This project is funded by
The European Union

თქვენ უნდა იცოდეთ თქვენი უფლებები

საახალწლიფო

თბილისი
2010

წინამდებარე წიგნი წარმოადგენს მეორე გამოცემას სამართლებრივი პუბლიკაციების სერიიდან “თქვენ უნდა იცოდეთ თქვენი უფლებები”, რომელიც გამოიცემა საქართველოს საერთაშორისო ახალგაზრდული ასოციაციის მიერ, პროექტის ფარგლებში “ქალები და ახალგაზრდები პროგრესისაა და დემოკრატიული ცვლილებისათვის”, პროექტი ფინანსდება ევრო კომისიის მიერ.

მოცემული გამოცემა მიზნად ისახავს გააცნოს მოსახლეობას მათი სამოქალაქო უფლებები.

გამომცემელი:
საქართველოსსაერთაშორისოახალგაზრდული ასოციაცია
წიგნზე მუშაობდნენ:
ნინო ქართველიშვილი, ირინა სოროკინა

რა არის სახელმწიფო?

ცნება „სახელმწიფო“ ყოველდღიურ სასაუბრო ენაში და მეცნიერებაშიც ორი ძირითადი მნიშვნელობით გამოიყენება:

• სახელმწიფოში იგულისხმება ადამიანთა დიდი ჯგუფის გაერთიანება. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო იდენტურია ცნებებისა „ხალხი“, „საზოგადოება“, „ქვეყანა“;

• სახელმწიფოში გულისხმობენ გარკვეულ ორგანოებს და ინსტიტუტებს, ასევე მათი საქმიანობის წესებს. ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს იგივეობრივია ცნებები – „მთავრობა“, „ადმინისტრაცია“.

სახელმწიფოსთვის სამი ძირითადი ატრიბუტია დამახასიათებელი:

• ტერიტორია

• მოსახლეობა (ხალხი)

• სუვერენული ხელისუფლება, რომელიც სახელმწიფო აპარატის მეშვეობით ხორციელდება.

სუვერენულობა ნიშნავს, რომ:

• თავის ტერიტორიაზე სახელმწიფო ხელისუფლება არის უნივერსალური, ვრცელდება მთელ მოსახლეობაზე და ყველა ორგანიზაციაზე;

• სახელმწიფო ხელისუფლება ფლობს მონოპოლიას იძულების საშუალებებზე (არმია, პოლიცია, ციხეები)

• სახელმწიფოს მიერ ძალადობის გამოყენების ფორმები, საშუალებები, და პირობები მკაცრადაა განსაზღვრული კანონით.

თანამედროვე პირობებში სახელმწიფოს-

ადმი კუთვნილება სოციალური აუცილებლობაა, რაც საერთაშორისო სამართლითაც დადასტურებულია.

ერთმანეთისგან უნდა განვასხვავოთ ძალაუფლება და ხელისუფლება.

„სახელმწიფო“ ქართული ენის გენიაში დაკავშირებულია სიტყვა „მწიფობასთან“, სრულყოფილებასთან“.

გრიგოლ რობაქიძე (1882 – 1962)
მწერალი, პუბლიცისტი

სახელმწიფოს ფუნქციები

სახელმწიფო ასრულებს სხვადასხვა ფუნქციას. ისინი შეიძლება დავყოთ საშინაო და საგარეო ფუნქციებად.

ძირითადი საშინაო ფუნქციებია:

ეკონომიკური ფუნქცია – სახელმწიფო არეგულირებს ეკონომიკურ პროცესებს საგადასახადო და საკრედიტო პოლიტიკის მეშვეობით, ეკონომიკური ზრდის სტიმულების შექმნით და სანქციებით ეკონომიკური დანაშაულისათვის;

სოციალური ფუნქცია – აკმაყოფილებს ადამიანების მოთხოვნილებას სამუშაოზე, საცხოვრებელზე, ჯანმრთელობაზე. სოციალურ გარანტიებს უქმნის ხანდაზმულებს, ინვალიდებს, უმუშევრებს, ახალგაზრდებს და ა.შ.;

სამართლებრივი ფუნქცია – უზრუნველყოფს მართლწესრიგს, ადგენს სამართლებრივ ნორმებს, რომლებიც არეგულირებენ საზოგა-

დოებრივ ურთიერთობებს და ადამიანთა ქცევას, იცავს საზოგადოებრივ წყობას ექსტრემისტებისაგან;

პოლიტიკური ფუნქცია – უზრუნველყოფს სტაბილურობას, შეიმუშავებს პოლიტიკურ კურსს;

საგანმანათლებლო ფუნქცია – უზრუნველყოფს განათლების მისაწვდომობას და მეცნიერების განვითარებას ქვეყანაში დადგენილი წესების მიხედვით;

ძირითადი საგარეო ფუნქციებია:

• ურთიერთხელსაყრელი თანამშრომლობა სხვა ქვეყნებთან ეკონომიკურ, სავაჭრო, კულტურულ და სხვა სფეროებში;

• ქვეყნის დაცვა გარეშე საფრთხეებისაგან.

რა არის პოლიტიკური რეჟიმი

პოლიტიკური რეჟიმი არის პოლიტიკური სისტემის ფუნქციონირების წესი, რომელიც განსაზღვრავს ქვეყანაში პოლიტიკური ცხოვრების ხასიათს. პოლიტიკური რეჟიმი (რეჟიმი – ფრანგ. მტკიცედ დადგენილი წესი) არის ქვეყნის მართვის წესებისა და მეთოდების ერთობლიობა.

პოლიტიკური სისტემა – ესაა პოლიტიკური ინსტიტუტებისა და ურთიერთობების „კრებული“, რომლის შიგნითაც ხორციელდება ხელისუფლება.

პოლიტიკური სისტემა უზრუნველყოფს პოლიტიკური ხელისუფლების სტაბილურობას.

პოლიტიკური რეჟიმი არის პოლიტიკური სისტემის „შინაგანი მდგომარეობა“. პოლიტიკური რეჟიმი გვიჩვენებს თუ:

• როგორ ხორციელდება ხელისუფლება;

• როგორ ფუნქციონირებენ ეს ინსტიტუტები და ურთიერთობები;

• როგორია პოლიტიკური სისტემის დინამიკა;

• რა მიმართებაა ხელისუფლებასა და საზოგადოებას შორის (რომელი რომელს აკონტროლებს).

პოლიტიკური რეჟიმი განსაზღვრავს:

როგორ ფუნქციონირებენ სახელმწიფო ორგანოები,რა პროცედურებით ხდება მმართველი ჯგუფებისა და პოლიტიკური ლიდერების შერჩევა;

რეალურად როგორაა განაწილებული ხელისუფლება სხვადასხვა სოციალურ ძალებსა და მათი ინტერესების გამომხატველ პოლიტიკურ ორგანიზაციებს შორის, ვინ და რატომ ფლობს ხელისუფლებას საზოგადოებაში;

ვინ და როგორ აკონტროლებს პოლიტიკური ხელისუფლების განხორციელებას; რეალიზდება თუ არა ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებებად; არსებობს თუ არა მათი ურთიერთგაწონასწორების მექანიზმები;

როგორი მეთოდებით ხორციელდება ხელისუფლება (ნებადამრთავი თუ ამკრძალავი; დამარწმუნებელი თუ მაიძულებელი;

ეკონომიკური თუ არაეკონომიკური);

როგორია მოსახლეობის დამოკიდებულება პოლიტიკური მონაწილეობისადმი: აქტიური, ინდიფერენტული, პასიური; როგორია მისი მონაწილეობის ფორმები: ორგანიზებული თუ სტიქიური;

რა მდგომარეობაშია ადამიანთა უფლებები საზოგადოებაში; აღიარებს თუ არა ხელისუფლება ამ უფლებებს; რეალურია თუ არა მათი გარანტიები;

რა ხერხებით რეგულირდება სოციალური და პოლიტიკური კონფლიქტები;

რა გავლენას ახდენს სხვადასხვა ჯგუფების პოლიტიკური კულტურა პოლიტიკური პროცესის დინამიკასა და მიმართულებებზე;

რა პოლიტიკური პარტიები არსებობს საზოგადოებაში, რა პრინციპებზეა ისინი აგებული და რა მიმართება აქვთ სახელმწიფოსთან; არსებობს თუ არა ოპოზიცია, როგორია მისი სტატუსი და ურთიერთობა სახელმწიფო ხელისუფლებასთან;

როგორია არმიის პოლიტიკური და იურიდიული სტატუსი საზოგადოებაში;

როგორია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების პოლიტიკური და იურიდიული სტატუსი, ცენზურის არსებობა ან არსებობა, საჯაროობის ხარისხი საზოგადოებაში.

დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი

დემოკრატიულად ითვლება პოლიტიკური რეჟიმი, რომელშიც უზრუნველყოფილია

ძალაუფლების შეზღუდვა კანონის მეშვეობით და საზოგადოების მონაწილეობა პოლიტიკაში.

ასეთი რეჟიმების თვისებებია:

• მმართველობა დაფუძნებულია სამართლებრივ საწყისებზე;

• გარანტირებული სამოქალაქო თავისუფლებანი და ადამიანის უფლებები

• ხელისუფლების დანაწილება, ურთიერთგამიჯვნა და ურთიერთკონტროლი

• პერიოდული არჩევნები, რომელთა საფუძველზეც შესაძლებელია ხელისუფლების ცვლა;

• პარტიათა შორის შეჯიბრი: პლურალიზმი

• დამოუკიდებელი ინტერესთა ჯგუფები

• კერძომესაკუთრეობაზე დამყარებული საბაზრო ეკონომიკა.

სახელმწიფოს მართვის მექანიზმები

სახელმწიფოს მართვის საფუძველია კონსტიტუცია. კონსტიტუცია განსაზღვრავს ქვეყანაში არსებულ ყველა ინსტიტუტს (პარლამენტი, პრეზიდენტი, სასამართლო და ა.შ.) და მათი ფუნქციონირების წესებსა და პირობებს.

კონსტიტუციის საფუძველზე იქმნება ქვეყნის მთელი კანონმდებლობა და სამართალი.

სასამართლო ხელისუფლებას (საკონსტიტუციო სასამართლო) მინიჭებული აქვს კონსტიტუციის განმარტების, ინტერპრეტაციის უფლება. სასამართლო ხელისუფლებას,

როგორც წესი, სათავეში უდგას „უზენაესი სასამართლო“. შემდეგ მოდიან საოლქო და ადგილობრივი სასამართლოები, რომელთაც კანონმდებლობის საფუძველზე გამოაქვთ განაჩენი.

კონსტიტუციის მიხედვით მთელი საკანონმდებლო ძალაუფლება ენიჭება წარმომადგენლობით ორგანოს. საქართველოში, დიდ ბრიტანეთში და ბევრ სხვა ქვეყანაში მას ეწოდება „პარლამენტი“,აშშ-ში კონგრესი და ა.შ.

ბევრ ქვეყანაში ეს ორგანო შედგება ქვედა და ზედა პალატისაგან. ზედა პალატას აშშ-ში ეწოდება სენატი, დიდ ბრიტანეთში – ლორდთა პალატა.

საკანონმდებლო ხელისუფლებაში ასეთი შიდა დაყოფა იმისათვის ხორციელდება,რომ ორივე პალატამ გააწონასწოროს და გააკონტროლოს ერთმანეთი.

სახელმწიფოს მმართველობის ფორმები

სახელმწიფოს მმართველობის ფორმაში იგულისხმება უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზების ფორმა, მოსახლეობის მონაწილეობის ხარისხი ამ ორგანოების ფორმირებაში.

იმისდა მიხედვით,თუ ვინ და როგორ ახორციელებს სახელმწიფო ხელისუფლებას, განასხვავებენ მონარქიებსა და რესპუბლიკებს.

საპრეზიდენტო რესპუბლიკისთვის დამახასიათებელია საკანონმდებლოო და აღმასრულებელი ხელისუფლების მკაცრი გაყოფა. პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური

და იმავდროულად ხელმძღვანელობს აღ-მასრულებელ ხელისუფლებას, ოღონდ არაა პასუხისმგებელი პარლამენტის წინაშე, რად-განაც აირჩევა საყოველთაო არჩევნების გზით. მთავრობას ნიშნავს პრეზიდენტი და მის წინაშეა პასუხისმგებელი. პრეზიდენტს არ შეუძლია პარლამენტის დაშლა. პრეზი-დენტს შეუძლია ვეტო დააადოს პარლამენ-ტის მიერ მომზადებულ კანონპროექტებს. პარლამენტი ვეტოს მხოლოდ იმ შემთხვევა-ში დასძლევს, თუკი ხელმეორე კენჭისყრის დროს ამის მომხრე აბსოლუტური უმრავლე-სობა (ორი მესამედი) იქნება.

საპარლამენტო რესპუბლიკებში ურთიერ-თობა ხელისუფლების საკანონმდებლო და აღმასრულებელ შტოებს შორის თანამშრომ-ლობის პრინციპზე ეგება. პრეზიდენტი არის სახელმწიფოს მეთაური, მაგრამ აღმასრულე-ბელი ხელისუფლება მთავრობის ხელშია, რომელსაც სათავეში პრემიერ-მინისტრი უდ-გას. მთავრობას აყალიბებს პარტია ან პარ-ტიათა კოალიცია, რომელთაც უმრავლესობა ჰყავთ პარლამენტში. მთავრობა პასუხისმგე-ბელია პარლამენტის წინაშე.

საპრეზიდენტო-საპარლამენტო რესპუბლი-კა გამოირჩევა მთავრობის ორმაგი პასუხ-ისმგებლობით – პრეზიდენტის წინაშეც და პარლამენტის წინაშეც. ერთი მხრივ, პრეზი-დენტს ფართო უფლებამოსილებანი აქვს: არის სახელმწიფოს მეთაური, უმაღლესი მთა-ვარსარდალი, აქვს ვეტოს უფლება, ნიშნავს პრემიერ-მინისტრს, შეუძლია პარლამენტის დაშლა და ახალი არჩევნების დანიშვნა და ა.შ. მეორე მხრივ, პარლამენტიც აკონტრო-

ლებს მთავრობას ბიუჯეტის დამტკიცების და უნდობლობის ვოტუმის გამოტანის გზით.

„ადმინისტრაცია“ რამდენიმე მნიშვნელობით იხმარება:

– აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი ეშელონი. მაგალითად, პრეზიდენტის ადმინისტრაცია;

– სახელმწიფო სამსახურის სისტემა. იმ დაწესებულებათა ერთობლიობა, რომელთა საშუალებითაც ცოცხლდება საჯარო ხელისუფლება.

როგორ მოვაწყოთ სახელმწიფო

სახელმწიფოს მოწყობის ფორმაში იგულისხმება სახელმწიფოს შინაგანი ტერიტორიულ-ორგანიზაციული აგებულება – ხელისუფლების ცენტრალური და ადგილობრივ ორგანოების ურთიერთობის მოწესრიგებული სისტემა

სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ძირითადი ფორმებია:

- უნიტარული სახელმწიფო
- ფედერაცია
- კონფედერაცია

უნიტარული სახელმწიფო – პოლიტიკურად ერთგვაროვანი ორგანიზაციაა, ის განუყოფელია,მის ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულებს არ გააჩნიათ სუვერენიტეტი, საკუთარი სასამართლო და კანონმდებლობა.

უნიტარულ სახელმწიფოს აქვს ერთიანი კონსტიტუცია და მოქალაქეობა.

უნიტარული სახელმწიფოს ყველა ორ-

განო მოქმედებს ერთიანი სამართლებრივი ნორმების საფუძველზე.

უნიტარული სახელმწიფოების ეროვნული შემადგენლობა უმრავლეს შემთხვევებში ერთგვაროვანია

უნიტარული სახელმწიფოები ორგვაროვანია:

- ცენტრალიზებული
- დეცენტრალიზებული

ცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფოები (შვედეთი, დანია) მნიშვნელოვან უფლებამოსილებას ანიჭებენ ქვედა რგოლის მმართველობის ორგანოებს (ადგილობრივ თვითმმართველობას), ამავე დროს მმართველობის საშუალო რგოლს (რეგიონებს) არ გააჩნიათ მნიშვნელოვანი ავტონომია და ხელისუფლების ცენტრალური ორგანოების განკარგულებას ასრულებენ

დეცენტრალიზებული უნიტარული სახელმწიფოები (საფრანგეთი, იტალია, ესპანეთი) მნიშვნელოვან უფლებამოსილებას აძლევენ სახელმწიფოს მმართველობის საშუალო რგოლს – დიდ რეგიონებს, რომელთაც ზოგჯერ თავიანთი პარლამენტებიც და მთავრობებიც აქვთ. თუმცა, ისინი შეზღუდული არიან გადასახადების დამოუკიდებლად აკრეფის საქმეში და ფინანსურად ცენტრზე არიან დამოკიდებულნი.

ფედერაცია არის სამოკავშირეო სახელმწიფო, რომელშიც სუვერენიტეტის მატარებე-

ლია ერთი მხრივ მთელი ხალხი,მეორე მხრივ – დიდი ტერიტორიული წარმონაქმნები.

ფედერაცია იგება სხვადასხვა პრინციპით:
– ტერიტორიული (აშშ)
– ეროვნული (ინდოეთი)
– შერეული (რუსეთი)

კონფედერაცია არის დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა მუდმივი კავშირი. კონფედერაციის წევრები ინარჩუნებენ სახელმწიფო სუვერენიტეტს და მხოლოდ საკითხების შეზღუდულ წრეს გადასცემენ სამოკავშირეო ორგანოებს. როგორც წესი, ესაა თავდაცვის, საგარეო პოლიტიკის,ტრანსპორტისა და კავშირგაბმულობის საკითხები.

კონფედერაცია, როგორც სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ფორმა ძალზედ არამყარია. კონფედერაციები ან იშლება, ან თანდათანობით ფედერაციებად გარდაიქმნება.

ვინ მართავს?

ვიცით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლება არ არის ერთგვაროვანი. იგი სხვადასხვა შტოების, რგოლებისა და დაწესებულებების რთული სისტემაა. ცენტრალური ხელისუფლების გარდა, არსებობს ადგილობრივი მმართველობისა და თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებიც ხალხთან უფრო ახლოს არიან და ადგილობრივ საზოგადო ინტერესებს ემსახურებიან.

პოლიტიკურ პროცესზე დიდი გავლენა აქვს მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებსაც – პრესას და ტელევიზიას. მისი მეშვეობით ხორციელდება ხელისუფლების გამჭვირვალება და მისი კონტროლი საზოგადოებრივი აზრის მიერ.

არსებობს სახელმწიფოს მეთაურის ძალაუფლებაც, რომელიც ყველაზე ძლიერი პოლიტიკური ფიგურაა სახელმწიფოში.

არსებობენ პარტიები და სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფები, რომელთა ხელშია დიდი ფინანსური და ინტელექტუალური რესურსი. მათ ელიტას უწოდებენ.

ელიტა – საზოგადოების ზედაფენა, ვის ხელშიცაა ფინანსური და ინტელექტუალური რესურსების მაქსიმუმი. ხელისუფლების ყველა რგოლში მათ ჰყავთ თავიანთი ინტერესების გამომხატველი პოლიტიკური ძალები.

ხელისუფლების მრავალვარიანტიანი მოზაიკა წარმოვადგინოთ სქემის სახით:

- საკანონმდებლო ხელისუფლება
- სასამართლო ხელისუფლება
- აღმასრულებელი ხელისუფლება
  – სახელმწიფოს მეთაური
  – ბიუროკრატია
- ადგილობრივი ხელისუფლება
  – ადგილობრივი მმართველობა
  – ადგილობრივი თვითმმართველობა
- მეოთხე ხელისუფლება
  – მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები (პრესა, ტელევიზია, რადიო)

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბ-
ლიკის სახელმწიფო წყობის და პოლიტი-
კის საწყისი პრინციპები განმერტებულნი
იყვნენ 26 მაისის 1918 ხლის საქართველოს
დამოუკიდებლობის აქტში: სახელმწიფო სუ-
ვერენიტეტი, დემოკრატიული რესპუბლიკა
როგორც დამოუკიდებელი საქართველოს
პოლიტიკური ფორმა,ნეიტრალიტეტი,კეთილმ-
ეზობლური ურთიერთობები ყველასთან,
პირველ რიგში მეზობელ ქვეყნებთან, სრული
სამოქალაქო და პოლიტიკური თავისუფლება,
ეროვნულ უმცირესობათა თავისუფალი გან-
ვითარება.

დემოკრატიული რესპუბლიკა. საქართ-
ველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის
სახელმწიფო წყობის პრაქტიკული მხარე და
მისი მმართველი პოლიტიკური ძალის მის-
წრაფებები გამოიხატა 1921 წლის კონსტი-
ტუციაში, რომელიც ამტკიცებდა დემოკრა-
ტიულ პოლიტიკურ სისტემას. კონსტიტუცია
აღიარებდა დემოკრატიულ რესპუბლიკას
როგორც საქართველოს პოლიტიკური წყო-
ბის "მუდმივ და მყარ" ფორმას.

პარლამენტი. ცენტრალური სახელმწიფო
ხალისუფლების ორგანიზაცია მიმდინარე-
ობდა 1921 წლის კონსტიტუციის საერთო
დემოკრატიული მიმართულების თანახმად.
ამმხრივ განსაკუთრებული მნიშვნელობა
ენიჭებოდა პარლამენტს. მხოლოდ ხალხის
ნებით შეზღუდული პარლამენტი საკანონმ-
დებლოს გარდა ატარებდა "აღმასრულებელი

ხელისუფლების ზოგიერთ ნიშნებს". პარლამენტის ფუნქციონირების ვადა შეადგენდა 3 წელს. ითვლებოდა, რომ უფრო დიდი ვადით არჩეულ პარლამეტს შეეძლო "დაშორებოდა ხალხს". უფრო ხშირი არჩევნები კი დაკავშირებულნი იყვნენ დამატებით ხარჯებთან.

აღმასრულებელი ხელისუფლება. უმაღლესი აღმასრულებელი ხელისუფლება – რესპუბლიკის მთავრობა – წარმოადგენდა კოლეგიას, რომელიც პასუხს აგებდა პარლამენტის წინაშე. მთავრობის სათავეში იდგა თავმჯდომარე, რომელიც ითვლებოდა რესპუბლიკის უმარლეს წარმომადგენელად. 1921 წლის კონსტიტუციის მიხედვით პარლამენტი ირჩევდა მთავრობის თავმჯდომარეს 1 წლის ვადით. თავმჯდომარედ ერთი და იგივე პირის არჩევა დაშვებული იყო მხოლოდ ორჯერ. ეს შეზღუდვები და ასევე საპრეზიდენტო თანამდებობის შემოღებაზე უარის თქმა მაშინდელი სოციალისტების უმეტესობის აზრით იყო აუცილებელი მაქსიმალური დემოკრატიზმისთვის.

საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკა არსებობდა ძალიან ცოტა ხანს, მაგრამ მან ითამაშა დიდი როლი საქართველოს შემდგომ ისტორიაში. მიუხედავად იმის, რომ საბჭოთა რუსეთმა მოახდინა საქართველოს ანექსია, ის იძულებული იყო ანგარიში გაეწია საქართველოში 1921 წელს დამკვიდრებულ ეროვნულ სეხელმწიფოებრიობისთვის. საქართველოში არსებულ ეროვნულ განმათავისუფლებელ მოძრაობას კი საქართველოს დამოუკიდებლობის აღდგენა მიანდა საქართველოს დემოკრატიული რესპუბლიკის აღდგენად.