

რამდენად შორია რეალური თვითმმართველობა

ამჟამად მოქმედი „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ მე-2 მუხლის თანახმად ადგილობრივი თვითმმართველობა არის თვითმმართველ ერთეულში რეგისტრირებულ საქართველოს მოქალაქეთა უფლება და შესაძლებლობა, მათ მიერ არჩეული ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით, საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე გადაწყვიტოს ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები. მართვის ოპტიმიზაციისათვის მუნიციპალიტეტი შეიძლება (ე.ი. აუცილებლობას არ წარმოადგენს) დაიყოს ადმინისტრაციულ ერთეულებად (იმავე კოდექსის მუხლი 4). მუნიციპალიტეტების უფლებამოსილებათა განხორციელების უზრუნველსაყოფად სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოები ვალდებული არიან, შექმნან შესაბამისი სამართლებრივი, საფინანსო-ეკონომიკური და ორგანიზაციული პირობები (იმავე კოდექსის მუხლი 7). მუნიციპალიტეტებს მათზე დაკისრებული მოვალეობების შესრულების მიზნით გააჩნიათ ორი უფლებამოსილება, ესენია: ა) საკუთარი უფლებამოსილება; ბ) დელეგირებული უფლებამოსილება (მუხლი 15). მუნიციპალიტეტების საკუთარი უფლებამოსილება ექსკლუზიური უფლებამოსილებაა, რომლის განხორციელების ვალდებულება მხოლოდ ადგილობრივ მუნიციპალიტეტს ეკისრება. საკუთარი უფლებამოსილების განხორციელების მიზნით ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებს ცენტრალური ბიუჯეტიდან ეძლევათ გათანაბრებითი ტრანსფერი, რომლის ოდენობაც და დაანგარიშების სპეციფიკა დარეგულირებულია ფინანსთა მინისტრის შესაბამისი ბრძანებით. ხოლო დელეგირებული უფლებამოსილებების განხორციელების მიზნით მუნიციპალიტეტებს ეძლევათ მიზნობრივი ტრანსფერი.

მას შემდეგ რაც საქართველომ მოიპოვა დამოუკიდებლობა (1991 წლიდან) დღის წესრიგში დადგა ადგილობრივი მმართველობების ძირეული რეფორმების აუცილებლობა. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული მიმართულებით გასული 27 წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი რეფორმები გატარდა, შედეგი მიღწეული ჯერაც არ არის, ჯერ კიდევ ბევრია გასაკეთებელი ადგილობრივი თვითმმართველობების რეალური დამოუკიდებლობისათვის. განვითარებული ქვეყნების თვითმმართველობებზე დაკვირვებამ გვიჩვენა, რომ ქვეყნის დემოკრატიულად განვითარება ფაქტიურად წარმოუდგენელია თვითმმართველობების რეალურად განვითარების გარეშე. თვითმმართველობების განვითარებისათვის კი საჭიროა ადგილებზე იყოს საკმარისი ფინანსები, ქონება და პრაქტიკაში ხორციელდებოდეს შედეგზე ორიენტირებული და ეფექტური ადგილობრივი მენეჯმენტი. გამომდინარე იქედან, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ეს არის ნამდვილი დემოკრატიის სკოლა, ამიტომ თვითმმართველობების უფლებები ვრცელდება ყველა იმ პირზე, რომლებიც



გიორგი შიჭინაძე
ეკონომიკის დოქტორი,
აკაკი წერეთლის სახელმწიფო უნივერსიტეტის
მასწავლებელი, ეკონომისტთა სამეცნიერო
საზოგადოების წევრი, ყურნალ „ბიზნესი და
კანონმდებლობის“ სამეცნიერო საბჭოს წევრი

დაინტერესებულნი არიან ამით. მსოფლიო პრაქტიკამ ცხადყო, რომ არ არსებობს უკეთესი მეთოდი, ვიდრე ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ადგილობრივი მოქალაქეების მიერ გადაწყვეტა. თვითმმართველობა ეს არის ორგანიზებული და ერთობლივად მოქალაქეების მიერ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტა. 1991 წლიდან მოყოლებული ადგილებზე ფაქტიურად არ ჩამოყალიბდა ორგანიზებული სამოქალაქო საზოგადოება, რომლებიც ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ეფექტურად გადაწყვეტაზე იქნებოდნენ ორიენტირებულნი და მნიშვნელოვან ოპონირებას გაუწევდა ადგილობრივი თვითმმართველობების შესაბამის ორგანოებს (საკრებულო, მერია), ადგილობრივი საკითხების ეფექტურად გადაწყვეტისას. ადგილობრივ თვითმმართველობებში მოქალაქეები ყოველთვის ბელადს ეძიებდნენ ზემოდ, ხოლო თვითონ კი ტომებს ემსგავსებოდნენ, გამომდინარე აქედან ადგილებზე არსებული პრობლემები პრობლემებად რჩებოდა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა, მაინც ვერ გადმოვიღეთ ევროპიდან სოციალური ურთიერთობის პრაქტიკა, თუ როგორ ვიცხოვროთ ერთად და როგორ გადავწყვიტოთ ერთობლივად ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხები. გამომდინარე აქედან მნიშვნელოვნად გაუარესდა მოქალაქეებს შორის ურთიერთობის ხარისხი. ადგილებზე შეინიშნება საზოგადოების კოლექტიური პასუხისმგებლობის დეფიციტი, რაც მნიშვნელოვნად აფერხებს საკითხების ოპერატიულად გადაწყვეტას. საქართველოში განვითარებულმა მოვლენებმა გვიჩვენა, რომ რაც არ უნდა მონდომებული

იყოს მუნიციპალიტეტის მთავრობა ოპერატიულად გადანყვიტოს ადგილობრივი პრობლემატური საკითხები, თუ მას ჯანსაღ ოპონირებას არ უნევს ადგილობრივი საზოგადოება, შედეგი მაინც არ მიიღწევა. ადგილობრივი საზოგადოება ჯერ კიდევ ვერ აღიქვამს, რომ საჭიროა კოლექტიურად, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების, ადგილობრივ მთავრობასთან ერთად გადანყვიტა. საკითხის აქტუალობაზე მიუთითებს ასევე ის, რომ ხშირად მოქალაქეები საჯარო შეხვედრებზე ქვეყნის პრეზიდენტს და მთავრობის თავმჯდომარეს ეკითხებიან ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების (წყალი, გარე განათება, გზა, და ასე შემდეგ) გადანყვიტაზე, მაშინ როცა ამ საკითხების მოგვარება თვითმმართველობების კომპეტენციაა. როგორც ზემოდ აღვნიშნე, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელიც ხელს უშლის ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარებას, ადგილობრივი საკუთარი შემოსავლების ქრონიკული დეფიციტია. 1994 წლიდან მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა ადგილობრივ ბიუჯეტებში საერთო გადასახადებიდან ანარიცხების განაწილებამ, მიუხედავად ამისა ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდის კუთხით ჯერ კიდევ ბევრია გასაკეთებელი. 1994-2018 წლებში საერთო-სახელმწიფოებრივი და ადგილობრივი გადასახადებიდან ადგილობრივ ბიუჯეტებში პროცენტული ანარიცხების განაწილების სტრუქტურა შემდეგი სახით არის წარმოდგენილი (დანართი №1).

როგორც ცხრილიდან ჩანს 2008 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში სახელმწიფო გადასახადებიდან შემოსავლები არ ირიცხება, აქვე საჭიროა აღინიშნოს რომ 2016 წლიდან ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში ირიცხება ინდივიდუალური მენარმეების მიერ გადახდილი საშემოსავლო გადასახადები (ასევე სხვა ფიზიკური პირების მიერ გადახდილი საშემოსავლო გადასახადები), მაგრამ კანონმდებლის გადანყვიტებით ადგილობრივ ბიუჯეტებში არ ირიცხება მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ დაქირავებულ პირებზე გადახდილი ხელფასებიდან დაკავებული საშემოსავლო გადასახადები. გადასახადების ასეთი განაწილება კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობები საბიუჯეტო შემოსავლების კუთხით თითქმის სრულად არიან დამოკიდებულნი ცენტრალურ ბიუჯეტზე. ადგილობრივი თვითმმართველობები განიცდიან შემოსავლების ქრონიკულ დეფიციტს, ადგილობრივი ვალდებულებების შესრულების მიზნით ცენტრალური ბიუჯეტიდან თვითმმართველობებს ერიცხებათ გათანაბრებითი ტრანსფერი. რომლის მიზანია მუნიციპალიტეტების განსხვავებული ფინანსური შესაძლებლობების გათანაბრება ეკონომიკური პოტენციალის გათვალისწინებით. გათანაბრებითი ტრანსფერით მიღებულ შემოსავლებს მუნიციპალიტეტი იყენებს საკუთარი შეხედულებისამებრ, სა-

საქართველოს ადგილობრივ ბიუჯეტებში გადასახადების პროცენტული განაწილების სტრუქტურა

ცხრილი №1

გადასახადები	1994-1997 წწ.	1997-2000 წწ.	2001-2003 წწ.	2004-2005 წწ.	2006-2007 წწ.	2008 წლიდან დღემდე
დღ	30	0	0	0	0	0
საშემოსავლო	50	60	85	100	100	0
მოგება	50	60	85	100	0	0
ქონება/მიწა	50	60	100	100	100	100

მუნიციპალიტეტებისათვის განკუთვნილი გათანაბრებითი ტრანსფერი 2018 წლისათვის

ცხრილი №2

№	მუნიციპალიტეტი	გათანაბრებითი ტრანსფერი (მლნ.ლარი)	შეფარდება სახელმწიფო ბიუჯეტის მთლიან შემოსავლებთან (%)	შენიშვნა
1	თბილისი	345.806	2.77	
2	ბოლნისი	0		
3	გარდაბანი	0		
4	ახალქალაქი	0		
5	ბორჯომი	0		
6	შუაშევი	0		
7	ყაზბეგი	0		
8	დანარჩენი მუნიციპალიტეტები	359.274	2.88	
	სულ მუნიციპალიტეტები:	705.080	5.67	

№	მუნიციპალიტეტები	მოსახლეობა (მლნ.კაცი)	გათანაბრებითი ტრანსფერი (მლნ.ლარი)	ერთ სულ მოსახლეზე გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა წლიურად (ათასი ლარი)
1	თბილისი	1.114	345.806	0.310
2	დანარჩენი მუნიციპალიტეტები სულ	2.604	359.274	0.138
3	სულ მუნიციპალიტეტები:	3.718	705.080	0.190

კუთარი უფლებამოსილების განსახორციელებლად. საჭიროა აღინიშნოს, რომ ტრანსფერის განაწილების არსებული მეთოდოლოგია ვერ აკმაყოფილებს თანამედროვე მოთხოვნებს. შექმნილი მდგომარეობა კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ არსებული საგადასახადო დაბეგვრის სისტემა არ ქმნის ადგილებზე შესაბამის სტიმულირებას.

მეტად თვალსაჩინო სურათს ვლენობით თუ განვიხილავთ 2018 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტით, მუნიციპალიტეტებისათვის გამოყოფილი გათანაბრებითი ტრანსფერების ოდენობებს.

როგორც ცნობილია, გათანაბრებითი ტრანსფერი მუნიციპალიტეტებს ეძლევათ იმ შემთხვევაში, თუ მათი საკუთარი შემოსავლები ვერ ფარავენ ადგილობრივი ბიუჯეტით გათვალისწინებულ ხარჯებს. დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტის მიხედვით 2018 წელს გათანაბრებითი ტრანსფერს ვერ მიიღებენ: ბოლნისის, გარდაბნის, ახალქალაქის, ბორჯომის, შუაჩხვის და ყაზბეგის მუნიციპალიტეტები. როგორც ცხრილიდან ჩანს (ცხრილი №2) 2018 წელს თბილისის გარდა, ცენტრალური ბიუჯეტიდან მუნიციპალიტეტებისათვის ჩასარიცხი გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა (359.274 მლნ.ლარი) უდრის სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების 2.88 %-ს, ხოლო ტრანსფერის საერთო ოდენობა თბილისის ჩათვლით (705.080 მლნ.ლარი) კი ტოლია მთლიანი სახელმწიფო ბიუჯეტის 5.67 %-ისა.

მეტად საინტერესო სურათს ვლენობით თუ მოვახდენთ 2018 წლის დამტკიცებული სახელმწიფო ბიუჯეტით, მუნიციპალიტეტებისათვის განკუთვნილი გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობის გაანგარიშებას ერთ სულ მოსახლეზე შეფარდებთ. წარმოდგენილი მონაცემებიდან (ცხრილი №3) ირკვევა, რომ თბილისის შემთხვევაში, რომლის მოსახლეობა შეადგენს 1.114 მლნ კაცს, 2018 წელს გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა ერთ სულ მოსახლეზე გაანგარიშებით შეადგენს წლიურად დაახლოებით 310 ლარს, ხოლო დანარჩენი საქართველოს მუნიციპალიტეტებისათვის მთლიანად, რომლის მოსახლეობა შეადგენს 2.604 მლნ. კაცს, გათანაბრებითი ტრანსფერის ოდენობა წლიურად ერთ სულ მოსახლეზე შეადგენს დაახლოებით 138 ლარს. თვალსაჩინოებისათვის მთლიანად საქართველოს მუნიციპალიტეტების შემთხვევაში ერთ სულ მოსახლეზე წლიურად გამოყოფილი გათანაბრე-

ბითი ტრანსფერის ოდენობა შეადგენს დაახლოებით 190 ლარს. აღნიშნული მონაცემები მნიშვნელოვნად ჩამორჩება ევროპის საშუალო დონის ქვეყნების ანალოგიურ მონაცემებს.

წარმოდგენილი სტატისტიკური მონაცემები კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ გათანაბრებითი ტრანსფერიდან მუნიციპალიტეტების შემოსავლები ძალიან მწირია, ამას ემატება ასევე ის, რომ სხვა საკუთარი შემოსავლების (გათანაბრებითი ტრანსფერიც მოქმედი კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტის საკუთარ შემოსავალს წარმოადგენს) სიდიდედაც ვერ დაიკვეხნიან მუნიციპალიტეტები, მთლიანობაში კი ვლენობით მცირე ადგილობრივ ბიუჯეტებს და ქრონიკულად შეუსრულებელ ადგილობრივ, საკუთარ ვალდებულებებს.

აქვე საჭიროა აღინიშნოს, რომ მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტში გაუთვალისწინებელი გადასახდელების დასაფინანსებლად იქმნება სარეზერვო ფონდი, რომლის მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს წლიური ბიუჯეტით გათვალისწინებული ასიგნების საერთო მოცულობის 2 პროცენტს. მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტის სარეზერვო ფონდიდან თანხას მუნიციპალიტეტის მერის გადაწყვეტილების საფუძველზე, რომელიც შეიცავს ინფორმაციას თანხის ოდენობისა და მიზნობრიობის შესახებ, გამოყოფს მერიის შესაბამისი სტრუქტურული ერთეული. სარეზერვო ფონდთან დაკავშირებით საჭიროა აღინიშნოს, რომ საქართველოს მუნიციპალიტეტების საკრებულოების აბსოლუტურ უმრავლესობას არ აქვს მიღებული და დამტკიცებული მერიის სარეზერვო ფონდის ხარჯვის წესი.

ადგილობრივი საბიუჯეტო შემოსავლების გაზრდის უზრუნველსაყოფად საჭიროა გაზიარებულ იქნას უცხოური გამოცდილება და ადგილებზე შემოღებულ იქნას ადგილობრივი საშემოსავლო გადასახადი, რომელიც მნიშვნელოვნად უზრუნველყოფს ადგილობრივი ბიუჯეტების ეფექტურობის ზრდას.

სწორედ ფინანსური რესურსების ნაკლებობა არის მთავარი მიზეზი იმისა, რომ თვითმმართველობები ვერ ახდენენ საკუთარი უფლებამოსილებების შესრულებას, გამომდინარე აქედან ხშირ შემთხვევაში თვითმმართველობების მუშაობა არაეფექტური ხდება. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 90-ე მუხლის თანახმად, მუნიციპალიტეტის ბიუჯეტი

დამოუკიდებელია როგორც სხვა მუნიციპალიტეტის, ისე ავტონომიური რესპუბლიკის რესპუბლიკური და საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტისგან. რეალურად კი მდგომარეობა სულ სხვაა. სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ თითოეული ადგილობრივი თვითმმართველობის საკუთარი შემოსავლები (გათანაბრებითი ტრანსფერის გარდა) შეადგენს მათი ბიუჯეტის მთლიანი შემოსავლების 17-20 %-ს, მაშინ როცა ანალოგიური საშუალო მონაცემი ევროპის ქვეყნებში (მათ შორის პოსტსოციალურ ქვეყნებში) შეადგენს 35-40 %-ს. საკითხი საჭიროებს სამართლებრივ-ეკონომიკურ მოგვარებას. შექმნილი მდგომარეობა კი მნიშვნელოვნად უშლის ხელს რეალური თვითმმართველობის ჩამოყალიბებას.

როგორც ზემოთ აღვნიშნე მუნიციპალიტეტებში ადგილობრივი საკითხების გადანაწევრების მნიშვნელოვნადაა დაქვეითებული მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ხარისხი. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 86-ე მუხლის თანახმად მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველთა არანაკლებ 1 %-ს უფლება აქვს წარადგინოს პეტიცია ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადანაწევრების მიზნით. ანუ მოქმედი კანონმდებლობით განსაზღვრულია მოქალაქეთა უფლებამოსილებები ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების ერთობლივად (საკრებულო, მერია, ადგილობრივი საზოგადოება) გადანაწევრების მიმართულებით. საქართველოში კანონმდებლობის ამ უფლებით ფაქტიურად არცერთი მუნიციპალიტეტის მოქალაქეებს არ უსარგებლიათ. რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს მათ გულგრილ და-

მოკიდებულებაზე ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადანაწევრების კუთხით.

კიდევ უფრო რთულად არის საქმე საკრებულოს სხდომებსა და კომისიების შეკრებაში მოქალაქეთა მონაწილეობის კუთხით. „ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 87-ე მუხლის მიხედვით ნებისმიერ პირს უფლება აქვს წინასწარი შეტყობინების ან/და წინასწარი ნებართვის გარეშე დაესწროს მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის საჯარო სხდომებს. მუნიციპალიტეტის საკრებულოს და მუნიციპალიტეტის საკრებულოს კომისიის საჯარო სხდომებზე დამსწრე პირებს უფლება აქვთ წინასწარი ნებართვის გარეშე, მაგრამ მხოლოდ სხდომის თავმჯდომარის თანხმობის შემთხვევაში, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს რეგლამენტით დადგენილი წესით დაუსვან შეკითხვები მომხსენებელს და თანამომხსენებელს, გააკეთონ განმარტება და განცხადება, წარადგინონ ინფორმაცია. აღნიშნული უფლებებითაც ფაქტიურად არ სარგებლობენ საქართველოს მოქალაქეები. მოქალაქეების ასეთი დამოკიდებულება კი ხშირად უბიძგებს მუნიციპალიტეტების თანამდებობის პირებს სრულყოფილად არ შეასრულონ მათზე დაკისრებული და კანონით გათვალისწინებული ვალდებულებები.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 88-ე მუხლის თანახმად მუნიციპალიტეტის მერი და საკრებულოს წევრი ვალდებული არიან წელიწადში ერთხელ მაინც, არაუგვიანეს 1 ნოემბრისა, მუნიციპალიტეტის საკრებულოს შესაბამისი დადგენილებით განსაზღვრული წესით მოაწყონ საჯარო შეხვედრები მუნიციპალიტეტის ამომრჩევლებთან და წარუდგი-



ნონ მათ ანგარიში განეული მუშაობის შესახებ. ანგარიშის განხილვისას უპასუხონ მუნიციპალიტეტის ამომრჩეველთა მიერ დასმულ შეკითხვებს. მუნიციპალიტეტის ტერიტორიაზე რეგისტრირებულ ამომრჩეველს უფლება აქვს, შეუზღუდავად დაესწროს მუნიციპალიტეტის მერის და საკრებულოს წევრის საჯარო ანგარიშების განხილვას. აღნიშნულ მუხლში ასევე აღნიშნულია, რომ მუნიციპალიტეტის შესაბამისი ორგანოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ მუნიციპალიტეტის მერის და საკრებულოს წევრის მიერ განეული მუშაობის შესახებ ამ კანონით გათვალისწინებული ანგარიშების გამოქვეყნება. მუნიციპალიტეტებში ამ კუთხითაც ძალიან მძიმედ არის მდგომარეობა და მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში ფაქტიურად არ ხდება კანონით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება, საქმეს ართულებს ისიც, რომ მოქალაქეებიც არ თხოვენ მათ მიერ არჩეულ მუნიციპალიტეტის მერსა და საკრებულოს წევრებს, შეასრულონ ამ კუთხით მათზე დაკისრებული ვალდებულებები.

კიდევ უფრო რთულად არის მუნიციპალიტეტებში საქმე ადგილობრივი ბიუჯეტის პროექტის შედგენისას, მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტი საჯაროდ აქვეყნებს მომავალი წლის ბიუჯეტის პროექტს, მოქალაქეები მაინც არ მონაწილეობენ ბიუჯეტის ფორმირებაში და თავის წინადადებებს და მოსაზრებებს არ თავაზობენ მუნიციპალიტეტის მერიებს. გამომდინარე აქედან ხშირ შემთხვევაში საკრებულოს მიერ დამტკიცებული ადგილობრივი ბიუჯეტი მოქალაქეებსა და მერიას შორის დაპირისპირების საგანი ხდება, რადგანაც როგორც მოქალაქეები ამბობენ, ადგილობრივი ბიუჯეტით არ ხდება მნიშვნელოვანი საჭირობო საკითხების გადაჭრა.

„ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსის“ 140-ე მუხლის თანახმად მუნიციპალიტეტის საკრებულოს გადაწყვეტილებით, არაუმეტეს წელიწადში ერთხელ, საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი წესით მოწვეულმა აუდიტორმა შეიძლება ჩაატაროს მუნიციპალიტეტის ორგანოების საქმიანობის დამოუკიდებელი აუდიტი. საკრებულო დამოუკიდებელი აუდიტის ჩატარების შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს სიითი შემადგენლობის არანაკლებ ერთი მესამედის მოთხოვნით. დამოუკიდებელი აუდიტორის ანგარიში და დასკვნა წარედგინება საკრებულოს, ეგზავნება სახელმწიფო აუდიტის სამსახურს და ქვეყნდება საჯაროდ. ხშირ შემთხვევაში მუნიციპალიტეტების უმრავლესობაში არ ხდება დამოუკიდებელი აუდიტის მიერ შედგენილი ანგარიშის საჯაროდ გამოქვეყნება. აღნიშნული მიმართულებით არც მოქალაქეები არ იჩენენ შესაბამის ინტერესს, რაც კიდევ ერთხელ მიუთითებს, რომ მოქალაქეები სუბიექტური თუ ობიექტური მიზეზების გამო არ არიან დაინტერესებულნი, თუ როგორ მუშაობენ მათ მიერ არჩეული მერი და საკრებულო და იხარჯება თუ არა ეფექტურად ადგილობრივი ბიუჯეტის საჯარო ფინანსები.

ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ მუნიციპალიტეტების დონეზე ფაქ-

ტიურად დარღვეულია სუბიექტებს შორის ურთიერთობის შემდეგი პრინციპი;

მოქალაქე → თვითმმართველობა → რეგიონი → ცენტრალური ხელისუფლება

აღნიშნულიდან გამომდინარე მნიშვნელოვნადაა დასახვენი სახელმწიფოში თვითმმართველობის აღქმის თავისებურებანი და აუცილებელია მოქალაქეები გავათვითცნობიეროთ მათ უფლებებსა და მოვალეობებში, რათა ისინი გავხადოთ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას საკრებულოსთან და მერიასთან ერთად პროცესების თანამონაწილენი, ასეთი მიდგომით მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდება ადგილებზე საერთო სოციალური მდგომარეობა, რაც მთლიანობაში ადგილობრივი ეკონომიკური და პოლიტიკური სტაბილურობის გარანტიაა.

შექმნილი მდგომარეობიდან გამომდინარე შეგვიძლია აღვნიშნოთ, რომ რეალური თვითმმართველობის ჩამოყალიბების მიმართულებით მნიშვნელოვანი პრობლემები, რომელიც ჯერ კიდევ ხელს უშლის ადგილობრივი ეკონომიკის და მოსახლეობის სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებას, არის შემდეგი:

- ა) ადგილობრივი თვითმმართველობების ფინანსური სისუსტე;
 - ბ) მოქალაქეების აქტივობის დაბალი დონე;
 - გ) ადგილობრივი კვალიფიციური კადრების ნაკლებობა;
 - დ) მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების კარიერული წინსვლის ფაქტიური არ-არსებობა;
 - ე) ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე ბიუროკრატიის მაღალი ხარისხი;
 - ვ) მუნიციპალიტეტების კომპეტენციების დაბალი დონე, ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების გადაწყვეტისას;
 - ზ) ცენტრალური და ადგილობრივი ხელისუფლების უფლებამოსილებების მნიშვნელოვანი აღრევა;
 - თ) ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებული პირების გადამზადების დაბალი დონე;
 - ი) ადგილობრივ მუნიციპალიტეტებში დასაქმებულ პირებში სტაბილურობის განცდის არ-არსებობა, დაკავებული სამსახურებრივი პოზიციის შენარჩუნებასთან დაკავშირებით;
 - კ) ყოველი ადგილობრივი არჩევნების ჩატარებისას, მუნიციპალიტეტებში ხშირი რეორგანიზაცია და შტატების შემცირება;
 - ლ) არასტაბილური და არამდგრადი მუნიციპალური საჯარო სამსახური.
- ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე მუნიციპალური მართვის გაუმჯობესების კუთხით ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეებზე ჯერ კიდევ ბევრია გასაკეთებელი, რათა არსებული თვითმმართველობა დაუახლოვდეს რეალურ თვითმმართველობას. აღნიშნულ პროცესში კი უაღრესად მნიშვნელოვანია მოქალაქეების ჩართულობის ხარისხის მნიშვნელოვანი ზრდა. მსოფლიო პრაქტიკა ცხადყოფს, რომ მოქალაქეების ჩართულობის გარეშე რეალური თვითმმართველობა ფაქტიურად წარმოუდგენელია.