ზოგადად, ფედერალიზაცია ტერიტორიული/ეთნიკური კონფლიქტებს მოგვარების ერთ-ერთი შესაძლო ინსტრუმენტი.<sup>26</sup> ფედერალიზმი, ფართო გაგებით, რეგიონალიზმის ქვესახეობაა და უნიტარიზმიც შეიძლება იქნეს წარმოდგენილი რეგიონალიზმის ნიშნებით. უშუალოდ რეგიონალიზმი, ვიწრო გაგებით, გულისხმობს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ ფორმატს, რომელიც მოიცავს ტერიტორიული ერთეულების რეგიონებად კლასიფიცირებას და ერთიანი სახელმწიფოს ტერიტორიულ დანაწილებას რეგიონულ ავტონომიებად.<sup>27</sup>

---

<sup>23</sup> იბ., იქვე, 248.

<sup>24</sup> Constitution of Spain, 06/12/1978, Article 148, იბ., <https://bit.ly/3VVTUAG> [ ბ.5. 06.01.2023].

<sup>25</sup> Constitution of the Republic of Italy, 22/12/1947, Article 117, იბ., <https://bit.ly/3jVlkjR> [ბ. 5. 06.01.2023].

<sup>26</sup> ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022, 17.

<sup>27</sup> მაგალითად, ესპანეთი და იტალია.

## 1.2. საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის ისტორიული ფორმები და გამოცდილება

ჩვეულებრივ სახელმწიფოს ტერიტორია გარკვეული სახით არის ორგანიზებული (მოწყობილი). ამ ტერიტორიის და იქ მოსახლე ადამიანთა (ადამიანთა ჯგუფების) ეფექტურად მართვის მიზნით ეს ტერიტორია სხვადასხვა სახის ადმინისტრაციულ ან პოლიტიკური ხარისხის ტერიტორიულ ნაწილებად არის დაყოფილი. ცნება „სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფორმა“ პასუხობს კითხვაზე რა ნაწილებისგან შედგება სახელმწიფოს ტერიტორია, როგორია ამ ნაწილების სამართლებრივი სტატუსი, როგორია სამართლებრივი ურთიერთობები სახელმწიფოს ცენტრალურ ხელისუფლებასა და ამ ტერიტორიულ ერთეულებს შორის.<sup>28</sup>

მსოფლიოში არსებულ ორასზე მეტ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ინდივიდუალური სახე აქვს, რომელიც მთელი რიგი სოციალური, ისტორიული, გეოგრაფიული, ეროვნული შემადგენლობის ფაქტორებით არის განპირობებული. მიუხედავად ამისა ზოგადად სახელმწიფოსა და სამართლის თეორიაში, სახელდობრ კონსტიტუციურ სამართალში ერთმანეთისგან განასხვავებენ სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის (ორგანიზაციის) ორ ძირითად ფორმას - უნიტარულ სახელმწიფო მოწყობას და ფედერალურ სახელმწიფო მოწყობას, რაც ჩემი აზრით, არ გამორიცხავს ტერიტორიული მოწყობის შერეულ ფორმებს.

ჩვენი ქვეყნის ტერიტორიული ორგანიზაციის ძირითად ერთეულებთან მიმართებით, საქართველოს კონსტიტუციაში დასახელებულია აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკები, ქალაქი თბილისი (დედაქალაქი) და ანაკლია, როგორც განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონა.<sup>29</sup> რაც შეეხება ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ ტერიტორიას, მას შემდეგ რაც საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ 1990 წლის 10

<sup>28</sup> ვრცლად ცნების შესახებ იხ., მაგალითად, პაკტე პ., მელენ სუკრამანიანი ფ., ციტ. ნაშრომი, 61-65.

<sup>29</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 7, პუნქტი 2, პუნქტი 5.

დეკემბერს გააუქმა საქართველოს სსრ-ის სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი, კონსტიტუციაში იგი მოიხსენიება როგორც „ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“, ხოლო ზოგიერთ სხვა ოფიციალურ დოკუმენტში და დოქტრინაში ტერმინებით „ცხინვალის რეგიონი“, „ცხინვალის რეგიონი - ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი“.

1990 წელს ამ რეგიონის სეპარატისტულმა ძალებმა გარედან წაქეზებითა და მხარდაჭერით გამოაცხადეს დამოუკიდებლობა, რომელიც რუსეთის ფედერაციამ, ვენესუელამ, ნაურუმ და სირიამ ცნეს 2008 წლის ომის შემდეგ. ყოფილი ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის სრულ აღდგენამდე ამ ტერიტორიის სტატუსი, მისი მართვის სამართლებრივი მექანიზმები დადგენილია 2007 წლის 13 აპრილის (2013 წლის 27 სექტემბრის შესწორება-დამატებებით) კანონით „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის სათანადო პირობების შექმნის შესახებ“, საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 10 მაისის ბრძანებულებით „ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაციის შექმნის, საქმიანობის წესისა და ფარგლების შესახებ“, 2007 წლის 8 მაისის პარლამენტის დადგენილებით დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის შექმნის თაობაზე, ოკუპაციის შესახებ კანონით და სხვა სამართლებრივი აქტით. ამ ერთეულის ტერიტორიაზე სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების მიზნით იქმნება დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის ადმინისტრაცია, რომლის საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის და ახალი სტატუსის განსაზღვრისათვის, საერთაშორისო და ჰუმანიტარული პროექტების განხორციელების კოორდინაცია, ადგილობრივი ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციის ხელშეწყობა და სხვ. 2008 წლის ომის შემდეგ დროებითი ადმინისტრაცია დევნილობაში (საქართველოში) მუშაობს.

### 1.3. საქართველოს სახელმწიფოებრივი განვითარების ძირითადი ეტაპები

რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში მყოფ საქართველოს, რომელსაც სახელმწიფოებრიობა დაკარგული ჰქონდა, ცხადია სამართლის ეროვნული სისტემა და შესაბამისი იურიდიული, მათ შორის სახელმწიფო (კონსტიტუციური) სამართლის დარგი და მეცნიერება არ ჰქონდა.<sup>30</sup> თუმცა, უდავოდ აღსაღნიშნავია, რომ მე-19 საუკუნის მეორე ნახევარში და მე-20 საუკუნის დასაწყისში, მოღვაწეობდა ქართველ მოაზროვნეთა შესანიშნავი პლეადა, რომლებმაც მნიშვნელოვანი კვალი დატოვეს ზოგადად ქართველთა სამართლებრივი ცნობიერების ამაღლებასა და ცოდნის გავრცელებაში.<sup>31</sup> მათ რიცხვს თამამად შეიძლება მივაკუთნოდ საქართველოს დამოუკიდებლობის იდეით შთაგონებული ქართველი ინტელიგენციის მოწინავე წარმომადგენლები: ილია ჭავჭავაძე, ნიკო ნიკოლაძე, სოლომონ დოდაშვილი, მიხაკო წერეთელი, არჩილ ჯორჯაძე და სხვები.

ქართველი განმანათლებლები ავრცელებდნენ სპინოზას, ჯონ ლოკის, რუსოს, მონტესკიესა და სხვათა მოძღვრებებს, ქართულად თარგმნიდნენ და საზოგადოებას აცნობდნენ მათ ნაშრომებს, აყალიბებდნენ თავისი დროისათვის მეტად საინტერესო, გაბედულ დასკვნებსა და წინადადებებს.<sup>32</sup>

სიღრმისეულად მუშაობდა ნიკო ნიკოლაძე<sup>33</sup> სახელმწიფო მმართველობის ფორმებზე, ხელისუფლების დანასწილებაზე, სახელმწიფოს ტერიტორიულ ორგანიზაციაზე, თვითმმართველობასა და სხვ. მისი მოსაზრებები ფაქტობრივად უცვლელია დღევანდელ დოქტრინაში. სტატიებში „მოკლე მიმოხილვა მმართველობის სხვა და სხვა ფორმისა“<sup>34</sup> და „აბსულუტური და კონსტიტუციური მონარქია“<sup>35</sup> ნიკო ნიკოლაძე

<sup>30</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020, 25.

<sup>31</sup> იხ., იქვე, 26.

<sup>32</sup> იხ., იქვე.

<sup>33</sup> მეტრეველი ვ., ნიკო ნიკოლაძის პოლიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები, თბილისი, 1992.

<sup>34</sup> ნიკოლაძე ნ., თხზ. ტ.1, 1860, 380-385.

<sup>35</sup> ნიკოლაძე ნ., თხზ. ტ.2, 1864, 201-207.

განიხილავდა რესპუბლიკური და მონარქიული მმართველობის თითოეულ ფორმას და ამ ფორმათა შიგნით არსებულ სახეობებს, ადგენდა მსგავსებასა და განსხვავებას მათ შორის და ასკვნიდა, რომ ყველაზე პროგრესული ფორმა რესპუბლიკებს შორის არის დემოკრატიული რესპუბლიკა, ხოლო მონარქიებს შორის - კონსტიტუციური მონარქია, რომელშიც „მეფე მეფობს, მაგრამ არ მართავს“.<sup>36</sup>

ილია ჭავჭავაძე შესანიშნავად ერკვეოდა იმდროინდელ მსოფლიოში არსებული ქვეყნების სახელმწიფო მოწყობის ფორმებში.<sup>37</sup> უდავოდ საინტერესოა მისი მოსაზრებანი ეროვნულ-პოლიტიკური მოწყობისა და ავტონომიის შესახებ, კერძოდ, ილია ჭავჭავაძეს დეტალურად აქვს შესწავლილი ხელისუფლების სამწევროვანი დანაწილების აზრი.<sup>38</sup> იგი მას წარსულის აბსტრაქციას, თავისი დროის იდეალად, ხოლო მომავლისათვის ერთგვარ პროგრამად თვლიდა.<sup>39</sup>

„ოქროს ხანად“ წოდებული, სახელმწიფოებრიობის ხანგრძლივი არქონის შემდეგ, სულ რაღაც არასრული სამი წლის განმავლობაში (1918-1921 წლები) საქართველოს არსებობდა როგორც დამოუკიდებელი სახელმწიფო.<sup>40</sup>

საქართველოს პირველი რესპუბლიკის დოქტრინალური წყაროებიდან აღსანიშნავია მომავალი კონსტიტუციის პროექტის შემუშავების დროს გამოქვეყნებული რამდენიმე წიგნი,<sup>41</sup> პრესაში პავლე

---

<sup>36</sup> Le roa regne, me ne gouverne pas.

<sup>37</sup> ქველაშვილი გ., ეკონომიკური და პოლიტიკური ვითარება ილიას ეპოქის საქართველოში, გლობალიზაცია და ბიზნესი, N6, 2018, 132.

<sup>38</sup> ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავთანდილ დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2005, 31.

<sup>39</sup> ვრცლად ილია ჭავჭავაძის კონსტიტუციურ მსოფლმხედველობაზე იხ., აბაშაძე ვ., ქართული ინტელექტუალური ფენომენები, ქართული პოლიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები, თბილისი, 1992, 467 და სხვ.

<sup>40</sup> ინასარიძე კ., პატარა „ოქროს ხანა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, 1918-1921, მიუნხენი, 1984.

<sup>41</sup> გვაზავა გ., ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა, ტბილისი, 1920. იხ., აგრეთვე, მიქელაძე კ., დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტური რესპუბლიკა. ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების შესახებ, თბილისი, 1918. იხ., ასევე, ჟორდანიას ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია, ტბილისი, 1919. იხ., საქარელი ნ., სხვადასხვა ქვეყნების სახელმწიფოებრივი წესწყობილება, თბილისი, 1920. აღნიშნულის შესახებ ვრცელი ინფორმაციისათვის მიმართეთ მალხაზ მაცაბერიძის ნაშრომებს, რომელთა შორის

საყვარელიძის, რაჭდენ არსენიძის, ნოე ჟორდანიას, სამსონ დადიანის, გიორგი გვაზავასა და სხვების კონსტიტუციური პრობლემატიკის სტატიები, მეორე (დამფუძნებელი კრების მიერ შექმნილი) საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული, მაგრამ რატომღაც არ გამოქვეყნებული, კონსტიტუციის პროექტის 300 გვერდიანი „განმარტებითი ბარათი“.<sup>42</sup>

მეოცე საუკუნის 90-იან წლებში უკვე მეორედ ამ საუკუნეში უაღრესად მძიმე პირობებში იწყება საქართველოში დამოუკიდებელი სახელმწიფოს მშენებლობა.<sup>43</sup> საბჭოთა კავშირის დაშლამ არსებიდათ მძიმე კვალი დატოვა სახელმწიფოზე. აფხაზეთსა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთში მომხდარმა კონფლიქტებმა დაარღვიეს ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობა, სამოქალაქო ომმა შედეგად გამოიწვია პოლიტიკური სისტემის თითქმის ყველა სახელმწიფო რგოლის პარალიზება.<sup>44</sup> სამართლებრივი ნიჰილიზმის, ხელისუფლებისადმი ნდობის არარსებობის გამო, ვერ ხერხდებოდა საზოგადოებრივ ურთიერთობათა დიდი ნაწილის სამართლებრივი რეგულირება, რის შედეგადაც პრაქტიკულად არ არსებობდა და ვერც იარსებებდა ადამიანის უფლებების პატივისცემა და მათი განხორციელების სახელმწიფოებრივი გარანტიები. ასეთ პირობებში მიმდინარეობდა ახალი საქართველოს გააზრება და დამკვიდრების მცდელობა. დასაბამი კი ამ პროცესებს მისცა 1990 წლის 28 ოქტომბრის უზენაესი საბჭოს მრავალპარტიულ (საპარლამენტო) არჩევნებში პოლიტიკური გაერთიანების „მრგვალი მაგიდა - თავისუფალი საქართველოს“ გამარჯვებამ.<sup>45</sup> ეს ის პერიოდია, როდესაც ჯერ კიდევ არსებობს სსრ კავშირი, საქართველო კვლავ საბჭოთა სამართლებრივ სივრცეში იმყოფება, ახალი კონსტიტუციის მიღება

---

უპირატესობას ვანიჭებ ნაწარმოებს „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია“, თბილისი, 1996.

<sup>42</sup> დაცულია საქართველოს ცენტრალურ სახელმწიფო საისტორიო არქივში.

<sup>43</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020, 46.

<sup>44</sup> იხ., იქვე.

<sup>45</sup> ზაქარეიშვილი ლ., საქართველოს უზენაესი საბჭო (1990-1992 წწ), თბილისი, 2021, 3.

პრაქტიკულად შეუძლებელია,<sup>46</sup> შესაბისად, ერთგვარი გამოსავლის ძიების მოტივით, სახელმწიფო ხელისუფლებამ გადაწყვიტა 1978 წლის კონსტიტუციის გადასინჯვა.<sup>47</sup>

1990 წლის 14 ნოემბერს, ანუ არჩევიდან სულ რაღაც 16 დღის შემდეგ, საქართველოს სსრ უზენაესმა საბჭომ პირველსავე სესიაზე მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეიტანა ჯერ კიდევ საბჭოურ კონსტიტუციაში. ქვეყნის ოფიციალური სახელწოდებიდან ამოღებულ იქნა სიტყვები „საბჭოთა სოციალისტური“ და სახელმწიფოს „საქართველოს რესპუბლიკა“ ეწოდა, აგრეთვე, შეიცვალა სახელმწიფო სიმბოლიკა - გერბი, დროშა, ჰიმნი.<sup>48</sup> ახალი რედაქციის მიხედვით, სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანო იყო საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესი საბჭო, რომელიც თავისი შემადგენლობიდან ირჩევდა უზენაესი საბჭოს თავმჯდომარეს, ხელისუფლების ადგილობრივ წარმომადგენლობით ორგანოებს ეწოდა საკრებულოები, ხოლო მმართველობის ორგანოებს - პრეფექტურები.<sup>49</sup> ამასთან, 1978 წლის კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში ჩაიწერა: „საქართველოში გარდამავალი პერიოდი დასრულებულად ჩაითვლება მაშინ, როდესაც საქართველოს სცნობენ სხვა სახელმწიფოები, საქართველოს რესპუბლიკა გახდება გაერო წევრი სახელმწიფო და საოკუპაციო ჯარები დატოვებენ ჩვენ სამშობლოს“.<sup>50</sup>

1991 წლის 9 აპრილს ჩატარდა რეფერენდუმი, რომელზეც მოსახლეობის აბსოლუტურმა უმრავლესობამ დადებითი პასუხი გასცა კითხვას 1918 წლის 26 მაისის დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე

---

<sup>46</sup> თუმცა გამარჯვებულთა შორის ამას (ან 1921 წლის კონსტიტუციის აღდგენას) ერთი მისი ნაწილი ითხოვდა.

<sup>47</sup> აღნიშნულით, იმ დროს არსებული ხელისუფლება ეცადა ახალი რეალობის საკანონმდებლო განმტკიცება.

<sup>48</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020, 46.

<sup>49</sup> რუხამე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 1999.

<sup>50</sup> ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, 1978 წლის 14 აპრილის თბილისის მოვლენები და ამონარიდები დასავლური პრესიდან, 2020, იხ., <https://bit.ly/3W5XsdV> [ბ.ნ. 15.08.2023].

ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენას.<sup>51</sup> შედეგად კი, უზენაესმა საბჭომ საზიემოდ გამოაცხადა „საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის რესპუბლიკის კანონი „საქართველოს კონსტიტუციისა და საქართველოს კანონმდებლობის შესახებ“<sup>52</sup> და საქართველოს უზენაესი საბჭოს დადგენილება „საქართველოს რესპუბლიკის პრეზიდენტის თანამდებობის შემოღების შესახებ“.<sup>53</sup>

საქართველოს შემადგენლობაში აფხაზეთის ყოფნას მრავალსაუკუნოვანი ისტორია აქვს,<sup>54</sup> ხოლო კონსტიტუციის დონეზე, როგორც საქართველოს განუყოფელი ნაწილი იგი 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის 107-ე მუხლით არის გათვალისწინებული. ჩვენი ქვეყნის პირველი კონსტიტუცია მას („სოხუმის მხარეს“) ისევე როგორც „ზაქათალის ოლქსა“ და „ბათომის მხარეს“ ადგილობრივ საქმეებში ავტონომიური მმართველობის უფლებას ანიჭებდა. კონსტიტუციის დამფუძნებლებმა ეტყობა ვერ მოასწრეს ამ ავტონომიის შინაარსის ასახვა ძირითად კანონში და 108-ე მუხლში შემოიფარგლენ ბლანკეტური ნორმით, რომლის მიხედვით „...ავტონომიურ მმართველობათა დებულებანი შემუშავებული იქნება ცალკე კანონით“. არადა პირველი რესპუბლიკის მეორე საკონსტიტუციო კომისიას შემუშავებული ჰქონდა „აფხაზეთის ავტონომიური მმართველობის დებულება“, რომლის თანახმად აფხაზეთის ავტონომიურ მმართველობას ექვემდებარებოდა ადგილობრივი ფინანსები „ადგილობრივი ბიუჯეტი, სახალხო განათლება და ჯანმრთელობა, ადგილობრივი საეროზო და საქალაქო თვითმმართველობა, სამომრიგებლო-

<sup>51</sup> გამახარია ჯ., ზვიად გამსახურდიას პოლიტიკა აფხაზეთში (1990-1993), თბილისი, 2004.

<sup>52</sup> 1991 წლის 26 მაისს პირველ საპრეზიდენტო არჩევნებში საქართველოს პრეზიდენტად არჩეულ იქნა ზვიად გამსახურდია. იხ., ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართლის სახელმძღვანელო, ავთანდილ დემეტრაშვილის რედაქტორობით, თბილისი, 2005, 69.

<sup>53</sup> ცნობილამე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2002, 54.

<sup>54</sup> ნათაძე ნ., აფხაზეთში საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის გარანტირებული აღდგენის კონცეფცია, გაზეთი „24 საათი“, 2004 წლის 22 ოქტომბერი.



სამოსამართლო დაწესებულება, პირადი და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, ადგილობრივი მნიშვნელობის გზები და ადმინისტრაცია.<sup>55</sup>

საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს 1921 წელს ოკუპაციისა და გასაბჭოების შემდეგ, აფხაზეთის სტატუსი რამდენჯერმე შეიცვალა. 1922-1931 წლებში აფხაზეთის რესპუბლიკა საქართველოსთან დაკავშირებულია (განსაკუთრებული) სამოკავშირეო ხელშეკრულებით, 1931 წლიდან ფორმალურ-იურიდიულად დღემდე საქართველოს შემადგენლობაში მისი სტატუსი ავტონომიური რესპუბლიკის სახით განისაზღვრება. სსრ კავშირის დაშლის პროცესში და გარე ძალების წაქეზებითა და პირდაპირი მხარდაჭერით საქართველოსა და თავად აფხაზეთის ასსრ კონსტიტუციის სრული უგულებელყოფით, აფხაზეთის სეპარატისტებმა დამოუკიდებლობა გამოაცხადეს, რაც მათ მიერ 1994 წელს მიღებულ კონსტიტუციაშია ასახული. მიუხედავად ამისა მსოფლიო თანამეგობრობა, გაერო და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაცია არ ცნობენ მის დამოუკიდებლობას<sup>56</sup>. ასეთივეა საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების პრინციპული პოზიცია და მას სამართლებრივი ურთიერთობები აქვს დევნობაში მყოფ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებასთან.

აჭარის მსგავსად აფხაზეთის, როგორც საქართველოს განუყოფელი ნაწილის სტატუსი ავტონომიური რესპუბლიკის ფორმით განისაზღვრება, თუმცა როგორც ამ ავტონომიების განმსაზღვრელი სამართლებრივი საფუძვლებით, ასევე ავტონომიური მმართველობის შინაარსით, მათ შორის დიდი განსხვავებაა, რაც ძირითადად აფხაზეთის ლეგიტიმური ხელისუფლების დევნილობაში ყოფნით არის დეტრმინირებული. თუ აჭარის ა/რ სტატუსი და ამ სტატუსის განმსაზღვრელი აქტები<sup>57</sup> მიღებულია საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ან მისი მონაწილეობით,

---

<sup>55</sup> პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, სტატია წიგნში „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია“, ბათუმი, 2011, 55.

<sup>56</sup> გამონაკლისია რუსეთის ფედერაცია, ვენესუელა, ნაურუ, და სირია.

<sup>57</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995, მუხლი 7, პუნქტი 2. იხ., აგრეთვე, საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“, 13/10/2017, იხ., <https://shorturl.at/wxQ78> [ბ.წ. 05.01.2023].

კონსტიტუციური კანონი „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ“<sup>58</sup> მიღებულია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს მიერ. და მეორე მნიშვნელოვანი განსხვავება. თუ 2017 წლის 13 ოქტომბრის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“ ადგენს ავტონომიური რესპუბლიკის „განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს“, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ზემოთხსენებული კონსტიტუციური კანონი (შესაბამისად კონსტიტუცია) თავს არიდებს კონკრეტული უფლებამოსილებების განსაზღვრას და, ეტყობა „ნარჩენი უფლებამოსილებების“ პრინციპზე დაყრდნობით, ადგენს: „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა ახორციელებს უფლებამოსილებებს, რომლებიც საქართველოს კანონმდებლობით არ მიეკუთვნება სახელმწიფო ხელისუფლების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებებს (ალბათ საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლით დადგენილზეა მითითება) და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კანონმდებლობით განსაზღვრულ სხვა უფლებამოსილებებს.“<sup>59</sup>

რაც შეეხება ადმინისტრაციულ დაყოფას, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა ადმინისტრაციულად 7 მუნიციპალიტეტად იყოფა: აჭარის მუნიციპალიტეტი, გაგრის მუნიციპალიტეტი, გალის მუნიციპალიტეტი, გუდაუთის მუნიციპალიტეტი, გულრიფშის მუნიციპალიტეტი, ოჩამჩირის მუნიციპალიტეტი, სოხუმის მუნიციპალიტეტი. ავტონომიის დედაქალაქია ქალაქი სოხუმი. 1993 წლიდან აფხაზეთის მთელი ტერიტორია, 2008 წლამდე კოდორის ხეობის გამოკლებით, სეპარატისტული რეჟიმის კონტროლქვეშაა.<sup>60</sup>

---

<sup>58</sup> ამ კონსტიტუციური კანონით განხორციელდა 2001 წლის 6 ივლისის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუციის ზოგადი გადასინჯვა და მიღებული იქნა სრულიად ახალი რედაქცია.

<sup>59</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბენიალის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2022.

<sup>60</sup> ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022, 19.

აფხაზეთის რეგიონის პოლიტიკური სისტემის ისტორიულ კონტექსტში განხილვისას, დიფერენციააა მოსახდენი 1931-1992 წლებსა, როდესაც აფხაზეთის ავტონომიური საბჭოთა სოციალისტური ავტონომიური რესპუბლიკა არსებობდა და 1991 წლიდან დღემდე პერიოდი, კერძოდ, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის არსებობა საქართველოს დამოუკიდებელი დემოკრატიული რესპუბლიკის ფარგლებში. გარდა აღნიშნულისა, სეპარატისტულ „აფხაზეთის რესპუბლიკას“ 1992 წლიდან დღემდე გააჩნია საკუთარი პოლიტიკური სისტემა.<sup>61</sup>

აგრეთვე, 1921-1931 წლებში არსებობდა აფხაზეთის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა (ასსრ). 1921 წლის დეკემბერში საქართველოს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკასა და აფხაზეთის საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკებს შორის დაიდო ხელშეკრულება, რომლის საფუძველზეც აფხაზეთი შევიდა საქართველოს შემადგენლობაში. 1921 წლის 16 დეკემბრიდან აფხაზეთის სსრ-ის ამიერკავკასიის სოციალისტური ფედერაციული საბჭოთა რესპუბლიკაში (სფსრ)<sup>18</sup> შესვლის მიზნით გახდა საქართველოს სსრ-ის ნაწილი ფედერალურ საწყისებზე. 1922 წლის 13 დეკემბრიდან აფხაზეთის სსრ ამიერკავკასიის სფსრ-ში შევიდა, როგორც საქართველოს სსრ-ის სუბიექტი.<sup>62</sup> 1931 წლის 19 თებერვლიდან აფხაზეთის სსრ-ის სტატუსი შეიცვალა ავტონომიური რესპუბლიკით. აფხაზეთის სსრ-ის პირველი კონსტიტუცია (თუ არ გავითვალისწინებთ 1925 წლის არაოფიციალურ კონსტიტუციას) მხოლოდ 1927 წელს შედგა. მანამდე, რადგანაც აფხაზეთს წლების მანძილზე საკუთარი კონსტიტუცია არ გააჩნდა, საქართველოსთან ხელშეკრულების გაფორმების შემდეგ, მის ტერიტორიაზე ვრცელდებოდა საქართველოს სსრ-ის 1922 წლის კონსტიტუცია, რომელშიც გაწერილი იყო აფხაზეთის ადგილი საქართველოს შემადგენლობაში.<sup>63</sup> 1918-

---

<sup>61</sup> 1999 წლის 12 ოქტომბერს მიღებულ იქნა „აფხაზეთის რესპუბლიკის“ დამოუკიდებლობის აქტი 1999 წლის რეფერენდუმზე დაყრდნობით. შესაბამისად, სეპარატისტული აფხაზეთი იურიდიულად საქართველოს სუბიექტად იყო მოაზრებული.

<sup>62</sup> ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022, 21-22.

<sup>63</sup> იხ., იქვე.

21 წლებში აფხაზეთი საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის შემადგენლობაში შევიდა ავტონომიის სტატუსით. ეს აისახა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის დამფუძნებელი კრების მიერ 1921 წლის თებერვალს მიღებულ საქართველოს კონსტიტუციაში, რომელიც ეხება ქვეყნის ეროვნულ-სახელმწიფოებრივ მოწყობას.<sup>64</sup> 1921 წლის 21 თებერვალს, დამფუძნებელი კრების მიერ მიღებულმა საქართველოს პირველმა კონსტიტუციამ კონსტიტუციურად განამტკიცა აფხაზეთის ავტონომიური სტატუსი ერთიანი ქართული სახელმწიფოს – საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის ფარგლებში. ამ ეტაპზე, დევნილობაში მყოფი აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების ორგანოებს წარმოადგენენ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭო (საკანონმდებლო ორგანო) და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მინისტრთა საბჭო (აღმასრულებელი ორგანო), რომლებიც 1993 წლიდან ქალაქ თბილისშია განთავსებული. შესაბამისად, საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს ოკუპაციის შემდეგ, დაარსდა აფხაზეთის საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა (აფხაზეთის სსრ, ოფიციალურად 1921 წლის 31 მარტიდან 1931 წლის 19 თებერვლამდე), რომელიც დამოუკიდებელი იყო გარკვეული პერიოდის თინათინ ერქვანია 23 განმავლობაში. კერძოდ, 1921 წლის 16 დეკემბერს აფხაზეთის სსრ შეუერთდა საქართველოს სსრ-ს შესაბამისი ხელშეკრულებით და დაექვემდებარა ამ უკანასკნელს.

1931-1992 წლებში არსებობდა აფხაზეთის ავტონომიური საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა, რომელიც შედიოდა საქართველოს სსრ-ის შემადგენლობაში (აფხაზეთის ასსრ). აღსანიშნავია, რომ აფხაზეთური მხარე დღემდე აპელირებს აფხაზეთის სსრის არსებობის ფაქტზე და მოითხოვს ამავე სტანდარტით დამოუკიდებლობის აღდგენას. საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, 1991 წლის 9 ივლისს აფხაზეთის ასსრ-ში მიღებულ იქნა კანონი „აფხაზეთის ასსრ უმაღლესი საბჭოს დეპუტატთა არჩევნების შესახებ“ (1991 წლის 27 აგვისტოს ცვლილებით).

---

<sup>64</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 21/02/1921, მე-11 თავი.

აღნიშნული კანონი აფხაზი ეროვნების წარმომადგენლებს, რომლებიც ავტონომიური რესპუბლიკის მოსახლეობის მხოლოდ 18 %-ს შეადგენდნენ, 28 მანდატს ანიჭებდა. ქართველ მოსახლეობას, რომელიც მაშინ აფხაზეთის დაახლ. 47,6 %-ს შეადგენდა - 26 მანდატს, ხოლო დანარჩენ ეროვნულ უმცირესობას - 11 მანდატს. 1992 წლის 23 ივლისს აფხაზეთის ასსრ-ის უზენაესი საბჭოს სეპარატისტულად განწყობილმა დეპუტატთა ჯგუფმა, XII მოწვევის პირველი სესიის ბოლო სხდომაზე, საკონსტიტუციო ცვლილებების განსახორციელებლად საჭირო 2/3 ხმის არქონის მიუხედავად, უბრალო უმრავლესობით მთლიანად გააუქმა აფხაზეთის ასსრ-ის 1978 წლის კონსტიტუცია, უარი თქვა სახელწოდება „აფხაზეთის ავტონომიური საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკაზე“ და გამოაცხადა ახალი აფხაზეთის რესპუბლიკა. მოგვიანებით, აფხაზეთის ასსრ-ის დეპუტატების ქართულმა ფრაქციამ ჩაანაცვლა აღნიშნული სახელწოდება „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის“ სახელით. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში სადღეისოდ შედიან უმაღლეს საბჭოში 1991 წელს არჩეული წევრები და 1992 წელს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკიდან საქართველოს პარლამენტში არჩეული წევრები. მათი ნაწილი დღეს, ცოცხალი აღარ არის და თუ როგორ უნდა მოხდეს უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობის შემდგომი სრული ან ნაწილობრივი განახლება, დღემდე სადავო და პრობლემატური საკითხია (ცხადია, ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენამდე. იმ შემთხვევაში, თუკი ეს პროცესი დიდხანს გაგრძელდა). აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ამჟამად არსებული კონსტიტუცია უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით 26 წარმომადგენს აფხაზეთის ასსრ-ის 1978 წლის 6 ივნისის კონსტიტუციის შეცვლილ და რედაქტირებულ ვარიანტს.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022, 23-26.

რაც შეეხება ცხინვალის რეგიონს<sup>66</sup>, აღნიშნული მოიცავს საქართველოს ყოფილი სსრ-ის სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიას (1922-1990). ყოფილი ავტონომიის ტერიტორია შედის შიდა ქართლისა და მცხეთა-მთიანეთის მხარეებში. გარდა ამისა, ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე არსებობს დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული, რომელიც მოიცავს ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის (გაუქმდა 1991 წელს) ტერიტორიას. ეს დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული შეიქმნა საქართველოს პარლამენტის 2007 წლის 8 მაისის დადგენილებით. ამავე წლის 10 მაისს საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებით, ჩამოყალიბდა მისი ადმინისტრაცია (ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაცია). ამასთან, 2007 წელს მიღებულ იქნა კანონი ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის სათანადო პირობების შექმნის შესახებ. ცხინვალის რეგიონში თვითმმართველი ერთეულებია: ახალგორის მუნიციპალიტეტი, ერედვის მუნიციპალიტეტი, თიღვის მუნიციპალიტეტი, ქურთის მუნიციპალიტეტი, ჯავის მუნიციპალიტეტი, ქ. ცხინვალი.<sup>67</sup> 1992 წლის 24 ივნისს საქართველომ და რუსეთმა დაგომისში მოაწერეს ხელი შეთანხმებას, რომლის ძალითაც, ცხინვალის რეგიონში მყოფ რუსეთის სამხედრო შენაერთებს მიეცა „სამშვიდობო მისიის“ სტატუსი.

ხელშეკრულების შედეგად, შეწყდა შეიარაღებული მოქმედებები, კონფლიქტის ზონაში განთავსდა სამი (ქართული, რუსული და ოსური) სამშვიდობო ბატალიონი, ცხინვალის რეგიონი დაიყო ქართულ და ოსურ ზონებად და შეიქმნა შერეული კომისია, რომელშიც შედიოდა საქართველო, რუსეთი, სამხრეთ ოსეთი და ჩრდილოეთ ოსეთი. 2008 წლის ომის შემდეგ საქართველომ დატოვა შერეული კომისია, გავიდა დსთ-დან და ცხინვალის რეგიონში რუსეთის შეიარაღებული ძალების ყოფნას ოფიციალურად უწოდა ოკუპაცია. 2008 წელს მიღებულ იქნა კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების

---

<sup>66</sup> შიდა ქართლი, სამაჩაბლო.

<sup>67</sup> თანამედროვე ცხინვალის რეგიონი მოიცავს ყოფილი საქართველოს სსრ-ის სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიას (1922- 1990).

შესახებ. ეს კანონი აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონს (ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიები) მოიცავს.<sup>68</sup>

---

<sup>68</sup> ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022, 26-28.

## თავი II. პოსტბიპოლარული საქართველოს სახელმწიფოს გამოწვევები გლობალიზაციის პროცესში და მისი გავლენა ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობაზე

მე-19 საუკუნის დასაწყისში ჩამოყალიბდა პირველი მულტიპოლარული ევროპული წესრიგი, რომელიც ადრეულ 1940-იან წლებში, ნაცისტების გერმანიაში აღზევებით დასრულდა.<sup>69</sup> ისტორიის ქრონიკებზე დაყრდნობით, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ ძალთა ახალი წონასწორობა იქნა შექმნილი ვესტფალიის სისტემით 1648-1789 წლებში, ისევე როგორც ვენის სისტემის 1815-1914 წლებსა და ვერსალის სისტემით 1919-1939 წლებში. როგორც წესი, მეორე მსოფლიო ომამდე არსებული საერთაშორისო სისტემის ტიპები ძალთა თანასწორობაზე იყო დამყარებული, ხოლო, აღნიშნულის დარღვევა, ერთი რომელიმე სახელმწიფოს მეტად გაძლიერება ან პირიქით, დასუსტება, იწვევდა სისტემის მოშლას, ფართომასშტაბიან ომსა და შედეგად იქმნებოდა ახალი საერთაშორისო სისტემები, რომელთა ნათელი მაგალითია, ზემოხსენებული საერთაშორისო სისტემის ტიპები. მეორე მსოფლიო ომმა, ფაქტობრივად ააყირავა მსოფლიო პოლიტიკა და სრულიად ახალი საერთაშორისო სისტემის ტიპი ჩამოაყალიბა.<sup>70</sup>

საერთაშორისო სისტემა მოიცავს გეოპოლიტიკურ წესრიგს, ამასთან, უკლებლივ ყველა გეოპოლიტიკური წესრიგი მრავალფეროვანია, რადგან წარმოდგენილია ძალის რამდენიმე პოლუსი. ამ უკანასკნელში კი იგულისხმება პირველხარისხიანი სახელმწიფო, რომელსაც პოლიტიკური ამინდი შემოაქვს მსოფლიოს დღის წესრიგში. საერთაშორისო სისტემის მდგრადობა და გეოპოლიტიკური წესრიგის შენარჩუნება დამოკიდებულია ხსენებული ფორმაციის სახელმწიფოებზე, ანუ ძალის პოლუსებს შორის

<sup>69</sup> გიგმელიანი დ., ევროკავშირისა და ამერიკის შეერთებული შტატების ურთიერთობები 21-ე საუკუნის სტრატეგიული სტაბილურობის პირობებში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2018, 15-16.

<sup>70</sup> დავითაშვილი ზ., გეოპოლიტიკა ცივი ომის პერიოდში, ჟურნალი „პოლიტიკა“, N12, იხ., <https://bit.ly/3U3MNqA> [ბ.წ. 04.03.2023].



წონასწორობაზე.<sup>71</sup> ასეთი სახის საერთაშორისო სისტემა კი მეორე მსოფლიო ომამდე იყო ფაქტობრივად ერთადერთი, მულტიპოლარულად წიდებული სისტემა.

მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდეგ კი, იწყება „ცივი ომის“ პერიოდი მსოფლიოში, რაც ნაკარნახევი იყო რადიკალურად განსხვავებული ორი სამყაროს დაპირისპირებით - საბჭოთა სოციალური რესპუბლიკის კავშირი და ამერიკის შეერთებული შტატები. ბიპოლარიზმი იყო ძალთა ბალანსის ღერძი, რომელიც პოლიტიკური ინსტრუმენტი იყო ურთიერთდაბალანსებული პოლუსების თვალსაზრისით. საკმაო პერიოდის განმავლობაში მოუწია მსოფლიოს „ცივი ომის“ რეჟიმში ყოფნა, რა დროსაც სასწორის ერთ მხარეს იყო წარმოდგენილი ამერიკის შეერთებული შტატები და დასავლეთის სხვა სახელმწიფოები, ხოლო მეორეს მხრივ, საბჭოთა კავშირი და მისი სატელიტები. აღნიშნული პერიოდი გრძელდებოდა 1990-იან წლებამდე და გეოპოლიტიკური ტრანზიციის მოკლევადიანი მოვლენა საბჭოთა კავშირის დაშლით დასრულდა. დღემდე ბოლომდე ამოუცნობია „ცივი ომის“ ეპოქის გავლენა კაცობრიობის ისტორიაზე, ისევე, როგორც ადამიანთა წარმოდგენების კარდინალურ ძვრებზე, თუმცა ა პრიორი შეიძლება ითქვას, რომ „ცივი ომის მსოფლიო“ იყო დე-ფაქტო უნიპოლარული.

ამასთან, მსოფლიო ნათლად დაყოფილი ორი სოციალურ-პოლიტიკური სისტემით იყო წარმოდგენილი, რომლებიც მუდმივად ურთიერთპაექრობაში იყვნენ, საფრთხეებსა თუ შეიარაღებასთან მიმართებით. შედეგად, ორი სუპერსახელმწიფო (ამერიკის შეერთებული შტატები და საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკის კავშირი) მუდამ ორიენტირებულნი იყვნენ სამხედრო ძალაუფლების გაძლიერებისაკენ, რომელიც შედეგად ინსტიტუციონალიზდა ერთის მხრივ, სამხედრო-პოლიტიკურ (NATO და OVD) და მეორეს მხრივ, პოლიტიკურ-ეკონომიკურ (BES და CMEA) ალიანსებში, რამაც საბოლოოდ ასახვა ჰპოვა საერთაშორისო

---

<sup>71</sup> იხ., იქვე.

სისტემაზე.<sup>72</sup> ზესახელმწიფოებს შორის რბოლამ არსებითი გავლენა მოახდინა კაცობრიობაზე. ბიპოლარულმა სამყარომ იარსება 1946-1991 წლებში, 45 წელი და ცვალებადი ბუნებით ხასიათებოდა, როდესაც უკიდურესად დამაბული სიტუაცია ურთიერთობათა დათბობას ენაცვლებოდა. ორივე ზესახელმწიფოს საკუთარი გეოპოლიტიკური მიზნები ამოძრავებდა პოლიტიკის წარმართვის პროცესში, რაც სამეცნიერო წყაროებში გეოპოლიტიკური კოდის სახელწოდებით არის ცნობილი.<sup>73</sup> თავის მხრივ, გეოპოლიტიკური კოდი წარმოადგენს სახელმწიფოს პოლიტიკურ-გეოგრაფიული ვარაუდების სისტემას, რომელიც ქვეყნის საგარეო პოლიტიკის საფუძველია.<sup>74</sup>

ცივი ომის პერიოდში ალტერნატიული გეოპოლიტიკური კოდების შექმნის მცდელობაც ყოფილა, მაგალითად, შარლ დე გოლის ინიციატივა, რომ შექმნილიყო ე.წ. „ევროპის შეერთებული შტატები“, სადაც წამყვანი, ჰეგემონიური პოზიცია საფრანგეთს ექნებოდა. გაერთიანებულ ევროპაში ასევე შევიდოდნენ გერმანია, იტალია და ბენელუქსის ქვეყნები.<sup>75</sup> მესამე სამყაროს წვერი ვერ გახდებოდა დიდი ბრიტანეთი, ვინაიდან, შარლ დე გოლი მას „ტროას ცხენად“ მოიხსენიებდა ევროპულ ოჯახში.<sup>76</sup> შედეგად, მეგობრული პოლიტიკური და მჭიდრო ეკონომიკური კავშირების საფუძველზე, 1951 წელს შეიქმნა „ქვანახშირისა და ფოლადის ევროპული გაერთიანების“ ორგანიზაცია, რაც მოგვიანებით, 1957 წელს, ევროპის ეკონომიკურ თანამეგობრობად გარდაიქმნა. შარლ დე გოლის გარდაცვალების შემდეგ კი, აღნიშნულ ორგანიზაციას ჯერ დიდი ბრიტანეთი დანია და ირლანდია შეუერთდა, ხოლო მოგვიანებით,

---

<sup>72</sup> ბიპოლარული სამყაროს გაჩენა. ბიპოლარული სისტემა - აღწერა, მახასიათებლები და საინტერესო ფაქტები, ბიპოლარული სამყარო ცივი ომის დასრულებამდე, იხ., <https://bit.ly/3zopD4P> [ბ.წ. 03.04.2023].

<sup>73</sup> ჩიტაძე ნ., გეოპოლიტიკა, თბილისი, 2011, 145.

<sup>74</sup> დავითაშვილი ზ., გეოპოლიტიკა ცივი ომის პერიოდში, ჟურნალი „პოლიტიკა“, N12, იხ., <https://bit.ly/3U3MNqA> [ბ.წ. 04.03.2023].

<sup>75</sup> ბელგია, ნიდერლანდები, ლუქსემბურგი.

<sup>76</sup> დე გოლის ბრძოლებიდან, იხ., <https://bit.ly/3Mc1QMR> [ბ.წ. 03.04.2023].

საბერძნეთი, ესპანეთი და პორტუგალია.<sup>77</sup> მიუხედავად ზემოხსენებული გეოპოლიტიკური კოდის გარკვეულწილად წარმატებისა, ევროპამ მსოფლიო მესამე პოლუსად აღმოცენება მაინც ვერ შეძლო და ორი პოლუსიდან ერთს მიემხრო. მხოლოდ ცივი ომის პერიოდის დასრულების შემდეგ შეძლო ევროპამ ეკონომიკური გაერთიანების პოლიტიკურად ტრანზაქცია და ჩამოყალიბდა 28 სახელმწიფოსგან შემდგარი ევროკავშირის სახით.

ბიპოლარული სამყარო გულისხმობს გლობალურ წესრიგს, რომელიც ხასიათდება ორი დიდი ძალის ან ბლოკის დომინირებით. ისტორიულად, ეს ტერმინი გამოიყენებოდა შეერთებულ შტატებსა და საბჭოთა კავშირს შორის ცივი ომის ეპოქის აღსაწერად. დღევანდელ კონტექსტში, ბიპოლარობის კონცეფცია კვლავ გამოჩნდა ახალი გლობალური მოთამაშეების გაჩენით. გლობალიზაციის პროცესმა გამოიწვია ძალაუფლების დინამიკის ხელახალი კონფიგურაცია, რის შედეგადაც შეიქმნა ბიპოლარული სამყარო მთავარი მოთამაშეებით. სახელმწიფოები აყალიბებენ გლობალიზაციის ეკონომიკურ, უსაფრთხოებასა და ტექნოლოგიურ ასპექტებს მათი პოლიტიკის, საერთაშორისო ჩართულობისა და ეროვნული ინტერესების რეალიზაციის გზით.<sup>78</sup>

ბიპოლარული სამყაროს განვითარებასთან ერთად, სახელმწიფოს ადაპტირება, დიპლომატიური ოსტატობა და გლობალური გამოწვევების გადაჭრის უნარი განსაზღვრავს მის გავლენას და პოზიციას გლობალურ წესრიგში.<sup>79</sup> ცივი ომის დროს შეერთებული შტატები და საბჭოთა კავშირი იდეოლოგიურად, პოლიტიკურად და სამხედრო კონკურენციას უწევდნენ ერთმანეთს გლობალური გავლენისთვის. ამ მეტოქეობამ გამოიწვია შედეგად ისეთი ალიანსების ჩამოყალიბება, როგორცაა ნატო (ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაცია) შეერთებული

---

<sup>77</sup> დავითაშვილი ზ., გეოპოლიტიკა ცივი ომის პერიოდში, ჟურნალი „პოლიტიკა“, N12, იხ., <https://bit.ly/3U3MNqA> [ბ.წ. 04.03.2023].

<sup>78</sup> იხ., იქვე.

<sup>79</sup> ბიპოლარული სამყაროს გაჩენა. ბიპოლარული სისტემა - აღწერა, მახასიათებლები და საინტერესო ფაქტები, ბიპოლარული სამყარო ცივი ომის დასრულებამდე, იხ., <https://bit.ly/3zopD4P> [ბ.წ. 02.06.2023].

შტატების მეთაურობით და ვარშავის პაქტი საბჭოთა კავშირის მეთაურობით, რამაც მსოფლიო დაყო გავლენის ორ დაპირისპირებულ სფეროდ. ბიპოლარული სამყარო განისაზღვრა ინტენსიური გეოპოლიტიკური დაძაბულობით, შეიარაღების შეჯიბრებითა და მარიონეტული კონფლიქტებით. შეერთებული შტატები და საბჭოთა კავშირი ცდილობდნენ თავიანთი გავლენის გაფართოებას, კლიენტ-სახელმწიფოების მხარდაჭერას და ძალაუფლების პროექტირებას სხვადასხვა რეგიონში, რამაც გამოიწვია გლობალური არასტაბილურობა. ზესახელმწიფოებს შორის კონკურენცია ხშირად იმართებოდა განვითარებად ქვეყნებში, სადაც ისინი მხარს უჭერდნენ დაპირისპირებულ ფრაქციებს სამოქალაქო ომებში ან აჯანყებებში.<sup>80</sup> თუმცა, ბიპოლარული სამყაროს კონცეფცია განვითარდა ცივი ომის ეპოქის მიღმა. 1991 წელს საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, შეერთებული შტატები გახდა ერთადერთი გლობალური ზესახელმწიფო. ეს პერიოდი, რომელსაც ხშირად უნიპოლარულ მომენტად მოიხსენიებენ, ხასიათდებოდა ამერიკული ჰეგემონიით და მნიშვნელოვანი მოწინააღმდეგეების ნაკლებობით.<sup>81</sup>

უნდა აღინიშნოს, რომ ბოლო წლებში, მსოფლიო შეესწრო მრავალპოლარული წესრიგის ხელახლა გაჩენას, ჩინეთის, როგორც მთავარი გლობალური მოთამაშის აღზევებასთან ერთად, რომელიც პაექრობას უწევს შეერთებული შტატების დომინირებას. ამ ცვლილებამ დააბრუნა დისკუსიები ბიპოლარული სამყაროს შესახებ, სადაც შეერთებული შტატები და ჩინეთი არიან ორი წამყვანი ძალა, რომლებიც კონკურენციას უწევენ გავლენას პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და ტექნოლოგიურ სფეროებში.<sup>82</sup>

ბიპოლარულ სამყაროში ორ მთავარ ძალას ან ბლოკს, როგორც წესი, აქვთ განსხვავებული იდეოლოგია, ეკონომიკური სისტემები და გავლენის სფეროები. ისინი ხშირად ერთგვებიან სტრატეგიულ კონკურენციაში, მათ

---

<sup>80</sup> იხ., იქვე.

<sup>81</sup> Kennedy P., *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, 1989, 7-20.

<sup>82</sup> Gaddis J., *The Cold War: A New History*, Penguin Press, 2005, 177-201.

შორის სავაჭრო დავები, ტექნოლოგიური მეტოქეობა და გეოპოლიტიკური მანევრები.<sup>83</sup> კონკურენციამ შეიძლება გამოიწვიოს როგორც თანამშრომლობა, ასევე დაპირისპირება რიგ სფეროებში.<sup>84</sup> ბიპოლარული სამყაროს კონცეფცია ბადებს კითხვებს კონფლიქტის პოტენციალის, ძალთა ბალანსისა და პატარა სახელმწიფოების როლის შესახებ. მცირე სახელმწიფოები ხშირად მოძრაობენ დიდ სახელმწიფოებს შორის, ეძებენ ალიანსებს და პარტნიორობას თავიანთი ინტერესების დასაცავად და ავტონომიის შესანარჩუნებლად. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ სამყარო რთული და დინამიური სისტემაა და ბიპოლარული ჩარჩო არის გამარტივებული მოდელი ძალაუფლების დინამიკის გასაგებად. გლობალურ წესრიგზე გავლენას ახდენს ფაქტორების ფართო სპექტრი, მათ შორის რეგიონული დინამიკა, არასახელმწიფო აქტორები, ეკონომიკური ურთიერთდამოკიდებულება და საერთაშორისო ინსტიტუტების როლი.

ბიპოლარული სამყარო შეეხება გლობალურ წესრიგს, რომელსაც დომინირებს ორი დიდი ძალა ან ბლოკი. მიუხედავად იმისა, რომ ისტორიულად ასოცირდება ცივ ომთან, კონცეფცია კვლავ გამოჩნდა ჩინეთის აღზევებასთან ერთად, რომელიც ებრძვის ამერიკის დომინირებას. ბიპოლარული სამყაროს დინამიკისა და შედეგების გაგება მოითხოვს ძალაუფლებისთვის ბრძოლის, იდეოლოგიური განსხვავებებისა და გეოპოლიტიკური დაპირისპირების ანალიზს მთავარ მოთამაშეებს შორის.<sup>85</sup>

21-ე საუკუნეში დადგა სტრატეგიული სტაბილურობის კონცეფციის საჭიროების საკითხი, რაც თითქმის შეუძლებელია, მით უფრო, ატომური იარაღის პირობებში. სტრატეგიული სტაბილურობის არსი იყო, რომ წონასწორობა შეექმნა ცივი ომის ბიპოლარული დაპირისპირებისთვის, შესაბამისი საპასუხო შესაძლებლობობების ზრდის ფონზე, რაც უდავოდ

---

<sup>83</sup> Mearsheimer J., *The Tragedy of Great Power Politics*, W.W. Norton & Company, 2001, 19-34.

<sup>84</sup> Pedersen R., Reykers Y., *Invitation games and the politics of joining US-led coalition warfare: a small state perspective*, 2023, იხ., <https://shorturl.at/DJ038> [ბ.5. 02.06.2023].

<sup>85</sup> იხ., იქვე.

შეამცირებდა ბირთვული იარაღის მოულოდნელად გამოყენების რისკებს.<sup>86</sup> ადრე არსებული ყველა საერთაშორისო სისტემისგან არსებითად განსხვავებულია დღევანდელი საერთაშორისო სისტემა, ვინაიდან, ამ უკანასკნელთა ფორმირება ომების საფუძველზე ხორციელდებოდა, რასაც სამშვიდობო კონფერენციები ახლდა თან. ხოლო, ცივი ომის დასრულებას შეტაკებები არ მოჰყოლია.<sup>87</sup> თუმცა, ახალი პოლიტიკური წესრიგი ჯერ კიდევ ჩამოუყალიბებელია და უფრო მეტიც, საინტერესოა თუ რა ტიპის საერთაშორისო სისტემა მოქმედებს დღევანდელ მსოფლიოში. ამასთან, მეცნიერთა უმრავლესობას მიაჩნია, რომ დღევანდელი საერთაშორისო სისტემა არის მულტიპოლარული, სადაც ძალთა პოლუსების სახით წარმოდგენილნი არიან - ამერიკის შეერთებული შტატები, რუსეთი, ევროკავშირი, ჩინეთი, იაპონია და მეცნიერთა ნაწილი აღნიშნული პოლუსების რიცხვს ასევე, ინდოეთს მიაკუთვნებს. მაგრამ, დღევანდელ მსოფლიოში, გლობალიზაციის ერაში, ქვეყნები და საზოგადოება არსებითად მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი, შესაბამისად, საერთაშორისო სისტემაში ძალის პოლუსებზე ლაპარაკმა აზრიც კი დაკარგა.

შედეგად, ყალიბდება ერთიანი, გლობალური საზოგადოება, სადაც გეოპოლიტიკის ადგილი სუსტია, ხოლო საერთო კეთილდღეობა და ეკონომიკური აღმავლობა დგას დღის წესრიგში. თავდაპირველად გლობალიზაცია ეკონომიკური შინაარსის მატარებელი იყო, ძალიან მალე კი, ფართო მნიშვნელობა შეიძინა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფერო მოიცვა.<sup>88</sup> იგი გაერთიანების, შერწყმის სინონიმად იქცა და ისეთ ცნებებს დაუპირისპირდა როგორც არის ფრაგმენტაცია, დაყოფა, დანაწილება.<sup>89</sup>

---

<sup>86</sup> გიგმელიანი დ., ევროკავშირისა და ამერიკის შეერთებული შტატების ურთიერთობები 21-ე საუკუნის სტრატეგიული სტაბილურობის პირობებში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2018, 17.

<sup>87</sup> დავითაშვილი ზ., გეოპოლიტიკა ცივი ომის პერიოდში, ჟურნალი „პოლიტიკა“, N12, იხ., <https://bit.ly/3U3MNqA> [ბ.ნ. 04.03.2023].

<sup>88</sup> პოლიტიკა, სოციალური სახელმწიფო, კულტურა და სხვ.

<sup>89</sup> დავითაშვილი ზ., ნაციონალიზმი და გლობალიზაცია, ფონდი ღია საზოგადოება - საქართველო, სოციალურ მეცნიერებათა სერია, თბილისი, 2003, 184.

გლობალიზაცია ძალიან ფართო და მრავალმხრივი ცნებაა, რომელიც საფუძვლიანად ცვლის თანამედროვე საზოგადოებრივი ცხოვრების შინაარსს.<sup>90</sup> თავის მხრივ, გლობალიზაციის პროცესი იწვევს ეროვნულ სახელმწიფოთა როლის ზრდას. სახელმწიფოს როლი გლობალიზაციის პროცესში მრავალმხრივი და გადამწყვეტია. მიუხედავად იმისა, რომ გლობალიზაცია ხშირად ასოცირდება ურთიერთკავშირის გაზრდასთან, სახელმწიფო რჩება მთავარ აქტორად გლობალიზებული სამყაროს სხვადასხვა ასპექტების ჩამოყალიბებაში და მართვაში.<sup>91</sup> სახელმწიფოები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ ეკონომიკური გლობალიზაციის ჩამოყალიბებაში პოლიტიკისა და რეგულაციების მეშვეობით. ისინი ქმნიან ჩარჩოებს ვაჭრობის, ინვესტიციებისა და ფინანსური ნაკადებისთვის, მათ შორის ტარიფები, სუბსიდიები და რეგულაციები, რომლებიც გავლენას ახდენენ საქონლის, მომსახურებისა და კაპიტალის საზღვრებს მიღმა მოძრაობაზე. სახელმწიფოები ასევე ადგენენ წესებს და ინსტიტუტებს გლობალური ვაჭრობის მართვისთვის, როგორცაა მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია (WTO) და აწარმოებენ მოლაპარაკებებს საერთაშორისო სავაჭრო შეთანხმებებზე.<sup>92</sup>

სახელმწიფოები ანიჭებენ პრიორიტეტს და იცავენ თავიანთ ეროვნულ ინტერესებს გლობალიზებულ სამყაროში. ეს მოიცავს მრეწველობისა და სამუშაო ადგილების, შიდა ბაზრების დაცვას და ეროვნული ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობას. სახელმწიფოებს შეუძლიათ გამოიყენონ სავაჭრო ბარიერები, სუბსიდიები ან სხვა ზომები, რათა დაიცვან შიდა ინდუსტრიები უცხოური კონკურენციისგან და უზრუნველყონ თავიანთი მოქალაქეების კეთილდღეობა.<sup>93</sup> სახელმწიფოებს ეკისრებათ ფუნდამენტური პასუხისმგებლობა თავიანთ ტერიტორიებზე უსაფრთხოებისა და მათი ეროვნული ინტერესების დაცვაზე გლობალიზებულ სამყაროში. ისინი

---

<sup>90</sup> იხ., იქვე.

<sup>91</sup> Held D., *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, 1999, 17-31.

<sup>92</sup> Baylis J., Smith S., Owens P., *The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations*, 7<sup>th</sup> Edition, Oxford University Press, 2017, 421-576.

<sup>93</sup> იხ., იქვე.

მონაწილეობენ თავდაცვისა და სამხედრო ალიანსებში, დაზვერვისა და დიპლომატიურ ძალისხმევაში უსაფრთხოების გამოწვევებისა და გეოპოლიტიკური დინამიკის გადასაჭრელად. სახელმწიფოს როლი სტაბილურობის შენარჩუნებისა და უსაფრთხოების პრობლემების მოგვარებაში არსებითია მშვიდობიანი და პროგნოზირებადი გლობალური წესრიგისთვის.

სახელმწიფოები ინვესტირებას ახდენენ კვლევასა და განვითარებაში, განათლებასა და ინფრასტრუქტურაში, რათა ხელი შეუწყონ ტექნოლოგიურ წინსვლას თავიანთ საზღვრებში. ისინი უზრუნველყოფენ დაფინანსებას, მხარდაჭერას და წახალისებას, რათა ხელი შეუწყონ ინოვაციას და სტრატეგიული ინდუსტრიების ზრდას. სახელმწიფოები ასევე ადგენენ ინტელექტუალური საკუთრების კანონებს და რეგულაციებს, რათა დაიცვან თავიანთი ტექნოლოგიური წინსვლა და წახალისონ ინოვაციებზე ორიენტირებული ეკონომიკური ზრდა. დიპლომატიური არხებით, სახელმწიფოები ცდილობენ თავიანთი ეროვნული ინტერესების წინსვლას, ალიანსების დამყარებას და თავიანთი ღირებულებების პოპულარიზაციას გლობალურ არენაზე.<sup>94</sup>

ამასთან, ერთობლივად მუშაობენ ისეთი საკითხების მოსაგვარებლად, როგორც კლიმატის ცვლილება, საზოგადოებრივი ჯანმრთელობა და ადამიანის უფლებები. მიუხედავად იმისა, რომ გლობალიზაცია ხელს უწყობს ურთიერთდაკავშირებას, სახელმწიფოები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ მათი სუვერენიტეტის, კულტურული მემკვიდრეობისა და ეროვნული იდენტობის შენარჩუნებაში. ისინი ცდილობენ დაიცვან თავიანთი პოლიტიკური სისტემები, ენები, ტრადიციები და კულტურული გამონათქვამები გლობალური ძალების მიერ დაჩრდილვის ან ჰომოგენიზაციისგან. სახელმწიფოები ხშირად ახორციელებენ პოლიტიკას, რათა დაიცვან თავიანთი კულტურული მრავალფეროვნება და გაამლიერონ

---

<sup>94</sup> Gilpin R., *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, 2001, 24-45.



ეროვნული იდენტობა გლობალიზაციის გავლენის პირობებში.<sup>95</sup> სახელმწიფოებს ეკისრებათ პასუხისმგებლობა თავიანთი მოქალაქეების კეთილდღეობისა და განვითარების უზრუნველსაყოფად. ისინი უზრუნველყოფენ საჯარო სერვისებს, ქმნიან სოციალური უსაფრთხოების ქსელებს და ხელს უწყობენ ადამიანის განვითარებას მათ ტერიტორიაზე. მიუხედავად იმისა, რომ გლობალიზაცია იძლევა ეკონომიკური ზრდის შესაძლებლობებს, სახელმწიფოები თამაშობენ გადამწყვეტ როლს გლობალიზაციის სოციალური გავლენის მართვაში, შემოსავლების უთანასწორობის აღმოფხვრაში და ინკლუზიური განვითარების ხელშეწყობაში.<sup>96</sup>

სახელმწიფო რჩება მნიშვნელოვან აქტორად გლობალიზაციის პროცესში. მისი როლი მოიცავს ეკონომიკურ პოლიტიკას, ეროვნული ინტერესების დაცვას, უსაფრთხოების განმტკიცებას, ტექნოლოგიურ განვითარებას, საერთაშორისო თანამშრომლობას, სუვერენიტეტისა და ეროვნული იდენტობის შენარჩუნებასა და სოციალურ კეთილდღეობას. გლობალიზაციამ შესაძლოა არსებითი გამოწვევების წინაშე დააყენოს სახელმწიფოს ავტორიტეტი და მოითხოვოს ადაპტაცია ახალ გარემოებებთან, სახელმწიფო რჩება ცენტრალურ მოთამაშედ გლობალიზაციის შედეგების ჩამოყალიბებაში და მართვაში, რათა მიაღწიოს საკუთარ მიზნებს და ემსახუროს თავისი მოქალაქეების ინტერესებს.

## 2.1 ქართული სახელმწიფოს სირთულეები დამოუკიდებლობის პირობებში

მსოფლიო მშვიდობა მუდამ იყო და რჩება კაცობრიობის ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად. საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდგომ ცნებამ „ახალი მსოფლიო წესრიგი“ პოლიტიკის მეცნიერებაში განსაკუთრებული ადგილი

---

<sup>95</sup> იხ., იქვე.

<sup>96</sup> გიგმელიანი დ., ევროკავშირისა და ამერიკის შეერთებული შტატების ურთიერთობები 21-ე საუკუნის სტრატეგიული სტაბილურობის პირობებში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2018, 15-16.

დაიკავა.<sup>97</sup> „ახალი მსოფლიო წესრიგის“ პარადიგმის ძირითადი პრინციპები და ამოცანები მსოფლიო ჰეგემონობისკენ სწრაფვაა, რომელიც ანტიკური ცივილიზაციებიდან იღებს სათავეს.<sup>98</sup> მისი შექმნისა და ჩამოყალიბების ფორმულირების საუკეთესო ასახვას ახდენს ცნობილი პოლონელ-ამერიკელი პოლიტოლოგი და მეცნიერი ზბიგნევ ბჟეჟინსკი, ნაშრომში „დიდი საჭადრაკო დაფა: ამერიკული პოლიტიკა და მისი გეოსტრატეგიული იმპერატივები“, სადაც ავტორი განმარტავს, რომ ამერიკის შეერთებული შტატების გეოპოლიტიკური სიძლიერე და მისი ეკონომიკური, კულტურული და სამხედრო რესურსები აძლევს მას დიდ საჭადრაკო დაფაზე მთავარი გეოპოლიტიკური მოთამაშის როლს.<sup>99</sup> მსოფლიო მმართველობის იდეა კი, სუვერენული სახელმწიფოს ჩამოყალიბებას ემსახურება, რომლის მიზანი მსოფლიო მშვიდობის დამყარება და კონფლიქტების მსოფლიო ხელისუფლების მეშვეობით თავიდან აცილებაა.<sup>100</sup>

საქართველო, მუდმივად აწყდება სირთულეებსა და გამოწვევებს განვითარებადი გლობალური წესრიგის კონტექსტში, განსაკუთრებით გეოპოლიტიკური დინამიკის, რეგიონული უსაფრთხოების, ეკონომიკური ინტეგრაციის, საგარეო პოლიტიკისა და ეროვნული იდენტობის დილემებს.<sup>101</sup> ახალი მსოფლიო წესრიგის ფორმირება ნებისმიერი სახელმწიფოსთვის, მათ შორის საქართველოსთვის არსებითი გამოწვევაა. განსაკუთრებით ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით, რა დროსაც ძალიან მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს სუვერენიტეტის დელიკატური დაცვა.<sup>102</sup> ამასთან, ახალი მსოფლიო წესრიგის ფორმირება თავის მხრივ გულისხმობს ძალაუფლების დინამიკის ფორმაციას გლობალურ აქტორებს შორის, რამაც შესაძლოა გამოიწვიოს ერთგვარი გაურკვეველობაც, მით უფრო,

---

<sup>97</sup> ლომია ე., ახალი მსოფლიო წესრიგის ისტორიული ნარატივები, ახალი ეკონომისტი N1-2, თბილისი, 2020, 56-57.

<sup>98</sup> იხ., იქვე.

<sup>99</sup> Brzezinski Z., *The Grand Chessboard*, New York, 1997.

<sup>100</sup> აბაშიძე ზ., ცივი ომი, წარსული თუ დღევანდელი, თბილისი, 2009, 18.

<sup>101</sup> გორგილაძე ი., ახალი მსოფლიო წესრიგი ამერიკულ გეოპოლიტიკაში, სოციალური მეცნიერების საკითხები, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2016, 41.

<sup>102</sup> იხ., იქვე.

საქართველოს მსგავსი პატარა ან ნაკლებად გავლენიანი სახელმწიფოებისათვის, განსაკუთრებით ცვალებად პოლიტიკურ ლანდშაფტთან ადაპტაციასთან მიმართებით. უდავოდ აღსაღნიშნავია ეკონომიკური, გლობალური ვაჭრობის ტრანსფორმაცია, ახალი მსოფლიო წესრიგის ფორმირების პროცესში. საქართველო კი, როგორც პატარა სახელმწიფო, შესაძლოა აღმოჩნდეს დიდი გამოწვევების წინაშე ეკონომიკური ცვლილებების თანმდევ სირთულეებთან ადაპტაციასთან მიმართებით, რა დროსაც გადამწყვეტი იქნება ახალი შესაძლებლობების სწორი მართვა და გამოყენება, საერთაშორისო ვაჭრობაში ხელსაყრელი პოზიციის უზრუნველყოფა, უცხოური ინვესტიციების მოზიდვა გარდამავალ პერიოდში და სხვა. ახალმა მსოფლიო წესრიგმა შესაძლოა გამოიწვიოს იდეოლოგიური ძვრები ღირებულებებსა და ნორმებზე, რომელიც ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში ინტეგრაციისკენ სწრაფვით არის გამოწვეული. მნიშვნელოვანია ერთგვარი ბალანსის დადგენა სახელმწიფოს ეროვნული იდენტობის, კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებასა და საერთაშორისო მოლოდინების გათვალისწინებისას.<sup>103</sup>

ცივი ომის შემდგომი ეპოქა გარდამავალი აღმოჩნდა რიგი სახელმწიფოთათვის, როდესაც ერები ადაპტირდნენ გლობალურ ლანდშაფტთან. ევროპისა და აზიის გზაგასაყარზე მყოფი საქართველო, მეტად არასტაბილურ გარემოში მდებარეობს, რა დროსაც გადამწყვეტია საქართველოს მიერ რეგიონული ინტერესების დელიკატურად მართვა.<sup>104</sup> განსაკუთრებით კონფლიქტები და ტერიტორიული მთლიანობა წარმოადგენს ერთ-ერთ ყველაზე მთავარ გამოწვევას სახელმწიფოსთვის, მითუფრო აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის გათვალისწინებით.<sup>105</sup> საქართველოსათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობისაა სუვერენიტეტის განმტკიცება და ტერიტორიული მთლიანობის კონსოლიდაცია, შემდგომში

---

<sup>103</sup> Heywood A., *Politics*, The Palgrave Macmillan, 2013, 172.

<sup>104</sup> იხ., იქვე.

<sup>105</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020, 263-267.

ახალი მსოფლიო წესრიგის ფორმირებისას სრულყოფილი მონაწილეობისათვის. სწორედ ზ/ხსენებული პრობლემები, როგორცაა უპირველეს ყოვლისა ტერიტორიული მთლიანობა, პოლიტიკური არასტაბილურობა, ეკონომიკური გამოწვევები და კონფლიქტები აფერხებს საქართველოს ევროკავშირსა და ნატოში სრულფასოვანი ინტეგრაციის გზაზე.<sup>106</sup> ამასთან, აღსადნიშნავია ენერგეტიკული უსაფრთხოება და დივერსიფიკაცია, ვინაიდან საქართველოზე გადის სატრანზიტო დერეფანი, რომელიც აკავშირებს კასპის ზღვის რეგიონს ევროპასთან. სახელმწიფო დამოკიდებულია ენერგო იმპორტზე, მათ შორის რუსეთიდან. ენერგეტიკული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა და ენერჯის წყაროების დივერსიფიკაცია გადამწყვეტია ევროპულ პარტნიორებთან ენერგეტიკული თანამშრომლობის გაფართოების, ალტერნატიული ენერჯის წყაროების განვითარებისა და რუსეთზე დამოკიდებულების შემცირების მიზნით, რაც კვლავ რჩება რთულ, თუმცა არსებით ამოცანად.

ახალი მსოფლიო წესრიგის ჩამოყალიბებაში მნიშვნელოვან როლს თამაშობს რბილი ძალა და კულტურული დიპლომატია. გეოპოლიტიკური სირთულეებიდან ტერიტორიულ კონფლიქტებამდე, ევროატლანტიკური ინტეგრაციიდან ეკონომიკურ განვითარებამდე, გადამწყვეტია საქართველომ შეძლოს სირთულეებისა და გამოწვევების დაძლევა, რათა დაიმკვიდროს ადგილი გლობალურ კონტექსტში. ამ გამოწვევების პროაქტიული გადაწყვეტით და მისი ძლიერი მხარეების გამოყენებით, საქართველოს შეუძლია დაძლიოს დაბრკოლებები და გამოჩნდეს მდგრადი და გავლენიანი მოთამაშე ახალი მსოფლიო წესრიგის ჩამოყალიბებაში.

ერთ-ერთი ურთულესი პრობლემა, რომელიც დამოუკიდებლობის აღდგენიდან განვლილი 30 წლის შემდეგაც დგას საქართველოს წინაშე, არის მისი ტერიტორიული ორგანიზაცია, რაც საკმაოდ მძიმე და პრინციპულ საკითხებს მოიცავს. ამ პრობლემათა შორის არა მხოლოდ აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის რეინტეგრაციის (საქართველოს იურისდიქციაში

---

<sup>106</sup> იხ., იქვე.

მოხვედრას) და მათი სტატუსის გარკვევის რაობაა, არამედ მთლიანად საქართველოს დანარჩენი დღეს არსებული ტერიტორიის სტრუქტურის ფორმატია. ვრცლად საქართველოს კონსტიტუციაში მხოლოდ ის საკითხებია მოგვარებული, რომელიც საქართველოს, როგორც ერთიანი, სუვერენული სახელმწიფოსათვის არის დამახასიათებელი და საქართველოს შემადგენლობაში აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის<sup>107</sup> საკითხებს ეხება. საქართველოს კონსტიტუციის პირველი მუხლის „სახელმწიფო სუვერენიტეტი“ პირველი პუნქტის მიხედვით, „საქართველო არის ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით.“<sup>108</sup>

დამოუკიდებლობის, ერთიანობისა და განუყოფლობის, სახელმწიფო საზღვრის ხელშეუხებლობის გარანტიად საქართველოს ძირითადი კანონი საქართველოს კონსტიტუციას და კანონებს, მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების აღიარებასა და მხარდაჭერას მიიჩნევს.<sup>109</sup> რაც შეეხება ჩვენი ქვეყნის ტერიტორიული ორგანიზაციის ძირითად ერთეულებს, საქართველოს კონსტიტუციაში დასახელებულია აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკები, ქალაქი თბილისი (დედაქალაქი) და ანაკლია, როგორც განსაკუთრებული ეკონომიკური ზონა.<sup>110</sup>

კონსტიტუცია მიღებულია იმ დროს, როდესაც ჯერ კიდევ არსებობდა სსრ კავშირის აღდგენის იმპერიული გეგმა, ამიტომ თითქოს პრევენციის სახით, კონსტიტუციის პირველ თავშივე ჩაიწერა, რომ „საქართველო არის დამოუკიდებელი... სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის, აფხაზეთის ასსრ-ში და

<sup>107</sup> შემდგომ ტექსტში - აჭარის ა/რ.

<sup>108</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პირველი მუხლის პირველი პუნქტი.

<sup>109</sup> იხ., იქვე, პუნქტი 2.

<sup>110</sup> იხ., იქვე, მუხლი 7, პუნქტი 2, პუნქტი 5.

ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით<sup>111</sup> სადავოა, მაგრამ იმდროისთვის გამართლებული, კონსტიტუციაში საქართველოს ტერიტორიის ფარგლების განსაზღვრა 1991 წლის 21 დეკემბრის<sup>112</sup> მდგომარეობით,<sup>113</sup> რომლის სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციით<sup>114</sup> და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.<sup>115</sup>

კონსტიტუცია არ შეიცავს, უფრო სწორედ ფრაგმენტულად, არასრულად, შეიცავს ამგვარი პოლიტიკურ-იურიდიული დოკუმენტისათვის სავალდებულო -სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ნაწილს.<sup>116</sup> არც კონსტიტუციის დამფუძნებლებს, არც მისი გადასინჯვის ინიციატორებს არ გამორჩენიათ კონსტიტუციის ეს მნიშვნელოვანი სეგმენტი. შემუშავება-მიღება-გადასინჯვის პროცესში, ტერიტორიული მოწყობის თითქმის ყველა ფორმა-უნიტარული, ფედერალური (ფედერალიზმის პრინციპი), რეგიონური, კონფედერაციული იყო მსჯელობის საგანი, თუმცა არსებობდა ძირითადი მიზეზები, რის გამოც საქართველოს პარლამენტი 1995 წლიდან დღემდე არიდებს თავს გამოკვეთილი სახით საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის კონსტიტუციაში დაფიქსირებას. კერძოდ, საზოგადოების ერთიანი აზრის არარსებობა, სეპარატისტულ, აწ უკვე განდგომილ რეგიონებთან<sup>117</sup> თუნდაც

---

<sup>111</sup> იხ., იქვე, მუხლი 1, პუნქტი 2.

<sup>112</sup> სსრ კავშირის დაშლის ოფიციალური თარიღი.

<sup>113</sup> ანუ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ჩათვლით.

<sup>114</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995, მუხლი 1, პუნქტი 2.

<sup>115</sup> დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020, 67.

<sup>116</sup> იხ., იქვე, 68.

<sup>117</sup> გახოკიძე ჯ., გზა, რომელმაც არ მიგვიყვანა სამართლებრივ სახელმწიფომდე, სამეცნიერო ჟურნალის „ქართული პოლიტიკა“ სპეციალური გამოცემა, N22, თბილისი, 2015, იხ., <https://bit.ly/3R2Ghis> [ბ.ნ.10.05.2024].

ფედერალიზაციის იდეის<sup>118</sup> განხილვის დაბალეფექტურობა, რუსეთის ფედერაციის გეოპოლიტიკური ამბიციები და სეპარატისტული რეჟიმების აღიარება.

აღსაღნიშნავია, რომ სახელმწიფოს კონსტიტუციური მშენებლობა 1990-იან წლებში დაიწყო უზარმაზარი წარმონაქმნის, საბჭოთა კავშირის დანგრევის შემდეგ და წარიმართა მსოფლიო მართლწესრიგის „კაპიტალური რემონტის“ აკომპანიმენტის ქვეშ, რა დროსაც, სახელმწიფოს მშენებლობა ძალიან მალე თუ არ დაიწყებოდა, შესაძლოა დაგვიანებულიც კი ყოფილიყო მისი პოლიტიკური ჩამოყალიბება და ზოგადად ორგანიზაცია.<sup>119</sup> გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ კონსტიტუციის მშენებლობა დაიწყო დემოკრატია და დანატრებულმა თაობამ, რომელთაც არაფერი ჰქონდათ საერთო დემოკრატიასთან ნაზიარებ თაობასთან.<sup>120</sup>

## 2.2 ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები, როგორც სახელმწიფო მოწყობის შემაფერხებელი ფაქტორები

ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები გულისხმობს კონფლიქტებს, რომლებიც წარმოიქმნება დაძაბულობისა და განხეთქილების შედეგად, რომელიც დაფუძნებულია ეთნიკურ, რასობრივ, რელიგიურ ან სხვა, კულტურულ განსხვავებებზე კონკრეტულ სახელმწიფოსა თუ ტერიტორიაზე.<sup>121</sup> აღნიშნულმა კონფლიქტებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პროცესზე და შეაფერხოს სტაბილური და ეფექტური პოლიტიკური სუბიექტის ჩამოყალიბება. ამასთან, ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები ხშირად იწვევს განხეთქილებას და ფრაგმენტაციას სახელმწიფოში. სხვადასხვა ეთნიკურ ან კულტურულ ჯგუფს შეიძლება ჰქონდეს კონკურენტული პრეტენზია ტერიტორიებზე,

<sup>118</sup> მათი განსაკუთრებული სტატუსით ასიმეტრიულად მოწყობილ სახელმწიფოში.

<sup>119</sup> უგრეხელიძე მ., დემოკრატია და დანატრებული თაობის საკონსტიტუციო ძიებანი, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 10.

<sup>120</sup> იხ., იქვე.

<sup>121</sup> Wolff S., Cordell K., Ethnic Conflict: Causes, Consequences and Responses, 1<sup>st</sup> Edition, Polity, 2010, 287-302.

რესურსებზე ან პოლიტიკურ ძალაუფლებაზე.<sup>122</sup> განხეთქილებამ კი, შეიძლება შექმნას გამოწვევები ერთიანი და შეკრული სახელმწიფო აპარატის ჩამოყალიბებაში, რადგან კონფლიქტურმა ინტერესებმა და მისწრაფებებმა შეიძლება შეარყიოს ძალისხმევა კონსენსუსის მშენებლობისა და მმართველობისკენ. კონფლიქტები გარდამტეხია ეფექტურ მმართველობასა და სახელმწიფო ინსტიტუტების ნორმალური ფუნქციონირებისათვის.<sup>123</sup>

სახელმწიფოებში, სადაც მრავლადაა ასეთი კონფლიქტები, ეთნიკურმა ან კულტურულმა დაყოფამ შეიძლება ხელი შეუშალოს ინკლუზიური და წარმომადგენლობითი პოლიტიკური სისტემების ჩამოყალიბებას. სხვადასხვა ჯგუფის კონკურენტულმა მოთხოვნებმა და საჩივრებმა შეიძლება ხელი შეუშალოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესს, რაც გამოიწვევს პოლიტიკურ ჩიხს და არასტაბილურობას.<sup>124</sup> ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები ხშირად მოიცავს ძალადობას, დაძაბულობას და საფრთხეებს სახელმწიფო უსაფრთხოებასთან მიმართებით. შეიარაღებული ჯგუფების, სეპარატისტული მოძრაობების ან კომუნალური ძალადობის არსებობამ შეიძლება შეარყიოს სახელმწიფოს სტაბილურობა და უსაფრთხოება.<sup>125</sup> აღნიშნული შეიძლება გადაიზარდოს სამოქალაქო ომებში ან გაჭიანურებულ შიდა კონფლიქტებში, რაც კიდევ უფრო ძირს უთხრის სახელმწიფოს შესაძლებლობას დაამყაროს კონტროლი მის ტერიტორიაზე და უზრუნველყოს თავისი მოქალაქეების უსაფრთხოება.

ეთნოპოლიტიკურ კონფლიქტებს შეიძლება ჰქონდეს მძიმე ეკონომიკური შედეგები, ხელი შეუშალოს სახელმწიფოს ჩამოყალიბებასა და განვითარებას. რესურსების განაწილება შეიძლება სადავო გახდეს, რადგან, ხშირ შემთხვევებში, სხვადასხვა ჯგუფები იბრძვიან ეკონომიკურ აქტივებზე კონტროლისთვის. ეთნიკურ ან კულტურულ ჯგუფებს შორის ეკონომიკურმა

---

<sup>122</sup> Fukuyama F., *State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century*, Cornell University Press, 2004, 98-105.

<sup>123</sup> Ilievski Z., *Ethnic Conflict Regulation as Institutional Design: The Case of the Western Balkans*, 2010, ობ., <https://shorturl.at/ISTZ6> [ბ.წ. 02.06.2023].

<sup>124</sup> ჩიტაძე ნ., *გეოპოლიტიკა*, თბილისი, 2011, 146.

<sup>125</sup> Mayer S., *The Dynamics of Conflict Resolution: A Practitioner's Guide*, 1<sup>st</sup> Edition, Jossey-Bass, 2000, 72-89.



უთანასწორობამ შეიძლება გააღვივოს დაპირისპირება და გააძლიეროს სოციალური და ეკონომიკური უთანასწორობა, შექმნას ნიადაგი კონფლიქტებისა და არასტაბილურობისთვის.<sup>126</sup>

ყოველივე ზემოხსენებული კი, ხელს უშლის ერის მშენებლობის პროცესს, რომელიც გულისხმობს საერთო იდენტობის, საერთო ღირებულებების და ეროვნული ნარატივის განცდის ჩამოყალიბებას. ეთნიკურ ან კულტურულ ხაზებზე განხეთქილებამ შეიძლება შეარყიოს მცდელობები შეკრული ეროვნული იდენტობის ასაშენებლად, რადგან ჯგუფებმა შესაძლოა უპირატესობა მიანიჭონ საკუთარ ეთნიკურ ან კულტურულ იდენტობას, ვიდრე ეროვნული კუთვნილების უფრო ფართო განცდას, რამაც შესაძლოა შეაფერხოს კოლექტიური ეროვნული ცნობიერების ჩამოყალიბება და ხელი შეუშალოს სახელმწიფოს საერთო ხედვის ჩამოყალიბებას.<sup>127</sup>

ეთნოპოლიტიკურ კონფლიქტებს შეიძლება ჰქონდეს საერთაშორისო გავლენა, რადგან ისინი ხშირად კვეთენ საზღვრებს და ერთვებიან რეგიონულ დინამიკაში. მეზობელი სახელმწიფოები მხარს უჭერენ სხვადასხვა ეთნიკურ თუ კულტურულ ჯგუფებს, ერთვებიან კონფლიქტების გამწვავებაში და ხელს უშლიან სახელმწიფო ფორმირების მცდელობებს.<sup>128</sup> საერთაშორისო ინტერვენციებმა შესაძლოა გაართულოს კონფლიქტების მოგვარება და გაახანგრძლივოს სახელმწიფოს ფორმირების პროცესი.

სწორედ ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები უპირისპირდება სახელმწიფოს ლეგიტიმურ მზაობას, მიზანს, უნარს უზრუნველყოს უსაფრთხოება, სამართლიანობა და საჯარო მომსახურება ყველა მოქალაქისთვის. ეთნიკურ ან კულტურულ ხაზებზე განხეთქილებამ შეიძლება შეარყიოს სოციალური ერთიანობა და ნდობა სახელმწიფოს მიმართ, რაც გამოიწვევს ფრაგმენტულ საზოგადოებას. ინკლუზიურობისა და წარმომადგენლობის ნაკლებობა კი, გაზრდის უკმაყოფილებას

---

<sup>126</sup> იხ., იქვე.

<sup>127</sup> Wiley J., Peace and Change, Wiley Online Library, Volume 48, N2, 2023, 11.

<sup>128</sup> იხ., იქვე.

მოსახლეობაში და კიდევ უფრო რთულს გახდის სახელმწიფოს ფორმირების პროცესს.

ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტები მნიშვნელოვან დაბრკოლებებს უქმნის სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პროცესს. ამ კონფლიქტებმა შეიძლება გამოიწვიოს განხეთქილება, ფრაგმენტაცია, მმართველობის გამოწვევები, უსაფრთხოების საფრთხეები, ეკონომიკური უკუსვლა, შეფერხებები ერის მშენებლობის პროცესში და გამოწვევები საერთაშორისო ასპარეზზე.<sup>129</sup> აღნიშნული კონფლიქტების მოგვარება და ინკლუზიური მმართველობის ხელშეწყობა, რესურსების სამართლიანი განაწილება და სოციალური ერთიანობა აუცილებელია სახელმწიფოს წარმატებული ფორმირებისთვის და სტაბილური და შეკრული პოლიტიკური სუბიექტების ჩამოყალიბებისთვის.

სახელმწიფოს ჩამოყალიბება კი, გულისხმობს ერთიანი პოლიტიკური სუბიექტის შექმნას მოქმედი ხელისუფლების, ინსტიტუტებისა და ეროვნული იდენტობის განცდით. თავის მხრივ, ერის მშენებლობა მოიცავს საერთო იდენტობისა და საერთო ღირებულებების განცდის ჩამოყალიბებას.<sup>130</sup> თუმცა, ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტები აფერხებს ამ პროცესს ეთნიკური ან კულტურული იდენტობების პრიორიტეტად მინიჭებით, ვიდრე ეროვნული კუთვნილების ფართო განცდაზე ორიენტირებით, შესაბამისად, ეთნიკური თუ კულტურული ნიშნით განხეთქილება ხელს უშლის კოლექტიური ეროვნული ცნობიერების, ისევე როგორც სახელმწიფოს საერთო ხედვისა თუ სტრატეგიის ჩამოყალიბებას.

რეალისტების, ნიკოლო მაკიაველისა და თომას ჰობსის მიერ ადამიანის ბუნება განიმარტება რეალიზმის ჭრილში, რომ ადამიანის ბუნებაში ჩადებულია აგრესია, კონფლიქტურობა, სადაც სახელმწიფოების უმთავრეს მიზანს სამხედრო უსაფრთხოება და ძალაუფლებისთვის ბრძოლა

---

<sup>129</sup> Sorens J., *Territory and Power in Constitutional Transitions*, Oxford University Press, 2019.

<sup>130</sup> იხ., იქვე.

წარმოადგენს.<sup>131</sup> ინგლისელი ფილოსოფოსი თომას ჰობსი „ლევიათანში“ ყურადღებას ამახვილებს ადამიანის ბუნებრივ მდგომარეობაზე, რომელშიც არ არსებობს სუვერენული სახელმწიფო.

აღნიშნულ მდგომარეობას ჰობსი უწოდებს „ყველას ომს ყველას წინააღმდეგ“, რომელშიც ადამიანები დაუცველები და მუდმივი საფრთხის ქვეშ არიან. გამოსავალი მხოლოდ სახელმწიფოს შექმნაა, რომელიც მათ დაიცავს, მაგრამ სახელმწიფოს არსებობის შემთხვევაში წარმოიქმნება პრობლემები, რომლებსაც საერთაშორისო სისტემის ანარქიულობა განაპირობებს, რაც ცენტრალური, მსოფლიო მთავრობის არარსებობას გულისხმობს.

ჰობსის მიხედვით, თითოეული სახელმწიფო ზრუნავს საკუთარი ძალაუფლების გაზრდაზე, შესაბამისად, მათ დათმობის სურვილი მსოფლიო მთავრობის სასარგებლოდ არ გააჩნიათ.<sup>132</sup> ამასთან, თუ პოლიტიკური რეალიზმისთვის ადამიანის ბუნება და მასში თანდაყოლილი ნაკლოვანებებია წინა პლანზე წამოწეული, რომელიც საერთაშორისო პოლიტიკას განსაზღვრავს, ნეორეალიზმი აკეთებს აქცენტს საერთაშორისო სისტემაზე და სისტემის თავისებურებებს მიიჩნევს საერთაშორისო პოლიტიკის არსის განმსაზღვრელად. თეორიის მთავარი ღირებულება ახსნის უნარში მდგომარეობს, თუ როგორ უნდა იმუშაოს მსოფლიო პოლიტიკამ და არა ის, თუ როგორ მუშაობს ან მუშაობდა ის.<sup>133</sup>

რაც შეეხება სტრუქტურულ რეალიზმს, ეს უკანასკნელი მეტად შეკრული თეორიაა, რომელიც ორ მიმდინარეობას მოიცავს ძირითადად, კერძოდ, თავდაცვითი რეალიზმის მიხედვით, განსხვავებით თავდასხმითი რეალიზმისგან, მნიშვნელოვანია არა ძალის გაზრდა, არამედ ძალის შენარჩუნება. თავდაცვითი რეალიზმის მიხედვით, სახელმწიფოს უმთავრესი მიზანი და ამოცანაა იყოს უფრო ძლიერი, ვიდრე მისი

---

<sup>131</sup> Wendt A., *Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics*, Cambridge University Press, 2009.

<sup>132</sup> ოხანაშვილი ნ., ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტების გამომწვევი მიზეზების თეორიული ანალიზი (სამხრეთ კავკასიის შემთხვევა), თბილისი, 2018, 25-27.

<sup>133</sup> იხ., იქვე, 28-31.

პოტენციური მეტოქე.<sup>134</sup> თავდასხმითი რეალიზმის მიანია ახსნას თუ რატომ არის „დიდ ძალებს“ შორის ურთიერთობები კონფლიქტური.<sup>135</sup>

ზოგადად, გლობალური „ჰეგემონია“ პრაქტიკულად შეუძლებელია, გარდა იმ შემთხვევებისა თუ სახელმწიფოს „ბირთვული უპირატესობა“ აქვს. ხოლო, თუ სახელმწიფო მიაღწევს ბირთვულ მონოპოლიას, მაშინ ივარაუდება რომ აღნიშნული სახელმწიფო გლობალურ „ჰეგემონს“ წარმოადგენს. თუმცა, ეს უკანასკნელი ამით არ კმაყოფილდება, უფრო მეტიც, მსგავსი სახელმწიფო შეეცდება არ დაუშვას რეგიონული დიდი ძალა, სხვა სახელმწიფოთა ჰეგემონია. ხოლო, პოტენციური ჰეგემონები არ არიან ისეთი ძლიერები, ვინაიდან, არ ჩერდებიან სანამ გლობალურ ჰეგემონობას არ მიაღწევენ.<sup>136</sup>

რეალიზმის შესახებ ყველა თეორიის ამოსავალი კონცეფცია უსაფრთხოების დილემაა. რაც შეეხება ლიბერალიზმს, მასში სახელმწიფო განხილულია როგორც კონსტიტუციური წარმონაქმნი, რომელიც ურთიერთგაგების პრინციპზეა აგებული. ამასთან, დემოკრატია არ არსებობს ლიბერალიზმის გარეშე, ვინაიდან ლიბერალურ დემოკრატიულ პოლიტიკურ სისტემაში ხელისუფლება მონაცვლეობით არის წარმოდგენილი, რაც თავის მხრივ, წარმოადგენს გარანიას, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენელთა პიროვნული მტრობა დამაბულობის წყაროდ არ გადაიქცევა.<sup>137</sup> ლიბერალიზმი მსოფლმხედველობაა, რომელიც ეფუძნება თანასწორობასა და შესაძლებლობების ხელოვნებას. სწორედ ლიბერალურმა იდეებმა დაანგრია მანამდე არსებული იმპერიები და სახელმწიფოებს მისცა დამოუკიდებლად განვითარების საშუალება.<sup>138</sup>

---

<sup>134</sup> Waltz K., Realist thought and Neorealist Theory, Journal of International Affairs, Vol. 44, N1, 1990, 21-37.

<sup>135</sup> ოხანაშვილი ნ., ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტების გამომწვევი მიზეზების თეორიული ანალიზი (სამხრეთ კავკასიის შემთხვევა), თბილისი, 2018, 34-36.

<sup>136</sup> Snyder R., Scaling Down: The Subnational Comparative Method, Comparative International Development, 2001, 93-100.

<sup>137</sup> დემეტრაშვილი ს., ლიბერალიზმის თანამედროვე ტენდენციები, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამეცნიერო ჟურნალი პოლიტოლოგისი N5, თბილისი, 2022, 294.

<sup>138</sup> იხ., იქვე.

დღეს, საქართველოს აქვს სამგანზომილებიანი კონფლიქტი, რაც გეოპოლიტიკურ საკითხს წარმოადგენს, კერძოდ: ქართული მხარე, აფხაზურ-ოსური და რუსული მხარე, რაც სურათს უფრო მეტად ამძიმებს.<sup>139</sup> ე.წ. „სამხრეთ ოსეთთან“ მიმართებით შეიძლება ითქვას, რომ რუსეთს არ აქვს სტრატეგიული ინტერესი, უფრო მეტად სამაჩაბლო ერთგვარი ინსტრუმენტია.

რაც შეეხება აფხაზეთს, სწორედ აქ ვლინდება რუსეთის მხრიდან სტრატეგიული ინტერესი, რაც კონფლიქტის გადაჭრას მეტად ართულებს. აღსაღნიშნავია თომას დე ვაალის ინტერვიუ, სადაც ის იხსენებს 1996 წელს არსებულ მდგომარეობას აფხაზეთთან მიმართებით, როდესაც ევგენი პრიმაკოვი აფხაზეთის კონფლიქტის მოგვარებაში იყო ჩართული, აფხაზი მხარისთვის მისაღებ წინადადებად სახელმწიფოს კონფედერაციული მოწყობა წარმოადგენდა, მაგრამ საქართველოსთვის ასეთი პოლიტიკური კონფიგურაცია სრულიად მიუღებელი იყო. საუბრები მიმდინარეობდა გაეროს სამშვიდობო ძალების აფხაზეთში შეყვანაზე, რაზეც ვაშინგტონი წინააღმდეგი წავიდა, ვინაიდან სამშვიდობოების გაგზავნა დიდ ხარჯებთან იყო დაკავშირებული. ათი წლის შემდეგ კი, დასავლეთის ქვეყნები საერთაშორისო სამშვიდობო ძალების შეყვანას აფხაზეთის ტერიტორიაზე უშედეგოდ ცდილობდნენ, თუმცა უკვე გვიანი იყო.<sup>140</sup>

ხაზგასასმელია, რომ როგორც საერთაშორისო ორგანიზაციებს, განსაკუთრებულ გაეროს ფარგლებში, აგრეთვე, სამართლის სპეციალისტებს შორის არსებობს კონსენსუსი, რომ აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი არ ფლობენ სეცესიის უფლებას.<sup>141</sup> უფრო მეტიც, თუმცა აფხაზ ერს „ხალხის“

---

<sup>139</sup> ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონალურ ბიუროში 2012 წლის 18 სექტემბერს გამართული საჯარო დისკუსია თემაზე: „დემოკრატიზაციის კრიზისი და ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტების ტრანსფორმაცია სამხრეთ კავკასიაში, 2012, 4, იხ., <<https://shorturl.at/hijrK> > [ბ.წ. 13.06.2023].

<sup>140</sup> იხ., იქვე.

<sup>141</sup> There is no right of secession, in the name of self-determination, for groups living within a state. Burri Th., Secession in the CIS – Causes, Consequences and Emerging Principles in Christian Walter and others, Self determination and Secession in International Law, Oxford University Press, 2014, 141.

სტატუსი რომ მიენიჭოს, მაინც ვერ ისარგებლებენ „სეცესიის“ ანუ გამოყოფის ფაქტით საქართველოდან, რადგან თანამედროვე საერთაშორისო სამართალი, ამ თვალსაზრისით, სახელმწიფოებრივი ინტეგრირების სასარგებლოდ იხრება და გამორიცხავს სეცესიის უფლებას. მითითებულ კონტექსტში ხაზგასასმელია *sui generis*, კოსოვოს შემთხვევა, რომლის მიერ დამოუკიდებლობის გამოცხადება ლეგიტიმურად იქნა მიჩნეული გაეროს საერთაშორისო სასამართლოს მიერ.<sup>142</sup>

იშვიათია შემთხვევა, როდესაც რომელიმე ქვეყნის უზენაესი კანონი შეეხებოდეს სეცესიის საკითხს. ხსენებული თვალსაზრისით, განსხვავდება ორი შემთხვევა:

ა. როდესაც კონსტიტუცია ექსპლიციტურად კრძალავს სეცესიას (ნეგატიური დებულებები სეცესიის შესახებ);<sup>143</sup>

ბ. აცხადებს მას დასაშვებად<sup>144</sup> (პოზიტიური დებულებები სეცესიის შესახებ).<sup>145</sup>

## 2.3 პოლიტიკური სისტემის ცვლილებები და მისი ასახვა ტერიტორიულ მოწყობაზე

საზოგადოება მუდმივად ვითარდება, იცვლება სახელმწიფოთა არსებობის ბუნებრივი გარემო და პირობები. სწორედ ბუნებრივი გარემოს ცვალებადობას განაპირობებს პოლიტიკური სისტემა, რომლის კონცეფცია უმნიშვნელოვანეს მეთოდოლოგიურ როლს ასრულებს თანამედროვე

---

<sup>142</sup> Accordance with International Law of the Unilateral Declaration of Independence in Respect of Kosovo, Advisory Opinion of 22 July, ICJ Reports, 2010.

<sup>143</sup> სეცესიის ექსპლიციტური აკრძალვა გვხვდება მიანმარის, პალაუს და ეკვადორის კონსტიტუციებში.

<sup>144</sup> Gamper A., Regionalismus und Sezession – verfassungsrechtlich Herausforderungen und Antworten im eropaischen Vergleich in Walter Obwexer and others, Integration oder Desintegration? Herausforderungen fur die Regionen in Europa, 2018, 61.

<sup>145</sup> პოზიტიური დებულებები სეცესიის დასაშვებობის შესახებ წარმოდგენილია მსოფლიო მასშტაბით მხოლოდ სამი სახელმწიფოს კონსტიტუციაში: ეთიოპია, სუდანი და სენტ კიტსი და ნევისი.

პოლიტიკურ მეცნიერებაში. ამასთან, პოლიტიკური სისტემა არის საშუალება საზოგადოების სტაბილური მდგომარეობის კვლევისთვის.<sup>146</sup>

თანამედროვე პოლიტიკურ მეცნიერებაში პოლიტიკური სისტემის საყოველთაოდ მიღებული უნივერსალური განსაზღვრება არ არსებობს. თუმცა ისიც უნდა აღინიშნოს, რომ ოცამდე სხვადასხვა განსაზღვრება არის მიღებული და თითოეულს უნივერსალურობის პრეტენზია გააჩნია.

თავის მხრივ, პოლიტიკური სისტემა ოთხ კომპონენტს მოიცავს: 1. პოლიტიკური გაერთიანება, ანუ იმ ადამიანების ერთობლიობა, რომლებიც პოლიტიკური იერარქიის განსხვავებულ საფეხურებზე იმყოფებიან, თუმცა მათ ერთმანეთთან აკავშირებთ პოლიტიკური კულტურა, სახელმწიფოს ისტორია, ტრადიციები, ფასეულობები და სხვ. 2. თანამდებობის პირები, რომლებიც იღებენ გადაწყვეტილებას, ყოველივე პოლიტიკურ საზოგადოებას სავალდებულოდ მიაჩნია. 3. სამართლებრივი და პოლიტიკური ეთიკის ნორმები, რომლებიც არეგულირებენ სისტემის მუშაობას, რაც პოლიტიკურ რეჟიმში აისახება. 4. ტერიტორია, რომელიც მოიცავს პოლიტიკურ სისტემას და რომელსაც გააჩნია გარკვეული საზღვრები.<sup>147</sup> სწორედ პოლიტიკური სისტემის მეოთხე კომპონენტის კვლევას ეძღვნება წინამდებარე თავი.

პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი გავლენა იქონიოს ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობაზე. ერთ-ერთი ასეთი ცვლილება პოლიტიკურ სისტემაში არის დეცენტრალიზაცია ან ძალაუფლების დევიოლუცია, რაც გულისხმობს გარკვეული უფლებამოსილების გადაცემას ცენტრალური ხელისუფლებისგან რეგიონულ ან ადგილობრივ ხელისუფლებაზე.<sup>148</sup> აღნიშნულმა ცვლილებამ შეიძლება გამოიწვიოს ტერიტორიული მოწყობის ტრანსფორმაცია გაზრდილი ავტონომიით, რეგიონული ერთეულების შექმნით ან ამ

<sup>146</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 23.

<sup>147</sup> იბ., იქვე, 29-31.

<sup>148</sup> Ghai Y., Woodman G. R., Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions, Cambridge University Press, 2017.

უკანასკნელთა გაძლიერებით. მაგალითად, გაერთიანებულ სამეფოში ძალაუფლების გადაცემამ განაპირობა გადანაწილებული ადმინისტრაციების ჩამოყალიბება შოტლანდიაში, უელსსა და ჩრდილოეთ ირლანდიაში.

პოლიტიკურ სისტემად ფედერალიზმის მიღება წარმოადგენს სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი ცვლილებას, ვინაიდან ფედერალურ სისტემაში ძალაუფლება იყოფა ცენტრალურ მთავრობასა და შემადგენელ ერთეულებს შორის (შტატი ან პროვინცია). ხოლო, თითოეულ ერთეულს აქვს საკუთარი მთავრობა და იურისდიქციის კონკრეტული სფეროები.<sup>149</sup>

ფედერალურ სისტემაში ტერიტორიული მოწყობა, როგორც წესი, ორგანიზებულია გეოგრაფიულ ან ისტორიულ მოსაზრებებზე დაყრდნობით. ისეთი ქვეყნები, როგორცაა შეერთებული შტატები, კანადა, ავსტრალია და გერმანია, არის ფედერალური სახელმწიფოების მაგალითები, სადაც ტერიტორიული მოწყობა ასახავს ძალაუფლების განაწილებას ცენტრალურ მთავრობასა და მის შემადგენელ ერთეულებს შორის. პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებებმა ზოგჯერ შეიძლება გამოიწვიოს სეცესია ან დამოუკიდებლობის მოძრაობები, რაც შედეგად მოახდენს ახალი ქვეყნების ფორმირებას ან საზღვრების ცვლილებას. აღნიშნული პროცესები ხშირად წარმოიქმნება პოლიტიკური, ეთნიკური ან კულტურული განსხვავებების გამო, რამაც, შედეგად შესაძლოა გამოიწვიოს ახალი ეროვნული სახელმწიფოების ჩამოყალიბება.<sup>150</sup> თვალსაჩინო მაგალითებია საბჭოთა კავშირის დაშლა, იუგოსლავიის დაშლა და სამხრეთ სუდანის დამოუკიდებლობა სუდანისგან.<sup>151</sup>

პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებები ასევე შეიძლება მოიცავდეს ტერიტორიების ანექსიას ან ინტეგრაციას. ხსენებული შეიძლება მოხდეს მშვიდობიანი გზით ან კონფლიქტების შედეგად. ანექსია გულისხმობს

---

<sup>149</sup> იხ., იქვე.

<sup>150</sup> Elazar D. J., *Federalism and Territorial Cleavages*, Transaction Publishers, 1987.

<sup>151</sup> Ghai Y., Woodman G. R., *Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions*, Cambridge University Press, 2017.



ტერიტორიის გაერთიანებას არსებულ ქვეყანაში, ხშირად ანექსირებული რეგიონის ნების საწინააღმდეგოდ. ინტეგრაცია კი, თავის მხრივ, გულისხმობს ტერიტორიის ნებაყოფლობით გაერთიანებას არსებულ სახელმწიფოში.<sup>152</sup> ანექსიის მაგალითია რუსეთის მიერ ყირიმის შეერთება, ხოლო აღმოსავლეთ და დასავლეთ გერმანიის გაერთიანება წარმოადგენს ინტეგრაციის მაგალითს.<sup>153</sup>

ზოგიერთ პოლიტიკურ სისტემაში ტერიტორიული მოწყობის ცვლილებები ხდება გადანაწილების გზით, რაც გულისხმობს საარჩევნო საზღვრების გადახაზვას. ამ პროცესს შეუძლია გავლენა მოახდინოს პოლიტიკური ძალაუფლების განაწილებაზე საარჩევნო ოლქების შემადგენლობის შეცვლით. დღესდღეობით ყველაზე აქტუალურია ე.წ. „ჯერიმანდერინგი“ (Gerrymandering), რომელიც მეტად საკამათო პრაქტიკას წარმოადგენს და გულისხმობს რაიონის საზღვრების მანიპულირებას კონკრეტული პოლიტიკური პარტიის ან ჯგუფის სასარგებლოდ.<sup>154</sup> გადანაწილებამ და დაპირისპირებამ კი, შეიძლება გავლენა მოახდინოს ძალთა ბალანსზე ქვეყნის პოლიტიკურ სისტემაში.<sup>155</sup>

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პოლიტიკური სისტემის ცვლილებების გავლენა ტერიტორიულ მოწყობაზე შეიძლება მნიშვნელოვნად განსხვავდებოდეს თითოეული ქვეყნის სპეციფიკურ გარემოებებზე და კონტექსტზე. პოლიტიკური, ისტორიული, კულტურული და დემოგრაფიული ფაქტორები არსებით როლს თამაშობს პოლიტიკური სისტემის ცვლილებების შედეგად მიღებული ტერიტორიული მოწყობის ჩამოყალიბებაში. ამასთან, პოლიტიკური სისტემის ცვლილებების შედეგად მიღებული ტერიტორიული მოწყობის ფორმირება შეიძლება განსხვავდებოდეს პოლიტიკური აქტორების კონკრეტული გარემოებებისა და ამოცანების მიხედვით, კერძოდ:

---

<sup>152</sup> Sorens J., *Territory and Power in Constitutional Transitions*, Oxford University Press, 2019.

<sup>153</sup> იხ., იქვე.

<sup>154</sup> თევზაძე თ., პაპაშვილი თ., საარჩევნო საზღვრებით ანიპულირების ნიშნები ქართულ საარჩევნო სამართალში, ჟურნალი „ორბელიანი“, N2, თბილისი, 2020, 81-95.

<sup>155</sup> იხ., იქვე.

- სეცესიის ან ტერიტორიული დავების შემთხვევაში, პოლიტიკური სისტემის ცვლილებამ შეიძლება გამოიწვიოს ახალი ქვეყნების ჩამოყალიბება ან საზღვრების გადახაზვა, რაც შესაძლოა მოიცავდეს მოლაპარაკებებს ახალ ტერიტორიულ საზღვრებზე ან ადრე არადიარებული ტერიტორიების დამოუკიდებლობის აღიარებაზე, რომლის საუკეთესო მაგალითებია საბჭოთა კავშირის დაშლა მრავალ დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ, ინდოეთისა და პაკისტანის დაყოფა და სამხრეთ სუდანის შექმნა.<sup>156</sup>
- ავტონომიური რეგიონების ჩამოყალიბება: პოლიტიკური სისტემის ცვლილებებმა შეიძლება გამოიწვიოს ქვეყნის შიგნით ავტონომიური რეგიონების ჩამოყალიბება. რეგიონების, რომლებსაც გააჩნია საკუთარი მთავრობები და სხვადასხვა ხარისხის თვითმმართველობის ან გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილება. ტერიტორიული მოწყობა ასეთ შემთხვევებში ასახავს რეგიონური ან ეთნიკური განსხვავებების დათმობის და მეტი ავტონომიის მოთხოვნების დაკმაყოფილების სურვილს. აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითია ესპანეთის ავტონომიური რეგიონები, როგორცაა კატალონია და ბასკეთი.
- პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებების შედეგად შეიძლება ჩამოყალიბდეს ფედერალური სახელმწიფო, სადაც რეგიონებს, როგორც წესი, აქვთ საკუთარი მთავრობები და იურისდიქციის კონკრეტული სფეროები, თუმცა მაინც დიდი ფედერალური სისტემის ნაწილის წარმოადგენენ. ფედერალურ სახელმწიფოებში ტერიტორიული მოწყობა ხშირად შექმნილია ძალაუფლების დასაბალანსებლად ცენტრალურ მთავრობასა და რეგიონულ

---

<sup>156</sup> Anderson M. B., *Federal Solutions to Ethnic Problems: Accommodating Diversity*, Routledge, 2018.

ერთეულებს შორის. აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითებია შეერთებული შტატები, კანადა, ავსტრალია და გერმანია.<sup>157</sup>

- პოლიტიკურ სისტემაში ცვლილებების შედეგად ძალაუფლების ცენტრალიზაცია ნაკლებად გავრცელებულ პრაქტიკას წარმოადგენს, თუმცა შესაძლოა მოხდეს ძალაუფლების ცენტრალიზაცია, რაც გამოიწვევს ტერიტორიების კონსოლიდაციას ძლიერი ცენტრალური ხელისუფლების ქვეშ, რეგიონული ავტონომიის ჩახშობის, ავტონომიური რეგიონების აღმოფხვრის ან ცენტრიდან პირდაპირი მმართველობის დაწესების გზით. აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითები მოიცავს ძალაუფლების ცენტრალიზაციას ისეთ ქვეყნებში, როგორცაა ჩინეთი და რუსეთი.<sup>158</sup>

- პოლიტიკურ სისტემაში განხორციელებულმა ცვლილებებმა ასევე შეიძლება გამოიწვიოს ქვეყნის შიგნით ადმინისტრაციული დაყოფა, რაც მოიცავს ისეთი ადმინისტრაციული ერთეულების შექმნას, შერწყმას ან დაშლას, როგორცაა პროვინციები, შტატები, ოლქები ან მუნიციპალიტეტები.<sup>159</sup> ტერიტორიული მოწყობა ამ შემთხვევებში ასახავს ადმინისტრაციულ ეფექტურობას, დემოგრაფიულ მოსაზრებებს ან პოლიტიკურ მიზნებს. აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითებია ინდოეთში ადმინისტრაციული დაყოფის რეორგანიზაცია და იაპონიაში მუნიციპალიტეტების გაერთიანება.<sup>160</sup>

ყოველი სახელმწიფო საკუთარი პოლიტიკური კლიმატით ხასიათდება, ერთგვარი პოლიტიკური წესრიგით, სადაც პოლიტიკურ სისტემასთან ერთად მნიშვნელოვანია პოლიტიკური რეჟიმის კატეგორია, ვინაიდან პოლიტიკური რეჟიმი საზოგადოების სისტემის შინაარსობრივ მახასიათებელს წარმოადგენს.<sup>161</sup> თავის მხრივ, პოლიტიკური რეჟიმი

---

<sup>157</sup> Reynolds A. Electoral Systems and Democratization in Southern Africa, Oxford University Press, 2014.

<sup>158</sup> Elazar D. J., Federalism and Territorial Cleavages, Transaction Publishers, 1987.

<sup>159</sup> Sorens J., Territory and Power in Constitutional Transitions, Oxford University Press, 2019.

<sup>160</sup> Elazar D. J., Federalism and Territorial Cleavages, Transaction Publishers, 1987.

<sup>161</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 39.

ხელისუფლების განხორციელების მეთოდების, პრინციპებისა და ხერხების ერთობლიობაა. პოლიტიკური სისტემის ცვლილებების შედეგად მიღებულ ტერიტორიული მოწყობის ჩამოყალიბებაზე დიდ გავლენას ახდენს ისტორიული, კულტურული, ეთნიკური და გეოგრაფიული ფაქტორები, ასევე პოლიტიკური ნება და მოლაპარაკებები შესაბამის დაინტერესებულ მხარეებს შორის.

პოლიტიკური სისტემა წარმოადგენს განსაკუთრებულ რეალობას, რომელიც თვისებრივად განსხვავებულია საზოგადოების სხვა სისტემებისაგან და საკუთარი ლოგიკის შესაბამისად ვითარდება. სწორედ პოლიტიკური სისტემის საშუალებით ხორციელდება ხელისუფლება საზოგადოებაში და რადგანაც ხელისუფლების წყარო არის ხალხი,<sup>162</sup> მიიღება ყველასათვის სავალდებულო გადაწყვეტილებები სწორედ საზოგადოების მიერ. ამასთან, პოლიტიკური სისტემა ორიენტირს ახდენს ფასეულობათა საზოგადოებაში ავტორიტეტულ გადანაწილებაზე, შედეგად რომ მიღწეულ იქნეს ინტერესთა ბალანსი და შენარჩუნდეს სისტემის ერთიანობა, მთლიანობა. უფრო მეტიც, სხვადასხვა სოციალური ჯგუფის მოთხოვნათა შედეგად მიღწეული რთული კომპრომისი წარმოადგენს პოლიტიკურ გავლენათა ურთიერთქმედების შედეგს.<sup>163</sup>

საქართველოს პოლიტიკურმა სისტემამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა 1991 წელს, საბჭოთა კავშირის დაშლისა და დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ. აღნიშნულმა ცვლილებებმა მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია ქვეყნის ტერიტორიულ მოწყობაზე, განსაკუთრებით ორ რეგიონთან: აფხაზეთთან და სამხრეთ ოსეთთან მიმართებაში. საქართველო კომუნისტური სისტემიდან დემოკრატიულ სისტემაზე გადავიდა.

აღსაღნიშნავია სტამბოლის 1999 წლის დეკემბრის ეუთოს სამიტზე საქართველოს პოზიციონირება, რა დროსაც მოხდა რუსეთთან დაახლოების პოლიტიკის გადაფასება და პროამერიკულ, პროდასავლურ კურსს დაადგა

<sup>162</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995, მუხლი 3, პუნქტი 2.

<sup>163</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 31.

სახელმწიფო. მძლავრი საერთაშორისო ზემოქმედების შედეგად, რუსეთის მიერ გაყვანილ იქნა საჯარისო შენაერთები და კიდევ უფრო გამკაცრდა ურთიერთობა საქართველოსთან.<sup>164</sup> კონფლიქტის მშვიდობიანი გზით მოგვარების მცდელობა ჟენევის ფორმატში უნაყოფო აღმოჩნდა. შესაბამისად, კონფლიქტი ფაქტობრივად დაკონსერვებულად ითვლებოდა.<sup>165</sup>

ქვეყანა დაადგა პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების გზას, რომლის მიზანი იყო დემოკრატიის დამყარება. წარმოიშვა ტერიტორიული კონფლიქტი აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთთან მიმართებით, რომლებიც ცდილობდნენ საქართველოსგან გამოყოფას და დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად დამკვიდრებას. აღნიშნული კონფლიქტები 1990-იანი წლების დასაწყისში გადაიზარდა სრულმასშტაბიან ომებში, რასაც მოჰყვა აფხაზეთისა და მოგვიანებით, 2008 წელს, სამხრეთ ოსეთის დე ფაქტო კონტროლი სეპარატისტული ძალების მიერ.<sup>166</sup> საქართველოში გატარებულ იქნა პოლიტიკური რეფორმები, რომლებიც მიზნად ისახავდა დემოკრატიული ინსტიტუტების, კანონის უზენაესობისა და კარგი მმართველობის განმტკიცებას. მითითებული რეფორმები მოიცავდა სუპერსაპრეზიდენტო მმართველობიდან, მმართველობის შერეულ მოდელზე, უფრო მოგვიანებით კი, შერეული მოდელიდან საპარლამენტო სისტემისკენ სწრაფვასა და შემოღებას, ძალაუფლების დეცენტრალიზაციას, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლას და სხვა.<sup>167</sup>

საქართველოს დამოუკიდებლობამ და შემდგომმა გარდამავალმა გარდაქმნამ ჩამოაყალიბა ქვეყნის პოლიტიკური სისტემა და ტრაექტორია.<sup>168</sup>

---

<sup>164</sup> აღნიშნულის საუკეთესო მაგალითებია აფხაზეთთან გამარტივებული სავიზო რეჟიმის შემოღება, სარკინიგზო მიმოსვლის აღდგენა, საკუთრების უფლების ხელყოფა და სხვ.

<sup>165</sup> ყოლბაია ვ., აფხაზეთში კონფლიქტის მოგვარების კონცეფცია, სრულიად საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის ეროვნული თანხმობის დარბაზი, თბილისი, 2004.

<sup>166</sup> Suny R. G., *The Making of the Georgian Nation*, Indiana University Press, 1994.

<sup>167</sup> Jones S. F., Wheatley J. K., *Georgia: A Political History Since Independence*, I.B. Tauris, 2005.

<sup>168</sup> Shulman S. W., *The Making of the Georgian Democracy*, Council on Foreign Relations, 2005.

გარდამავალი პერიოდის გამოწვევებმა დიდი გავლენა იქონია საქართველოს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ განვითარებაზე.<sup>169</sup>

დღეს საქართველო აგრძელებს დემოკრატიის კონსოლიდაციისკენ სვლას, ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობისა და ტერიტორიული კონფლიქტების მოგვარების მიმართულებით სტაბილურობისა და კეთილდღეობის მისაღწევად. საქართველოს ტერიტორიულ მოწყობაში იგულისხმება მისი პოლიტიკურ ადმინისტრაციული დაყოფა ცალკეულ ერთეულებად, რომელიც გამომდინარეობს ქართველი ხალხის იდეალისგან - დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი (მტკიცე) სახელმწიფოს ქონიდან.<sup>170</sup> ჯერ კიდევ საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკების სათავეებს თუ გადავხედავთ, საქართველოს 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის პირველ მუხლში აღნიშნულია, რომ „საქართველოს არის თავისუფალი, დამოუკიდებელი და განუყოფელი სახელმწიფო“.<sup>171</sup>

ტერმინი „განუყოფელი“ a priori უნიტარიზმის ცნებისკენ მიუთითებს, რომ ქვეყანა არის ერთიანი. იმ პერიოდში საქართველო მაზრებად იყოფოდა, რომლის საზღვრები ძირითადად საქართველოს ისტორიულ პროვინციებს ემთხვეოდა. 1918-1921 წლებში ავტონომიის მინიჭების საკითხი განხილულ იყო მხოლოდ „განაპირა მხარეებისათვის“, რომელთა ინტეგრაციის საკითხი, არსებით პრობლემებთან იყო დაკავშირებული. სწორედ ამ საფუძვლით, სახელმწიფოს უნიტარულ მოწყობას შეუთავსდა ავტონომიის პრინციპი აფხაზეთის, ბათუმის მხარისა და ზაქათალას ოლქისათვის.<sup>172</sup> შესაბამისად, 1918-1921 წლებში საქართველო დეცენტრალიზებულ უნიტარულ რესპუბლიკას წარმოადგენდა. 1921 წლის 25 თებერვალს დადგა საბჭოთა საქართველოს პერიოდი, რა დროსაც საქართველო დაიყო რაიონებად. საბჭოთა მმართველობის დასასრულს, საქართველოში იყო 69 რაიონი,

<sup>169</sup> Hagan J., Kaiser R. J., War and State-Building in the Contemporary World, Routledge, 2012.

<sup>170</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 298.

<sup>171</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 21/02/1921, მუხლი 1.

<sup>172</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 304.

აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები და სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი.<sup>173</sup>

1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს წარმოადგენდა საპარლამენტო რესპუბლიკას. ამავე წლის 25 თებერვლიდან, გასაბჭოების შემდეგ, 1990 წლის ოქტომბერში ჩატარებულ საპარლამენტო არჩევნებამდე, საქართველო წარმოადგენდა საბჭოთა რესპუბლიკას. დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, საქართველო გადაიქცა საპრეზიდენტო რესპუბლიკად.

2009-2010 წლის საკონსტიტუციო ცვლილებების შედეგად კი, საქართველო გადავიდა მმართველობის შერეულ მოდელზე. ხოლო, 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად, საქართველო გადავიდა მმართველობის საპარლამენტო რეჟიმზე, სამწუხაროდ, მონოკამერალური პარლამენტით, ვინაიდან, ბიკამერალური პარლამენტის შემოღება საქართველოს კონსტიტუციის დამფუძნებელმა მამებმა დაუკავშირეს სახელმწიფო ტერიტორიულ მოწყობას, კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტის თანახმად, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.“<sup>174</sup> აღნიშნული ჩანაწერი კი, შინაარსობრივი თვალსაზრისით, დამოუკიდებლობა აღდგენილ საქართველოში მიღებული კონსტიტუციიდან დღემდე უცვლელია. მეცნიერთა ნაწილი აფხაზეთისა და სამაჩაბლოს კონფლიქტის მოგვარებას სახელმწიფოს ფედერაციულ მოწყობას უკავშირებს, მეორე ნაწილი, ქვეყნის კონფედერაციისკენ იხრება, ხოლო, მესამე ნაწილი ტერიტორიული მოწყობის ამგვარ ფორმებს უარყოფს.

---

<sup>173</sup> ბუეკალავა ა., სამხრეთ კავკასიის რეგიონის ქვეყნების: საქართველოს, სომხეთისა და აზერბაიჯანის პოლიტიკური ურთიერთობების დინამიკა, სსიპ-დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს ეროვნული თავდაცვის აკადემია, სამეცნიერო - პრაქტიკული კონფერენციის ნაშრომთა კრებული, გორი, 2022, 13.

<sup>174</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995, მუხლი 7, პუნქტი 3.

ამ უკანასკნელთა აზრით, სახელმწიფოს ფედერაცია ან კონფედერაცია მეტად მცდარი ნაბიჯი იქნება და ქვეყანას დამლისკენ უბიძგებს.<sup>175</sup>

აფხაზეთი და ცხინვალის რეგიონი დღეს რუსეთის მიერ ღიად არის ოკუპირებული, თუმცა, ოკუპაციის ფაქტის აღიარებას მოსკოვი არ ახდენს, არამედ დამოუკიდებელ სახელმწიფოებად სურს მათი წარმოჩენა. ხოლო, ვითომდა „ლიდერები“ აცხადებენ, რომ „დამოუკიდებლობას“ ისინი არ დათმობენ.<sup>176</sup> ივარაუდება, რომ აფხაზ ეთნოსს იდენტობის დაკარგვის შიში არ უნდა ჰქონდეს, რადგან ისტორიულად, საქართველო აფხაზთა და ქართველთა საერთო სახელმწიფო იყო, აფხაზეთი კი აფხაზთა სამშობლო, სადაც მათთან ერთად ბინადრობდა ქართველი ეროვნების ხალხი.<sup>177</sup>

დაბოლოს, ათეული წლების განმავლობაში პრობლემის მოგვარების მცდელობაზე მუშაობამ და მსოფლიო გამოცდილებამ აჩვენა, რომ არ არსებობს უნივერსალური მოდელი და ერთი სწორი პასუხი შეკითხვაზე, თუ როგორი და რომელი კონსტიტუციური სისტემა უკეთესი.<sup>178</sup> საკმაოდ მრავალფეროვანი და კომპლექსური პრაქტიკაა მსოფლიოში. სწორედ საერთო ეროვნული პრობლემის გადაწყვეტის უწყვეტობისკენ, დაბალანსებული გადაწყვეტილების მიღების ხელშეწყობისა და პოლიტიკური სტაბილურობისკენ უნდა იყოს მიმართული სახელმწიფო ხელისუფლების ყოველი ნაბიჯი.

---

<sup>175</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 316.

<sup>176</sup> იხ., იქვე, 317.

<sup>177</sup> დემეტრაშვილი ა., პრობლემის აქტუალიზაციის მორიგი მცდელობა, ჯემალ გახოკიძე-70, საიუბილეო კრებული, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2021, 234.

<sup>178</sup> დემეტრაშვილი ს., ბიკამერალიზმის დილემები საქართველოში, ჯემალ გახოკიძე-70, საიუბილეო კრებული, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2021, 304-315.



### თავი III. ახალი მსოფლიო წესრიგი და პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის გამოწვევები

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, ცნებამ „ახალი მსოფლიო წესრიგი“, პოლიტიკის მეცნიერებაში განსაკუთრებული აქტუალობა შეიძინა. მითითებული პარადიგმა მნიშვნელოვანი გლობალური მოვლენების პარალელურად ვითარდება, შედეგად კი, პოლიტიკის დიდ სურათს ქმნის. აღნიშნულის საუკეთესო ილუსტრაციად მიჩნეულია ვესტფალის ზავი (1648 წელი)<sup>179</sup>, ამერიკის შეერთებული შტატების დეკლარაცია (1776 წელი)<sup>180</sup>, საფრანგეთის რევოლუცია (1789 წელი)<sup>181</sup>, რუსეთის რევოლუცია (1917 წელი)<sup>182</sup>, ერთა ლიგის დაარსება (1919 წელი)<sup>183</sup>, ჩრდილოატლანტიკური ორგანიზაციისა და გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის შექმნა,<sup>184</sup> „ცივი ომი“<sup>185</sup> და სხვ.

სამყაროში ომის დამანგრეველი ფენომენის თავიდან აცილება და მსოფლიოში მშვიდობის დამყარება კაცობრიობის ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევად რჩება. უინსტონ ჩერჩილმა „მსოფლიო წესრიგში“ იგულისხმა „სამართლიანობის პრინციპები და პატიოსანი თამაში... სუსტის დაცვა ძლიერისგან...“, მსოფლიო, სადაც გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია თავისუფალია „ცივი ომის“ ჩიხისგან და მზად არის მშვიდად განახორციელოს დამფუძნებელთა ისტორიული ხედვები. მსოფლიო, სადაც

---

<sup>179</sup> კობერიძე გ., სუვერენიტეტი, გავლენის სფეროები და კრიზისი საერთაშორისო ურთიერთობებში, თბილისი, 2019, იხ., <https://shorturl.at/XQip4> [ბ.წ. 01.08.2024].

<sup>180</sup> ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, ინგლისურიდან თარგმნა მინდია უგრეხელიძემ, თბილისი, 1996, იხ., <https://shorturl.at/n7EOo> [ბ.წ. 01.08.2024].

<sup>181</sup> კალანდაძე მ., საფრანგეთის დიდი რევოლუციის აგრარული კანონმდებლობის შესწავლა საქართველოში, თბილისი, 2006, იხ., <https://shorturl.at/dJ2ba> [ბ.წ. 01.08.2024].

<sup>182</sup> Abraham A., The Russian Revolution: A beginners Guide, Oneworld Publications, 2014.

<sup>183</sup> ტაბატაძე თ., ერთა ლიგის მნიშვნელობა, 2015, იხ., <https://shorturl.at/ROjgN> [ბ.წ. 01.08.2024].

<sup>184</sup> გოცაძე ე., მედულაშვილი თ., NATO და ევროკავშირი - საქართველოს საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტები, თბილისი, 2015, იხ., <https://shorturl.at/Horz2> [ბ.წ. 01.08.2024].

<sup>185</sup> აბაშიძე ზ., ცივი ომი წარსული თუ დღევანდელი? თბილისი, 2009, იხ., <https://rb.gy/98f31z> [ბ.წ. 01.08.2024].

თავისუფლებასა და ადამიანთა უფლებების პატივისცემას ყოველი ერი იგრძნობს“.<sup>186</sup>

პრეზიდენტ ჯორჯ ბუშის მიერ ჩამოყალიბებული საერთაშორისო ურთიერთობათა სისტემა კოლექტიური უსაფრთხოების მექანიზმის ხელახლა ამოქმედებას ითვალისწინებდა. „ახალი მსოფლიო წესრიგი“ ტერორის საფრთხისაგან თავისუფალ სამყაროს, სამართლიანობასა და მშვიდობისკენ სწრაფვას, ჰარმონიულ თანაარსებობას მოასწავებდა.<sup>187</sup>

ხაზგასასმელია, რომ მსოფლიო პოლიტიკაში, „ახალი მსოფლიო წესრიგის“ პარადიგმების ძირითადი პრინციპები და ამოცანები მსოფლიო ჰეგემონობისკენ სწრაფვას. ეს უკანასკნელი ანტიკურ ეგვიპტეში გარკვეულ რწმენა-წარმოდგენებსაც მოიცავდა. ხოლო, ის ცალკეული მცდელობები, რომლებიც მსოფლიო ან რეგიონული დომინირების მიღწევისკენ იყო მიმართული, ჩინგიზ ხანის, ალექსანდრე მაკედონელის, ნაპოლეონისა და ჰიტლერის ეპოქებთან არის დაკავირებული.<sup>188</sup>

„ახალი მსოფლიო წესრიგი“, რომელიც არაერთ ასწლეულს მოიცავს, საზოგადოების განვითარებასთან ერთად ყალიბდება და კაცობრიობის ისტორიის სხვადასხვა ეტაპზე გლობალური მასშტაბის ტრანსფორმაციას განიცდის.<sup>189</sup> ქართველ მეცნიერთა უმეტესობა მიიჩნევს, რომ XXI საუკუნის მსოფლიო წესრიგი „ცივი ომის“ ერთგვარი გაგრძელებაა, ვინაიდან დღესაც წარმოდგენილია ინტერესთა დაპირისპირება მსოფლიოს სხვადასხვა მწვავე სამხედრო კონფლიქტების ჭრილში (სირია, ლიბია, იემენი, რუსეთი, უკრაინა, ისრაელი, ირანი და სხვ.).<sup>190</sup> ამასთან, რეგიონში დომინანტობისათვის იბრძვის ჩინეთი, თურქეთი, ირანი და ზოგადად,

---

<sup>186</sup> Bush G. H., Address Before a Joint Session of Congress, September 11, USA, 1990.

<sup>187</sup> ლომია ე., ახალი მსოფლიო წესრიგის ისტორიული ნარატივები, ჟურნალი „მეცნიერება“, #1-2, თბილისი, 2020, 46-47.

<sup>188</sup> იბ., იქვე.

<sup>189</sup> გორგილაძე ი., ახალი მსოფლიო წესრიგი ამერიკულ გეოპოლიტიკაში, სოციალური მეცნიერების საკითხები, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2016.

<sup>190</sup> პაპასქირი თ., დიდი სამეულის კონფერენციები, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2010.

ნავთობით მდიდარი ახლო აღმოსავლეთის ქვეყნები, რაც უფრო რთულს და კომპლექსურს ხდის ისედაც ცვალებად საერთაშორისო სისტემას.<sup>191</sup>

რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს სუვერენული ტერიტორიების ოკუპაციამ, ყირიმის ნახევარკუნძულის ანექსიამ, უკრაინაში წარმოებულმა ომმა კვლავ დააფიქრა მსოფლიო თანამეგობრობა იმაზე, თუ როგორია რეალურად XXI საუკუნის მსოფლიო წესრიგი, როდესაც დიდი ძალები, ისევე აქტიურად ახორციელებენ ძალის დემონსტრირებას „იმპერიალისტური“ ამბიციების დაკმაყოფილებისა და „ახალი მსოფლიო წესრიგის“ დამყარების მიზნით.<sup>192</sup>

პოსტსაბჭოთა პერიოდიდან მოყოლებული საქართველო მუდმივად პრობლემებისა და გამოწვევების წინაშე იმყოფება, რაც უპირველეს ყოვლისა განპირობებულია გეოგრაფიული ადგილმდებარეობითა და ქვეყნის შიგნით არსებული პოლიტიკური გამოწვევებით. ჯერ კიდევ 1990-იან წლებში საქართველო აღმოჩნდა უმძიმესი ტრაგედიის გზაგასაყარზე, რაც რუსეთის მიერ აფხაზეთის ოკუპაციითა და სახელისუფლებო კონტროლის სრული დაკარგვით დასრულდა. შემდგომ, 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომი, რომლის შედეგად, რუსეთის მიერ ოკუპირებულ იქნა ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ ყოფილი ავტონომიური ოლქი.<sup>193</sup>

მეცნიერები, ექსპერტები და სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენლები საქართველოს სახელმწიფო მოწყობისა და აღნიშნულთან მიმართებით არსებული პრობლემებისა და გამოწვევების აღმოფხვრის რამდენიმე გზას ხედავენ, მაგალითად, ფედერაციულ მოწყობას, სახელმწიფოს კონფედერაციას, ბიკამერალური პარლამენტის შემოღებას და სხვა.<sup>194</sup>

---

<sup>191</sup> ლუდუშაური ნ., ახალი მსოფლიო წესრიგი და კავკასია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, თბილისი, 2009.

<sup>192</sup>

<sup>193</sup> ზვიად გამსახურდიას მმართველობის პერიოდში, ე.წ. „სამხრეთ ოსეთს“ ჩამოერთვა ავტონომიური ოლქის სტატუსი.

<sup>194</sup> მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019, 316.

თუმცა, თითოეულ ვარიანტს ჰყავს მოწინააღმდეგეც. აღნიშნული ტერიტორიები დღემდე რჩება რუსეთის ფედერაციის დე ფაქტო კონტროლის ქვეშ, შესაბამისად, რეინტეგრაციის პოლიტიკა გაყინულია. მიუხედავად სახელმწიფოში სტაბილური პოლიტიკური სისტემის უზრუნველყოფისა, როგორც საქართველო, ასევე, პოსტსაბჭოთა სხვა ქვეყნებიც რუსეთის გავლენის ქვეშ მოექცნენ. როდესაც პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოები განვითარებისა და დემოკრატიული რეფორმების ახალ გზებს ადგებოდნენ, რუსეთი მუდამ ცდილობდა აღნიშნული გზების ჩახშობას. პოლიტიკური სტრატეგია კი იმაში მდგომარეობდა, რომ რუსეთის მოქალაქეებს, პოლიტიკურ პარტიებსა თუ სამეცნიერო წრეების წარმომადგენლებს, არ ენახათ პოსტსაბჭოთა სივრცის ქვეყნების დემოკრატიზაციისა და განვითარების პროცესი, რადგან, ეს უკანასკნელი სწორედ რუსეთის პოლიტიკას ეჭვქვეშ დააყენებდა.

საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობა წარმოადგენს პოლიტიკურ-სამართლებრივ ურთიერთმიმართების სისტემას, რომელიც სახელმწიფოს ცენტრალურ და ტერიტორიული ერთეულების ხელისუფლებებს შორის მოქმედებს.<sup>195</sup> ქართული კონსტიტუციონალიზმის, პოლიტიკის მეცნიერების, სამართლისა და სოციოლოგიის, ზოგადად სახელმწიფოს უმთავრესი პრობლემა და გამოწვევა სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციაა.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდგომ, 1995 წლის 24 აგვისტოს საქართველომ მიიღო პირველი კონსტიტუცია, რომელშიც სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი ალბათ ობიექტურადაც ღიად იქნა დატოვებული და აღნიშნული ნორმა შინაარსობრივი თვალსაზრისით ფაქტობრივად უცვლელად არის დღემდე შემორჩენილი: „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის

---

<sup>195</sup> კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019, 250-251.

საფუძველზე, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ.<sup>196</sup>

კონსტიტუციის შემოქმედებმა სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხი ტაბუდადებულ საკითხად გამოაცხადეს და მომავალს მიანდეს.

### **3.1 1993-1995 წლებში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული კონსტიტუციის პროექტები და საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის პოლიტიკური ანალიზი**

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, კონსტიტუციის მამები ცდილობდნენ განესაზღვრათ საკუთარი სახელმწიფოებრიობა. აღნიშნულ პერიოდში საქართველო კონსტიტუციური აზროვნების კუთხით შედარებით „გონს იყო მოსული“, თუმცა კონსტიტუციური წესით ცხოვრება ჯერ დაწყებული არ იყო სახელმწიფოში.<sup>197</sup> მაშინ, როდესაც ქვემოთ განხილული დემოკრატიაზე დანატრებული თაობის პირველი ნაბიჯები კონსტიტუციონალიზმის ქმნალობისაკენ იდგმებოდა და შესაბამისი საკონსტიტუციო პროექტები იქმნებოდა, სახელმწიფო ჯერ არ იყო ნაზიარები კონსტიტუციურ დემოკრატიას.<sup>198</sup>

1993-1995 წლებში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული იყო რამდენიმე პროექტი, რომელთა სრულყოფილი განხილვა საკვლევი თემატიკიდან გამომდინარე, არარელევანტური და ალბათ, მიზანშეუწონელიც კი არის. შესაბამისად, ყურადღება გამახვილდება მხოლოდ სახელმწიფო ტერიტორიულ მოწყობასა და პოლიტიკური ორგანიზაციის ასპექტებზე. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილი იყო შემდეგი პროექტები:

---

<sup>196</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-8 მუხლის მე-3 პუნქტი.

<sup>197</sup> უგრეხელიძე მ., დემოკრატია დანატრებული თაობის საკონსტიტუციო ძიებანი, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნალობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 8.

<sup>198</sup> იხ., იქვე, 12.

ა) მონარქიული მმართველობის პროექტის მიხედვით<sup>199</sup> - საქართველო სამეფო იყოფოდა 13 ტრადიციულ რეგიონად (სადროშოდ) და ეს დაყოფა მოტივირებული იყო იმ გეოგრაფიულ-კლიმატური და სამეურნეო ეკონომიკური წინამძღვრებით, რომელთაც განსაზღვრავდა ამ რეგიონების (სადროშოების) სამეურნეო, ფოლკლორული და ეთნიკური თავისებურებანი.<sup>200</sup> ცალკე თავი (XI თავი) ეძღვნებოდა აფხაზეთს, კერძოდ, აღიარებული იყო აღნიშნული რეგიონის განსხვავებული ეთნიკური და პოლიტიკური ტრადიციები, მისი სტატუსი, პოლიტიკურ-სამეურნეო ფუნქციები და კავშირი სრულიად საქართველოს სახელმწიფოებრივ-სამეფო სტრუქტურებთან. აფხაზეთი წარმოადგენდა კონსტიტუციურ (საპარლამენტო) - სამთავრო ავტონომიას საქართველოს სახელმწიფოს (სამეფოს) შემადგენლობაში, რომლის პარლამენტი იყო ორპალატიანი, რომელშიც აფხაზური და ქართული ეთნოსის გარდა ამ რეგიონში მცხოვრები ეთნიკური ჯგუფები თანასწორი უფლებებით შედიან სურვილისა და შეხედულებების მიხედვით.<sup>201</sup> სახელმწიფო ენად კი აფხაზური და ქართული იყო განსაზღვრული და ორივე ენის ცოდნა სავალდებულო იყო.

ბ) საპრეზიდენტო მმართველობის პროექტის<sup>202</sup> - მერვე თავით განსაზღვრული იყო მხარეები, რეგიონები და რაიონები. კერძოდ, აღნიშნული პროექტის 116-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს ისტორიულ-გეოგრაფიულ პროვინციებს წარმოადგენდა - აფხაზეთი, აჭარა, გურია, ერწო-თიანეთი, თორი, თრიალეთი, თუშეთი, იმერეთი, კახეთი, ლეჩხუმი, მესხეთი, მთიულეთ-გუდამაყარი, რაჭა, სამეგრელო, სვანეთი, ფშავი, ქართლი, ქიზიყი, ხევი, ხევსურეთი, ჯავახეთი. საქართველოს ეწოდებოდა რესპუბლიკა, რომელიც დაყოფილი იყო მხარეებად, რეგიონებად და რაიონებად. მხარეებად წოდებული იყო: აფხაზეთი, აღმოსავლეთ მთიანეთი,

<sup>199</sup> პროექტის ავტორი ლერი სიხარულიძე.

<sup>200</sup> 1993-1995 წლებში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული მონარქიული მმართველობის პროექტის მე-10 თავის 1-ლი პუნქტი, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 23.

<sup>201</sup> იხ., იქვე, „ა“ და „ბ“ ქვეპუნქტები.

<sup>202</sup> სამართლიანობის აღდგენის კავშირი - „ხმა ერისა“ 1993 წლის 26 მაისი.

აჭარა, გურია, დასავლეთ მთიანეთი, იმერეთი, კახეთი, სამეგრელო, ქართლი, ხოლო თბილისი ცალკე ერთეულს წარმოადგენდა. ამასთან კონსტიტუციის მიხედვით, მხარეები წარმოადგენდნენ საკუთარი უფლებებისა და ფუნქციების მქონე ავტონომიურ ერთეულებს. რეგიონები და რაიონები კი, შედიოდნენ მხარეებში და ხელისუფლების პირდაპირ კონტროლს დაქვემდებარებულ ერთეულებს წარმოადგენენ. აფხაზეთი და აჭარა, შემდგომში წოდებული მხარეებად, გააჩნდათ ავტონომიის განსაკუთრებული ნორმები და პირობები, რომელიც მომავალს მინდობილი კანონით განისაზღვრებოდა.<sup>203</sup>

**გ) საპრეზიდენტო მმართველობის პროექტის<sup>204</sup>** - XIII თავი შეეხება ავტონომიურ მმართველობას, რომელის 95-ე და 96-ე მუხლების მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფოს განუყოფელი ნაწილებია აფხაზეთი, აჭარა და ცხინვალის რეგიონი, რომელთაც ადგილობრივ საქმეებში ავტონომიური მმართველობის უფლება ჰქონდათ მინიჭებული. ხოლო, ავტონომიური მმართველობის ორგანიზაცია, უფლება-მოვალეობები და წესი ცალკე კანონით უნდა განსაზღვრულიყო.<sup>205</sup>

**დ) საპარლამენტო მმართველობის პროექტის<sup>206</sup>** - მეთორმეტე თავის მიხედვით, შემოთავაზებული იყო საქართველოს მხარეებად დაყოფა, მხარეებს წარმოადგენდნენ: თბილისი, შიდა ქართლი, ქვემო ქართლი, კახეთ-ჰერეთი, იმერეთი, მესხეთ-ჯავახეთი, გურია-აჭარა, სამეგრელო, აფხაზეთი. ხოლო, მხარეებში და რაიონულ დანაყოფებში ადგილობრივი თვითმმართველობის მოქმედება იყო გათვალისწინებული.

---

<sup>203</sup> 1993-1995 წლებში სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში შესული საპრეზიდენტო მმართველობის პროექტის მე-8 თავის 116-121-ე მუხლები, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 48.

<sup>204</sup> საქართველოს ღვთისშვილთა კავშირი - ზაზა სიხარულიძე, ნონა კენჭუაშვილი, ელდარ გოგიაშვილი, მაია ელოშვილი, დავით ქათამაძე, 1995 წელი.

<sup>205</sup> საქართველოს ღვთისშვილთა კავშირის მიერ 1995 წელს წარდგენილი კონსტიტუციის პროექტის XIII თავის 95-ე და 96-ე მუხლები, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 69.

<sup>206</sup> საქართველოს ეროვნული დამოუკიდებლობის პარტიის მიერ 1993 წელს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი.

ე) საპარლამენტო მმართველობის პროექტის<sup>207</sup> - მეთერთმეტე თავი შეეხებოდა სახელმწიფო ტერიტორიულ მოწყობასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას. აღნიშნული პროექტის 173-ე მუხლის მე-3 პუნქტი ადგენდა, რომ საქართველოს დედაქალაქს - თბილისს მინიჭებული ჰქონდა მხარის სტატუსი. ხოლო, 182-188-ე მუხლებით განსაზღვრული იყო ცალკე თავებად გამოყოფილი აჭარისა და აფხაზეთის სტატუსები, რომლის მიხედვითაც, აჭარაც და აფხაზეთიც მხარეებს წარმოადგენდნენ, იმ განსხვავებით, რომ აფხაზეთს, როგორც აფხაზთა და ქართველთა ისტორიულად ერთობლივ საცხოვრის, მინიჭებული ჰქონდა განსაკუთრებული სტატუსი. ამასთან, აფხაზეთს ენიჭებოდა კონსტიტუციის ქონის უფლება, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციასა და აფხაზეთის სტატუსის შესახებ კანონთან შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო. უფრო მეტიც, აფხაზეთის შესახებ კანონი საქართველოს პარლამენტის მიერ პალატათაერთობლივ სხდომაზე მიიღება, რომელშიც ცვლილებების შეტანა დაუშვებელი იყო აფხაზეთის უმაღლესი წარმომადგენლობითი ორგანოს თანხმობის გარეშე.<sup>208</sup>

ვ) საპრეზიდენტო მმართველობის პროექტის<sup>209</sup> - მერვე თავი შეეხებოდა ავტონომიებს, რომლის 103-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს შემადგენლობაში შედიოდა აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა, ცხინვალის ავტონომიური ოლქი, ავტონომიები კი, საქართველოს ტერიტორიათა განუყოფელ ნაწილებს წარმოადგენდა. ამავე თავის 104-ე მუხლი კი, ავტონომიების შექმნას ითვალისწინებდა ხელისუფლებისა და მმართველობის ავტონომიური ორგანოების მიერ,

---

<sup>207</sup> საქართველოს რესპუბლიკური პარტიის მიერ შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, ავტორები - ვახტანგ ხმაღამე, იური ტაბუცაძე, ოთარ ზოიძე, ვახტანგ თორდია.

<sup>208</sup> საქართველოს რესპუბლიკური პარტიის მიერ შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის 185-188-ე მუხლები, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 128-129.

<sup>209</sup> საქართველოს იურისტ-დემოკრატთა ასოციაციის მიერ 1994 წელს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის საინიციატივო პროექტი, ალექსანდრე შუმანაშვილის ავტორობით, ლამარა სურგულაძისა და ოთარ გამყრელიძის რეცენზიები.



რომელთაც აგრეთვე თავიანთი კონსტიტუციებისა და კანონების გამოცემის უფლება ჰქონდათ, ისევე როგორც იმ საკითხთა გამგებლობა, რომელიც საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების გამგებლობას არ განეკუთვნებოდა. ამასთან, ავტონომიების კანონმდებლობა არ უნდა ყოფილიყო საქართველოს კონსტიტუციასთან და კანონებთან წინააღმდეგობაში. 105-ე მუხლის მიხედვით კი, ჩამოთვლილი იყო საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები. დათქმის სახით დადგენილი იყო ავტონომიების მონაწილეობა ცენტრალური ხელისუფლების უფლებამოსილებათა განხორციელებაში.<sup>210</sup>

**ზ) შერეული მმართველობის პროექტის მიხედვით<sup>211</sup>** - საქართველო წარმოადგენდა რესპუბლიკას, რომელიც პროექტის მიხედვით ერთიანი და განუყოფელი იყო, რომლის შემადგენლობაში შედიოდნენ აფხაზეთისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკები, ხოლო, ავტონომიური რესპუბლიკის სამართლებრივი მდგომარეობა განისაზღვრებოდა კონსტიტუციური კანონით.<sup>212</sup>

**თ) შერეული მმართველობის პროექტის<sup>213</sup>** - VIII თავით გათვალისწინებულია სამხარეო მმართველობა, რომლის 83-ე მუხლი ადგენს, რომ „საქართველო სოციალურ-ეკონომიკური, ისტორიული და გეოგრაფიული პირობების გათვალისწინებით დაყოფილია შემდეგ მხარეებად: აფხაზეთი, აღმოსავლეთ მთიანეთი, აჭარა, გურია, იმერეთი, კახეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, სამეგრელო,

<sup>210</sup> საქართველოს იურისტ-დემოკრატთა ასოციაციის მიერ 1994 წელს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის საინიციატივო პროექტის 103-105 მუხლები, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 145.

<sup>211</sup> საქართველოს სახალხო ფრონტთან არსებული ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ 1993 წლის 17 დეკემბერს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, ზურაბ ადეიშვილის, ლევან ალაფიშვილის, გიორგი გოგიაშვილისა და გაია კახეთელიძის ავტორობით.

<sup>212</sup> საქართველოს სახალხო ფრონტთან არსებული ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ 1993 წლის 17 დეკემბერს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის მუხლი 1-2, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 148-149.

<sup>213</sup> პროექტი შესრულებულია თსუ საერთაშორისო სამართლისა და საერთაშორისო ურთერთობების ფაკულტეტის ახალგაზრდა კონსტიტუციონალისტთა ჯგუფის მიერ, რომელიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილ იქნა 1994 წლის იანვარში, დავით უსუფაშვილის, თინათინ ხიდასელის, გაია გეწაძის, კონსტანტინე კუბლაშვილის და ირაკლი ოქრუაშვილის ავტორობით.

სამცხე-ჯავახეთი, სვანეთი, შიდა ქართლი, ქვემო ქართლი და ქალაქი თბილისი.<sup>214</sup> ხოლო, მხარეებისა და ქალაქ თბილისის სამართლებრივი მდგომარეობა უნდა განსაზღვრულიყო კონსტიტუციური კანონით. ამავე თავის 84-ე მუხლის შესაბამისად კი, აფხაზეთისა და აჭარის მხარეები სარგებლობდნენ განსაკუთრებული სტატუსით, თუმცა ეს უკანასკნელი ეკონომიკურ ან სოციალურ პრივილეგიებს არ ითვალისწინებდა. აღნიშნული მუხლის მე-3 პუნქტით არსებობდა დათქმა, რომ აფხაზეთის მხარეში აფხაზურ ენას შესაძლებელი იყო მინიჭებოდა ოფიციალური ენის სტატუსი.<sup>215</sup>

ი) შერეული მმართველობის პროექტის<sup>216</sup> - მე-9 თავით გათვალისწინებული იყო ტერიტორიული მოწყობა, რომლის 107-ე მუხლი ადგენდა მხარეების, რაიონების, ქალაქების, დაბების, სოფლებისა და თემების არსებობას. მხარეები იყოფოდა რაიონებად, რომლებშიც ერთიანდებოდნენ დაბები, სოფლები და თემები, ხოლო ქალაქები ერთიანდებოდნენ მხარეებში როგორც რაიონების მეშვეობით, ისე უშუალოდ. ცხინვალის აღიარებული იყო საქართველოს ტერიტორიის ნაწილად, რომელიც გათანაბრებული იყო მხარესთან. 108-ე მუხლით გათვალისწინებული იყო მხარეების ჩამონათვალი: აფხაზეთი, აჭარა, გურია, იმერეთი, კახეთი, მესხეთი, მთიანეთი, რაჭა-ლეჩხუმი, სამეგრელო, სვანეთი, ქართლი. ქალაქ თბილისიც სარგებლობდა მხარის სტატუსით.<sup>217</sup> ხოლო, 109-ე მუხლით გათვალისწინებული იყო თითოეული მხარისა და ცხინვალის რეგიონის სამართლებრივი სტატუსის საქართველოს კანონით სამომავლოდ განსაზღვრა. კერძოდ, კანონით უნდა განსაზღვრულიყო მხარის (რეგიონის)

---

<sup>214</sup> უსუფაშვილი დ., ხიდაშელი თ., გეწაძე გ., კუბლაშვილი კ., ოქრუაშვილი ი., სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში 1994 წლის იანვარში წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 189.

<sup>215</sup> იხ., იქვე, 84-ე მუხლის მე-3 და მე-4 პუნქტები.

<sup>216</sup> პროექტი შესრულებულია საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის მიერ, რომელიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილ იქნა 1994 წელს.

<sup>217</sup> საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის მიერ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში 1994 წელს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის 108-ე მუხლი, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 219.

სახელწოდება, ტერიტორიული საზღვრების მხარეში (რეგიონში) ხელისუფლების ორგანიზაციის წესი და მისი ორგანოების უფლებამოსილება. უფრო მეტიც, აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოს ენიჭებოდა უფლებამოსილება შესაბამისად აფხაზეთისა და აჭარის მხარეების სამართლებრივი სტატუსის შესახებ კანონის მიღების, რომელსაც საქართველოს კონსტიტუციასთან და კანონებთან შესაბამისობის შემთხვევაში საქართველოს პარლამენტი კანონის მიღებისათვის გათვალისწინებული წესით დაამტკიცებდა. რაც შეეხება ცხინვალს, ამ უკანასკნელთან მიმართებით დადგენილი იყო განსაკუთრებული წესი, კერძოდ, მხოლოდ ცხინვალის რეგიონის უმაღლეს წარმომადგენლობით ორგანოს ენიჭებოდა ცხინვალის რეგიონის სამართლებრივი სტატუსის შესახებ საქართველოს რესპუბლიკის კანონის პროექტის შეტანის უფლება. ახალი მხარის შექმნა კი, მხოლოდ კონსტიტუციური კანონის მიღების პროცედურის გზით იყო შესაძლებელი.<sup>218</sup>

**კ) შერეული მმართველობის პროექტი<sup>219</sup>** - საქართველოს ფედერაციული რესპუბლიკის კონსტიტუციური საფუძვლების თანამედროვე ტენდენციებზე ამახვილებდა ყურადღებას, რომელიც საქართველოს სახელმწიფოებრიობის ათასწლოვანი პოლიტიკური, სამართლებრივი და იდეოლოგიური ტრადიციების შესაბამისად იყო დადგენილი. ამასთან, პროექტის მესამე მუხლის შესაბამისად, „საქართველოს ფედერაციული რესპუბლიკა არის დამოუკიდებელი, დემოკრატიული, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო.“<sup>220</sup> ხოლო, მერვე თავი ცალსახად ეთმობოდა ფედერაციასა და მხარეებს, სადაც დადგენილი იყო საქართველოს ფედერაციული რესპუბლიკის სახელმწიფოებრივი მოწყობა, რომელიც

---

<sup>218</sup> იხ., იქვე, 109-ე მუხლი.

<sup>219</sup> საქართველოს სახალხო პარტიის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, რომელიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილ იქნა 1995 წლის 24 მაისს.

<sup>220</sup> საქართველოს სახალხო პარტიის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტის მესამე მუხლი, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 227.

შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო კონსტიტუციის ძირითად პრინციპებთან. ამასთან, პოლიტიკური თვითმმართველობის უფლებები იყო განსაზღვრული ადგილობრივ საქმეებში აფხაზეთთან და აჭარის რესპუბლიკასთან მიმართებით. უფრო მეტიც, ფედერაცია დაყოფილი იყო მხარეებად, რომელთა სახელწოდება და ფარგლები კანონით უნდა განსაზღვრულიყო. აფხაზეთსა და აჭარის რესპუბლიკებს უფლება ჰქონდათ კონსტიტუციის ფარგლებში თავიანთი ძირითადი კანონის შემუშავების, რომელიც საბოლოოდ საქართველოს პარლამენტის მიერ უნდა ყოფილიყო დამტკიცებული. დადგენილი იყო ფედერაციისა და მხარეების ურთიერთმიმართება. გარდამავალ პერიოდად განსაზღვრული იყო 5 წელი. აღნიშნულ ვადაში ფედერალურ კონსტიტუციასთან შესაბამისობაში უნდა მოყვანილიყო მხარეების მოთხოვნები და საკანონმდებლო ხელისუფლების მოცულობა, რომლითაც ეს უკანასკნელი იყვნენ აღჭურვილნი.<sup>221</sup>

**ლ) სოციალისტური მმართველობის პროექტი<sup>222</sup>** - ცხრა ავტონომიური რესპუბლიკის იყო წარმოდგენილი: ქართლი, კახეთი, იმერეთი, გურია, სამეგრელო, სვანეთი, აფხაზეთი, აჭარა, სამაჩაბლო. ყოველ ავტონომიურ რესპუბლიკას ჰქონდა დედაქალაქი და რაიონი.<sup>223</sup>

**მ) სოციალისტური მმართველობის პროექტის<sup>224</sup>** - მე-6 თავი იწოდებოდა „საქართველოს რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მოწყობა“, რომელიც ადგენდა, რომ „საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორია განლაგებულია შავი ზღვის აღმოსავლეთ სანაპიროს, რუსეთის ფედერაციის, თურქეთის, აზერბაიჯანის, სომხეთის რესპუბლიკებთან შეთანხმებული და აღიარებული საერთაშორისო ხელშეკრულებით

---

<sup>221</sup> იხ., იქვე, 251-252.

<sup>222</sup> მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოების მიერ 1991 წელს, ქალაქ ზუგდიდში, მომზადებულ იქნა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, რომელიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში იქნა წარდგენილი.

<sup>223</sup> აღნიშნულის შესახებ ინფორმაცია ნაკლულია, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 1165, საქმე N15, ფურცელი 160.

<sup>224</sup> კომერციული ბანკი „აისი“-ს დირექტორის, ტექნიკურ მეცნიერებათა დოქტორის გ. ალექსანდრის მიერ 1995 წლის 16 მაისს, მომზადებულ იქნა საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, რომელიც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში იქნა წარდგენილი.

დაფიქსირებული საზღვრების დემარკაციის ხაზების ფარგლებში“. ხოლო, ტერიტორიის გადაცემა დასაშვები იყო მხოლოდ რეფერენდუმის გზით. აღნიშნული პროექტი ითვალისწინებდა საქართველოს რესპუბლიკის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ დაყოფას ისტორიულ-კულტურული საზღვრებით, კერძოდ, წარმოდგენილი იყო აჭარისა და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკები და საქართველოს ოსეთის ავტონომიური ოლქი. რაც შეეხება რაიონებს, პროექტის მიხედვით სახელმწიფო შედგებოდა შემდეგი რაიონებისგან: „აბაშის, ამბროლაურის, ასპინძის, ახალქალაქის, ახალციხის, ახმეტის, ადიგენის, ბაღდადის, ბოლნისის, ბორჯომის, გარდაბნის, გორის, გურჯაანის, დედოფლისწყაროს, დმანისის, დუშეთის, ვანის, ზესტაფონის, ზუგდიდის, თეთრიწყაროს, თელავის, თერჯოლის, თიანეთის, კასპის, ლაგოდეხის, ლანჩხუთის, ლენტეხის, მარნეულის, მარტვილის, მესტიის, მცხეთის, ნინოწმინდის, ოზურგეთის, ონის, საგარეჯოს, სამტრედიის, საჩხერის, სენაკის, სიღნაღის, ქარელის, ყაზბეგის, ყვარელის, ყორნისის, ჩოხატაურის, ჩხოროწყუს, ცაგერის, წალენჯიხის, წალკის, ხარაგაულის, ხაშურის, ხობის, ხონის რაიონები.“<sup>225</sup> აღნიშნული პროექტის 54-ე მუხლით განმარტებული იყო ავტონომიური რესპუბლიკა, რომელიც საქართველოს შემადგენლობაში სახელმწიფოებრივ წარმონაქმნს წარმოადგენდა, რომელიც სრული კულტურული და ნაწილობრივი ეკონომიკური ავტონომიით სარგებლობდა, ჰქონდა საკუთარი კონსტიტუცია, რომელიც სახელმწიფოს კონსტიტუციასთან არ უნდა მოსულიყო წინააღმდეგობაში. აგრეთვე, გათვალისწინებული იყო ადგილობრივი მოსახლეობის კულტურულ-ეთნიკური თავისებურებები. რაც შეეხება საქართველოს ოსეთის ავტონომიურ ოლქს, ეს უკანასკნელი საქართველოს რესპუბლიკის შემადგენელ ნაწილს წარმოადგენდა, რომელიც მაქსიმალურად ითვალისწინებდა კომპაქტურად მცხოვრები ოსური მოსახლეობის კულტურული თვითმყოფადობის საკითხებს.<sup>226</sup>

<sup>225</sup> საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 302.

<sup>226</sup> იხ., იქვე, 303.

ბ) სოციალისტური მმართველობის პროექტის<sup>227</sup> - მეშვიდე თავი სრულად ეთმობოდა ტერიტორიულ მოწყობას, რომლის 70-ე მუხლი ადგენდა, რომ საქართველოს რესპუბლიკის ტერიტორიის შეცვლა დაუშვებელია, ხოლო, 71-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს რესპუბლიკის შემადგენლობაში შედიოდნენ: აფხაზეთის ავტონომიური სოციალისტური რესპუბლიკა, აჭარის ავტონომიური სოციალისტური რესპუბლიკა და საქართველოს ოსთა ავტონომიური ოლქი. საქართველოს რესპუბლიკის შემადგენლობაში ასევე შედიოდა აბაშის, ადიგენის, ამბროლაურის, ასპინძის, ახალქალაქის, ახალციხის, ახმეტის, ნინოწმინდის, ბოლნისის, ბორჯომის, გარდაბნის, მარტვილის, გორის, გურჯაანის, დმანისის, დუშეთის, ვანის, ზესტაფონის, ზუგდიდის, თეთრიწყაროს, თელავის, თერჯოლის, თიანეთის, კასპის, ლაგოდეხის, ლანჩხუთის, ლენტეხის, ბაღდათის, მარნეულის, ოზურგეთის, მესტიის, მცხეთის, ონის, ხარაგაულის, საგარეჯოს, სამტრედიის, საჩხერის, სიღნაღის, ქარელის, ყაზბეგის, ყვარლის, ჩოხატაურის, ჩხოროწყუს, ცაგერის, სენაკის, წალენჯიხის, წალკის, დედოფლის წყაროს, ხონის, ხაშურის, ხობის რაიონები და რესპუბლიკური დაქვემდებარების ქალაქები: თბილისი, გორი, ზუგდიდი, რუსთავი, ტყიბული, ფოთი, ქუთაისი, წყალტუბო და ჭიათურა.<sup>228</sup> ამასთან, მე-8 თავით განსაზღვრული იყო ავტონომიური სოციალისტური რესპუბლიკის სტატუსი, რომელიც ადგენდა, რომ ავტონომიური რესპუბლიკა სოციალისტურ სახელმწიფოს წარმოადგენდა, რომელიც საქართველოს რესპუბლიკის შემადგენლობაში იმყოფებოდა. ავტონომიურ რესპუბლიკას გააჩნდა თავისი კონსტიტუცია, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციასთან უნდა ყოფილიყო შესაბამისობაში. სამხრეთ ოსეთი კი, იწოდებოდა ავტონომიურ ოლქად.<sup>229</sup>

---

<sup>227</sup> საქართველოს კომუნისტური პარტიის ავტორობით მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი.

<sup>228</sup> საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 326.

<sup>229</sup> იხ., იქვე, 327.

ო) სასამართლო ხელისუფლების პროექტი<sup>230</sup> - არ საუბრობდა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაზე, შესაბამისად, კონკრეტული საკვლევი თემატიკიდან გამომდინარე, ალბათ მიზანშეუწონელი იქნება სასამართლო ხელისუფლებაზე ამ მოცემულობაში საუბარი.

პ) სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული პროექტის - მეცხრე თავი სრულად ეთმობოდა სახელმწიფოს ტერიტორიულ მოწყობას, რომლის 104-ე მუხლი ადგენდა, რომ საქართველო წარმოადგენდა ფედერალურ საწყისებზე აგებულ სახელმწიფოს, რომლის სუბიექტებსაც აფხაზეთი, აჭარა, ცხინვალის რეგიონი და მხარეები შეადგენდნენ. აფხაზეთი და აჭარა კი, ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივ ერთეულებს წარმოადგენდნენ. თავის მხრივ, მხარეები ტერიტორიულ-ადმინისტრაციულ ერთეულებად იწოდებოდნენ, რომელთა სახელწოდებანი, საზღვრები და სამართლებრივი მდგომარეობა ორგანულ კანონს უნდა მოეწესრიგებინა. ხოლო, თბილისის, როგორც დედაქალაქის სტატუსი ცალკე კანონით უნდა იდენტიფიცირებულიყო. ამასთან, აღნიშნული პროექტი ითვალისწინებდა ცხინვალის რეგიონის თვითმმართველობის ფარგლებსა და გარანტიებს. ხოლო, აფხაზეთის, აჭარის, ცხინვალის რეგიონისა და მხარეების შემადგენლობაში ექცეოდა სოფელი, თემი, დაბა, ქალაქი, რაიონი. მითითებული პროექტის 105-ე მუხლის მიხედვით, აფხაზეთი და აჭარა ახორციელებდნენ სახელმწიფოებრივ უფლებამოსილებებს საქართველოს კონსტიტუციითა და აფხაზეთისა და აჭარის კონსტიტუციებით განსაზღვრულ ფარგლებში. ხოლო, 108-ე მუხლი ითვალისწინებდა აფხაზეთის, აჭარის, ცხინვალის რეგიონისა და მხარეების მონაწილეობას საქართველოს რესპუბლიკის ხელისუფლების საქმიანობაში საქართველოს კონსტიტუციითა და ორგანული კანონებით დადგენილი წესით.<sup>231</sup>

<sup>230</sup> საქართველოს კონსტიტუციის სასამართლო ხელისუფლების პროექტის ავტორს გივი ბახტაძე წარმოადგენდა.

<sup>231</sup> სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული პროექტის 104-ე, 105-ე და 108-ე მუხლები, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 383-386.

**პირვანდელი რედაქცია** - 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ასსრ-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმისა და საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აქტის საფუძველზე აღგენდა საქართველოს დამოუკიდებლობას, ერთიანობასა და განუყოფლობას.<sup>232</sup> აღნიშნული რედაქციის მეორე მუხლის პირველი პუნქტი სახელმწიფოს ტერიტორიულ საზღვრებს განსაზღვრავდა, ხოლო მესამე პუნქტით სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობა კონსტიტუციის შემქნელებმა მომავალს მიანდეს და გაჩნდა ჩანაწერი, რომ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ განისაზღვრებოდა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე.

ხსენებული დებულება, ფაქტობრივად უცვლელი რჩება დღემდე, მხოლოდ 2017-2018 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში მოხდა ნორმის ფარგლების დაზუსტება და განისაზღვრა, რომ „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე. ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“.<sup>233</sup>

### **3.2 2009-2010 წლების საკონსტიტუციო რეფორმა და საქართველოს სახელმწიფო მოწყობა**

საქართველოს საკონსტიტუციო ბიოგრაფიაში, ისტორიის ქრონიკები, სახელმწიფოს წინაშე მდგარი როგორც შიდა, ასევე, საგარეო გამოწვევები, ქვეყნის დინამიკისა და ტრანზიციის იმპერატივები, საერთაშორისო ორგანიზაციების გაკვეთილები იყო ყოველი საკონსტიტუციო რეფორმის

---

<sup>232</sup> საქართველოს კონსტიტუციის პირვანდელი რედაქცია, იხ., საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნდობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022, 390.

<sup>233</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-3 პუნქტი.



ძირითადი განმაპირობებელი ფაქტორი.<sup>234</sup> 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონით „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“<sup>235</sup>, რომელიც 2013 წლის მორიგ საპრეზიდენტო არჩევნებში არჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან შევიდა ძალაში, სახელმწიფო გადავიდა საპრეზიდენტო რესპუბლიკიდან მმართველობის საპარლამენტო მოდელზე.<sup>236</sup> 2009-2010 წლებში შექმნილ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში წარდგენილ იქნა კონსტიტუციის რამდენიმე პროექტი, რომელთაგან განხილულია მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით არსებული ჩანაწერები.

**ა) სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ 2009 წლის 5 დეკემბერს მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებათა პროექტი**

2009 წლის 5 დეკემბერს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებულ იქნა საქართველოს კონსტიტუციის ცვლილებათა პროექტი, რომლის მე-2 მუხლით დადგენილი იყო საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლები. მე-2 მუხლის პირველი პუნქტით განსაზღვრული დებულებები ითვალისწინებდა, რომ „საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და სახელმწიფო საზღვრის ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონებით, აღიარებულია სახელმწიფოთა მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ.“

მეორე პუნქტი ითვალისწინებდა სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისების აკრძალვასა და საზღვრების ცვლილებას მხოლოდ მეზობელ სახელმწიფოსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმების საფუძველზე.

<sup>234</sup> დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებები საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013, 11-12.

<sup>235</sup> საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“, 2010, N62.

<sup>236</sup> აწმყოს ცოდნა წარსულის გააზრებიდან გამომდინარეობს

აღნიშნული ნორმები 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული კონსტიტუციის შემდეგ, უცვლელად იქნა დატოვებული 2009-2010 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში. ხოლო, მესამე პუნქტი რეფორმის ფარგლებში შეიცვალა, კერძოდ, 1993-1995 წლებში საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხები კონსტიტუციის შემოქმედებმა სამომავლო თარიღსა და ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენას მიანდეს, ხოლო 2009-2010 წლების საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხები კონსტიტუციური კანონით განსაზღვრას.“<sup>237</sup> ამასთან, დამატებულ იქნა 3<sup>1</sup> პუნქტი, რომელიც ადგენდა, რომ „შესაბამისი კონსტიტუციური კანონით განისაზღვრება აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის, სამხრეთ ოსეთის ყოფილი ავტონომიური ოლქისა და საქართველოს დედაქალაქის ქალაქ თბილისის განსაკუთრებული სტატუსი.“<sup>238</sup>

საარქივო ფონდში დაცულ მასალებში, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ შემუშავებულ პროექტში, კომენტარების სახით არსებობს ჩანაწერი, რომ ვინაიდან, 1995 წლის 24 აგვისტოს მიღებული კონსტიტუციის (20.04.2000 წელს განხორციელებული ცვლილება N260) მე-3 მუხლის მე-3 პუნქტით რეგლამენტირებული ჩანაწერი, რომ „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსი განისაზღვრება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“, ვინაიდან უკვე მიღებული იყო აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია, პუნქტი საჭიროებდა ამოღებას. რაც შეეხება საქართველოს კონსტიტუციური კანონის შემუშავებასა და მიღებას „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“, ასეთი კონსტიტუციური კანონი დღემდე არ არის არც შემუშავებული და არც მიღებული, ხოლო ლეგიტიმურ უმაღლეს საბჭოს

---

<sup>237</sup> საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული ცვლილებათა პროექტი, თბილისი, 2009, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 15.

<sup>238</sup> იხ., იქვე, 2.

მიღებული აქვს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია, ზ/ხსენებულ საარქივო ფონდში დაცულ მასალებში, კომენტარის სახით არსებობს, რომ აღნიშნული პუნქტი არაფრის მთქმელია და მისი არსებობის საკითხი იდგა დღის წესრიგში.

უდავოა, რომ რეფორმის ფარგლებში მსჯელობა განვითარდა ბიკამერალიზმის შესახებ, ვინაიდან, მე-4 მუხლთან მიმართებით, რომელიც ორპალატიანი პარლამენტის შექმნას ითვალისწინებდა, არსებობს ჩანაწერი, რომ „თუ ერთპალატიანი პარლამენტი დარჩება - ეს მუხლი უცვლელი იქნება, თუ ორპალატიანი - მუხლი უნდა იქნეს ამოღებული“.<sup>239</sup>

#### **ბ) მოქალაქე გ. მაღრაძის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი**

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიას წარედგინა მოქალაქე გ. მაღრაძის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, რომელშიც სახელმწიფოს მოწყობასთან მიმართებით არსებული ნორმები უცვლელი სახით იქნა ტრანსფორმირებული.<sup>240</sup>

#### **გ) მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოების მიერ 2009 წელს შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტი**

მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოების მიერ 2009 წელს შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის ალტერნატიული პროექტის პირველ პარაგრაფში, რომელიც საქართველოს სახელმწიფოს საზოგადოებრივი წყობილების და პოლიტიკის საფუძვლებს შეეხება, პირველი თავის „პოლიტიკური სისტემა“ პირველი მუხლით დეფინირებულია, რომ „...საქართველოს, სოციალურად დაცული, დემოკრატიული, სამართლებრივი წყობილების სახელმწიფოს ტერიტორია (ცხრა ავტონომიური რესპუბლიკა: ქართლი, კახეთი, იმერეთი, გურია,

<sup>239</sup> იხ., იქვე, 3.

<sup>240</sup> მოქალაქე გ. მაღრაძის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი N312, აღწერა N15, საქმე N16.

სამეგრელო, სვანეთი, აფხაზეთი, აჭარა, სამაჩაბლო-ოსეთი და თბილისის ავტონომიური ოლქი) ერთიანი და განუყოფელია.“<sup>241</sup>

აგრეთვე, მე-6 მუხლი ითვალისწინებდა, რომ „საქართველოს სახელმწიფოს ეროვნული ნიშნებით ავტონომიურ რესპუბლიკებად და ოლქებად მოწყობა და მათი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული მართვის გამიჯვნა განისაზღვრება კონსტიტუციის 145-ე მუხლი შესაბამისად, საქართველოს სახელმწიფოს მთელ ტერიტორიაზე, რეფერენდუმზე დამტკიცების შემდეგ“. ხოლო, მე-20 მუხლი ადგენდა საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისების აკრძალვას, რაც შეეხება სადავო საზღვრების ცვლილებას, დათქმა იყო გაკეთებული ისტორიულად საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიაზე, რაც შესაძლებელი იყო მხოლოდ რეფერენდუმზე დადებითად შეფასების შემდეგ, მეზობელ სახელმწიფოებთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით.

აღნიშნული პროექტის 28-ე მუხლით გათვალისწინებული იყო საქართველოს სახელმწიფოს სრულ ოკუპაციისა და ფაქტობრივი ანექსიის პირობებში საქართველოს ხელისუფლებისა და მოქალაქეების მიერ საქართველოს სახელმწიფოს კაპიტულაციის აქტზე ხელმოწერა, ტერიტორიული მთლიანობისა და კონსტიტუციური ცვლილებების დადასტურება ჩათვლილი იყო სამშობლოს ღალატად და ერის (ქართველთა) წინაშე ჩადენილ უმძიმეს დანაშაულად. სასჯელის ზომად კი, გათვალისწინებული იყო ისტორია მომავალი თაობების წინაშე.

მითითებული პროექტის მე-8 თავი „ავტონომიური რესპუბლიკა“ ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ავტონომიური ოლქების არსებობას. ავტონომიურ რესპუბლიკას უნდა ჰქონოდა თავისი კონსტიტუცია, ხოლო ავტონომიურ ოლქს კანონმდებლობა, რომელიც საქართველოს სახელმწიფოს

---

<sup>241</sup> მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოების მიერ შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის ატერნატიული პროექტი, 2009, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 17.

კონსტიტუციასთან იქნებოდა შესაბამისი და გათვლისწინებული იქნებოდა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულების თავისებურებები.<sup>242</sup>

**დ) საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით 2009 წლის 21 იანვრიდან, 2010 წლის 13 სექტემბრამდე შემოსული წინადადებები და შენიშვნები**

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში 2009 წლის 21 იანვრიდან 2010 წლის 13 სექტემბრამდე საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან მიმართებით, ჯამში წარდგენილ იქნა ოცდათხუთმეტამდე წინადადება და შენიშვნა, რომელთაგან არცერთი არ შეეხებოდა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხებს.<sup>243</sup>

**ე) საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებისა და მრჩეველთა საბჭოს წევრების მიერ მომზადებული წინადადებები და შენიშვნები კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ**

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის ტერიტორიული მოწყობისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხთა სამუშაო ჯგუფში, ტერიტორიული მოწყობის საკითხის მოწესრიგების თაობაზე, სამუშაო ჯგუფის ხელმძღვანელის კახი ყურაშვილის მიერ იქნა წარდგენილი მოსაზრებები, რომელიც ადგენდა შემდეგს:

1. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობისა და საზღვრების ურღვევობის პრინციპის დეკლარირება და სეცესიის დაუშვებლობა.
2. სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის პრინციპის დაფიქსირებისაგან თავის შეკავება (ფედერალიზმი, რეგიონალიზმი, უნიტარიზმი).

---

<sup>242</sup> იხ., იქვე, 24.

<sup>243</sup> სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით 2009 წლის 21 იანვრიდან 2010 წლის 13 სექტემბრამდე შესული წინადადებები და შენიშვნები, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 10.

3. საქართველოს ტერიტორიის დეფინირება, განსაზღვრულობა. ტერიტორიული ერთეულები: აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკა, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკა, ცხინვალის ოლქი, ქ. თბილისი და მხარეები. ქალაქ თბილისზე გათვალისწინებული იყო ორმაგი კომპეტენცია, ხოლო საქართველოს სახელმწიფო ორგანოებსა და ტერიტორიულ ერთეულებს შორის კომპეტენციის გამიჯვნა.
4. აფხაზეთის, აჭარისა და ცხინვალის ტერიტორიულ ერთეულებს აქვთ საკუთარი კონსტიტუციები, რომელიც არ შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციას, სხვა დანარჩენი ტერიტორიული ერთეულების თაობაზე მიიღება ცალკე კანონი, მაგალითად წესდება.
5. აფხაზეთის და ცხინვალის განსაკუთრებული სტატუსის, სუვერენული უფლებამოსილებების სახელდების საკითხი შეიძლება შეიცვალოს სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა და საქართველოს ტერიტორიის დეოკუპაციის შემდეგ.
6. აფხაზეთის, ცხინვალისა და აჭარის ავტონომიური ტერიტორიული ერთეულების სტატუსისა და მათ განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხებზე გადაწყვეტილებათა მიღებისას, საჭიროა ავტონომიურ ერთეულთა ლეგისლატურათა მხრიდან რატიფიცირება (ან ვეტოს უფლება).
7. ცენტრალური ხელისუფლების ინტერვენციის საფუძვლები და ფარგლები.<sup>244</sup>

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის საკითხზე გადაწყვეტილება საქართველოს კონსტიტუციაში საქართველოს მთელ

---

<sup>244</sup> საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებისა და მრჩეველთა საბჭოს წევრების მიერ მომზადებული წინადადებები დ შენიშვნები კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 8.

ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენამდე არ არის მიზანშეწონილი და საჭიროა საქართველოს კონსტიტუციის ახალმა რედაქციამ უპასუხოს ქართული სახელმწიფოებრივი მოწყობის ამ ნაწილში არსებულ გამოწვევებს, რისთვისაც სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ საქართველოს კონსტიტუციის ახალ რედაქციაში აუცილებელია საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობისადმი მიძღვნილი თავი გაჩნდეს, რომელშიც უნდა დაფიქსირდეს, როგორც სამართლებრივი, აგრეთვე, პოლიტიკურ-დეკლარაციული ნორმები.

სამუშაო ჯგუფი ვერ შეთანხმდა საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობის პრინციპთან დაკავშირებით, გართულდა არჩევნის გაკეთება ფედერალიზმის, რეგიონალიზმისა და უნიტარიზმის თანამედროვე მსოფლიოში გავრცელებული პრინციპებიდან არჩევანის გაკეთება. ამასთან, სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის მოდელი პირდაპირ არ უკავშირდება სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის საკითხის გადაწყვეტას (ფედერალიზმი არ ანგრევს სახელმწიფოს, ისევე როგორც უნიტარიზმის პირობებში არ შეიძლება გამოირიცხოს სეპარატისტული ტენდენციების განვითარება ცალკეულ რეგიონებში), თუმცა შეიძლება ხელი შეუშალოს ან შეუწყოს ამ პროცესს.

სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული დაყოფა უნდა განხორციელდეს საქართველოს მთელი ტერიტორიის მასშტაბით, შემდეგი ასპექტების გათვალისწინებით:

- ა. ისტორიულ-ტრადიციული;
- ბ. სოციალურ-ეკონომიკური განვითარებისა და პოტენციალის;
- გ. ინფრასტრუქტურული;
- დ. მოსახლეობის განახლებისა და დემოგრაფიული;
- ე. პოლიტიკური;
- ვ. თავდაცვითი და უსაფრთხოების;

დაუშვებელია, მხოლოდ აფხაზეთის, აჭარის ან/და ცხინვალის რეგიონის სტატუსის განსაზღვრა და ადმინისტრაციული საზღვრების დადგენა, ისე რომ არ შეეცხთ საქართველოს დანარჩენ ტერიტორიას. ჩამოყალიბებულ ტერიტორიულ ერთეულებს არ უნდა ჰქონდეთ თანაბარი კომპეტენცია და სტატუსი, კომპეტენციური ასიმეტრია გარდაუვალია.

ამასთან, ტერიტორიული ერთეულების განსაკუთრებული კომპეტენცია უნდა დაიწყოს იქ, სადაც მთავრდება ადგილობრივი თვითმმართველობის ექსკლუზიური კომპეტენცია და უნდა დასრულდეს იქ, სადაც იწყება საქართველოს განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული სფეროების ნუსხა, რა დროსაც უნდა გამოირიცხოს კომპეტენციათა დუბლირება ან გადაფარვა.

სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა აფხაზეთის საქართველოს შემადგენლობაში განსაკუთრებულ ავტონომიურ სტატუსზე, ფართო ავტონომიის, საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებაში განსაკუთრებული წარმომადგენლობის უზრუნველყოფით. აფხაზეთს უნდა ჰქონდეს საკუთარი კონსტიტუციის მიღების, საკუთარი სიმბოლიკის უფლება და სხვ. ხოლო, საქართველოს კონსტიტუციაში უნდა ჩაიწეროს, რომ საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა ურღვევია, აფხაზეთის სტატუსი საქართველოს შემადგენლობაში ხელშეუვალა და გარანტირებული.

ცხინვალთან მიმართებით სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ ამ უკანასკნელს უნდა დაუფიქსირდეს ავტონომიური სპეციალური სტატუსი, რაც ნაკლები უნდა იყოს აფხაზეთის სტატუსთან მიმართებით. ცხინვალის სტატუსის შესახებ მიღებულ უნდა იქნეს ორგანული კანონი, რომლითაც ცხინვალის ავტონომიურ სფეროს მიკუთვნებულ საკითხთა განსაზღვრა მოხდება.

სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა აჭარისთვის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შენარჩუნებაზე, თუმცა ღიად დატოვა აჭარის ავტონომიურობის ხარისხი. სამუშაო ჯგუფში დაშვებულ იქნა ვარაუდი, აჭარის ავტონომიურ



რესპუბლიკის სტატუსის (და არა კომპეტენციის) აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსთან მიახლოების.

სამუშაო ჯგუფი შეთანხმდა, რომ საქართველოს დანარჩენი ტერიტორიის დაყოფა უნდა განხორციელდეს მხარეებად, შესაბამისად, სამხარეო მოწყობა საქართველოს კონსტიტუციით უნდა იქნეს რეგლამენტირებული.<sup>245</sup>

**ვ) პოლიტიკური გაერთიანებების მიერ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში 2009 წლის 10 ოქტომბრიდან 2010 წლის 17 ივნისამდე წარმოდგენილი კონსტიტუციის პროექტები და წინადადებები**

სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში 2009 წლის 9 ოქტომბერს წარდგენილი საქართველოს კონსტიტუციის ზოგიერთი ნაწილის ახალი რედაქციის პროექტის<sup>246</sup> მე-4 მუხლის პირველი პუნქტი ითვალისწინებდა ბიკამერალური პარლამენტის შექმნას, რაც შესაბამისი პირობების აღდგენასა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანობის ფორმირებასთან იყო დაკავშირებული. ხოლო, მეორე პუნქტით გათვალისწინებული იყო პალატების ფორმირება, რომლის მიხედვითაც „რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული არანაკლებ 100 და არაუმეტეს 150 წევრისაგან.“ მესამე პუნქტის მიხედვით, სენატი შედგებოდა აფხაზეთში და აჭარაში, საქართველოს სხვა მხარეებსა და ცხინვალის განსაკუთრებულ ოლქში არჩეული წევრებისაგან.

სენატის შემადგენლობაში შედიოდნენ საქართველოს ყოფილი პრეზიდენტები, მათი თანხმობის შემთხვევაში, გარდა თანამდებობიდან ვადაზე ადრე გადაყენებული პრეზიდენტისა (ასეთის არსებობის შემთხვევაში) და სასამართლოს მიერ დამნაშავედ ცნობილი პრეზიდენტისა.

---

<sup>245</sup> იხ., იქვე, 48-53.

<sup>246</sup> ვახტანგ ხმაღალისა და იური ტაბუცაძის თანაავტორობით წარდგენილი პროექტი.

პალატების შემადგენლობა, უფლებამოსილება და არჩევის წესი, მოცემულ პროექტშიც სამომავლოდ იყო ორგანულ კანონზე მინდობილი.<sup>247</sup>

აღნიშნულ პროექტსა და წინადადებებზე, საქართველოს ეროვნულ არქივში ვხვდებით სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის საზღვარგარეთის ქვეყნების კანონმდებლობის ანალიზის ჯგუფის ხელმძღვანელის, ვასილ გონაშვილის მოსაზრებებს კონსტიტუციის ერთი ნაწილის ახალ რედაქციასთან დაკავშირებით, რომელიც განმარტავს, რომ წინამდებარე პროექტი ითვალისწინებდა ტერმინის „ავტონომიური რესპუბლიკა“ შეცვლას, რაც დადასტურებული იყო ტერმინის საბჭოური წარმომავლობით. ტერმინი „ავტონომიური“-ს ნაცვლად პროექტის მიხედვით შემოთავაზებული იყო ტერმინები „აჭარა“ და „აფხაზეთი“, ან „აჭარის რესპუბლიკა“ და „აფხაზეთის რესპუბლიკა“, ხოლო ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქს ეწოდებოდა „ცხინვალის განსაკუთრებული ოლქი“.

აღნიშნულთან მიმართებით, პროფესორ გონაშვილს განმარტებული აქვს, რომ საბჭოურ გადმონაშთად არა „ავტონომიური“, არამედ „რესპუბლიკა“ მიიჩნევა, ვინაიდან ევროპული ქვეყნების კონსტიტუციებიც იცნობს ტერმინს „ავტონომია“. ამასთან, ავტონომიების სახელების ცვლა და ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქისთვის განსაკუთრებული სტატუსის მინიჭება, საკმაოდ სათუთი საკითხია და დიდ სიფრთხილესა და დაკვირვებას მოითხოვს.<sup>248</sup>

ძირითადი კანონის კონცეპტუალური საფუძვლები უცვლელად იქნა დატოვებული 1995 წლის 24 აგვისტოდან, რომელშიც აღიარებულია ისეთი ფასეულობები, როგორცაა თავისუფლება, დემოკრატია, სამართლის უზენაესობა. ხელშეუხებლად იქნა დატოვებული თანამედროვე

---

<sup>247</sup> სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში ვახტანგ ხმაღამისა და იური ტაბუცაძის მიერ წარდგენილი კონსტიტუციის პროექტები და წინადადებები, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 9.

<sup>248</sup> იხ., იქვე, 42.

კონსტიტუციონალიზმის დეკლარირებული პრინციპი, რომელიც საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკურ მოწყობას შეეხება.<sup>249</sup>

**ევროპის კომისიის დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია) 2010 წლის 15 ოქტომბრის #543/2009 მოსაზრების ანალიზი**

ევროპის კომისიამ დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით (შემდგომში - ვენეციის კომისია) 2010 წლის 15-16 ოქტომბერს მოამზადა დასკვნა საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველო კონსტიტუციაში შესწორებების და ცვლილებების შეტანასთან დაკავშირებით,<sup>250</sup> რომელშიც სამწუხაროდ საერთოდ არ არის საუბარი საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის შესახებ, თუნდაც ბიკამერალური პარლამენტის შექმნასთან მიმართებით, თუმცა, აღსაღნიშნავია კონცეპტუალური არსი საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის შესახებ, რომლის მიხედვითაც, უნდა მომხდარიყო ხელისუფლების დეცენტრალიზაცია, რეგიონების გაძლიერება. მაგრამ ვერც სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში და ვერც საზოგადოებაში ჩადებული იდეა გაძლიერებული რეგიონალიზმის პრინციპზე დაყრდნობით შექმნილი სახელმწიფოს შესახებ, რიგი ტერიტორიული ერთეულების განსაკუთრებული სტატუსის გათვალისწინებით,<sup>251</sup> სარედაქციო საბჭოს დონეზე ეთქვა უარი.

შედეგად, საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის კონსტიტუციურ დონეზე რეგლამენტირება ვერ განხორციელდა და მხოლოდ ადგილობრივი თვითმმართველობის ვრცელი კონსტიტუციური რეგულირების საჭიროება, როგორც დეცენტრალიზაციის ფორმა, იქნა განხორციელებული.<sup>252</sup>

---

<sup>249</sup> დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 20.

<sup>250</sup> ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია), 2010 წლის 15 ოქტომბრის #543/2009 მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებების და ცვლილებების შეტანის თაობაზე.

<sup>251</sup> აჭარა, აფხაზეთი, ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქი, ქალაქი თბილისი.

<sup>252</sup> დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012, 21-23.

მნიშვნელოვანი იყო სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის სამუშაო ვიზიტი ქალაქ ბერლინში, სადაც გაიმართა მსჯელობა, რაც ძირითადად ხელისუფლების დანაწილებასა და ძალაუფლების გამიჯვნის პრინციპებს შეეხებოდა, თუმცა, აღსანიშნავია საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის პრობლემაზე აქცენტირება, რა დროსაც ერთ-ერთი რესპოდენტის მიერ დაბეჯითებით იქნა გაცხადებული, რომ სახელმწიფომ ტერიტორიულ სტრუქტურასთან დაკავშირებით რაიმე დამატებითი ვალდებულება არ უნდა აიღოს, მეტიც, სტრუქტურა რაც შეიძლება ღია უნდა იყოს ტერიტორიული მთლიანობის მიზნიდან გამომდინარე, რომ მსჯელობა მეტად მოქნილი განვითარდეს.<sup>253</sup>

კონფერენციის ფარგლებში საუბარი იყო სახელმწიფოს ძირითად კანონში ერთგვარი არქიტექტონიკული სქემის დეკლარირებაზე, რომელშიც აფხაზეთსა და/ან სამხრეთ ოსეთს მომავალში რეინტეგრაციის საშუალება მიეცემოდათ. მოყვანილ იქნა გერმანიის მაგალითი ფედერალური სტრუქტურის ფუნქციონირების უზრუნველყოფასთან მიმართებით, რომლის მიხედვითაც გერმანიაში რეფერენდუმი არ ჩატარებულა, მაგრამ ჩატარდა ინდივიდუალური კენჭისყრა ფედერაციის სუბიექტებში (ლანდებში) ძირითად კონსტიტუციურ კანონზე, რომელიც ხელახალ გაერთიანებამდე აღიარებულ იქნა დროებით დოკუმენტად.<sup>254</sup> რეკომენდაციის სახით კი, აღნიშნულ იქნა, რომ საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიამ უნდა დაიწყოს მუშაობა რეგიონების ინტეგრაციის, სენატის შექმნის, ტერიტორიული სტრუქტურისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის საკითხებზე.<sup>255</sup>

სახელმწიფო მოწყობის კონსტიტუციური ასპექტების ანალიზისას, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ 2010 წლის 15 ოქტომბერს განხორციელებული ცვლილების შედეგად ჩამოყალიბდა 81<sup>1</sup> მუხლი,

---

<sup>253</sup> ბაბუკი ვ., ფიში ს., რაიჰენბეჰერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, 2012, 103.

<sup>254</sup> იხ., იქვე, 103.

<sup>255</sup> იხ., იქვე, 104.

რომლის თანახმად, ქვეყნის ცხრა ისტორიულ-გეოგრაფიულ რეგიონში: მცხეთა მთიანეთში, ქვემო ქართლში, შიდა ქართლში, კახეთში, სამცხე-ჯავახეთში, იმერეთში, რაჭა-ლეჩხუმ-ქვემო სვანეთში, გურიასა და სამეგრელო-ზემო-სვანეთში გათვალისწინებულ იქნა სახელმწიფო რწმუნებულის - გუბერნატორის ინსტიტუტის ფუნქციონირება, რომელიც უზრუნველყოფდა აღმასრულებელი ხელისუფლების წარმომადგენლობას.<sup>256</sup>

ვინაიდან სახელმწიფოს სამხარეო მოწყობა არ იყო ქვეყნის ძირითადი კანონით აღიარებული, რწმუნებულის უფლებამოსილებათა ტერიტორიული ფარგლების განსაზღვრისას, არა ისტორიულ-გეოგრაფიული რეგიონი იქნა მითითებული, არამედ ამ რეგიონში შემავალი მუნიციპალიტეტები.<sup>257</sup>

### **3.3 2017-2018 წლების სახელმწიფო საკონსტიტუციო რეფორმა და საქართველოს სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ხედვები**

2017 წელს განხორციელებული საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, სახელმწიფომ საბოლოოდ დაასრულა პოლიტიკური სისტემის მმართველობის საპარლამენტო მოდელზე ტრანსფორმაცია, რომლის შედეგადაც ჩამოყალიბდა ევროპული ტიპის, დახვეწილი, ფაქტობრივად სრულყოფილი საპარლამენტო მმართველობის სისტემა. რეფორმის შედეგად ცვლილებები განიცადა ისეთმა ნორმებმა, რომლებიც ადგენს საქართველოს პრეზიდენტის არაპირდაპირი არჩევის წესს, პარლამენტის სრულად პროპორციული სისტემით დაკომპლექტებას.

ამასთან, მთავრობასა და პრეზიდენტს შორის უფლებამოსილებები არსებითად გაიმიჯნა, თვისებრივად დაიხვეწა ადამიანის ძირითად უფლებებსა და თავისუფლებებთან დაკავშირებული ნორმები, შემოდებულ იქნა კონსტიტუციის ორმაგი ვოტუმით გადასინჯვის წესი, ასევე,

<sup>256</sup> მელქაძე ო., თევდორაშვილი გ., რეგიონალიზმი - სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), თბილისი, 2003, 199-202.

<sup>257</sup> გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2020, 110.

გარდამავალი დებულებით გამყარდა სახელმწიფოს საგარეო პოლიტიკური კურსი, რომელიც ევროკავშირსა და ნატოში ინტეგრაციის უზრუნველყოფას მოიცავს, რაც ერთმნიშვნელოვნად ყველა კონსტიტუციური ორგანოს ვალდებულებად იქნა დეკლარირებული.

აღნიშნული რეფორმის დროს არსებულ სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობდა ოთხი სამუშაო ჯგუფი, რომელთაგან ერთ-ერთი სახელმწიფოს ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ მოწყობასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შეეხებოდა.

შედეგად, ახლებური რეგლამენტირება განიცადა ტერიტორიული მოწყობის საფუძვლების დამდგენმა კონსტიტუციურმა ნორმამ, ისევე, როგორც საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებულ საკითხთა უფლებამოსილებებმა. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, 1995 წელს მიღებული კონსტიტუციით განსაზღვრულმა სახელმწიფო პოლიტიკური მოწყობის შესახებ დებულებებმა მეტი კონკრეტირება განიცადა, კერძოდ, „საქართველოს ტერიტორიული სახელმწიფოებრივი მოწყობა გადაისინჯება საქართველოს კონსტიტუციური კანონით, უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე, ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“.<sup>258</sup>

უფრო მეტიც, სახელმწიფო იურისდიქციის სრულად აღდგენას დაუკავშირდა საქართველოში ბიკამერალური საპარლამენტო სისტემის დამკვიდრება, რის შემდეგად პარლამენტის შემადგენლობაში იქმნება ორი პალატა: რესპუბლიკის საბჭო<sup>259</sup> და სენატი.<sup>260</sup> შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუცია ქვეყნის შემადგენლობაში ითვალისწინებს ორი ავტონომიური რესპუბლიკის არსებობას. საქართველოს ისტორიულ-

<sup>258</sup> საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლი.

<sup>259</sup> რესპუბლიკის საბჭო შედგება პროპორციული წესით არჩეული წევრებისაგან.

<sup>260</sup> სენატი შედგება აფხაზეთის ავტონომიურ რესპუბლიკაში, აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასა და საქართველოს სხვა ტერიტორიულ ერთეულებში არჩეული წევრებისა და საქართველოს პრეზიდენტის მიერ დანიშნული 5 წევრისაგან.

გეოგრაფიულ რეგიონებში მოქმედებს ასევე მთავრობის წარმომადგენლის ინსტიტუცია შესაბამისი სამხარეო ადმინისტრაციით.

საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში, სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წარმომადგენლებმა საყოველთაო-სახალხო განხილვის ფორმატში მოახდინეს „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონის ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის საყოველთაო-სახალხო განხილვების უზრუნველყოფა. 10 წევრისაგან შემდგარმა საორგანიზაციო კომისიამ 3 საჯარო შეხვედრა განახორციელა, რომელთაგან სადისერტაციო ნაშრომის საკვლევ თემატიკასთან მიმართებით გამოსაყოფია 2017 წლის 17 ნოემბერს, საქართველოს პარლამენტის სასახლეში განხორციელებული სახალხო განხილვა, რომლის ფარგლებშიც, ყველა დაინტერესებულ პირს ჰქონდა კონსტიტუციურ დებულებებთან მიმართებით საკუთარი მოსაზრების თავისუფლად წარდგენის შესაძლებლობა. აღნიშნულ განხილვაზე ერთ-ერთმა პირმა აქცენტი გააკეთა საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-5 პუნქტზე და განაცხადა, რომ ანაკლიასთან დაკავშირებით წარმოდგენილი კონკრეტიკა არ იყო მიზანშეწონილი.<sup>261</sup>

აღნიშნულთან მიმართებით დისკუსია გაგრძელდა 2017 წლის 24 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის სასახლეში ჩატარებული საყოველთაო-სახალხო განხილვის ფარგლებში. კერძოდ, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წარმომადგენელი დაინტერესდა ანაკლიისათვის განსაკუთრებული კონსტიტუციური სტატუსის მინიჭების განმაპირობებელ ფაქტორებზე და ხაზი გაუსვა განსაკუთრებული რეჟიმის სხვა ზონებსაც, მათ შორის ქუთაისის ინდუსტრიულ ზონას, განმუხურის თავისუფალ ტურისტულ ზონას და ქობულეთის თავისუფალ ტურისტულ ზონას. ქუთაისის აკაკი წერეთლის სახელობის სახელმწიფო უნივერსიტეტის წარმომადგენელმა

---

<sup>261</sup> „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის 2017 წლის 02 თებერვლის N07-3/101 საყოველთაო-სახალხო განხილვის შემაჯამებელი ოქმი.

გამოთქვა მოსაზრება, რომ ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შესახებ ჩანაწერი საჭიროებდა სტრატეგიული დოკუმენტის დაფიქსირებას.<sup>262</sup>

ხოლო, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის წარმომადგენელმა განაცხადა, რომ აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის არარსებობა სახელმწიფოს ძირითადი კანონის დარღვევადაც შეიძლება იქნეს მიჩნეული.

2017 წლის 27 ნოემბერს საქართველოს პარლამენტის სასახლეში ჩატარდა საკონსტიტუციო ცვლილებები საყოველთაო-სახალხო განხილვა, რომლის ფარგლებში საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით საინტერესო მოსაზრებები იქნა გამოთქმული, მაგალითად, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისათვის ფართო ავტონომიის მინიჭების შესახებ, ასევე, პოზიციების ცვლილებების სარჩულით საქართველოს ბიკამერალურ პარლამენტზე გადასვლის პერსპექტივაზე უარყოფითი აზრი იქნა გამოთქმული, სახელმწიფოს ტერიტორიულ მოწყობასთან მიმართებით პირდაპირი სარჩულის არსებობის საფუძვლით.<sup>263</sup>

აღნიშნულით დასრულდა საერთო-სახალხო განხილვები და სხვა ალტერნატიული ვერსია საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით აღარ წარდგენილა. დაბოლოს, საქართველოს ამჟამინდელი ტერიტორიული მოწყობა არის რეგიონალიზმის ნიშნების მქონე უნიტარული სახელმწიფო პოლიტიკური ავტონომიებით, რომელთა კონსტიტუციური სტატუსი ვერ იქნება გათანაბრებული ფედერაციის სუბიექტთან.<sup>264</sup>

---

<sup>262</sup> იბ., იქვე, 7.

<sup>263</sup> იბ., იქვე, 19-23.

<sup>264</sup> გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2020, 112-113.



## **ემპირიული კვლევა - ექსპერტების შეხედულებები საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის შესახებ**

კვლევის მიზნებიდან გამომდინარე, შერჩეულ იქნა ნახევრად სტრუქტურირებული ჩაღრმავებული ინტერვიუ. სამიზნე ჯგუფად განსაზღვრულ იქნენ ექსპერტები, რომლებიც ამავდროულად წარმოადგენენ დარგის სპეციალისტებს. კვლევის სპეციფიკიდან გამომდინარე, შერჩეულ იქნა ისტორიკოსი, ჟურნალისტი, პოლიტიკოსი და იურისტი. შედეგად კი, ემპირიული კვლევის ფარგლებში განხორციელდა ოთხი ექსპერტის სიღრმისეული ინტერვიუება. დასმულ იქნა სადისეტაციო ნაშრომით გათვალისწინებული შემდეგი საკვლევი კითხვები:

*ა. რა ისტორიული ეტაპები განვლო საქართველომ სახელმწიფო მოწყობის განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე?*

*ბ. რა გავლენას ახდენს პოლიტიკური გამოწვევები პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაზე?*

*გ. რა რეკომენდაციებია და როგორ შეესაბამება საერთაშორისო ორგანიზაციების ხედვა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით?*

*დ. რა პერსპექტივები არსებობს საქართველოს სახელმწიფო ოპტიმალურ მოწყობასთან მიმართებით?*

პირველ რესპოდენტად გამოკითხულ იქნა პოლიტიკის მეცნიერებათა დოქტორი, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის პირველი მოადგილე, საქართველოს პარლამენტის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენისა და დეოკუპაციის საკითხებთან დაკავშირებული დროებითი კომისიის თავმჯდომარე გიორგი ვოლსკი.

*ა. რა ისტორიული ეტაპები განვლო საქართველომ სახელმწიფო მოწყობის განვითარების სხვადასხვა ეტაპზე?*

რესპოდენტმა აღნიშნა, რომ მე-13 საუკუნიდან მოყოლებული, საქართველო მუდამ ტერიტორიული მოწყობის დიდ სახელმწიფოთა შორის დავებში იმყოფებოდა, რა დროსაც რომელიმე მხარის პროტექტორატად

გვევლინებოდა. 1990-იანი წლებში, საბჭოთა კავშირის დაშლის პერიოდში, მიუხედავად გარკვეული ცოდნისა და გამოცდილების არქონისა, რომ შესაბამის გამოწვევებს დახვედროდნენ და გამკლავებოდნენ, ქართველი ხალხი ითხოვდა დამოუკიდებლობას. ქართულ საზოგადოებაში სუფევდა პატრიოტიზმი, პარტიულ დონეზეც კი.

სახელმწიფო სტრუქტურების სამიზნე არა სახელმწიფოში დასაქმებული ხალხი იყო, არამედ სამოქალაქო საზოგადოება. საბჭოთა კავშირის დაშლისთვის მზაობა მიმდინარეობდა, რადგან ეს უკანასკნელი წარმოადგენდა ბირთვულ სახელმწიფოს. საზოგადოებრივი აზრი სახელმწიფოს შენარჩუნებაზე იყო მიმართული. მრავალეროვანი რუსეთის ფედერაცია გადარჩენასა და ჰეგემონისკენ სწრაფვაზე იყო ორიენტირებული, პოზიციები არ უნდა დაეკარგა. იმ პერიოდში დასავლეთმა სწორედ ვერ შეაფასა მოვლენები, არასწორი გათვლა გააკეთა. კერძოდ, გორბაჩოვს მიიჩნევდა ლიდერად, რომელსაც ყველა დაექვემდებარებოდა და სოციალიზმი ადამიანური სახით მისაღებად ევლინებოდა.

ეროვნული მოძრაობა იკრებდა ძალას. ეროვნული მოძრაობის სათავეში მოსვლისთანავე უმთავრესი მიზანი და ამოცანა სახელმწიფოს სწორად მართვის შესაძლებლობის უზრუნველყოფა წარმოადგენდა.

აღნიშნულ კონტექსტში რესპოდენტმა გაიხსენა მერაბ კოსტავას სიტყვები: „სიბნელეში ხელის ცეცებით მოგვიწევს ერთმანეთის ძებნა“. თავის მხრივ, საქართველოს პირველი პრეზიდენტის, ზვიად გამსახურდიასთვისაც დიდი შენაძენი იყო მერაბ კოსტავა, რადგან წარსულში თანამშრომლობას მნიშვნელოვნად აბალანსებდა სწორად მერაბ კოსტავა, შემდგომში სახელმწიფოში განუკითხაობისა და ქაოსის თავიდან არიდების მიზნით. ზვიად გამსახურდიას „გაპრეზიდენტებაც“ მერაბ კოსტავას ქარიზმაზე იქნა აგებული. მოცემულ ვითარებაში არძინბას ლობისტი იყო ზვიად გამსახურდია. ევგენი პრიმაკოვი იყო თბილისელი, რომელსაც თავისებურად უყვარდა ჩვენი სამშობლო. საბჭოთა კავშირი კი ისედაც იშლებოდა.

დამოუკიდებლობის გამოცხადებისთვის საზოგადოებაში არსებობდა მუხტი, თუმცა მზაობა არა.

მართვის სისტემაში რიგი საკითხებისადმი არასერიოზული მიდგომა იყო, რისკებისა და საფრთხეების შესაბამისი შეფასება არ ხდებოდა, აბსოლუტური გაუთვლელია წინაშე, ჯერ კიდევ საბჭოთა კავშირის პერიოდში ცხინვალზე გალაშქრება უდიდეს შეცდომას წარმოადგენდა. თუმცა, შემრიგებლურად აღნიშნული შეცდომა დააშვებინეს ზვიად გამსახურდიას, როდესაც სახელმწიფოს მიერ გამოყოფილ იქნა შესაბამისი სატრანსპორტო საშუალებები, ცხინვალამდე გაცილების მიზნით. რუსეთის ჯარმა, რომელმაც საზღვარზე „გამშველელის როლი“ შეითავსა, კონტროლის ქვეშ აიყვანა მთელი რეგიონი. რესპოდენტმა ხაზი გაუსვა ცხინვალის რეგიონს, რომელიც რუსეთისათვის მნიშვნელოვან სტრატეგიულ ტერიტორიას წარმოადგენს, რომელსაც საქართველოს შუად გაყოფა შეუძლია. დღეს კი, მრავალი მაგისტრალი გადის სწორედ აღნიშნულ ტერიტორიაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, როდესაც რუსეთი თავის სტრატეგიულ მომავალს თვლიდა, რასაკვირველია ნელი მოქმედებების ნაღმებიც იქნა ჩადებული. ცხინვალში კი, ასიმილაციის პოლიტიკა მიმდინარეობდა.

მოცემული საკვლევი კითხვის დასკვნის სახით კი, რესპოდენტმა განაცხადა, რომ აფხაზეთთან და ცხინვალთან მიმართებით ბრალეულობის წონა ქართულ მხარეზე მოდის.

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის დოქტორანტმა, საქართველოს პარლამენტის წევრმა, ადამიანის უფლებათა დაცვისა და სამოქალაქო ინტეგრაციის კომიტეტის თავმჯდომარის პირველმა მოადგილემ ალუდა ლუდუშაურმა აღნიშნა, რომ საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით არც თუ ისე სახარბიელო მოცემულობაა. საქართველოს სახელმწიფოებრიობას ოდითგანვე მოწყობის პრობლემა ჰქონდა, რასაც წარმოშობდა ხშირ შემთხვევაში კვაზი მოდელებთან ერთად

თავკერძა მმართველობის არსებობა. საბნის დაქაჩვის პრინციპი ასუსტებდა სახელმწიფოებრიობას. არ არსებობდა სახელისუფლებლო ბალანსი. უნიტარიზმის მინუსს, კლასიკურად წარმოადგენს ძალაუფლების კონცენტრირება ერთი სახელისუფლებლო ვერტიკალის ქვეშ. ძალაუფლების უზურპაციას საერთო არაფერი ჰქონდა ძალაუფლების შესაბამის პასუხისმგებლობასთან, რასაც შესაბამისად უნდა განეპირობებინა სწრაფი, ეფექტური მენეჯმენტის პრინციპი.

სახელმწიფო მოწყობა იმდენად მნიშვნელოვანია, რამდენადაც განვითარება ჰპოვეს ხალხებმა და სახელმწიფოებმა ბუნებითი სამართლიდან, ჩვეულებებიდან. საერთაშორისო სამართალში ამ უკანასკნელს ქოტურ სამართალსაც უწოდებენ. თავისებურად აღნიშნულიც თავის მხრივ გამართლებას ჰპოვებდა, თუმცა, საღი აზრის ცნების ქვეშ, მითითებული სახელმწიფოსთვის არსებითად დამღუპველი იყო. საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის საკითხი მეტად სენსიტიურია, ამიტომაც არის გაჩერებულ, „გაყინულ“ ვითარებაში.

საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის უნიკალური მოდელი არ არსებობს. თუმცა საინტერესოა ბრაზილიის მოდელი, სადაც მიუხედავად მოსახლეობის რაოდენობისა და არეალისა, საპარლამენტო წარმომადგენლობა დიფერენცირებულია. ადამიანი ბუნებრივად მისწრაფვის სამართლიანობის ხვედრითი წილისკენ. უმთავრესი პოსტულარი არის ის, რომ კანონიერი ა პრიორი არ ნიშნავს სამართლიანს. სახელმწიფოს დეცენტრალიზაციასთან, რეგიონების ავტონომიასთან და გამლიერებასთან მიმართებით მნიშვნელოვანია კოლაბორაციაზე დაფუძნებული მიდგომა, სადაც არსებითი დატვირთა ცენტრალურ ხელისუფლებაზე მოდის, რადგან ყველაზე მძიმე ასაწევი ტვირთი ცენტრალურისკენაა მიმართული.

ამასთან, დეცენტრალიზაციის სათანადო ხარისხის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია უფლებამოსილებები სახელმწიფო ხელისუფლებასა და ადგილობრივ თვითმმართველობას შორის გაიმიჯნოს

სუბსიდიარობის პრინციპის საფუძველზე, რომლის მიხედვითაც, დაუშვებელია შედარებით მაღალი საფეხურის ხელისუფლებას დაეკისროს იმ ფუნქციების განხორციელება, რომელთა შესრულება შედარებით დაბალი საფეხურის ხელისუფლებას თანაბრად ეფექტიანად შეუძლია. ხშირ შემთხვევაში სახეზეა საკანონმდებლო ვაკუუმი და რიგი კომპეტენციების გადაფარვა. მეგობრობაზე დაფუძნებული ურთიერთობა არის განმსაზღვრელი ფაქტორი. რესპოდენტმა მოახდინა Deng Xiaoping ციტირება; „It doesn't matter if the cat is black or white as long as it catches mice“.<sup>265</sup>

სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო არის ხალხი, ერთი ადამიანის სიცოცხლე ტოლფასია ასი ადამიანის სიცოცხლის. სახელმწიფო ხალხს სთავაზობს თავისი ხედვის არეალით სახელმწიფო მოწყობას, რა დროსაც ინდივიდის მონაწილეობის ხვედრი წილი მოდის გადასახადებით სახელმწიფოში ინვესტირება, უკუგების პრინციპით, შესაბამისი სერვისების შეთავაზებით.

ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორმა, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის პროფესორმა მანანა დარჩაშვილმა საკვლევ კითხვასთან მიმართებით აღნიშნა, რომ ქართული პოლიტიკური აზრის ისტორია ქართველებით არის აღსავსე. მნიშვნელოვანია 1991 წლის პერიოდზე ხაზგასმა, რა დროსაც მოხდა საქართველოს სუვერენულ სახელმწიფოდ გამოცხადება. 9 აპრილს საქართველო დამოუკიდებელ სახელმწიფოდ გამოცხადდა, ხოლო მომდევნო დღეს, სამაჩაბლოში ვითარება უკიდურესად დაიძაბა, რაც საბოლოოდ, 1993 წლის 27 სექტემბერს სოხუმის დაცემით დასრულდა. იმავე წლის ოქტომბრის ბოლომდე მოხდა აფხაზეთის დანარჩენი ტერიტორიების ოკუპაცია.

1992-1993 წლები ქართული სინამდვილისთვის გაუსაძლისი პერიოდად არის გაცხადებული. ედუარდ შევარდნაძის ქმედებამ, აფხაზეთში საჯარისო შენაერთების შეყვანის შესახებ საზოგადოებრივი აზრი ორად

---

<sup>265</sup> Xiaoping D., Chinese saying advocating pragmatism, 1997.

გაყო. 1992 წლიდან მოყოლებული 1993 წლის მაისის ჩათვლით უბედურების ჟამი მძვინვარებდა საქართველოში, ვინაიდან მიმდინარეობდა ეთნიკური წმენდა.

საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის სამართლისა და საერთაშორისო ურთიერთობების ფაკულტეტის ასოცირებულმა პროფესორმა, საქართველოს პარლამენტის აპარატის საქმისწარმოების დეპარტამენტის განყოფილების უფოსმა, ჟურნალისტთა შემოქმედებითი კავშირის პრეზიდენტისა და გამგეობის წევრმა, **ნანი ლომია**მ სიღრმისეული ინტერვიუს ფარგლებში გაიხსენა 1990-იანი წლები და საბჭოთა კავშირის დაშლის პერიოდი.

„საბჭოთა კავშირის დაშლის პერიოდში საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაზე მსჯელობა შეუძლებელი იყო, მითუფრო 1993 წლის 27 სექტემბრის გათვალისწინებით, რა დღესაც სოხუმი დაეცა.“ გარკვეული პერიოდის გასვლის შემდეგ, საქართველო კვლავ დიდი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით, განსაკუთრებით 2008 წელს, რა დროსაც მოხდა ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ სრული ოკუპაცია. *„დღემდე საქართველოს წინაშე დგას სახელმწიფო მოწყობის პრობლემა, რომელიც ობიექტური საფუძვლით, კვლავ გადაუჭრელია“.*

***მეორე საკვლევ კითხვასთან მიმართებით - რა გავლენას ახდენს პოლიტიკური გამოწვევები პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობაზე? გიორგი ვოლსკიმ*** აღნიშნა, რომ საქართველო პატარა სახელმწიფოა, რომელსაც გეოპოლიტიკურად მიმზიდველი ადგილმდებარეობა უკავია. რესპოდენტმა გაიხსენა 1996-1997 წლებში ჰენრი კისინჯერთან შეხვედრა, რომელმაც სამი რეკომენდაცია მისცა: 1. სახელმწიფომ ხიდები არ უნდა დაწვას არავისთან; 2. ყოველთვის უნდა ითამაშოს საქართველომ თავისი თამაში; 3. მსჯელობა უნდა განვითარდეს შედეგების მიხედვით, რაც უკვე განვლო სახელმწიფომ და მითითებულის გათვალისწინებით დაიგეგმოს მომავალი. საქართველოს მხრიდან არცერთი რეკომენდაცია არ იქნა გათვალისწინებული. რესპოდენტმა გაიხსენა

სახელმწიფო დეპარტამენტის ბოლო ანგარიში, რომელიც მეტად პოზიტიურად იქნა შეფასებული, თუმცა საქართველო დახასიათებულია როგორც შუა დერეფნის საკვანძო ქვეყანა, სადაც ინვესტიციები გამართლებულია და სტაბილურობაც უნდა იქნეს შენარჩუნებული.

**ალუდა ლუდუშაურმა** პოლიტიკურ-სამართლებრივი პრიზმიდან გამომდინარე, განაცხადა, რომ პოსტსაბჭოთა საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის მდგენელს გააჩნია პირდაპირი კავშირი პოლიტიკასთან, რა დროსაც სამართლებრივი ნაწილი მოიკოჭლებს. იქ, სადაც საპირწონედ რუსეთის სახელმწიფო არის წარმოდგენილი სამართლებრივ დოქტრინებზე და მდგენელზე საუბარი ზედმეტია. თუმცა, მნიშვნელოვანია სამართლებრივ ფაბულასთან მიმართებით, რაც კი შეიძლება ისტორიისთვის, მომავლისთვის, მოლაპარაკების საწყისისთვის, საერთაშორისო სამართლის პრინციპიდან გამომდინარე, ყველა მაღალი ლეგიტიმაციის სამართლის, საერთაშორისო სარბიელზე აღიარებულ იქნა კონფლიქტები და საომარი მოქმედებები, სახელმწიფოებრიობის მიმართ რუსეთის ფედერაციის მიერ განხორციელებული ყველა მოქმედება.

არც აფხაზეთი და არც სამხრეთ ოსეთი არ წარმოადგენს მხარეს, არამედ რუსეთის ფედერაცია, რომელიც სისტემურად არღვევს საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. ბირთვული, აგრესორი სახელმწიფო წარმოადგენს ურდოს პრინციპებზე აგებულ წარმონაქმნს, რომლის გეოპოლიტიკური ადგილმდებარეობის გათვალისწინებით, საქართველოს უწევს სამეზობლოდ არსებობა. რესპოდენტმა აღნიშნა, რომ ნებისმიერი სამართლებრივი დავის დროს არსებობს რისკი, ხოლო, საქართველოს გამოწვევა ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში რუსეთის ფედერაციასთან მოგებულ პროცესთან მიმართებით იქცა შესაძლებლობად, რომ საერთაშორისოდ მომხდარიყო მატერიალურად უდავო ჭეშმარიტების აღიარების. მტკიცებულებათა შეჯიბრებითობის პრინციპზე დაფუძნებული გადაწყვეტილება აუცილებლად აღსაღნიშნავია სამართლებრივ ჭრილში,

რაც შეეხება პოლიტიკას, არამარტო რეგიონში, არამედ ფართო არსენალში, მსოფლიო გეოპოლიტიკის ტრანსფორმაციის გათვალისწინებით, საქართველო დიდი გამოწვევების წინაშე იმყოფება.

საქართველოს გეოგრაფიულ არეალში კიდევ უფრო მეტად იგრძნობა ის ტურბულენტობა რაც მთელ მსოფლიოს უქადნის ახლებური პოლიტიკის გატარებას. რესპოდენტის მიერ ხაზგასმულ იქნა რუსეთ-უკრაინის ომის ძალისმიერ მეთოდებზე, ისევე, როგორც სომხეთის ახლის ძიების პროცესი, სხვადასხვა ხელშეკრულებებიდან დისტანცირების პროცესი, განსაკუთრებით იმ აქტებისგან სადაც რუსეთის ფედერაცია არის დომინანტი. ხაზგასმულ იქნა საბერძნეთის სახელმწიფოზე თურქეთთან მიმართებით, რა დროსაც არსებითი ყურადღება გამახვილდა ადამიანის ძირითადი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვაზე.

ჩაღრმავებული ინტერვიუს ფარგლებში, ალუდა ლუდუშაურმა განაცხადა, რომ პოლიტიკა არის ინტერესების თანხვედრა და მაქსიმალური გატარება. თურქეთი წარმოადგენდა კონტინენტური ევროპის ბუფერულ სახელმწიფოს, რა მიზნითაც გახდა ის ნატოს წევრი სახელმწიფო. რეგიონში თურქეთის ძალების ზრდა მიმართულია რუსეთის ძალის დაკარგვის პროპორციასთან. ყარაბაღის კონფლიქტი კი აღნიშნულის ნათელი მაგალითია.

საქართველოსთან მიმართებით დიდი სახელმწიფოთა ინტერესების გავლენა არსებითია. მითითებულ ფაბულაში კი, საქართველოს ხელისუფლება ცდილობს გაატაროს სახელმწიფო ინტერესებიდან გამომდინარე შესაბამისი ღონისძიებები, ხოლო, ისეთი სახელმწიფოსთვის როგორც საქართველოა, შემჭიდროებული რესურსებით, გეოპოლიტიკური ადგილმდებარეობით, შექმნილი სენსიტიური ვითარებისა და სამშობლოს უახლესი ისტორიის პოლიტიკური ქრონიკების გათვალისწინებით, სახელმწიფოებრივი ინტერესებისა და დაბალანსებული პოლიტიკის გატარება მეტად რთული და ფაქიზია. ასეთ ვითარებაში კი, ერთიანობის შენარჩუნება განსაკუთრებით დიდი გამოწვევების წინაშე დგას. დღეს კი, ისე



როგორც არასდროს თვალხილულია ისეთი გამოწვევები, რომლებიც საუკუნეების განმავლობაში არ ყოფილა. თუ სახელმწიფოს სიძლიერეზეა საუბარი, მხოლოდ სამხედრო შეიარაღება არ განაპირობებს ამ უკანასკნელს, არამედ სახელმწიფო საკითხებზე ერის ერთიანობა არის მთავარი მდგენელი. სახელმწიფო არის ოჯახის პროტოტიპი დიდ განზომილებაში.

**ისტორიის მეცნიერებათა დოქტორმა, ასოცირებულმა პროფესორმა მანანა დარჩაშვილმა** გაიხსენა 1921 წლის 21 თებერვალს მიღებული საქართველოს კონსტიტუცია და აღნიშნა, რომ ჯერ კიდევ მაშინ, ქართველმა ხალხმა შეაჩერა არჩევანი სახელმწიფოს უნიტარულ მოწყობაზე. ეროვნული სულისკვეთებიდან გამომდინარე, ტენდენცირდებოდა სუვერენული ერთიანობისა და კოჰაბიტაციის განცდა. რესპოდენტმა აქცენტირება გააკეთა XX საუკუნის დასაწყისზე, რა დროსაც სასულიერო და საერო ხელისუფლება გაერთიანდა ქართველთა და აფხაზთა თანადგომის შედეგად, მშვიდობის მშენებლობის მოტივით.

საქართველოს ჟურნალისტთა შემოქმედებითი კავშირის გამგეობისა და პრეზიდუმიის წევრმა, საქართველო პარლამენტის აპარატის საქმისწარმოების დეპარტამენტის მოქალაქეთა მომსახურებისა და დოკუმენტაციის მონიტორინგის გაყოფილების უფროსმა, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტის ასოცირებულმა პროფესორმა **ნანი ლომია**მ განაცხადა, რომ სახელმწიფო არის საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ორგანიზაციის ფორმა, რომელიც ხელისუფლების მეშვეობით ახორციელებს თავის სუვერენულ უფლებასმოსილებას, უზრუნველყოფს ქვეყნის ერთიანობასა და მთლიანობას, ამყარებს საზოგადოებრივ წესრიგს, სამართალს ანიჭებს საყოველთაო სავალდებულო მნიშვნელობას, რომელიც მოქალაქეთა უფლებებისა და თავისუფლებების, კანონიერებისა და მართლწესრიგის გარანტია.

სახელმწიფოებრივი მმართველობის ფორმა ისტორიულად დამოუკიდებელია და წარმოადგენს საზოგადოების შესაბამისი სოციალური და პოლიტიკური ძალების ურთიერთდამოკიდებულებისა და ბრძოლის

შედეგს.

მესამე საკვლევ კითხვასთან მიმართებით - *რა რეკომენდაციებია და როგორ შეესაბამება საერთაშორისო ორგანიზაციების ხელდასაქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით?* გიორგი ვოლსკიმ აღნიშნა, რომ საერთაშორისო ორგანიზაციების მხრიდან არსებობს გარკვეული სტანდარტები საქართველოს სახელმწიფო მოწყობასთან მიმართებით, თუმცა ყოველივემ ფაქტობრივად ფასი დაკარგა. მაგალითად, სახელმწიფო დეპარტამენტში ბრიფინგებმა, გაერომ (ეკონომიკური და სამხედრო ბლოკების სახელმწიფოთაშორისი დაპირისპირებაა სახეზე), როდესაც გაეროს შექმნის მთავარი მიზანი მმართველთა მიერ მსოფლიო მშვიდობისა და სტაბილურობის მშენებლობა იყო და ბირთვული შეიარაღების, როგორც შემაკავებელი ფაქტორის არგამოყენება.

დღევანდელ რეალობაში საერთაშორისო ორგანიზაციების რეზოლუციების გამოყენება საქართველოში მხოლოდ პოლიტიკური სპეკულაციისთვის ხორციელდება.

**ალუდა ლუდუშაურმა** განაცხადა, რომ გადასაზრებელია საერთაშორისო ორგანიზაციების ფუნქციური დანიშნულება. ხაზგასასმელია საერთაშორისო ორგანიზაციების შექმნის საფუძველი, მიზანი, შედეგი და დღევანდელ პოლიტიკურ-სამართლებრივ ველზე მათი პოზიციონირების პროდუქტიულობა.

რესპოდენტის აზრით, საერთაშორისო ორგანიზაციების ეფექტურობა უდავოდ ნაკლებია, რადგან აღნიშნულ ორგანიზაციებს თავიანთი როლის სწორად რეალიზება არ ხორციელდება, ვინაიდან ოცდამეერთე საუკუნეში ძალისმიერი კონფლიქტები და ომები არის სახეზე. ორგანიზაცია, რომელიც ვერ/არ ფარავს, არ არის მოქნილი, არ შეუძლია გადაწყვეტილებათა აღსრულებადობის უზრუნველყოფა და ხშირ შემთხვევაში ასეთ რეალობაზე არიან დამოკიდებულნი სახელმწიფოები, მათ შორის მატერიალურადაც, თუნდაც სახელმწიფოთა წევრობის გადასახადით, საერთაშორისო ორგანიზაციებს გააჩნიათ ბენეფიტი, რაც თავშივე არასწორ ფაბულას

წარმოადგენს. საქართველოს მხრიდან საერთაშორისო ორგანიზაციებისადმი დიდი მოლოდინი არ არსებობს.

საკვლევ კითხვასთან მიმართებით **მანანა დარჩაშვილმა** უმთავრეს საკითხს გაუსვა ხაზი, რომ საქართველოს სამომავლო ურთიერთობები მშვიდობიანი თანაცხოვრების პირობებში არსებითად არის დამოკიდებული საერთაშორისო ორგანიზაციების როლზე. მაქსიმალურად მშვიდობიანად უნდა მოხდეს კოჰაბიტაცია. ნეიტრალიტეტის პრინციპიდან და საერთო ინტერესებიდან გამომდინარე, აფხაზეთმა და ქართველმა ახალგაზრდებმა უნდა შეძლონ და წყენა ისტორიის ქრონიკების ფურცლებზე დატოვონ, რაც საერთაშორისო ორგანიზაციების მაქსიმალური ჩართულობით უნდა განხორციელდეს.

**ნანი ლომია**მ განმარტა, რომ საქართველომ საპრეზიდენტოდან საპარლამენტო მმართველობის მოდელამდე გაიარა არაერთგვარი ტესტი. შეიძლება ითქვას, რომ 2017 წელს საქართველოში განხორციელებულმა საკონსტიტუციო რეფორმამ თითქოს დაასრულა ქვეყნის პოლიტიკური სისტემის საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე გარდაქმნის პროცესი, თუმცა, დაუსრულებლობის შთაბეჭდილებას ტოვებს, ვინაიდან დარღვეულია საქართველოს ტერიტორიული მოწყობა.

უფრო მეტიც, ამას სჭირდება, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენა. ქვეყნის მართვის ეფექტურობა ძირითად შემთხვევაში დამოკიდებულია მის ადმინისტრაციულ - ტერიტორიულ ერთეულებად დაყოფაზე.

რესპოდენტმა განმარტა სახელმწიფო ტერიტორიული მოწყობის ფორმები, ისაუბრა უნიტარიზმზე და მის დამახასიათებელ ნიშნებზე. შემდგომ, მსჯელობა განავითარა სახელმწიფოს ფედერალურ მოწყობასთან მიმართებით, რა დროსაც განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო ასიმეტრიულ ფედერალიზმს და განაცხადა, რომ *„მიუხედავად ნეგატიური მხარეებისა, რომელიც მოწყობის ამ ფორმას ახასიათებს, სხვა ფორმებს შორის ის ყველაზე უკეთ უზრუნველყოფს პოლიტიკური და ეკონომიკური*

*პროცესების ჯანსაღ განვითარებას ქვეყნის შიგნით, რაც ჩვენი სახელმწიფოს მთავარ გამოწვევას წარმოადგენს“.*

ძირითადი აქცენტირება გაკეთდა რეგიონალიზმზე, რომლის პირობებშიც სახელმწიფოს ყველა ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულს ეძლევა გარკვეული დოზით დამოუკიდებლობა. *„ეს არის მექანიზმი, რომლის ძალითაც სახელმწიფოებს შეუძლიათ გადაჭრან პრობლემები სეპარატისტულ რეგიონებთან, ასევე ეთნიკურ და რელიგიურ ჯგუფებთან მიმართებაში.“*

ამასთან, ფედერალიზმის მსგავსად, რეგიონალიზმიც ითვალისწინებს რეგიონების აღჭურვას საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლებით, რითაც ხდება თვითმმართველობის იდეის რეალიზება, თუმცა სასამართლო ორგანოთა განკერძოებული სისტემა რეგიონებში არ ფუნქციონირებს. *„განმტკიცებულია ხელისუფლების ვერტიკალური დანაწილების პრინციპი, ადგილობრივი ხელისუფლება სრულად ფლობს გარკვეულ საკითხთა მოგვარების კომპეტენციას. აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოები რეგიონის მასშტაბით აღასრულებენ იმ ნორმებს, რომლებიც ადგილობრივი წარმომადგენლობითი ორგანოს მიერ არის მიღებული.“* სწორედ მითითებული მოდელი აღმოჩნდა რესპოდენტისთვის ყველაზე მისაღები, რომელსაც შეუძლია მშვიდობიანად მოაგვაროს თვითგამორკვევისა და მომძლავრებული სეპარატიზმის საკითხები. *„ის ერთგვარ ოქროს შუალედს წარმოადგენს, რითაც სახელმწიფო ინარჩუნებს ერთიანობას და მეორე მხრივ, მცირე ერები და ეთნიკური ჯგუფები არ კარგავენ იდენტობას.“*

*„ვერც უნიტარული მოწყობა და ვერც ფედერალური მოწყობა ცალ-ცალკე ვერ იქნება ისეთი ეფექტური, როგორც რეგიონალიზმი, რადგან საქართველოს ტერიტორიული მასშტაბი არ არის დიდი, ამავდროულად, არც ფინანსური რესურსებია საკმარისი იმისათვის, რომ სრულად ფედერალური მმართველობა დამკვიდრდეს“.* ნანი ლომია ამ ასევე აღნიშნა საზოგადოების მზაობაზე და თვითგამორკვევის პრობლემის მქონე ადმინისტრაციულ-

ტერიტორიული ერთეულების მიერ, რიგ საკითხებში თავისუფლების მინიჭების შესახებ. „რეგიონალიზმი, არსებულ რეალობაში, საუკეთესო გამოსავალია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მმართველობის ეფექტურად განხორციელებისათვის“.

ჩაღრმავებული ინტერვიუს ფარგლებში მეოთხე შეკითხვასთან მიმართებით - *რა პერსპექტივები არსებობს საქართველოს სახელმწიფო ოპტიმალურ მოწყობასთან მიმართებით? გიორგი ვოლსკიმ, ალუდა ღუდუშაურმა და ნანი ლომიაიმ* ცალსახა პასუხები გასცეს, რომ მსოფლიო გეოპოლიტიკურ ასპარეზზე მოთამაშე დიდი ჰეგემონი სახელმწიფოების ჩართულობის გარეშე, საქართველოს სახელმწიფო ოპტიმალურ მოწყობასთან მიმართებით ცვლილებათა ქარი ვერ დაუბერავს.

საქართველოს სახელმწიფო მოწყობა დამოკიდებულია საერთაშორისო გავლენაზე, იმ შეთანხმებაზე, რომელიც გლობალურ საკითხებს მოიცავს, მათ შორის, სახელმწიფოს სტაბილურობას, ერთიანობას შეეხება, მანამდე აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის საკითხი ე.წ. „გაყინულ კონფლიქტად“ დარჩება. დაბოლოს, რესპოდენტთა გაცხადებით, საქართველო უნდა გადარჩეს დიდი ტიტანების შეტაკებაში.

**მანანა დარჩაშვილმა** განმარტა, რომ რუსეთის ფედერაციასთან ძალიან ფრთხილი და ფაქიზი მოლაპარაკებების წარმოების გარეშე საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენა ფაქტობრივად შეუძლებელია. ზოგადად, პატარა სახელმწიფოების უსაფრთხოების პრობლემა დიდი ჰეგემონების თამაშის წესებიდან გამომდინარეობს. ამ ეტაპზე მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ ხელი შეუწყოს მაქსიმალურ დეცენტრალიზაციას, რეგიონების გაძლიერებას, ფართო ავტონომიების უზრუნველყოფას, ეკონომიკურ სიძლიერეს და სხვა.

ჩაღრმავებული ინტერვიუს ფარგლებში, დარგის სპეციალისტების, ექსპერტებისადმი დასმული სადისერტაციო ნაშრომით გათვალისწინებულ საკვლევ კითხვებზე გაცემული პასუხების ანალიზის შედეგად, უდავოა, რომ ოთხივე ექსპერტისათვის სასურველია უნიტარული სახელმწიფოს იდეა,

რაობა, არსი, ბუნება. ამასთან, ე.წ. „განდგომილი რეგიონების“ რეინტეგრაციასთან მიმართებით ექსპერტები თანხმდებიან, რომ აღნიშნული მხოლოდ საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების პოლიტიკურ ნებაზე არ არის დამოკიდებული, არამედ იმ ჰეგემონ სახელმწიფოებზე, რომლებიც განსაზღვრავენ მსოფლიო პოლიტიკას.<sup>266</sup>

ამასთან, ვინაიდან სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო არის ხალხი, ხელისუფლება უნდა გამოხატავდეს ხალხის ნებას. ხოლო, „ხალხის სულის“ ძირითად კანონში ასახვა არ წარმოადგენს მექანიკურ და მარტივ პროცესს, არამედ მისი ფორმირება მიმდინარეობს ხანგრძლივი ევოლუციის პერიოდში ისტორიული ფაქტორების ზემოქმედების ქვეშ და თუ ჰეგელს დავეყრდნობით, მაშინ, სახელმწიფო მოწყობა არის მხოლოდ პროდუქტი, მანიფესტაცია მოცემული ხალხის საკუთარი სულისა და შესაბამისად, სულის შეცნობის განვითარების საფეხური. უდავოა, რომ ქართველი ხალხის დაუცხრომელ სურვილს წარმოადგენს ოკუპირებული ტერიტორიების დაბრუნება, რაც ამავდროულად ცალსახა თანხვედრაშია დღეს არსებული საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების პოლიტიკური კურსის ძირითად ასპექტებთან. მითითებული პოლიტიკა კი, ხელისუფლებამ ძალიან დიდი სიფრთხილით უნდა აწარმოოს, რაც შედეგად უზრუნველყოფს ქართველი ხალხის ურყევი ნების - ერთიანი, ძლიერი და განუყოფელი სახელმწიფოს სურვილის აღსრულებას.

---

<sup>266</sup> დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური კონტროლი ფედერალურ და უნიტარულ სახელმწიფოებში, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000, 14-15.

## დასკვნა

საქართველოს ისტორიის ქრონიკების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ტერიტორიული მოწყობის საკითხი არასოდეს ყოფილა აქტუალობას მოკლებული, მაგრამ განსაკუთრებული მნიშვნელობა შეიძინა მე-20 საუკუნის დასაწყისში და თანამედროვე ეტაპზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კონსტიტუცია პირდაპირ არ მიუთითებს ტერიტორიული მოწყობის ფორმის შესახებ, რაც პოლიტიკური სარჩულით გამართლებულია, კონსტიტუციური ნორმების ანალიზიდან გამომდინარე, შეიძლება განისაზღვროს ის ძირითადი მიმართულება, რომელიც კონსტიტუციის მიერ კონსტიტუციური კანონისადმი იქნა დამკვიდრებული, რომ საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის უფლებამოსილებები და მათი განხორციელების წესი საქართველოს კონსტიტუციური კანონით უნდა იქნეს განსაზღვრული.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის კონსტიტუცია აფხაზეთს საქართველოს შემადგენლობაში მყოფ ავტონომიურ ერთეულად აცხადებს, რომლის სტატუსი ეფუძნება რეგიონალიზმის პრინციპს. აფხაზეთის ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ, ბუნებრივია აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მოქმედი სტატუსი ცვლილებას განიცდის.

რაც შეეხება ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის სტატუსს, 2007 წლის 13 აპრილს, საქართველოს პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა კანონი „ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარებისათვის სათანადო პირობების შექმნის შესახებ“, რომელმაც სამართლებრივი საფუძველი ჩაუყარა ყოფილი სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ტერიტორიაზე დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეულის საქართველოს პრეზიდენტის წარდგინებით შექმნას. დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული

დეკონცენტრირებულ სახელმწიფო მმართველობას ახორციელებს და 2008 წლიდან, დროებითი ადმინისტრაცია დევნილობაში ფუნქციონირებს.

ევროპის ქვეყნებმა სხვადასხვა დროს სხვადასხვაგვარად გაიარეს დემოკრატიზაციის პროცესი. ყოველი ქვეყნის დემოკრატიული განვითარებისათვის დამახასიათებელია ინსტიტუციონალური ფორმებისა და პოლიტიკურ მიმართულებათა მრავალფეროვნება. განსხვავებული სახელმწიფო ტრადიციები განსხვავებულად გამოხატავენ რეგიონულ პოლიტიკურ სისტემას, რომლის მიხედვითაც ცვლილებას განიცდის რეგიონული ხელისუფლების ადგილი სხვადასხვა ტრადიციებსა და ფაქტორების ზემოქმედებით. ხოლო, სახელმწიფოთა დემოკრატიულობის საზომს წარმოადგენს ის, თუ რამდენად დეცენტრალიზებულია ხელისუფლება ქვეყანაში, რამდენად ხორციელდება მნიშვნელოვანი საკითხების გადაწყვეტა ადგილობრივ დონეზე უფლებამოსილებათა დელეგირებით, რამდენად არიან ისინი აღჭურვილნი დამოუკიდებლად გადაწყვეტილების მიღების უფლებამოსილებით. საქართველო ამჟამად გადის სახელმწიფოს ჩამოყალიბებისა და განვითარების ეტაპს. ამ პროცესში კი უამრავი პრობლემა დაგროვდა, რომელთა უგულვებელყოფამ შესაძლოა გამოიწვიოს საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესების დაზიანება. საქართველოს კი, როგორც ახალგაზრდა დემოკრატიული ევროპული ოჯახის სახელმწიფოს, მოუწევს არჩევანის გაკეთება სახელმწიფო მოწყობის დემოკრატიული ფორმების დასამკვიდრებლად. რეგიონალიზმი თუ ფედერალიზმი? ეს შეკითხვა ისმის ჯერ კიდევ დამოუკიდებლობა აღდგენილი საქართველიდან.

ხაზგასასმელია, რომ რეგიონალიზმიც და ფედერალიზმიც წარმოადგენს ლიბერალური დემოკრატიის განვითარების ფორმებს, რომლის დროსაც სახელმწიფო მოწყობა ვერტიკალური წესრიგიდან გადადის უფრო მაღალი ხარისხის ჰორიზონტალურ წესრიგში. თავისთავად, რეგიონალიზმიც და ფედერალიზმიც სახელმწიფო ხელისუფლების დაბალანსებას ემსახურება საკანონმდებლო კომპეტენციებსა და



მმართველობის უფლებამოსილების სფეროში წონასწორობის დასაცავად. სახელმწიფო მოწყობის ლიბერალური დემოკრატიის ორივე დასახელებულ ფორმას გააჩნია არამარტო ურთიერთგანმასხვავებელი ნიშნები, არამედ თავის, დადებითი და უარყოფითი მხარეები. სწორედ ამის მიხედვით არის გაყოფილი აზრი სამეცნიერო და პოლიტიკურ წრეებში. რეგიონალიზმის დემოკრატიული მოდელის შექმნამდე, პოლიტიკური აუცილებლობა მოითხოვს თვითმმართველობის რეფორმის განხორციელებას. სახელმწიფო-ტერიტორიული მოწყობის კონსტიტუციურმა რეფორმამ უნდა გაითვალისწინოს არამარტო საქართველოს ისტორიული ტრადიციები და ცალკეულ კუთხეთა თავისებურებანი და განსხვავებანი, არამედ, ევროპის სახელმწიფოთა დემოკრატიული გამოცდილება, ევროპის საბჭოსა და ეუთოს რეკომენდაციები, „კავკასიის სტაბილურობის პაქტი“ და სხვა.

ძალზე საინტერესოა ქვეყანაში მიმდინარე რეფორმების ძირითადი მიმართულება, რომელიც ორიენტირებულია მაქსიმალური დეცენტრალიზაციისაკენ. შექმნილი ვითარებიდან გამომდინარე, უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველო წარმოადგენს დეცენტრალიზებულ, ასიმეტრიულ, რეგიონული მოწყობის ნიშნების მქონე, უნიტარულ სახელმწიფოს, რომლის შემადგენლობაშიც არის სამხარეო დონეზე შექმნილი სამი ტერიტორიული ერთეული: ორი ავტონომიური რესპუბლიკა (აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკები), რომელთაგან არცერთი არ არის კვაზისახელმწიფოებრივი წარმონაქმნი და ყოფილი ე.წ. „სამხრეთ ოსეთის“ ტერიტორია, რომელიც ავტონომიური ოლქის სტატუსს ატარებდა და არის დროებითი ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული ერთეული.

აფხაზეთი სუვერენული საქართველოს განუყოფელ ნაწილს წარმოადგენს,<sup>267</sup> რაც განმტკიცებულია შესაბამისი სამართლებრივი საფუძვლებით და აღიარებულია საერთაშორისო გაერთიანებების, პრაქტიკულად, მსოფლიოს ყველა სახელმწიფოს მიერ. საქართველოს

---

<sup>267</sup> ყოლბაია ვ., აფხაზეთში კონფლიქტის მოგვარების კონცეფცია, სრულიად საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის ეროვნული თანხმობის დარბაზი, თბილისი, 2004.

კონსტიტუცია ადგენს, რომ აფხაზეთი გაცხადებულია ავტონომიურ რესპუბლიკად, ისევე, როგორც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის 1978 წლის კონსტიტუცია (ამჟამად კონსტიტუციის განახლებული რედაქცია).

ტერმინი „ავტონომია“-ს ეტიმოლოგიური დატვირთვა გულისხმობს ტერიტორიული ერთეულის შესაძლებლობას, იცხოვროს თავისი ნორმებით (AUTO), წესებით (NOMOS). იურიდიულ ლიტერატურაში ავტონომიაზე რამდენიმე მნიშვნელობით საუბრობენ. ერთი მხრივ, შესაძლოა იგულისხმებოდეს ადმინისტრაციული ავტონომია და მის პირობებში ტერიტორიული ერთეული, რომელსაც სამართლებრივი ბუნებიდან გამომდინარე, გააჩნია ადმინისტრაციული მართვის უფლებები, თუმცა პოლიტიკური ძალაუფლების გარეშე. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ავტონომია კანონქვედებარე ავტონომიას წარმოადგენს, რომლის უფლებებიც შეზღუდულია უფრო მაღალ საფეხურზე - სახელმწიფო ხელისუფლების საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მიღებული კანონის ადგილზე რეალიზაციით. ამასთან, პოლიტიკური ავტონომია უფრო ფართო ცნებაა, რომელიც ამავდროულად მოიცავს პოლიტიკური ორიენტაციის შერჩევის უფლებას და ხორციელდება საკუთარი კანონების მიხედვით, კონსტიტუციის დაცვით. აღსაღნიშნავია ასევე ეროვნულ-კულტურული ავტონომია, რომელიც იმდენად სახელმწიფოს ტერიტორიულ ორგანიზაციას არ წარმოადგენს, რამდენადაც ერთგვარი პირობების, ნორმების ერთობლიობას, რომელიც უცხო ქვეყნის ტერიტორიაზე მოსახლე ერებს აძლევს შესაძლებლობას, ავტონომიური წარმონაქმნის გარეშე ისარგებლონ ფართო სოციალურ-კულტურული უფლებებით.

ავტონომიის შექმნითა და მისი უფლებების აღიარებით სახელმწიფო, ცხადია, რამდენადაც ზრდის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიული წარმონაქმნის უფლებებს, იმდენადვე ზღუდავს აღნიშნულ ტერიტორიაზე თავისი ხელისუფლების მოქმედების ფარგლებს. თუმცა, აღნიშნული არ გულისხმობს იმას, რომ ავტონომიური გაერთიანების ტერიტორიაზე სახელმწიფოებრიობის ნიშნები იკვეთება. ხაზგასასმელია, რომ ავტონომია არ ნიშნავს სუვერენიტეტს. (იხ. ესპანეთის საკონსტიტუციო სასამართლოს

1981 წლის 2 თებერვლის გადაწყვეტილება(ხაზგასასმელია, რომ ესპანეთის კონსტიტუცია კრძალავს ავტონომიური გაერთიანებების ფედერაციის შექმნას)). ამასთან, ავტონომიური წარმონაქმნის უფლებამოსილება, არეგულიროს მის კომპეტენციას განკუთვნილი საკითხები, თავისი სამართლებრივი ბუნებით - წარმოებული და არა პირველადი (მაგალითად, შოტლანდიის ავტონომიის სამართლებრივი სტატუსი განმტკიცებულ იქნა ბრიტანეთის პარლამენტის მიერ მიღებული 1707 წლის 1 მაისის აქტით, რომლის საფუძველზეც, შოტლანდია შევიდა დიდი ბრიტანეთის შემადგენლობაში, როგორც ავტონომია). ხოლო, ინგლისთან მიერთებამდე, შოტლანდია წარმოადგენდა დამოუკიდებელ ეროვნულ მონარქიას. ავტონომიის სამართლებრივი სტატუსის შესახებ ნორმებს შეიძლება შეიცავდეს ქვეყნის ძირითადი კანონი, როგორც ეს უპირატესად ხდება.

აგრეთვე, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებმა შეიძლება გამოსცენ აქტები, რომლებიც საგანგებოდ, ავტონომიის ფუნქციონირებასთან დაკავშირებულ საკითხებს არეგულირებს (მაგალითად, 50-იან წლების ჩინეთში ეროვნულ ავტონომიათა შესახებ დებულებები მტკიცდებოდა ჯერ პროვინციის მთავრობის მიერ, შემდეგ ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის მთავრობისა და ბოლოს, სახალხო წარმომადგენლების სრულიად ჩინეთის მუდმივი კომიტეტის მიერ). ავტონომია არ წარმოადგენს დამფუძნებელი ხელისუფლების მატარებელს, არ გააჩნია სახელმწიფოებრიობის ნიშნები, ავტონომიის წესდებას ამტკიცებს პარლამენტი (ასეთი მექანიზმი მოქმედებდა იტალიასა და ესპანეთში, სადაც ავტონომიური ფორმირებების მიერ მომზადებული წესდება (სტატუტი) მტკიცდებოდა ქვეყნის პარლამენტის მიერ).

ავტონომია, თავისი არსით გულისხმობს ტერიტორიული ერთეულის განსაზღვრულ დამოუკიდებლობას ადგილობრივი მმართველობის განხორციელებისას. თუმცა, ავტონომიის ცნების ქვეშ მარტოდენ ის სივრცე, რომელიც გარკვეული უფლებებითა და პრივილეგიებით სარგებლობს, არამედ ზოგიერთ შემთხვევაში, ის მოიაზრებს „ნაწილს, ამოღებულს მთელიდან“ (მაგალითად, საფრანგეთი ცნობს ზღვისიქითა დეპარტამენტების ავტონომიურ უფლებებს, მაგრამ 80-იან წლებამდე

ფრანგულ პოლინეზიას, ასევე საფრანგეთის გვიანას და ახალ კოლონიას არ ჰქონდათ არჩევითი წარმომადგენლობითი ორგანოები, მაშინ, როდესაც საფრანგეთის ჩვეულებრივი დეპარტამენტები უკვე დიდი ხნის განმავლობაში ირჩევდნენ საბჭოებს). ვინაიდან ავტონომია არ წარმოადგენს სახელმწიფო წარმონაქმნს, მას არ აქვს თავისი მოქალაქეობა. ავტონომიურ წარმონაქმს შესაძლოა მიენიჭოს ეკონომიკური ხასიათის პრივილეგიები. ეროვნულ ავტონომიებში სახელმწიფო ენის პარალელურად ნებადართულია საქმისწარმოება საკუთრივ ეროვნულ ენაზე, მაგრამ ამ და ზოგიერთ სხვა პრივილეგიებს ყველა შემთხვევაში კანონმდებელი განსაზღვრავს.

ზოგადად, ქვეყნის რეგიონისთვის ავტონომიური უფლებების მინიჭებით, კანონმდებელი ცდილობს გაანეიტრალოს მოსახლეობის სეპარატისტული განწყობა, მთელ რიგ შემთხვევებში კი, ავტონომიის დამკვიდრება წარმოადგენს კანონმდებლის სურვილს, უზრუნველყოს ადგილობრივი თვითმმართველობის დემოკრატიული პრინციპების რაც შეიძლება ფართო რეალიზაცია. თუმცა, ცალსახაა, რომ დეცენტრალიზებული, უნიტარული სახელმწიფოს ავტონომიური წარმონაქმნის სამართლებრივი სტატუსი აღნიშნული ნიშნების საფუძველზე, არსებითად ემიჯნება ფედერაციის სუბიექტის სამართლებრივ მდგომარეობას.

ივარაუდება, რომ საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის ფორმაციის დასრულების შემდეგ, საქართველოში იარსებებენ ტერიტორიული ერთეულები, რომელთა უმრავლესობას ექნება თანაბარი სტატუსი და კომპეტენცია, ხოლო აფხაზეთსა და აჭარას ისტორიულ-პოლიტიკური ვითარებიდან გამომდინარე, განსაკუთრებული სტატუსი. ამასთან, პოლიტიკური ვითარების გათვალისწინებით, მნიშვნელოვანია, რომ აფხაზეთს მიენიჭოს ისეთი სტატუსი, რომელიც მთელ მსოფლიოში მიღებულია სახელმწიფოს ყველაზე უფრო ავტონომიური სუბიექტებისათვის. შესაბამისად, აფხაზეთს და აჭარას უნდა მიენიჭოს ფართო უფლებამოსილებები, ჰქონდეთ საკუთარი აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ორგანოთა სისტემა, კონსტიტუცია და დადგენილი სიმბოლიკა.

აუცილებელია ჩართულობის უზრუნველყოფა საერთო სახელმწიფოებრივ მართვაში. ხაზგასასმელია, რომ საქართველოს კონსტიტუციით დადგენილია განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები, რომელიც ტერიტორიული მოწყობის ფუნქციური დატვირთვიდან გამომდინარე, უნდა გადანაწილდეს შესაბამის სუბიექტებზე, რამაც საბოლოო ჯამში ხელი უნდა შეუწყოს შესაბამისი მიზნებისა და ფუნქციების გადაწყვეტას. ამ უკანასკნელის მთავარი მიზანი არის საერთო სახელმწიფოებრივი ინტერესების (შეგრძნების) გაძლიერება, საზოგადოების გაერთიანება და დაახლოვება საერთო სახელმწიფოებრივ ამოცანების განხორციელებისათვის.

საქართველოს ტერიტორიების 18% ოკუპირებულია. ამ რთულ დროს მოკავშირეებმა და საერთაშორისო საზოგადოებამ უნდა გააგრძელონ უპრეცედენტო ერთობისა და მტკიცე ერთგულების დემონსტრირება. საქართველოს ხელისუფლებამ, ევროპული სტანდარტებით უნდა იხელმძღვანელოს და შეეცადოს პოლიტიკური კომპრომისის მიღწევას, შემდგომში რეგიონალიზმის კონსტიტუციური რეფორმის განხორციელებისათვის.

დაბოლოს, სადისერტაციო კვლევის ფარგლებში განხილულ იქნა სახელმწიფო მოწყობის ძირითადი ფორმები (უნიტარული, ფედერალური, რეგიონული, კონფედერაცია), რომლის ანალიზის შედეგად, სასურველ გამოწვევად რჩება უნიტარული სახელმწიფოს კონცეფცია.

საქართველოს კონსტიტუციაში უმთავრესი პრინციპი რაც გვხვდება არის, რომ ტერიტორიული მოწყობა თვისებრივად უნდა გადაისინჯოს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ, მანამდე მოქმედებს დროებითი ტერიტორიული მოწყობის სისტემა, რომელიც მოიცავს რეგიონულ დონეზე სამ ერთეულს: ორი ავტონომიური რესპუბლიკა, აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკები და სამაჩაბლოს ტერიტორია, რომელიც წარმოადგენდა ავტონომიურ ოლქს და ზვიად გამსახურდიას დროს გაუქმებულ იქნა ავტონომიური ოლქის სტატუსი, დღეს კი წარმოადგენს დეკონცენტრირებული მმართველობის სუბიექტს, რომელიც 2008 წლის ე.წ. „ავვისტოს ომამდე“ იქნა ცოტა ხნით

ადრე შექმნილი. რაც შეეხება ქვედა მმართველობის დონეს, დღეს საქართველოში ფუნქციონირებს 69 მუნიციპალიტეტი, საიდანაც 1 არის ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე, ხოლო 4 ცხინვალის ტერიტორიაზე შექმნილი მუნიციპალიტეტი. შესაბამისად, 69-დან 64 მუნიციპალიტეტი ფუნქციონირებს დღეს სრულფასოვნად საქართველოს ტერიტორიაზე. აღნიშნულიდან გამომდინარე, რეგიონულ დონეზე წარმოდგენილია 3 ავტონომიური ერთეული, ხოლო ადგილობრივ დონეზე 69 სუბიექტი, მუნიციპალიტეტი.

რაც შეეხება კონსტიტუციურ ჩანაწერებს, საქართველოს კონსტიტუციის პირველ თავში, კერძოდ, მე-7 მუხლში ვხვდებით ჩანაწერს საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის შესახებ, რომლის მეორე პუნქტის შესაბამისად, შემუშავებულ და მიღებულ უნდა იქნეს აჭარის და აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკების შესახებ საქართველოს კონსტიტუციური კანონები. აჭარასთან მიმართებით მიღებულია საქართველოს კონსტიტუციური კანონი, ხოლო აფხაზეთთან მიმართებით საქართველოს კონსტიტუციური კანონი არ არსებობს. თავის დროზე როდესაც 2017-2018 წლებში გადაისინჯა კონსტიტუცია, მაშინ არაერთხელ იქნა გაჟღერებული იდეა საქართველოს კონსტიტუციური კანონის მიღებისა „აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“, თუმცა საბოლოო ჯამში, მიღებულ იქნა პოლიტიკური გადაწყვეტილება აღნიშნული კონსტიტუციური კანონის მიუღებლობის შესახებ.

აჭარის ავტონომიურ რესპუბლიკასთან მიმართებით მიღებული კონსტიტუციური კანონი არის დამოუკიდებელი კონსტიტუციური კანონი, რომელიც არის კონსტიტუციის განუყოფელი ნაწილი, თუმცა ცალკე, რეგიონულ დონეზე მოქმედებს. რაც შეეხება საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის მესამე პუნქტს, საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ მოხდება ტერიტორიული მოწყობის სრულად გადასინჯვა. მიმაჩნია, რომ საქართველოს კონსტიტუციაში ცალკე თავი უნდა დაეთმოს საქართველოს სახელმწიფო მოწყობას, რომელიც ივარაუდება, რომ ასიმეტრიულ ფედერალიზმს უნდა წარმოადგენდეს. კერძოდ, იარსებებს ავტონომიური ერთეულები: აჭარის

ავტონომია, აფხაზეთის ავტონომია და ცხინვალის ავტონომიური ერთეულები. ამასთან, ზოგადთეორიასა და პოლიტიკაში გამოთქმული მოსაზრებების მიხედვით, ცხინვალის რეგიონს აფხაზეთის „დონის“ სტატუსის მიღების მიზნობრიობა ამოძრავებს და პოლიტიკურად უფრო „ნაკლებზე“ არ დათანხმდება. აღნიშნულთან მიმართებით მოლაპარაკებები განსაკუთრებულ სიფრთხილეს საჭიროებს.

რაც შეეხება აჭარას, ამ უკანასკნელს ერთგვარი ამბიცია არ გააჩნია, თუმცა, ივარაუდება, რომ თანაბარი სტატუსით და უფლებამოსილებებით იქნება სამივე ავტონომია წარმოდგენილი. ამავდროულად მოხდება საქართველოს ტერიტორიის სხვა ნაწილების გადასინჯვაც. მაგალითად, მხოლოდ ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით არსებული ჩანაწერი ანაკლიის პორტთან მიმართებით, რომელიც განსაკუთრებულ ეკონომიკურ ზონად არის რეგლამენტირებული, სრულიად გაუმართლებელია. უფრო მეტიც, არსებითად უნდა გადაისინჯოს საქართველოს კონსტიტუციით რეგლამენტირებული განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები, რაც ბუნებრივიცაა. ამ ეტაპზე, საქართველოს წინაშე უმთავრესი გამოწვევა რაც სახელმწიფო ტერიტორიულ მოწყობასთან მიმართების არსებობს არის ე.წ. „სეცესიის“ უფლება,<sup>268</sup> რომელიც ბუნებრივია, სწორი და ძალიან ფრთხილი პოლიტიკური მოლაპარაკებების შედეგად, არცერთი სუბიექტისადმი არ უნდა იქნეს მინიჭებული.

ამასთან, უმთავრეს მიზანს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე იურისდიქციის სრულად აღდგენის, ტერიტორიული სახელმწიფო მოწყობისა და ადმინისტრაციული ტერიტორიული მოწყობის ფორმირების შემდეგ, საქართველოს პარლამენტში შეიქმნება ორი პალატა, რესპუბლიკის საბჭო და სენატი, რაც მმართველობის საპარლამენტო მოდელისთვის უდავოდ დადებით ნაბიჯს წარმოადგენს, რის შესახებაც საქართველოს კონსტიტუცია ისედაც საუბრობს. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი და სასიცოცხლოდ აუცილებელია იძულებით გადაადგილებულ პირთა უკან, საკუთარ სახლებში მშვიდობიანი დაბრუნება, ე.წ. „რეინტეგრაციის

---

<sup>268</sup> Pazartzis Ph., *Secession and International Law in the European Dimension* in Marcelo, *Secession – International Law Perspectives*, Cambridge University Press, 2006, 361.

პროცესი“, რომელიც თავის მხრივ, არსებითი სიფრთხილით უნდა განხორციელდეს, რა დროსაც სრულიად არამიზანშეწონილია ე.წ. „მინსკის ჯგუფის“ ან სხვა საერთაშორისო აქტორების არსებობა, არამედ სასურველია „დაცვის ბერკეტად“ წარმოდგენილ იქნენ ე.წ. „ზე სახელმწიფოები“, როგორცაა მაგალითად ამერიკის შეერთებული შტატები, ევროკავშირი და სხვა.



## ბიბლიოგრაფია

### ნორმატიული აქტები

1. საქართველოს კონსტიტუცია, 21/02/1921;
2. საქართველოს კონსტიტუცია, 24/08/1995;
3. საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის შესახებ“, 13/10/2017;
4. „ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 30/10/2008;
5. საქართველოს 2010 წლის 15 ოქტომბრის კონსტიტუციური კანონი „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“;

### ეროვნული სამეცნიერო ნაშრომები

1. აბაშიძე ზ., ცივი ომი, წარსული თუ დღევანდელი, თბილისი, 2009;
2. აბაშიძე ა., საქართველოს სახელმწიფოებრივ-კონსტიტუციური მოწყობის საკითხები კონსტიტუციაში, ჟურნალი „ადამიანის და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000;
3. აბაშმაძე ვ., ქართული ინტელექტუალური ფენომენები, ქართული პოლიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები, თბილისი, 1992;
4. ავტორთა კოლექტივი, კონსტიტუციური სამართალი, სახელმძღვანელო, რედ. ავთანდილ დემეტრაშვილი, თბილისი, 2005;
5. ბაბუკი ვ., ფიში ს., რაიჰენბეჰერი ც., კონსტიტუციის გადასინჯვა - საქართველოს გზა ევროპისაკენ, 2012;

6. ბზეკალავა ა., სამხრეთ კავკასიის რეგიონის ქვეყნების: საქართველოს, სომხეთისა და აზერბაიჯანის პოლიტიკური ურთიერთობების დინამიკა, სსიპ-დავით აღმაშენებლის სახელობის საქართველოს ეროვნული თავდაცვის აკადემია, სამეცნიერო - პრაქტიკული კონფერენციის ნაშრომთა კრებული, გორი, 2022;
7. გამახარია ჯ., ზვიად გამსახურდიას პოლიტიკა აფხაზეთში (1990-1993), თბილისი, 2004;
8. გელბახიანი ვ., საკონსტიტუციო კონტროლის ქართული მოდელი - ევოლუცია დეცენტრალიზაციისაკენ, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
9. გელბახიანი ვ., საქართველოს სახელმწიფოებრივ-ტერიტორიული მოწყობა - პრობლემები და პერსპექტივები, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
10. გვაზავა გ., ძირითადი პრინციპები საკონსტიტუციო უფლებისა, თბილისი, 1920;
11. გიგმელიანი დ., ევროკავშირისა და ამერიკის შეერთებული შტატების ურთიერთობები 21-ე საუკუნის სტრატეგიული სტაბილურობის პირობებში, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2018;
12. გორაძე გ., ფედერალიზმის პერსპექტივები საქართველოში. კრიტიკული ანალიზი, თბილისი, 2012;
13. გორგილაძე ი., ახალი მსოფლიო წესრიგი ამერიკულ გეოპოლიტიკაში, სოციალური მეცნიერების საკითხები, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2016;
14. გოგიაშვილი გ., შედარებითი ფედერალიზმი, თბილისი, 2000;

15. გოგიაშვილი გ., დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2016;
16. გოგიაშვილი გ., დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2020;
17. გეგენავა დ., ქანთარია ბ., ცანავა ლ., თევზაძე თ., მაჭარაძე ზ., ჯავახიშვილი პ., ერქვანია თ., პაპაშვილი თ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, მეოთხე გამოცემა, თბილისი, 2016;
18. გონაშვილი ვ., ერემაძე ქ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში, თბილისი, 2016.
19. გოგიაშვილი გ., შედარებითი კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019.
20. გონაშვილი ვ., თევდორაშვილი გ., კახიანი გ., კახიძე ი., კვერენჩხილაძე გ., ჭილაძე ნ., საქართველოს საკონსტიტუციო სამართალი, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2020;
21. გორგილაძე ი., ახალი მსოფლიო წესრიგი ამერიკულ გეოპოლიტიკაში, სოციალური მეცნიერების საკითხები, გამომცემლობა „უნივერსალი“, თბილისი, 2016.
22. დავითაძე თ., სახელმწიფოს ფედერალური და უნიტარული მოწყობის შედარებითი ანალიზი, ხიჭაური, 2019;
23. დავითაშვილი ზ., ნაციონალიზმი და გლობალიზაცია, ფონდი ღია საზოგადოება - საქართველო, სოციალურ მეცნიერებათა სერია, თბილისი, 2003;

24. დემეტრაშვილი ა., დემეტრაშვილი ს., კონსტიტუციური სამართალი, სულხან-საბა ორბელიანის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2020;
25. დემეტრაშვილი ა., პრობლემის აქტუალიზაციის მორიგი მცდელობა, ჯემალ გახოვიძე-70, საიუბილეო კრებული, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2021;
26. დემეტრაშვილი ა., მმართველობის ახალი სისტემის თავისებურებები საქართველოში, სუპერსაპრეზიდენტოდან საპარლამენტომდე, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2013;
27. დემეტრაშვილი ა., საქართველოს კონსტიტუციური ქრონიკები, 2009-2010 წლის კონსტიტუციური რეფორმა საქართველოში, ბათუმი, 2012;
28. დემეტრაშვილი ა., კონსტიტუციური კონტროლი ფედერალურ და უნიტარულ სახელმწიფოებში, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
29. დემეტრაშვილი ს., ლიბერალიზმის თანამედროვე ტენდენციები, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტის სამეცნიერო ჟურნალი პოლიტოლოგოსი N5, თბილისი, 2022;
30. დემეტრაშვილი ს., ბიკამერალიზმის დილემები საქართველოში, ჯემალ გახოვიძე-70, საიუბილეო კრებული, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2021;
31. დემეტრაშვილი ა., კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2014;
32. ერქვანია თ., უნიტარიზმი რეგიონალიზმის ნიშნებით - ცალკეული ასპექტები და შესაბამისი ქართული კონტექსტი, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, გამოცემა 1, 2022.

33. ზაქარეიშვილი ლ., საქართველოს უზენაესი საბჭო (1990-1992 წწ), თბილისი, 2021;
34. ზოიძე ო., საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობა - პოლიტიკური და სამართლებრივი პრობლემები, ჟურნალი „დამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
35. თევზაძე თ., კაკაშვილი თ., სარჩევნო საზღვრებით ანიჰულირების ნიშნები ქართულ საარჩევნო სამართალში, ჟურნალი „ორბელიანი“, N2, თბილისი, 2020;
36. ინასარიძე კ., პატარა „ოქროს ხანა“, საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა, 1918-1921, მიუნხენი, 1984;
37. ინწკირველი გ., სახელმწიფოსა და სამართლის თეორია, თბილისი, 1999;
38. კისინჯერი ჰ., მსოფლიო წესრიგი, მათა ფანჯიკიძის თარგმანი, გამომცემლობა „ინტელექტი“, თბილისი, 2020;
39. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2019;
40. კობახიძე ი., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2023;
41. კოპალეიშვილი მ., ცენტრალიზაციისა და დეცენტრალიზაციის არსი, კონსტიტუცია და ქართული სამართლის პრობლემები, გივი ინწკირველი - 75, თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, თბილისი, 2002;
42. კუპრაშვილი ჰ., ევროპის პოლიტიკური მმართველობის სისტემა, თბილისი, 2017;
43. ლომია ე., ახალი მსოფლიო წესრიგის ისტორიული ნარატივები, ახალი ეკონომისტი N1-2, თბილისი, 2020;

44. მაცაბერიძე მ., საქართველოს პოლიტიკური სისტემა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2019;
45. მაცაბერიძე მ., „საქართველოს 1921 წლის კონსტიტუციის პოლიტიკური კონცეფცია“, თბილისი, 1996;
46. მაღრაძე გ., მისაია ვ., 21-ე საუკუნის საერთაშორისო პოლიტიკა და „თანამშრომლობითი უსაფრთხოების თეორია: მითი და რეალობა – რეგიონული და გლობალური ასპექტები, 2017;
47. მეტრეველი ვ., ნიკო ნიკოლაძის პოლიტიკური და სამართლებრივი მოძღვრებები, თბილისი, 1992;
48. მენაბდე ვ., უშუალო დემოკრატიის იდეა საქართველოსპირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციაში, საკონსტიტუციო სამართლის ჟურნალი, სპეციალური გამოცემა N1-2, 2021;
49. მელქაძე ო., თევდორაშვილი გ., რეგიონალიზმი - სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა (ქართულ პრობლემებთან დაკავშირებით), თბილისი, 2003;
50. მელქაძე ო., ყურაშვილი კ., საზღვარგარეთის ქვეყნების კონსტიტუციური სამართალი, კრებული I, რედაქტორი ო. მელქაძე, თბილისი, 1999;
51. მიქელაძე კ., დემოკრატიული სახელმწიფოს კონსტიტუცია და პარლამენტური რესპუბლიკა. ზოგიერთი მოსაზრებები საქართველოს კონსტიტუციის შემუშავების შესახებ, თბილისი, 1918;
52. ნათაძე ნ., აფხაზეთში საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების იურისდიქციის გარანტირებული აღდგენის კონცეფცია, გაზეთი „24 საათი“, 2004;

53. ნიკოლაძე ნ., თხზ. ტ.1, 1860;
54. ნიკოლაძე ნ., თხზ. ტ.2, 1864;
55. ოხანაშვილი ნ., ეთნოპოლიტიკური კონფლიქტების გამომწვევი მიზეზების თეორიული ანალიზი (სამხრეთ კავკასიის შემთხვევა), თბილისი, 2018;
56. პაპუაშვილი გ., საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია 90 წლის გადასახედიდან, სტატია წიგნში „საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის 1921 წლის კონსტიტუცია“, ბათუმი, 2011;
57. პაკტე პ., მელენ სუკრამანიანი ფ., კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2009;
58. პაპასქირი თ., დიდი სამეულის კონფერენციები, გამომცემლობა „მერიდიანი“, თბილისი, 2010;
59. ჟორდანიანა ნ., სოციალ-დემოკრატია და საქართველოს სახელმწიფოებრივი ორგანიზაცია, ტბილისი, 1919;
60. რუხაძე ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 1999.
61. საქარელი ნ., სხვადასხვა ქვეყნების სახელმწიფოებრივი წესწყობილება, თბილისი, 1920;
62. საყვარელიძე პ., წერილები სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკურ წესწყობიებაზე, თბილისი, 1918;
63. უგრეხელიძე მ., დემოკრატის დანატრებული თაობის საკონსტიტუციო ძიებანი, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია: ქმნადობის მისადგომებთან, თბილისი, 2022;

64. ფირცხალაშვილი ა., მირიანაშვილი გ., საქართველოს სახელმწიფო მოწყობის საფუძვლები, გამომცემლობა „მწიგნობარი“, თბილისი, 2018;
65. ქედველი ჩ., მოსაზრებანი საქართველოს მომავალი დეცენტრალიზაციის თაობაზე, დავით მაღრაძისა და ლელა ებრალიძის თარგმანი, ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
66. ქეშელაშვილი გ., ეკონომიკური და პოლიტიკური ვითარება ილიას ეპოქის საქართველოში, გლობალიზაცია და ბიზნესი, N6, 2018;
67. ღუდუშაური ნ., ახალი მსოფლიო წესრიგი და კავკასია, საქართველოს ტექნიკური უნივერსიტეტი, თბილისი, 2009;
68. ყოლბაია ვ., აფხაზეთში კონფლიქტის მოგვარების კონცეფცია, სრულიად საქართველოს დავით აღმაშენებლის სახელობის ეროვნული თანხმობის დარბაზი, თბილისი, 2004;
69. ცნობილაძე პ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, თბილისი, 2002;
70. ხაბურძანია ვ., სუვერენიტეტის თეორია და კონსტიტუციური კანონმდებლობა, ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2003;
71. ხუბუა გ., ფედერალიზმი, როგორც ნორმატიული პრინციპი და პოლიტიკური წესრიგი, 2000;
72. ხუბუა გ., ფედერაციული საქართველო? (ზოგიერთი მოსაზრება საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხებზე), ჟურნალი „ადამიანი და კონსტიტუცია“, თბილისი, 2000.
73. ჩიტაძე ნ., გეოპოლიტიკა, თბილისი, 2011;



74. ჩიტაძე ნ., პოლიტოლოგია, შავი ზღვის საერთაშორისო უნივერსიტეტი, თბილისი, 2016;
75. ჯანაშვილი ლ., გოგიაშვილი გ., სახელმწიფოს ტერიტორიული ორგანიზაციის თანამედროვე პრობლემატიკა, სამართლის ჟურნალი N2, 2016;
76. ჰალერი ვ., შვეიცარიის კონსტიტუცია შედარებით კონტექსტში, 2012;

### უცხოენოვანი სამეცნიერო ნაშრომები

1. Abraham A., The Russian Revolution: A beginners Guide, Oneworld Publications, 2014.
2. Anderson M. B., Federal Solutions to Ethnic Problems: Accommodating Diversity, Routledge, 2018;
3. Baylis J., Smith S., Owens P., The Globalization of World Politics: An Introduction to International Relations, 7<sup>th</sup> Edition, Oxford University Press, 2017;
4. Burgess M., Gagnon A., Comparative Federalism and Federation, Harvester, 1993;
5. Burri Th., Secession in the CIS – Causes, Consequences and Emerging Principles in Christian Walter and others, Self-Determination and Secession in International Law, Oxford University Press, 2014.
6. Bush G. H., Address Before a Joint Session of Congress, September 11, USA, 1990.
7. Brzezinski Z., The Grand Chessboard, New York, 1997.
8. Elazar D., Exploring Federalism, Tuscaloosa, 1987;

9. Elazar D. J., *Federalism and Territorial Cleavages*, Transaction Publishers, 1987.
10. Fukuyama F., *State-Building: Governance and World Order in the 21<sup>st</sup> Century*, Cornell University Press, 2004;
11. Gabelia N., Gurashi R., *A Federal Perspective on the Abkhaz-Georgian Conflict, From Intractability to Pacification*, Cambridge Scholars Publishing, 2017;
12. Gaddis J., *The Cold War: A New History*, Penguin Press, 2005;
13. Gates R., *From the Shadow*. New York: Simon & Schuster, 1996;
14. Gilpin R., *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton University Press, 2001;
15. Ghai Y., Woodman G. R., *Practising Self-Government: A Comparative Study of Autonomous Regions*, Cambridge University Press, 2017;
16. Held D., *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*, 1999;
17. Heywood A., *Politics*, The Palgrave Macmillan, 2013;
18. Hall P.A., *Policy Paradigms, social learning and the state: the case of economic policymaking in Britain*. *Comparative politics*, 1993;
19. Hagan J., Kaiser R. J., *War and State-Building in the Contemporary World*, Routledge, 2012;
20. Jones S. F., Wheatley J. K., *Georgia: A Political History Since Independence*, I.B. Tauris, 2005.
21. Kennedy P., *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, 1989;

22. Kissinger H., *Diplomacy*, In *Geopolitics*, Routledge, 2014;
23. Kropotkin P.A., *The Great French Revolution*, W. Heinemann, Vol. 1, 1909;
24. Mearsheimer J., *The Tradey of Great Power Politics*, W.W. Norton & Company, 2001;
25. Mayer S., *The Dynamics of Conflict Resolution: A Practitioner's Guide*, 1<sup>st</sup> Edition, Jossey-Bass, 2000;
26. Pazartzis P., *Secession and International Law in the European Dimension* in Marcelo G. Kohen (ed), *Secession – International Law Perspectives*, Cambridge University Press, 2006;
27. Reynolds A. *Electoral Systems and Democratization in Southern Africa*, Oxford University Press, 2014;
28. Robertson R., *Globality, global culture and images of Word Order*, *Social Change and Modernity*, Barkeley, 1992;
29. Sorens J., *Territory and Power in Constitutional Transitions*, Oxford University Press, 2019;
30. Suny R. G., *The Making of the Georgian Nation*, Indiana University Press, 1994;
31. Snyder R., *Scaling Down: The Subnational Comparative Method*, *Comparative International Development*, 2001;
32. Shulman S. W., *The Making of the Georgian Democracy*, Council on Foreign Relations, 2005;
33. Wikinson P., *International Relations*, Sterling Publishing Company, 2010;

34. Waltz K., Realist thought and Neorealist Theory, Journal of International Affairs, Vol. 44, N1, 1990;
35. Wendt A., Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics, Cambridge University Press, 2009;
36. Wolff S., Cordell K., Ethnic Conflict: Causes, Consequences and Resposes, 1<sup>st</sup> Edition, Polity, 2010;
37. Wiley J., Peace and Change, Wiley Online Library, Volume 48, N2, 2023;
38. Xiaoping D., Chinese saying advocating pragmatism, 1997;
39. Ваисс М., Международные отношения после 1945 года. Москва: „Городец“, 2005;
40. Добрынин А., Сугубо доверительно. Москва: „Автор“, 1996
41. Елистратов А.И., Очерк Государственно Права (Конституционное право), Москва, 1915;
42. Эстен А., Основное начало Государственно права, Москва, 1898.
43. Черчилль У., Мускулы Мира. Москва: изд-во „Эскмо“, 2003.

## ელექტრონული წყაროები

1. აბაშიძე ზ., ცივი ომი წარსული თუ დღევანდელი? თბილისი, 2009, იხ., <https://rb.gy/98f31z> [ბ.წ. 01.08.2024].
2. ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, ინგლისურიდან თარგმნა მინდია უგრეხელიძემ, თბილისი, 1996, იხ., <https://shorturl.at/n7EOo> [ბ.წ. 01.08.2024].

3. ბიპოლარული სამყაროს გაჩენა. ბიპოლარული სისტემა - აღწერა, მახასიათებლები და საინტერესო ფაქტები, ბიპოლარული სამყარო ცივი ომის დასრულებამდე, იხ., <https://bit.ly/3zopD4P> [ბ.ნ. 03.04.2023].
4. გოცაძე ე., მედულაშვილი თ., NATO და ევროკავშირი - საქართველოს საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტები, თბილისი, 2015, იხ., <https://shorturl.at/Horz2> [ბ.ნ. 01.08.2024].
5. გახოკიძე ჯ., გზა, რომელმაც არ მიგვიყვანა სამართლებრივ სახელმწიფომდე, სამეცნიერო ჟურნალის „ქართული პოლიტიკა“ სპეციალური გამოცემა, N22, თბილისი, 2015, იხ., <https://bit.ly/3R2Ghis> [ბ.ნ. 14.12.2022].
6. დავითაშვილი ზ., გეოპოლიტიკა ცივი ომის პერიოდში, ჟურნალი „პოლიტიკა“, N12, იხ., <https://bit.ly/3U3MNqA> [ბ.ნ. 04.03.2023].
7. დე გოლის ბრძოლებიდან, იხ., <https://bit.ly/3Mc1QMR> [ბ.ნ. 03.04.2023].
8. ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტი, 1978 წლის 14 აპრილის თბილისის მოვლენები და ამონარიდები დასავლური პრესიდან, 2020, იხ., <https://bit.ly/3WsXsdV> [ბ.ნ. 11.12.2022].
9. კობერიძე გ., სუვერენიტეტი, გავლენის სფეროები და კრიზისი საერთაშორისო ურთიერთობებში, თბილისი, 2019, იხ., <https://shorturl.at/XQip4> [ბ.ნ. 01.08.2024].
10. კალანდაძე მ., საფრანგეთის დიდი რევოლუციის აგრარული კანონმდებლობის შესწავლა საქართველოში, თბილისი, 2006, იხ., <https://shorturl.at/dJ2ba> [ბ.ნ. 01.08.2024].
11. ტაბატაძე თ., ერთა ლიგის მნიშვნელობა, 2015, იხ., <https://shorturl.at/ROjgN> [ბ.ნ. 01.08.2024].
12. ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის სამხრეთ კავკასიის რეგიონალურ ბიუროში 2012 წლის 18 სექტემბერს გამართული საჯარო დისკუსია თემაზე: „დემოკრატიზაციის კრიზისი და ეთნო-პოლიტიკური კონფლიქტების

- ტრანსფორმაცია სამხრეთ კავკასიაში, 2012, 4, ობ., <<https://shorturl.at/uJxqh>> [ბ.ფ. 13.06.2023].
13. Constitution of Spain, 06/12/1978, Article 148, ობ., <https://bit.ly/3VVTUAG> [ბ.ფ. 06.01.2023].
14. Constitution of the Republic of Italy, 22/12/1947, Article 117, ობ., <https://bit.ly/3jVlkJR> [ბ.ფ. 06.01.2023].
15. Iliovski Z., Ethnic Conflict Regulation as Institutional Design: The Case of the Western Balkans, 2010, ობ., <https://shorturl.at/ISTZ6> [ბ.ფ. 02.06.2023].
16. Pedersen R., Reykers Y., Invitation games and the politics of joining US-led coalition warfare: a small state perspective, 2023, ობ., <https://shorturl.at/DJ038> [ბ.ფ. 02.06.2023].
17. Sakwa R., Crisis in Ukraine: What happened and why, GW Libraries, 2022, ობ., [https://libguides.gwu.edu/ukraine\\_crisis](https://libguides.gwu.edu/ukraine_crisis) [ბ.ფ. 02.06.2023].
18. Salzman R., Hallams E., NATO and Russia: A Permanently Troubled Relationship? 2023, ობ., <https://shorturl.at/jlJRX> [ბ.ფ. 02.06.2023].
19. Simons G., Time for Taking a Critical Turn of Realism for Understanding Contemporary International Relations, 2023, ობ., <https://eng.globalaffairs.ru/> [ბ.ფ. 02.06.2023].

## საარქივო მასალები

1. საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 1165, საქმე N15, ფურცელი 160.
2. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის მიერ მომზადებული ცვლილებათა პროექტი, თბილისი, 2009, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 15.

3. მოქალაქე გ. მაღრაძის მიერ მომზადებული საქართველოს კონსტიტუციის პროექტი, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი N312, აღწერა N15, საქმე N16.
4. მშრომელთა ინტერესების დაცვის საზოგადოების მიერ შემუშავებული საქართველოს კონსტიტუციის ატერნატიული პროექტი, 2009, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 17.
5. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში საქართველოს კონსტიტუციის პროექტთან დაკავშირებით 2009 წლის 21 იანვრიდან 2010 წლის 13 სექტემბრამდე შესული წინადადებები და შენიშვნები, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 10.
6. საქართველოს სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიის წევრებისა და მრჩეველთა საბჭოს წევრების მიერ მომზადებული წინადადებები და შენიშვნები კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შესახებ, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 8.
7. სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისიაში ვახტანგ ხმაღაძისა და იური ტაბუცაძის მიერ წარდგენილი კონსტიტუციის პროექტები და წინადადებები, საქართველოს ეროვნული არქივი, ფონდი 312, აღწერა 15, საქმე 9.
8. ევროპის კომისია დემოკრატიისთვის სამართლის მეშვეობით (ვენეციის კომისია), 2010 წლის 15 ოქტომბრის #543/2009 მოსაზრება საკონსტიტუციო კანონპროექტის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციაში შესწორებების და ცვლილებების შეტანის თაობაზე.
9. „საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილების შეტანის შესახებ საქართველოს კონსტიტუციურ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ საქართველოს კონსტიტუციური კანონის პროექტის 2017 წლის 02 თებერვლის N07-3/101 საყოველთაო-სახალხო განხილვის შემაჯამებელი ოქმი.