

ნათია კეკელიძე *

მონაწილეობითი დაგეგმარება პოსტსაბჭოთა თბილისში: ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები ანალიზი (1991-2023)

აბსტრაქტი

პოსტ-საბჭოთა ქალაქების მსგავსად, თბილისი სამი ათწლეულია გრძელვადიანი ინსტიტუციური რყევების, სწრაფი პრივატიზაციისა და არათანაბარი ურბანული ტრანსფორმაციის პირისპირ აღმოჩნდა. რის შედეგადაც მოქალაქეთა მონაწილეობა საჯარო პოლიტიკაში დიდი ხნის განმავლობაში იყო ფრაგმენტული და ფორმალური.

წინამდებარე კვლევის მიზანია შეისწავლოს, თუ როგორ იცვლებოდა მოქალაქეთა ჩართულობის შესახებ დისკურსი პოსტ-საბჭოთა ურბანული ტრანსფორმაციის პირობებში (1991-2023 წლები) და რა ფაქტორებმა განაპირობა ეს ცვლილებები. კვლევა ეფუძნება ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებსა და სტრატეგიებს, ქვეყნის მასშტაბით მიღებულ სამოქმედო გეგმებსა და საკანონმდებლო აქტების სისტემურ კონტენტ ანალიზს (Atlas.ti, MAXQDA), რომლის ფარგლებში კოდირებული იქნა მოქალაქეთა მონაწილეობასთან დაკავშირებული 164 ნარატივი.

კვლევის შედეგები ცხადყოფს, რომ 1990-2000-იან წლებში მოქალაქეები წარმოჩენილნი იყვნენ როგორც პასიური დამკვირვებლები და ინფორმაციის მიმღებები, ხოლო 2015-2017 წლის შემდეგ,

* ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის საზოგადოებრივი გეოგრაფიის სადოქტორო პროგრამის დოქტორანტი. <https://orcid.org/0000-0002-1662-7807>

კვლევა დაფინანსებულია შოთა რუსთაველის ეროვნული სამეცნიერო ფონდის მიერ (PHDF-21-6607)

მოქალაქეთა ჩართულობის ნარატივები თანდათან ფართოვდება და სტრუქტურულ მნიშვნელობას იძენს. დოკუმენტებში ჩნდება ნარატივები გამჭვირვალობის, ადგილობრივი ცოდნის მნიშვნელობის, სოციალური თანასწორობისა და ინკლუზიურობის პრინციპების შესახებ.

კვლევის შედეგებით, ნარატივების ეს ტრანსფორმაცია დაკავშირებულია როგორც საერთაშორისო ვალდებულებებთან (ევროპის საბჭოსა და ევროკავშირთან ჰარმონიზაცია, ორჰუსის კონვენცია, ადგილობრივი თვითმმართველობის ქარტია), ისე ურბანულ პროტესტებსა და საზოგადოებრივი წნეხის ზრდასთან.

კვლევა ავსებს ცოდნას თბილისის ქალაქგეგმარების ტრანსფორმაციის შესახებ, რაც შეიძლება გამოყენებულ იქნას როგორც სხვა პოსტ-სოციალისტური ქალაქების შედარებითი ანალიზისთვის, ისე მონაწილეობითი მმართველობის მექანიზმების გაუმჯობესებასთან დაკავშირებული რეკომენდაციების შემუშავებისთვის.

კვლევა ეყრდნობა მხოლოდ ოფიციალურად ხელმისაწვდომ ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებს და ამავე დროს, ვერ უზრუნველყოფს მოქალაქეთა რეალური გავლენის ხარისხის შეფასებას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. კონტენტ ანალიზი იძლევა დისკურსული ელემენტების იდენტიფიცირების შესაძლებლობას, ის ასახავს დოკუმენტურ ნარატივს და არა ფაქტობრივ პრაქტიკას.

საკვანძო სიტყვები: მოქალაქეთა მონაწილეობა, ქალაქგეგმარება, თბილისი, პოსტ-საბჭოთა ურბანული ტრანსფორმაცია, მონაწილეობითი მმართველობა, კონტენტ ანალიზი;

შესავალი

მე-20 საუკუნეში აკადემიური ლიტერატურა სოციალური მეცნიერებების მიმართულებით მნიშვნელოვნად გააქტიურდა „სივრცით სამართლიანობასთან“ დაკავშირებული საკითხების შესწავლით. თუმცა, ცნებები „მონაწილეობითი დემოკრატია“ და „მონაწილეობითი გეგმარება“ ბევრად ადრე წარმოიშვა. 1920-იან წლებ-

ში გამართულ ფართო სამეცნიერო დისკუსიებში უკვე ჭარბობდა კვლევები, სტატიები და შესაბამისად, მოსაზრებები პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მოქალაქეების ჩართულობის შესახებ¹. ასი წლის შემდეგაც, მონაწილეობითი გეგმარება, როგორც პრაქტიკა და როგორც სამეცნიერო კვლევის საგანი, ფართოდ დამკვიდრებულია. მის ირგვლივ დისკუსიები და კრიტიკა, ჯერაც არ წყდება.

მონაწილეობითი გეგმარების მეთოდика და პრაქტიკა სრულად დამოკიდებულია ამათუიმ საზოგადოების კონტექსტზე. ასევე, იმ საკითხის თვისებრივ მახასიათებლებზეც, რის ირგვლივაც ერთიანდება საზოგადოება და იწყებს მსჯელობას. მონაწილეობითი გეგმარების კლასიფიცირება და სტრუქტურირება მრავალი მეცნიერის კვლევის საგანი გამხდარა. დროთა განმავლობაში ეს მიდგომები დაიხვეწა და ჩამოყალიბდა ისეთ თეორიებად, როგორიც არის არნშტეინის (Arnstein) „მონაწილეობითი კიბე“ (1969 წელი), გლასის (Glass) „სამოქალაქო მონაწილეობის მიზნები (1979) და ა.შ. ეს მოდელები ახდენენ სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის კომუნიკაციის, გადაწყვეტილების მიღების, ძალაუფლების გადანაწილების დონეებისა და ფორმების სტრუქტურირებას².

მონაწილეობითი გეგმარება პოსტ-საბჭოთა ქალაქებისთვის ბოლო სამი ათწლეულია მნიშვნელოვან გამოწვევად იქცა³. მიუხე-

¹ Hilbert, B., Kószeghy, L., Szabolcsi, Z., & Csizmadý, A. (2025). Participatory urban planning in post-socialist Budapest: insights from urban development documents (1990-present). *European Planning Studies*, 33(10), 1692–1711. <https://doi.org/10.1080/09654313.2025.2520386>

² Ackerman, J. 2004. “Co-Governance for Accountability: Beyond ‘Exit’ and ‘Voice’.” *World Development* 32 (3): 447–463. doi:10.1016/j.worlddev.2003.06.015.

³ Bajmócy, Z. 2021. “Participation in Urban Planning and the Post-Socialist Legacy: Revisiting Maier’s Hypothesis Through the Case of Hungary.” *DETUROPE - The Central European Journal of Tourism and Regional Development* 13 (1): 4–23. doi:10.32725/det.2021.001.

დავად იმისა, რომ ქალაქების გეგმარების ზოგადი სისტემა საბაზრო მოთხოვნებს ეყრდნობა, ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში ხაზგასმულია მოქალაქეების, კერძო და საჯარო სექტორის თანამშრომლობა, პრიორიტეტულია საზოგადოებრივი ინტერესი⁴.

არსებული საერთო სოციალისტური წარსულის მიუხედავად, ამ ქალაქების გეგმარება და სივრცითი გადაწყვეტილებები განსხვავებულმა ეკონომიკურმა, სოციალურმა და მმართველობითმა ტრანსფორმაციებმა განაპირობა. 2000-იან წლებში იმ პოსტ-სოციალისტურ ქვეყნებს, რომლებიც ევროკავშირში გაწევრიანდნენ ქალაქგეგმარების მიმართულებით ახალი ვალდებულებები დაეკისრათ. მათ შორის, ერთ-ერთი მთავარი მოწაწილეობითი ქალაქგეგმარებითი პრინციპების დანერგვა იყო. რამაც პოსტ-საბჭოთა ქალაქებში ინსტიტუციური და პროცედურული ჩარჩოს რეფორმირების და მგეგმარებლების და სპეციალისტების საჭიროება გააჩინა⁵.

საბჭოთა კავშირის დაშლის შედეგად დამოუკიდებელმა სახელმწიფოებმა მთელი რიგი სოციალური, პოლიტიკური და ეკონომიკური ცვლილებები განიცადეს. ეს პროცესი ერთი სიტყვით - „ტრანზიციით“ (transition) აღიწერება, რომელიც როგორც ლინკოუსი დასძენს, სამართლიანად არის გაკრიტიკებული, ვინაიდან ტერმინი „ტრანზიცია“ არ ასახავს იმ ფართო პოლიტიკურ და ეკონომიკურ რყევებს, და შესაბამისად, სოციალურ შედეგებს, რის წინაშეც ეს ქვეყნები დადგნენ. ზოგიერთმა მათგანმა ნეოლიბერალიზმი „აიტაცა“, ზოგიერთისთვის სოციალ-დემოკრატიული მიდ-

⁴ Slave, A., I. Iojă, C. Hossu, S. Grădinaru, A. Petrișor, and A. Hersperger. 2023. “Assessing Public Opinion Using Self-Organizing Maps: Lessons from Urban Planning in Romania.” *Landscape and Urban Planning* 231: 104641. doi:10.1016/j.landurbplan.2022.104641.

⁵ Hilbert, B., Kőszeghy, L., Szabolcsi, Z., & Csizmady, A. (2025). Participatory urban planning in post-socialist Budapest: insights from urban development documents (1990–present). *European Planning Studies*, 33(10), 1692–1711. <https://doi.org/10.1080/09654313.2025.2520386>

გომები იყო საუკეთესო არჩევანი, ზოგმა სახელმწიფომ კი სრულად აიღო რესურსებზე კონტროლი (Hirt 2015; Sykora and Bouzarovski 2012).

სიკორა და ბუზაროვსკი (2011) „მრავალჯერადი ტრანსფორმაციის“ თეორიით ცდილობენ ახსნან პოსტ-სოციალისტური ურბანული ტრანსფორმაცია. ავტორები გამოყოფენ, რომ პირველადი ტრანსფორმაციული ფაზა სახელმწიფოს დონეზე ინსტიტუციური რეკონფიგურაციებით იწყება, რაშიც გათვალისწინებულია დემოკრატიული არჩევნები, პრივატიზაცია და ბაზრის, როგორც ცენტრალური აქტორის განვითარება⁶. ამ ფაზას ეფუძნება, შემდეგი - სოციალური ტრანსფორმაციის ფაზა, რა დროსაც, გლობალიზაცია და ეკონომიკური რესტრუქტურისაცია მოხმარების ნეოლიბერალურ ღირებულებებს ასტიმულირებს და ხელს უწყობს სოციალურ პოლარიზაციას, რაც აისახება არაერთგვაროვანი ურბანული ლანდშაფტის შექმნაში. ურბანული ტრანსფორმაცია მესამე ფაზაა, სადაც ქალაქის ცენტრი საცხოვრებლებით, ოფისებით, სავაჭრო მოღვაწეებით კომერციალიზებულია, საზოგადოების საჭიროებები კი კერძო სექტორის ინტერესებს ეწირება⁷.

ვან აშე და სალუქვაძე (2011) დასძენენ, რომ ზემოთ წარმოდგენილი სირთულეები განპირობებულია პოსტ-სოციალისტურ ქვეყნების მმართველობის სისუსტეებით. განსაკუთრებით ურბანული დაგეგმარების პროფესიონალთა დეფიციტისა და არაეფექ-

⁶ Sykora, L., & Bouzarovski, S. (2012). Multiple transformations: Conceptualising the post-communist urban transition. *Urban Studies*, 49(1), 43–60. <https://doi.org/10.1177/0042098010397402>

⁷ Linkous, E. (2024). From chaotic construction to coevolution: Tbilisi's 2019 Master Plan and the right to the city. *AESOP Annual Congress Proceedings*, Vol. 36. <https://proceedings.aesop-planning.eu/index.php/aesopro/article/view/1205>

ტური მონაწილეობითი მექანიზმების კონტექსტში⁸. მათი შეფასებით, მიუხედავად იმისა, რომ პოსტ-საბჭოთა ქალაქებში მონაწილეობითი გეგმარების გარკვეული ჩარჩოები არსებობს, ისინი ხშირად ნომინალურია და რეალურ გადაწყვეტილებებზე მცირე გავლენას ახდენენ. თეორიულად, მოქალაქეთა მონაწილეობა დემოკრატიული ურბანული მმართველობის ცენტრალურ ელემენტად მიიჩნევა, თუმცა პრაქტიკაში ის კვლავ იზღუდება ინსტიტუციური და ძალაუფლებრივი ბარიერებით. პოსტ-სოციალისტურ ქალაქებში ურბანული მმართველობის სტრუქტურებმა აუცილებელია დაძლიონ ეს გამოწვევები, რათა ფორმალური ჩართულობიდან რეალურ სამოქალაქო მონაწილეობაზე გადაინაცვლონ⁹.

თბილისის, ისევე როგორც სხვა პოსტ-საბჭოთა ქალაქების ურბანული ქსოვილი ბოლო სამი ათწლეულის განმავლობაში სივრცითი, სოციალური, ეკონომიკური გარდაქმნებით ხასიათდებოდა. წინამდებარე კვლევისთვის, საინტერესოა სწორედ ამ გარდაქმნების კვალდაკვალ არსებული ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები და მათში მოქალაქეთა მონაწილეობასთან დაკავშირებული ნარატივების შინაარსი და პერიოდულობა.

კვლევის მეთოდოლოგია

წინამდებარე სტატია ეყრდნობა კონტენტ ანალიზის მეთოდს. კვლევის მიზანი იყო შეგვესწავლა საქართველოს დამოუკიდებლობის მიღებიდან დღემდე, თბილისის ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში ასახული მოქალაქეთა მონაწილეობის ნარატივები.

კონტენტ ანალიზის მეთოდი შეირჩა იმ მიზეზით, რომ იგი იძლევა ობიექტურობის გარანტიას, ექსპლიციტური წესების შესაბამისად ანალიზის ჩატარებით, რაც საშუალებას აძლევს სხვადა-

⁸ Kristof Van Assche & Joseph Salukvadze (2012): Tbilisi reinvented: planning, development and the unfinished project of democracy in Georgia, *Planning Perspectives*, 27:1, 1-24

⁹ იქვე. p13.

სხვა მკვლევარს იგივე დოკუმენტებისადა შეტყობინებების გამოყენებით მიიღოს ერთი და იგივე შედეგები.

კვლევის მიზნიდან გამომდინარე, კვლევის ამოცანებს წარმოადგენდა 1991 წლიდან 2023 წლის ჩათვლით.¹⁰

- თბილისის ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების, კონცეფციების, სტრატეგიების, საკანონმდებლო აქტების სისტემატური კონტენტ ანალიზი;

- მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ შემოთავაზებული ნარატივების კლასიფიცირება;

- ნარატივების ცვლილებებისა და ტენდენციების გამოვლენა (მონაწილეობის/ჩართულობის მნიშვნელობისა და საჭიროების ხაზგასმა დოკუმენტებში);

- მიღებული შედეგების წინასწარგანსაზღვრულ ანალიტიკურ ჩარჩოსთან შედარება;

შერჩევა და მონაცემთა შეგროვება

საერთო ჯამში, მიზნობრივი შერჩევის საფუძველზე გაანალიზებულ იქნა 17 ოფიციალური დოკუმენტი. მათგან ყველაზე ადრეული გამოქვეყნდა 1991 წელს, ყველაზე ბოლო კი 2022 წლით თარიღდება (იხ. ცხრილი 1).

ცხრილი 1. შერჩეული დოკუმენტების სია

ქალაქი თბილისი	
გამოქვეყნების წლები	ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების (კანონები/კოდექსები, დადგენილებები, სტრატეგიები, კონცეფციები) სათაურები
1991/1998	საქართველოს კანონი საქართველოს დედაქალაქის

¹⁰ Nachmias, D., & Nachmias, C. (2009). *Research methods in the social sciences* (7th ed.). New York: Worth Publishers.

ქალაქი თბილისი	
გამოქვეყნების წლები	ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების (კანონები/კოდექსები, დადგენილებები, სტრატეგიები, კონცეფციები) სათაურები
	– თბილისის შესახებ (ძალადაკარგულია 2014 წლიდან) (იხ. ბმული)
2001	საქართველოს პრეზიდენტის ბრძანებულება №211 თბილისის ურბანული განვითარების ღონისძიებათა შესახებ (იხ. ბმული)
2004	საქართველოს მთავრობის დადგენილება №68 ქ. თბილისის ისტორიული ნაწილის განაშენიანების რეგულირების დროებითი რეჟიმის ამოქმედების შესახებ (იხ. ბმული)
2005	საქართველოს კანონი სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ (იხ. ბმული)
2007	საქართველოს კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ (იხ. ბმული)
2009	თბილისის გენერალური გეგმა
2015	თბილისი მდგრადი ურბანული ტრანსპორტის სტრატეგია ლინკ
2015	ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსი

ქალაქი თბილისი	
გამოქვეყნების წლები	ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების (კანონები/კოდექსები, დადგენილებები, სტრატეგიები, კონცეფციები) სათაურები
2016	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესი
2016	თბილისის მდგრადი ურბანული სტრატეგია (იხ. ბმული)
2017	მწვანე ქალაქი (იხ. ბმული)
2018	საქართველოს სივრცის დაგეგმარების, არქიტექტურული და სამშენებლო საქმიანობის კოდექსი (იხ. ბმული)
2019	საქართველოს კანონი სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ (იხ. ბმული)
2019	თბილისის მიწათსარგებლობის გენერალური გეგმა (იხ. ბმული)
2019	სარეკრეაციო სივრცეების განვითარების სტანდარტი თანასწორუფლებრივი სარგებლობის უზრუნველსაყოფად
2019	ქალაქ თბილისის მუნიციპალიტეტის მუნიციპალური ნარჩენების მართვის გეგმა (იხ. ბმული)

ქალაქი თბილისი	
გამოქვეყნების წლები	ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტების (კანონები/კოდექსები, დადგენილებები, სტრატეგიები, კონცეფციები) სათაურები
2020	თბილისში პარკების ფორმირების პროცესში მოსახლეობისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართულობის კონცეფცია
2022	სამართლიანი ქალაქი გზამკვლევი სოციალურად ინკლუზიური და გენდერულად მგრძნობიარე განაშენიანების განვითარებისთვის (იხ. ბმული)

მონაცემთა ანალიზი

ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები გაანალიზდა კომპიუტერული პროგრამა Atlas.ti-ს და MAXQDA-ს გამოყენებით. შერჩეული დოკუმენტები არის სრულად ციფრულ ან გაციფრულებულ ფორმატში და მათი მოძიება შესაძლებელია მუნიციპალიტეტის ვებსაიტზე და სხვა ღია წყაროებზე. კომპიუტერულმა პროგრამამ atlas.ti შესაძლებელი გახადა დოკუმენტების სიღრმისეული და სისტემური შესწავლა.

ცხრილი 2. კვლევის მიმდინარეობა და პროტოკოლი

ამოცანა 1 მონაწილეობითი ფორმები, რომლებიც ასახულია დოკუმენტებში	ამოცანა 2 მონაწილეობის/ჩართულობის ს მნიშვნელობისა და საჭიროების ხაზგასმა დოკუმენტებში
--	---

	ამოცანა 1 მონაწილეობითი ფორმები, რომლებიც ასახულია დოკუმენტებში	ამოცანა 2 მონაწილეობის/ჩართულობი ს მნიშვნელობისა და საჭიროების ხაზგასმა დოკუმენტებში
ეტაპი 1	დოკუმენტების ეფექტიანი ანალიზისთვის Atlas.ti-ში შემდეგი საკვანძო სიტყვები იქნა გამოყენებული	
	მონაწილეობა; ჩართვა; ჩართულობა; თანამშრომლობა; კონსულტაცია; ინფორმირება; ინფორმაციის მიწოდება; პარტნიორობა; მოსახლეობა; მოქალაქეები; საზოგადოება; საზოგადოება; განხილვა; საჯარო; ფოკუს-ჯგუფი; კითხვის დასმა; დიალოგი; საზოგადოებრივი განხილვა / საზოგადოების ჩართვა; მონაწილეობა;	
ეტაპი 2	დოკუმენტების შესაბამისი ნაწილების კოდირება ოთხი მთავარი კოდის მიხედვით: 1. კონსულტაცია; 2. მონაწილეობა 3. თანამშრომლობა, 4. გაძლიერება (consult, involve, collaborate, empower) Hilbert, B., Kőszeghy, L., Szabolcsi, Z., &	კოდები მონაწილეობის მნიშვნელობისა და საჭიროების შესახებ

	ამოცანა 1 მონაწილეობითი ფორმები, რომლებიც ასახულია დოკუმენტებში	ამოცანა 2 მონაწილეობის/ჩართულობი ს მნიშვნელობისა და საჭიროების ხაზგასმა დოკუმენტებში
	Csizmady, A. (2025).	
ეტაპი 3	კოდირებული მონაკვეთების გადამოწმება	
	საჭიროების შემთხვევაში კოდებისა და ქვე-კოდების რედაქ- ტირება	
ეტაპი 4	კოდების ექსპორტი Excel-ის მონაცემთა ბაზაში	კოდირებული მონაცემების თვისებრივი ანალიზი

პირველ ეტაპზე, დოკუმენტებში მოქალაქეთა მონაწილეობა-სთან დაკავშირებული ნარატივები იქნა კოდირებული. შემდეგ კვლევის ანალიტიკურ ჩარჩოზე (აქტიური მონაწილეობის ფორმე-ბი) დაყრდნობით შემუშავდა კოდებისა და ქვე-კოდების კატეგო-რიები; აღნიშნული მონაცემები გასუფთავდა და ექსელის ფაილში გადატანილ იქნა შემდეგ კატეგორიებში: დოკუმენტის გამოქვეყნე-ბის წელი და აქტიური მონაწილეობის ფორმები.

მოქალაქეთა მონაწილეობის აუცილებლობის შესახებ ნარა-ტივების შესწავლის პროცესი შედარებით გამარტივებული იყო, ვი-ნაიდან შერჩეული დოკუმენტები მოიცავდა სპეციალურ თავებს, რომლებიც სხვადასხვა დაინტერესებულ მხარეებთან პარტნიორო-ბის თემას ეხებოდა. როგორც წესი, ამ თავებში დაგეგმვის პროცეს-

ში მოსახლეობის ჩართულობასაც ეძღვნებოდა ცალკეული მონაკვეთები, რომლებიც მნიშვნელოვან ინფორმაციას იძლეოდა მოქალაქეთა მონაწილეობის მნიშვნელობისა და როლის შესახებ. Atlas.ti-ს მეშვეობით მოხდა მიღებული მონაცემების სისტემატიზირება და თვისებრივი ანალიზი. განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილდა მოქალაქეთა მონაწილეობის ნარატივებთან დაკავშირებულ ყველაზე ხშირად გამოყენებულ საკვანძო სიტყვებზე. როგორიც იყო, “ინფორმირებულობა”; “საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა”; “საჯარო განხილვა / საზოგადოების ჩართვა”; “მონაწილეობა”;

მონაცემთა ანალიზის პროცესში კვლევის შედეგად იდენტიფიცირებული კოდები და ქვე-კოდები დაეყრდნო მოქალაქეთა მონაწილეობის ანალიტიკურ ჩარჩოს, რომლის მიხედვითაც, აქტიური მონაწილეობა (ნებისმიერი ორმხრივი ურთიერთობა სახელმწიფოსა და მოქალაქეებს შორის) იყოფა ოთხ ფორმად: კონსულტაცია; მონაწილეობა, თანამშრომლობა და გაძლიერება.

კონსულტაცია/კონსულტირება - გადაწყვეტილების მიმღები ორგანო იღებს ვალდებულებას, რომ მოისმენს და განიხილავს მოქალაქეთა კომენტარებს, თუმცა საბოლოო გადაწყვეტილებაზე პასუხისმგებლობა სრულად მას ეკისრება (IAP2 (2007))¹¹.

პროცესი - კითხვარები, საჯარო შეხვედრები, გამოკითხვები, კომენტარები;

მონაწილეობა - გულისხმობს მოქალაქეთა აქტიურ მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მათი პოზიციები გავლენას ახდენს გადაწყვეტილების ფორმირებაზე, თუმცა საბოლოო გადაწყვეტილებას იღებს სახელმწიფო.

პროცესი - სამუშაო შეხვედრები, ფოკუს-ჯგუფები, ერთობლივი დიალოგის პლატფორმები.

¹¹ IAP2. 2007. International Association for Public Participation. IAP2 Spectrum of Public Participation. [https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf\(open in a new window\)](https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf(open in a new window))

თანამშრომლობა - გულისხმობს პოლიტიკის, გეგმების, სივრცითი პროექტების ერთობლივ შემუშავებას მოქალაქეებს, პროფესიონალებსა და მუნიციპალიტეტს შორის. საზოგადოება მონაწილეობს პრობლემის ფორმულირებაში, შესაძლო ვარიანტების შეფასებასა და საბოლოო გადაწყვეტილების დამუშავებაში.

პროცესი - თანამონაწილეობითი დაგეგმვა, ერთობლივი სამუშაო ჯგუფები, ვორკშოპები (მაგ. მონაწილეობითი დარუკვა);

გამდიერება - მოსახლეობა არის საბოლოო გადაწყვეტილების მიმღები: თვითმმართველი საბჭოები, ადგილობრივი ბიუჯეტის განაწილება, რეფერენდუმები, მოქალაქეთა ასამბლეები. სახელმწიფო მხოლოდ უზრუნველყოფს პროცესს და აღიარებს შედეგს.

პროცესი -I მონაწილეობითი ბიუჯეტირება; საუბნო გადაწყვეტილებების მიღება; გამწვანების; საქალაქო ინფრასტრუქტურასთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები. სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოები; საინიციატივო ჯგუფები; IAP2 (2018);

მიუხედავად იმისა, რომ კვლევა ფოკუსირებული იყო მონაწილეობის აქტიურ ფორმებზე, პასიური მონაწილეობის განსაზღვრაც შევიტანეთ ანალიტიკურ ჩარჩოში, რათა გავგეძლიერებინა ინტერპრეტაციის სიზუსტე და ფართო კონტექსტი¹².

კვლევის შეზღუდვები

კვლევა ეფუძნება მხოლოდ ოფიციალურად ხელმისაწვდომ დოკუმენტებს, რომლებიც გამოქვეყნებულია თბილისის მუნიციპალიტეტისა და სხვადასხვა პლატფორმებზე. კონტენტ ანალიზი იძლევა დისკურსის ელემენტების იდენტიფიცირების შესაძლებლობას, თუმცა ვერ უზრუნველყოფს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მოქალაქეთა რეალური გავლენის ხარისხის შეფასებას. კვლე-

¹² Hilbert, B., Kőszeghy, L., Szabolcsi, Z., & Csizmady, A. (2025). Participatory urban planning in post-socialist Budapest: insights from urban development documents (1990–present). *European Planning Studies*, 33(10), 1692–1711. <https://doi.org/10.1080/09654313.2025.2520386>

ვა უკავშირდება მხოლოდ ტექსტუალურ აღწერას და არა ფაქტობრივ პრაქტიკას.

დოკუმენტების დათარიღებულია მათი გამოქვეყნების ოფიციალური წელით. თუმცა ისინი შესაძლოა გაცილებით ადრე იყოს ინიცირებული ან მოგვიანებით განხორციელებული. შესაბამისად, ქრონოლოგიური შედარება ასახავს დოკუმენტების დისკურსს, და არა უშუალოდ მონაწილეობის ინსტიტუციურ პრაქტიკას კონკრეტულ წლებში.

პოსტ-საბჭოთა ურბანული ტრანსფორმაცია და სივრცითი დაგეგმარება თბილისში

საბჭოთა კავშირის არსებობის პირველივე წლებმა კავშირში შემავალი ქვეყნების არა მხოლოდ პოლიტიკური სისტემა შეცვალა, არამედ ურბანული სივრცის ორგანიზების ახლებური მიდგომები შემოიტანა. 1918 წელს გაუქმდა კერძო საკუთრება და ქალაქში არსებული ქონება ერთბაშად სახელმწიფოს საკუთრება გახდა. 1925 წელს ჩამოყალიბდა სამშენებლო რეგულაციები, რომელმაც მოიცვა ზონირების, ინდუსტრიული და საცხოვრებელი რაიონების გამიჯვნის საკითხები¹³.

საბჭოთა კავშირში „დაგეგმვა“ დაკავშირებული იყო 5 წლიან ეროვნულ ეკონომიკურ გეგმებთან. ხუთწლიანი გეგმები წარმოადგენდა ცენტრალიზებული ეკონომიკური დაგეგმვის მთავარ ინსტრუმენტს, რომელიც მკაცრად განსაზღვრული სახელმწიფო მითითებების საფუძველზე, ქვეყნის ინდუსტრიულ, აგრარულ და სოციალურ განვითარებას ისახავდა მიზნად.

საბჭოთა სივრცითი და ურბანული დაგეგმარება იყო მკაცრად ცენტრალიზებული, პოლიტიკური-იდეოლოგიური ჩარჩოთი განსაზღვრული სისტემა, რომელიც სივრცეს ეკონომიკური პოლიტიკის ნაწილად განიხილავდა. ქალაქგეგმარებასთან დაკავშირ-

¹³ K. Ziegler, *Stadttebau in Georgien – vom sozialismus zur Marktwirtschaft* (Kaiserslautern: Kaiserslautern University Press, 2006).

ბული გადაწყვეტილებებს იღებდა ე.წ „გოსპლანი“. ამ მოდელმა, მეცნიერთა შეფასებით უზრუნველყო მასობრივი საცხოვრებლების, მიკრორაიონების, სოციალური ინფრასტრუქტურისა და სატრანსპორტო ქსელის გაფართოება, რაც ბევრ შემთხვევაში ადამიანებს მინიმალური, მაგრამ სტაბილური საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფდა. თუმცა დაგეგმარების პროცესში პრაქტიკულად არ არსებობდა ადგილობრივების ჩართვის შესაძლებლობა. ეს გეგმები უფრო მეტად იყო ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტები, რომლებიც განკუთვნილი იყო ეკონომიკური პროგრამებისთვის. რესურსების მუდმივმა დეფიციტმა, მოქმედ გეგმებსა და რეალურ პრაქტიკებს შორის მზარდმა განსხვავებამ სისტემას მისცა ხისტი, და ნაკლებად მოქნილი ხასიათი, რომელიც 1980-იანი წლებისთვის აშკარად ვერ პასუხობდა ქალაქების მრავალფეროვან და დინამიურ საჭიროებებს¹⁴.

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტური რესპუბლიკა 1979 წელს შექმნილ რეგიონულ გეგმას ეყრდნობოდა, რომელიც განსაზღვრავდა ურბანული განვითარებისთვის საჭირო მოსახლეობის სამიზნე მაჩვენებლებს, თავისუფალ სივრცეებს, სატრანსპორტის ქსელებს. თბილისის დედაქალაქისთვის სავალდებულო გენერალური გეგმა 1970 წელს დამტკიცდა. ხოლო დამოუკიდებლობის მიღების (1991) მომენტისთვის, ამ გეგმების მხოლოდ მცირე ნაწილი იყო განხორციელებული, ამას ემატებოდა ისიც, რომ ქალაქი სოციალური და დემოგრაფიული სურათი მნიშვნელოვნად შეცვლილიყო. გეგმის ერთ-ერთი მიზანი ქალაქის „ხაზობრივი“ განაშენიანების შეცვლა და მისი მეტად განფენა იყო თბილისის ზღვისა და დიდი დიდი მდინარის მიმართულებით (Ziegler, 2006, 120-138).

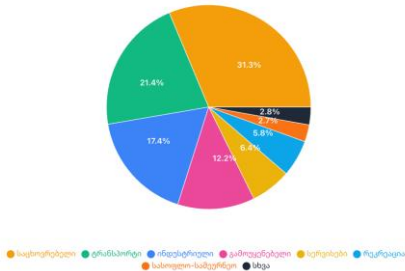
კარლ ზიგერი თავის სტატიაში „სივრცითი დაგეგმარების ევოლუცია საქართველოში: სოციალიზმიდან საბაზრო ეკონომიკამ-

¹⁴ Keresztély, K., and J. Scott. 2012. “Urban Regeneration in the Post-Socialist Context: Budapest and the Search for a Social Dimension.” *European Planning Studies* 20 (7): 1111–1134. doi:10.1080/09654313.2012.674346.

დე“, საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგომ თბილისის გეგმარების ისტორიის აღწერას შემდეგი შეკითხვით იწყებს: „როგორ უნდა დაგეგმო ქალაქი, რომელშიც ქონების ერთადერთი მფლობელი ჯერ სახელმწიფო იყო და შემდეგ, სწრაფი პრივატიზაციის პირობებში, უამრავ მცირე ნაწილად დაიყო, თითოეულ მფლობელს კი საკუთარი ინტერესი აქვს?“.

ცხრილი 3. მიწის გადანაწილება თბილისში 1980-იანი წლებში

თბილისის მიწის გამოყენების სტრუქტურა 1980-იანი წლების ბოლოს



წყარო: ი.სალუქვაძე, 1985

თბილისში საკუთრების პრივატიზება 1992 წელს დაიწყო. მთავრობამ ყოფილი საწარმოები გაყიდა ან აუქციონზე გაიტანა (არაოფიციალური მონაცემებით ეს რიცხვი 20 ათასზე მეტი იყო). 90-იანი წლებიდან დღემდე, ახალი მესაკუთრეების მთავარი ინტერესი თბილისი და შავი ზღვის სანაპირო ზოლი გახდა. დამოუკიდებლობის მიღებიდან მალევე დაიწყო ომი, ეკონომიკური და პოლიტიკური კოლაფსი 90-იან წლებში მძიმე დარტყმა აღმოჩნდა ქვეყნისთვის .

ზიეგლერი მიიჩნევს, რომ საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობების როლის ზრდა და სტრუქტურირება 1995 წლიდან იწყება. მაშინ, როდესაც საქართველომ მიიღო კონსტიტუცია. ძალიან მალევე, დამოუკიდებელ საქართველოს ისტორიაში პირველად, 1997 წელს მიღებულ იქნა ორგანული კანონი „ადგი-

ლობრივი თვითმმართველობისა და მმართველობის შესახებ“, რომლის საფუძველზეც 1998 წელს ჩატარდა ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნები და თვითმმართველმა ერთეულებმა დაიწყეს ფუნქციონირება. ქალაქებს ურბანული დაგეგმარების სფეროში გადაწყვეტილების მიღება შეეძლოთ. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ 2006 წლამდე ადგილობრივი თვითმმართველობა მხოლოდ სოფლის, თემის, დაბისა და ქალაქის დონეს მოიცავდა და ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების უდიდესი ნაწილი პრეზიდენტის მიერ დანიშნული, რაიონის ადგილობრივი მმართველობის ხელმძღვანლის - რაიონის გამგებლის კომპეტენციაში შედიოდა¹⁵.

საქართველოს ურბანულ ტერიტორიებზე მრავალმიზნობრივი ავტომატიზირებული სისტემის შექმნა 1996 წელს გერმანიის ტექნიკური თანამშრომლობის საზოგადოების (GTZ) მხარდაჭერით დაიწყო. პროექტის მიზანი იყო დიდი ქალაქებისათვის (თბილისი, ქუთაისი, ფოთი, რუსთავი) და მსხვილი რაიონული ცენტრებისათვის თანამედროვე კომპლექსური ქალაქმშენებლობითი კადასტრის შექმნა. 2001 წლამდე არ არსებობდა სავალდებულო კანონები და არც დაგეგმარების ინსტრუმენტები რომლებიც განსაზღვრავდა მიწის გამოყენების და განაშენიანების პირობებს.

სალუქვაძე და ვან ააში (2022) 1990-იანებს აღწერენ როგორც „სუსტი ინსტიტუტების“ და „არაეფექტიანი მმართველობის“ პერიოდი, რომელიც 90-იანებში დაიწყო და 2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ პრეზიდენტ მიხეილ სააკაშვილის მიერ წამოწყებული ნეოლიბერალური რეფორმების ტალღით გაგრძელდა. ავტორები „მრავალჯერადი ტრანსფორმაციის“ თეორიაზე დაყრდნობით თბილისის ქალაქგეგმარების ისტორიას ოთხ ნაწილად ყოფენ¹⁶.

¹⁵ K. Ziegler, *Stadttebau in Georgien – vom sozialismus zur Marktwirtschaft* (Kaiserslautern: Kaiserslautern University Press, 2006).

¹⁶ Salukvadze, J., & Van Assche, K. (2022). Multiple transformations, coordination and public goods. Tbilisi and the search for planning as

- თვითნაზადი ურბანიზმი (Do-It-Yourself Urbanism) – ამ ფაზის მთავარი მახასიათებელია უნებართვო მშენებლობები, მზარდია საცხოვრებელი კორპუსების თვითნებური გადიდების, ე.წ. “მიშენებების” პრაქტიკა. ეს მოვლენები საბინაო დეფიციტისა და არასაკმარის ინფრასტრუქტურაზე მოქალაქეთა რეაქციის ანარეკლია.

- ინვესტორული ურბანიზმი (Investor Urbanism) – ნეო-ლიბერალური პოლიტიკის გაღრმავებასთან ერთად, ქალაქის განვითარების პროცესში დომინანტური როლი ენიჭება კერძო სექტორს. ახალი კანონებით და თან მცირე რეგულაციებით, ისტორიული კონტექსტისა და არქიტექტურული მემკვიდრეობის გათვალისწინებისა და მოქალაქეთა მონაწილეობის გარეშე, იწყება მსხვილი დეველოპერული პროექტები.

- პოლიტიზებული ურბანიზმი (Politicized Urbanism) – ჩნდება სიმბოლური მნიშვნელობის პროექტები, რომლის მთავარი არქიტექტურული მახასიათებელი არის „მინა და ფოლადი“. ეს დიზაინი გამოიყენებოდა პროგრესისა და მოდერნიზაციის დემონსტრირების მიზნით. ისინი მტკიცდებოდა და შენდებოდა მოქალაქეთა მონაწილეობის გარეშე, მაშინ როდესაც ქალაქის დღის წესრიგში სხვა ურბანული საჭიროებები და მწვავე პრობლემები იდგა.

- რევიზიონისტული ურბანიზმი (Revisionist Urbanism) – მიმდინარე ფაზა ეფუძნება წარსული ურბანული პოლიტიკის გადახედვას და მზარდ ცნობიერებას უფრო სტაბილური, ისტორიულად მგრძნობიარე და მონაწილეობით მიდგომებზე გადასვლის აუცილებლობის შესახებ.

საქართველოს დამოუკიდებლობის პირველ ათწლეულში თბილისის მიწისა და შენობების პრივატიზაციის პროცესი მიმდინარეობდა მკაფიო, წინასწარ განსაზღვრული წესებისა და სტრატე-

გიული ხედვის გარეშე. ამის შედეგად, მიწათსარგებლობის ტრანსფორმაციები და ქალაქის სივრცობრივი ცვლილებები ფრაგმენტირებულად განხორციელდა¹⁷.

1990-იან წლებში არ არსებობდა სრულყოფილი სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავდა მიწის პრივატიზების წესებს, იჯარის პირობებს ან ზონალური რეგულაციებს. ასევე, არ არსებობდა მოქმედი გენერალური გეგმა, რომელიც ქალაქის განვითარების მიმართულებებს განსაზღვრავდა. შედეგად, მიწებთან დაკავშირებული გადაწყვეტილებები მიიღებოდა ისე, რომ ინსტიტუციური პასუხისმგებლობა მკაფიოდ არ იყო გადანაწილებული.

მიწისა და უძრავი ქონების პრივატიზებაზე პასუხისმგებელი რამდენიმე პარალელური უწყება მოქმედებდა. სახელმწიფო ქონების მართვის სამინისტრო უზრუნველყოფდა შენობების პრივატიზაციას, ხოლო მიწასთან დაკავშირებულ საკითხებს განიხილავდა თბილისის მერიის „მიწის კომისია“, რომელიც სხვადასხვა მუნიციპალური სამსახურის წარმომადგენლებისგან შედგებოდა. მოკლევადიანი იჯარები ხშირად რაიონულ დონეზე არსებული მცირე კომისიების მეშვეობით იგეგმებოდა¹⁸.

ინსტიტუციური კომპეტენციების გადაკვეთამ, სამართლებრივი პროცედურების ბუნდოვანებამ და საჯარო მონიტორინგის ფაქტობრივმა არარსებობამ ურთიერთგამომრიცხავი და პირად ინტერესებზე მორგებული გადაწყვეტილებები გამოიწვია. როგორც კარლ ზეიგერი აღნიშნავს, ძველი (1970 წლის) გენერალური გეგმის შერჩევითი გამოყენება ქალაქის ხელისუფლებას აძლევდა საშუალებას, უარი ეთქვა არასასურველ პროექტებზე, ხოლო მის მოძველებულობაზე, მაშინ გაესვა ხაზი, როცა ეს სჭირდებოდა.

¹⁷ Vladimer Vardosanidze, *Social Dimensions of Urban Development in Post-Soviet Georgia. The Quest for Participatory Planning in Shattered Social*

¹⁸ Vardosanidze, V. (2001) “Urban Poverty in Georgia—Underpinnings for a National Strategy of Poverty Elimination”, in UNDP Gender in Development Information Bulletin, 9, Tbilisi: UNDP.

პირველი ათწლეულის განმავლობაში პრივატიზაციის პროცესი ხასიათდებოდა ქაოსურობით, მინიმალური თანასწორობითა და სოციალური საჭიროებების უგულებელყოფით. ვარდოსანიძის შეფასებით, „ბნელი 90-იანების“ შემდეგ თბილისის მწვანე და საჯარო სივრცეები მნიშვნელოვნად შემცირდა, საზოგადოებრივი სატრანსპორტო სისტემა გაუარესდა, ხოლო სოციალური უთანასწორობა გაღრმავდა. მოქალაქეების აზრები არ იყო გათვალისწინებული, ხოლო გადაწყვეტილებები ხშირად მხოლოდ პოლიტიკური და ეკონომიკური ელიტების სასარგებლოდ მიიღებოდა¹⁹.

ნიმანდობლივია, რომ რიგმა მოვლენებმა თავდაპირველადვე შექმნა პროტესტის გამოცდილება, გამოიწვია პროფესიონალებისა და ადგილობრივი საზოგადოების პროტესტი. თუმცა სუსტი სამოქალაქო საზოგადოება ვერ ქმნიდა წინააღმდეგობის იმ ძალას, რომელიც გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობითი მექანიზმებს გააქტიურებდა.

1999 წლის პრივატიზაციის კანონს მნიშვნელოვანი გავლენა ჰქონდა მიწის დამუშავების პრაქტიკის გაუმჯობესებაზე. ამასთან ერთად, საერთაშორისო დონორების დახმარებით დაინერგა თანამედროვე საკადასტრო და მიწის რეგისტრაციის სისტემა. 2004 წელს შეიცვალა მიწის კანონმდებლობა, შეიქმნა ახალი ინსტიტუციური სტრუქტურა – საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო.

კანონმდებლობა აუცილებელი, თუმცა არასაკმარისი პირობაა მონაწილეობითი ქალაქგეგმარებისთვის. დამოუკიდებლობის მიღებიდან ორიათასიანებში შექმნილი კანონმდებლობა არ უწყობდა და არ ახალისებდა მოქალაქეთა მონაწილეობას. მონაწილეობის ინსტრუმენტებიდან (რომლებიც საერთაშორისო პრაქტიკაში არსებობს) პრაქტიკულად არც ერთი არ იყო აღიარებული ან გამოყენებული. როგორც საჯარო პოლიტიკის ნებისმიერი ინსტრუმენტი.

¹⁹ Shavishvili, N. (2007). “Social Housing Problems of Urban Development in Georgia within the crisis context”, in Theoretical and Historical Issues of Georgian Architecture, Ed. N. Shavishvili, Tbilisi: GTU.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ორგანული კანონი თვითმმართველობის შესახებ (2005) წელს მითითებდა, რომ მოქალაქეებს აქვთ უფლება წინასწარ გაეცნონ სამთავრობო ორგანოების მიერ მოსამზადებელ გადაწყვეტილებათა პროექტებს (მუხლი 2, პ. 1). და ნათლად იყო გაწერილი გამჭვირვალობის (მუხლი 2, პ. “ა” და “დ”) და კონსულტირების საჭიროებები (მუხლი 12, პ.1 და 2ბ), 2007 წლის დასაწყისში თბილისის ადმინისტრაციული საზღვრების გაფართოებასთან დაკავშირებით მიღებული გადაწყვეტილება სამართლებრივი ნორმების დარღვევით - მოსახლეობის ჩართულობისა და მათი აზრის გათვალისწინების გარეშე მოხდა.

თბილისისთვის ერთ-ერთი პირველი ძირითადი ქალაქგეგმარებითი დოკუმენტი იყო 2001 წლის 1 აგვისტოს მიღებული ქალაქ თბილისის ტერიტორიების გამოყენებისა დაგანაშენიანების რეგულირების წესები²⁰. რომლის მიხედვითაც განსაზღვრულია, რომ მოქალაქეებს აქვთ უფლება საჯარო მოსმენებზე გამოთქვან მოსაზრებები ქალაქის დაგეგმვასა და განვითარებაზე. თუმცა ეს მუხლი არ იძლეოდა ეფექტურ მექანიზმებს და მხოლოდ ფორმალურ ფონზე აღიარებდა მონაწილეობას.

2010-იანი წლებიდან ქალაქში სოციალური პროტესტების ტალღა გაიზარდა, რაც უკავშირდება როგორც ურბანული განვითარების წინააღმდეგობრივ პრაქტიკებს, ისე პოლიტიკური პროცესებისადმი საზოგადოებრივი უკმაყოფილების ზრდას.

ლინკოუსის შეფასებით²⁰, 2012 წლიდან გაძლიერდა საზოგადოების პოლიტიკური წნეხი თბილისის უკონტროლო განვითარებასთან დაკავშირებით. თბილისში ბოლო ათწლეულია განსაკუთრებით ჩანს, რომ სივრცის მოწყობა საჯარო ინტერესთან დაპირისპირების პარალელურად მიმდინარეობს. ამ დინამიკამ ხელი შე-

²⁰ Linkous, E. (2024). From chaotic construction to coevolution: Tbilisi's 2019 masterplan and the right to the city. *Journal of Urbanism International Research on Place-making and Urban Sustainability*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/17549175.2024.2324804>

უწყო საჯარო სივრცეების ეროზიას, ისედაც სუსტი მონაწილეობითი დაგეგმარების მექანიზმების დასუსტებას და მზარდ საზოგადოებრივ უკმაყოფილებას. საპასუხოდ, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები და ურბან აქტივისტები იწყებდნენ მობილიზებას (Rekhviashvili et al., 2020)²¹. რის შედეგადაც უკანასკნელ პერიოდში საქართველოში ურბანულ სივრცეებთან დაკავშირებული რამდენიმე მასშტაბური პროტესტი წარმოიშვა. მათ შორისაა: ვაკის პარკში სასტუმრო „ბუდაპეშტის“, „პანორამა თბილისის“, გუდიაშვილის მოედანის (2012), დიღმის ტყე (2019), დიღმის ჭალები (2020) და ყოფილი იპოდრომის ტერიტორიასთან (2021) დაკავშირებული პროტესტები. ყველა ამ ტიპის პროტესტს საერთო ის აქვს, რომ საზოგადოება გამოთიშულია ამ პროცესებიდან და მათ ინფორმაცია მხოლოდ პოსტ-ფაქტუმ მიეწოდებათ.

მეცნიერთა შეფასებით, თბილისის ქალაქგეგმარებაში მჭირია მოქალაქეთა ჩართულობის გამოცდილება. არსებული მექანიზმები კი, მხოლოდ ფორმალური ხასიათისაა და ვერ უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ეფექტურ ჩართულობას ურბანული გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში (რეხვიაშვილი).

მოქალაქეთა ჩართულობის ნორმატიული და ინსტიტუციური გამოცდილება: 1991-2023 წლები

მოქალაქეთა ჩართულობა ქალაქგეგმარებასა და ადგილობრივ მმართველობაში ეფუძნება როგორც საერთაშორისო, ისე ეროვნულ სამართლებრივ ჩარჩოებს, რომლებიც სხვადასხვა ეტაპზე ჩამოყალიბდა. საჯარო უწყებებისთვის მონაწილეობითი მმართველობის საფუძვლად პირველ რიგში განიხილება **OECD-ის სამდო-**

²¹ Rekhviashvili, L., Sichinava, D., & Berikishvili, E. (2020). Urban protest movements in Tbilisi: Social movements are strong, but big capital is stronger. In T. Dariyeva & C.S. Neugebauer (Eds.), *Urban Activism in Eastern Europe and Eurasia*, (pp. 89–97). DOM Publishers. https://www.sichinava.ge/papers/rekhviashvili_et_al_2020.pdf

ნიაწი მოდელი (2001) (ინფორმირება – კონსულტაცია – აქტიური მონაწილეობა), რომელიც განსაზღვრავს მოქალაქეთა ჩართულობის ხარისხებს და მათ ინსტიტუციურ მნიშვნელობას. ამ მოდელის პარალელურად, საქართველოსთვის მნიშვნელოვან როლს უნდა ასრულებდეს ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმება (2014), ადგილობრივი თვითმმართველობის ევროპული ქარტია (2009), ორჰუსის კონვენცია (საქართველო – 2001/2004) და ევროპის საბჭოს რეკომენდაციები სამოქალაქო მონაწილეობაზე (2017–2018), რომლებიც ყველა ერთად მოქალაქეთა ჩართულობას მოაზრებენ დემოკრატიული მმართველობის ცენტრალურ ღერძად.

საქართველოს კონსტიტუცია (1995) არის უმაღლესი სამართლებრივი დოკუმენტი, რომელიც უზრუნველყოფს ფუნდამენტურ პოლიტიკურ უფლებებს და აღიარებს მოქალაქეთა მონაწილეობას როგორც არაპირდაპირი მექანიზმებით (საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობა, რეფერენდუმები), ისე თვითმმართველობის პრინციპების განვითარებით. მიუხედავად ამისა, კონსტიტუციური გარანტიები ხშირად არასაკმარისია ეფექტიანი მონაწილეობისთვის.

2004 წელს საქართველო შეუერთდა ევროპის ადგილობრივი თვითმმართველობის ქარტიას და იკისრა ვალდებულება, განეხილათ მოქალაქეთა მონაწილეობის მექანიზმები. ქარტია მოქალაქეთა მონაწილეობას განსაზღვრავს როგორც „მოქალაქეების უფლებას, ჩაერთონ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში“, რაც მოითხოვს არა მხოლოდ ინფორმირებას, არამედ აქტიურ ჩართვასაც. ამ ეტაპზე საერთაშორისო სტანდარტებმა გააძლიერა მონაწილეობით მმართველობაზე ორიენტირებული პოლიტიკური ნარატივი.

გარდამტეხი პერიოდი იყო 2015 წლის ივლისი, როდესაც საქართველოს პარლამენტმა მიიღო მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო პაკეტი, რომელმაც ადგილობრივი თვითმმართველობის კოდექსში მკაფიოდ განსაზღვრა მოქალაქეთა მონაწილეობის ფორმები. ამ ცვლილებებით კანონმდებლობამ ჩამოაყალიბა რიგი ინსტრუმენ-

ტები, რომლებიც უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ჩართულობას ადგილობრივ მმართველობაში. მათ შორისა, პეტიცია, საჯარო განხილვა, დასახლების კრება, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოები.

2015 წელს განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად, სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების (სმს) შექმნა სავალდებულო გახდა საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტისთვის. თითოეული საბჭო უნდა შედგებოდეს მინიმუმ 10 წევრისგან და უზრუნველყოს მოქალაქეთა მონაწილეობა ადგილობრივი მმართველობის საკითხებში.

თბილისი, როგორც 10 ადმინისტრაციული რაიონისგან შემდგარი ქალაქი, შესაბამისად მოიცავს 10 სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოს: მთაწმინდა, ვაკე, საბურთალო, კრწანისი, ისანი, სამგორი, ჩუღურეთი, დიდუბე, ნაძალადევი და გლდანი. საბჭოები ფუნქციონირებენ რაიონული გამგეობების დაქვემდებარებაში და ვალდებულნი არიან შეხვედრები ჩაატარონ ყოველ სამი თვეში ერთხელ. შეხვედრების ოქმები უნდა გამოქვეყნდეს 10 დღის ვადაში, რაც უზრუნველყოფს პროცედურულ გამჭვირვალობას.

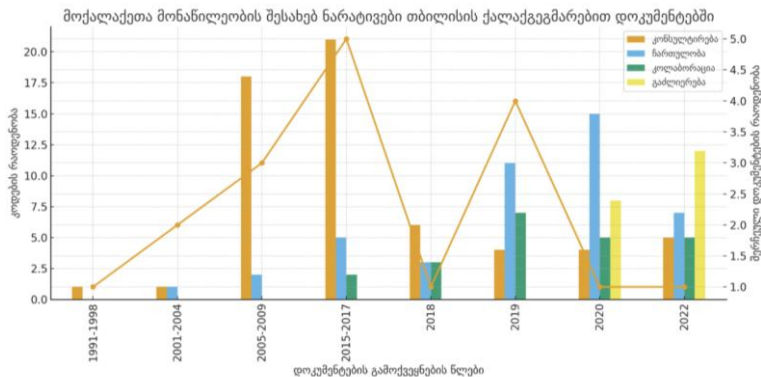
მონაწილეობითი დისკურსის დინამიკა ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში

მოქალაქეთა მონაწილეობის ანალიზი თბილისის ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში აჩვენებს, რომ მონაწილეობითი მმართველობა საქართველოს დედაქალაქში არათანაბრად და ხშირად ფრაგმენტულად ვითარდებოდა. ადრეულ დოკუმენტებში მოქალაქე თითქმის არასდროს წარმოჩინდება ქალაქის დაგეგმარების პროცესის სუბიექტად, ხოლო უფრო გვიანდელ სტრატეგიულ დოკუმენტებში მისი როლი ნელ–ნელა იზრდება, თუმცა მოქალაქე მაინც შეზღუდული რჩება ინსტიტუციური რესურსებისა და ფორმალური მექანიზმების ნაკლებობის პირობებში.

კვლევის პროცესში 17 ოფიციალური დოკუმენტი (ქალაქგეგმარებით დოკუმენტები და სტრატეგიები, ქვეყნის მასშტაბით მიღე-

ბულ სამოქმედო გეგმები და საკანონმდებლო აქტები) გაანალიზდა. კოდების საერთო რაოდენობამ 164 კოდი შეადგინა. მათგან ყველაზე მეტი მოქალაქეთა მონაწილეობასთან დაკავშირებული ნარატივი, მსჯელობა, თუ მითითება 2015-2017 და 2020-2022 წლებში იქნა აღმოჩენილი.

ცხრილი 4. მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ ნარატივები თბილისის ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში



წყარო: შექმნილია ავტორის მიერ, 2024

1990-იანი წლების დასაწყისში მიღებული „საქართველოს კანონი საქართველოს დედაქალაქის – თბილისის შესახებ“ (მალა-დაკარგულია 2014 წლიდან) მოქალაქეთა პოლიტიკურ მონაწილეობას განიხილავდა მხოლოდ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ჩრჩილში, სადაც მოქალაქის აქტიურობა მხოლოდ ამომრჩევლის ფუნქციამდე იყო დაყვანილი. თვითმმართველობის ორგანოები ვალდებულნი იყვნენ უზრუნველყოთ საქმიანობის საჯაროობა, თუმცა საჯაროობა არ იყო გათვალისწინებული როგორც დიალოგის წინაპირობა, არამედ როგორც ინფორმაციის გამჭვირვალობა და დოკუმენტების ხელმისაწვდომობის ნაწილი. ასეთი მიდგომით მოქალაქე ქალაქის მმართველობით ქსელში რჩებოდა, როგორც პასიური დამკვირვებელი. ამავე პერიოდში შეიქმნა საქართველოს

პრეზიდენტის ბრძანებულება №211 „თბილისის ურბანული განვითარების ღონისძიებათა შესახებ“ (2001), რომელშიც ხაზგასმული იყო თბილისის ურბანული განვითარების პროცესების საჯარო კოორდინაცია და გენგეგმების მომზადება კონკურსის წესით, თუმცა საზოგადოების მონაწილეობა ბუნდოვანი და კონკრეტული პროცედურების გარეშე იყო წარმოდგენილი.

2005 წლის „საქართველოს კანონმა სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“, ერთ-ერთმა პირველად განსაზღვრა მოქალაქეთა მონაწილეობის უფლება სივრცით დაგეგმვაში. მიუხედავად ამისა, კანონი იძლეოდა მხოლოდ ზოგად, ფორმალურ გარანტიებს, მათ შორის, დაინტერესებული პირების მიერ საჯარო განხილვებში მონაწილეობა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა და მიზნებისა და დოკუმენტების საჯაროობა. მონაწილეობა აქაც რჩებოდა მინიმალური, ვინაიდან კანონში არ იყო გაწერილი ჩართულობის ისეთი ფორმები, პროცედურები, ან ანგარიშვალდებულების მექანიზმები, რომლებიც მოქალაქეთა ხმას რეალური გავლენის შესაძლებლობას შესძენდნენ.

2009 წლის თბილისის გენგეგმის დოკუმენტი მკაფიოდ არ განსაზღვრავს საჯარო განხილვების, კონსულტაციებს, მონაწილეობით გადაწყვეტილებებს ან სხვა ტიპის მექანიზმების დანერგვასა და აუცილებლობას. დოკუმენტში მოქალაქეები იხსენებიან, მაშინ როცა საუბარია ინფორმაციის ხელმისაწვდომობაზე, რაც უნდა იქნას უზრუნველყოფილი გენგეგმის მასალების გამოქვეყნებით. და მეორე, მოსახლეობის ინფორმირების საჭიროების კონტექსტში, სადაც ყურადღება გამახვილებულია კვლავ ინფორმირებაზე, არა ჩართვაზე.

2015 წლამდე მიღებული დოკუმენტებში ეს ტენდენცია გაგრძელდა - მონაწილეობა დანახული იყო, როგორც ცნობიერების ამაღლების ნაწილი. „ქ. თბილისის ისტორიული ნაწილის განაშენიანების რეგულირების დროებითი რეჟიმის ამოქმედების შესახებ“ საქართველოს მთავრობის დადგენილება **№68** გადაწყვეტილების

მიმღებ სუბიექტებად კვლავ ცენტრალურ უწყებებსა და მერიას ტოვებს. მიუხედავად იმისა, რომ კანონმა შექმნა ცალკე, სისტემური მმართველობის მოდელი კულტურული მემკვიდრეობის დასაცავად, არ იძებნება ჩანაწერი, რომელიმე უზრუნველყოფს მოქალაქეთა უფლებას მონაწილეობა მიიღონ, ჩაერთონ, იდეები შესთავაზონ, სახელმწიფო წარმომადგენლებს. დოკუმენტებში პრაქტიკულად არ ფიქსირდება მონაწილეობის აუცილებლობის შესახებ სიღრმისეული არგუმენტაცია, ან წარმოდგენილია მხოლოდ ბუნდოვანი და ნეიტრალური ახსნა.

2015 წლის თბილისის მდგრადი ურბანული სტრატეგიაში ძირითადად ხაზგასმულია, რომ "მდგრადი ურბანული მობილობა და ქალაქგეგმარება ურთიერთკავშირშია და განხილულ უნდა იქნას როგორც ერთიანი სისტემა." საზოგადოებასთან/ კერძო სექტორთან კომუნიკაცია - სამოქმედო გეგმაში გათვალისწინებულია და მოიცავს ცნობიერების ამაღლებას, კონსულტაციებს და კომუნიკაციას საზოგადოებასთან. დოკუმენტში ასევე ხაზგასმულია, რომ *"გეგმებისა და პროექტების პოლიტიკის შემუშავების პროცესში ტექნიკური სპეციალისტები, დაინტერესებული მხარეები და მომხმარებლები ერთობლივად უნდა მონაწილეობდნენ"*.

„მწვანე ქალაქის სამოქმედო გეგმა 2017–2030“, ფართო დაინტერესებული ჯგუფების ჩართვის პრაქტიკის საჭიროებას უსვამს ხაზს და მოსახლეობის ჩართულობას განიხილავს სხვადასხვა სექტორულ შეხვედრებსა და გარემოსდაცვითი პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესებში. ამ დოკუმენტებში მოქალაქის როლი ნელ-ნელა იწყებს ცვლილებას, ის ინფორმაციის მიმღები სუბიექტიდან, უკვე აქტიურ, თუმცა მაინც შეზღუდული უფლებამოსილების მქონდე დაინტერესებულ მხარედ არის დანახული. რომლის მოსაზრებებიც უნდა განიხილებოდეს, თუმცა არ აქვს ამ მოსაზრებებს ჯერ კიდევ გადამწყვეტი ხმა.

საქართველოს კანონი „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ მოქალაქეთა მონაწილეობას აღ-

წერს როგორც სავალდებულო კომპონენტს. კანონში გაწერილია ორი ძირითადი პრინციპი 1. საჯაროობა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, 2. დაინტერესებული პირების მონაწილეობა დაგეგმვის პროცესში. კანონი განსაზღვრავს, რომ სივრცით-ტერიტორიული დაგეგმვის ყველა დოკუმენტი უნდა იყოს საჯარო და ხელმისაწვდომი ფიზიკური და იურიდიული პირებისთვის. რისი ვალდებულებაც აქვს, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ თვითმმართველობას. კანონის მიხედვით, „ყველა დაინტერესებულ პირს აქვს უფლება მონაწილეობა მიიღოს“; მიზნების ფორმირებაში, დოკუმენტების შედგენაში, განხილვასა და შეთანხმებაში, და ეს უნდა მოხდეს ორგანიზებული საჯარო განხილვების ფორმატში. აღნიშნული საინტერესოა, ვინაიდან მონაწილეობა აღარაა მხოლოდ რეკომენდირებული.

კანონი ავალდებულებს სახელმწიფოს, რომ უზრუნველყოს: საჯარო განხილვების ორგანიზება, შეტყობინებებისა და განცხადებების გავრცელება, ინფორმაციის გამოქვეყნება როგორც ბეჭდურ, ისე ელექტრონულ მედიაში. კანონი ადგენს, რომ მონაწილეობის „მექანიზმები“ უნდა განისაზღვროს: თვითმმართველობის დებულებებით, ტერიტორიების გამოყენებისა და განაშენიანების რეგულირების წესებით. ეს ნიშნავს, რომ კანონი ქმნის ჩარჩოს, თუმცა მუნიციპალიტეტებს ეკისრებათ მონაწილეობის უზრუნველყოფა (მაგ., რამდენი შეხვედრა, რა ფორმით, როგორ ემუშავება მუნიციპალური სამსახური მოსახლეობასთან და ა.შ.).

2019 წლის თბილისის გენერალური გეგმაში მონაწილეობას აღქმულია, როგორც „პრაგმატული“ ინსტრუმენტი, რომელიც უზრუნველყოფს პოლიტიკური თანხმობის მიღწევას, კონფლიქტების შემცირებას. ახალი გენგეგმა მოქალაქეთა მონაწილეობას განიხილავს, როგორც აუცილებელ პრაქტიკას ქალაქის მართვაში დაგროვილი საზოგადოებრივი უკმაყოფილების საპასუხოდ და ურბანული განვითარებით გამოწვეული დამაბულობების შესამცირებლად. გენგეგმის სხვადასხვა თავში მოქალაქეთა მონაწილეობა განმარტე-

ბულია, როგორც სივრცითი პოლიტიკის შემუშავების თანმდევი პროცესული ელემენტი, რომელსაც უნდა ჰქონდეს წინასწარი კონსულტაციების, საჯარო განხილვების, ინტერესთა ჯგუფებთან შეხვედრებისა და თემატური დიალოგების ინტეგრირებული ფორმატი. დოკუმენტი სწორედ ამ ეტაპობრივ ჩართულობაზე აკეთებს აქცენტს: მოქალაქეები განიხილებიან როგორც ურბანული პროცესის მონაწილეები, რომელთა მოსაზრებები უნდა აისახოს მიზნების ფორმირებაში, პროექტების პრიორიტიზაციაში და კონკრეტული ზონირების გადაწყვეტილებებში

თბილისის მუნიციპალიტეტის მიერ შემუშავებული „სარეკრეაციო სივრცეების განვითარების სტანდარტი თანასწორუფლებრივი სარგებლობის უზრუნველსაყოფად“ (2020–2021) არსებითად ადასტურებს, რომ საზოგადოების მონაწილეობა პარკებისა და ბაღების დაგეგმარებისა და რეაბილიტაციის პროცესის ცენტრალური კომპონენტია. დოკუმენტში ხაზგასმულია, რომ დაგეგმვა და ჩართულობა უნდა მოხდეს საწყის ეტაპზევე. (4.1) აღნიშნულია, რომ ბავშვებისა და მოზარდების ჩართვა: ზრდის პროექტის მიმართ მფლობელობის განცდას, ამაღლებს თვითშეფასებას, წარმოადგენს დაფასების დემონსტრირებას გადაწყვეტილებების მიმღები მხარის მხრიდან. დაგეგმვის პროცესში გენდერული ექსპერტების ჩართვა განიხილება როგორც აუცილებელი კომპონენტი. დოკუმენტი ნათლად აყალიბებს, რომ ჩართულობა უნდა მოიცავდეს: საწყის კვლევებსა და კონსულტაციებს, კონცეფციის დაგეგმვის დეტალურ განხილვებს, დიზაინისა და ესკიზების საზოგადოებრივ პრეზენტაციას, მონიტორინგსა და შეფასებას. თბილისში პარკების ფორმირების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობა კონცეფციის მთავარი მიზანია, შექმნას კონსულტაციების ისეთი მექანიზმი, რომელიც სავალდებულო პროცესად აქცევს მოსახლეობისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების ჩართვას პარკების დაგეგმვასა და შექმნაში.

სამართლიანი ქალაქი გზამკვლევი სოციალურად ინკლუზიური და გენდერულად მგრძნობიარე განაშენიანების განვითარე-

ბისტვის დოკუმენტში ხაზგასმულია, რომ ქალაქგეგმარება უნდა მოხდეს მონაწილეობის და კონსულტაციების გზით -დაინტერესებული მხარეები უნდა იყვნენ ინიცირების ეტაპზევე, დიზაინის და რეალიზაციის პროცესში. დაგეგმვის პროცესში გათვალისწინებულ უნდა იქნას ყველა სოციალური ჯგუფის, მათ შორის: ქალები, ბავშვები, მოზარდები, მშობლები, ადამიანები სხვადასხვა შესაძლებლობებით (შშმ), ასაკობრივი და სოციალური ჯგუფები;

ანალიზის შედეგები დროით დინამიკასაც ასახავს: (იხ. ცხრილი N4) გამოყოფილი პერიოდების მიხედვით ჩანს, რომ 1990–2009 წლებში მოქალაქეთა მონაწილეობა თითქმის ნულოვან ნიშნულზეა; შემდგომ პერიოდებშიც იგი კონსულტირებისა და ჩართულობის ეტაპებს გადის. 2017 წლის შემდეგ კი ჩართულობის ხარისხი და მრავალფეროვნებასთან დაკავშირებული ნარატივები მატულობს, განსაკუთრებით გარემოსდაცვით პოლიტიკის, ურბანულ მობილობისა და სარეკრეაციო სივრცეების დაგეგმვის დოკუმენტებში.

დისკუსია კვლევის მიგნებების შესახებ

მიუხედავად იმისა, რომ მოქალაქეთა გაძლიერებული (empowered) მონაწილეობის მმართველობის ფორმა სრულად ჯერ კიდევ არ არის ჩამოყალიბებული, კვლევისთვის განსაზღვრული დროითი პერიოდი და დოკუმენტების შინაარსი მიუთითებს ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში მოქალაქეთა მონაწილეობასთან დაკავშირებული ნარატივების ზრდისა და მნიშვნელობის ხაზგასმის მზარდ ტენდენციაზე.

უპირველეს ყოვლისა, დოკუმენტებში ხაზგასმულია, რომ მოქალაქეთა მონაწილეობა ზრდის **ქალაქგეგმარებითი პროცესების გამჭვირვალობასა და საჯაროობას**, რაც თავის მხრივ ქმნის ნდობას ადმინისტრაციასა და მოსახლეობას შორის. მაგალითად, 2005 წლის „სივრცითი მოწყობისა და ქალაქთმშენებლობის საფუძვლების შესახებ“ კანონი საჯარო განხილვებს განსაზღვრავს როგორც

აუცილებელ მექანიზმს, რათა დაინტერესებულმა პირებმა შეძლონ მიზნებისა და გეგმების შეფასება, რაც მოქალაქეებს აძლევს ინფორმაციაზე წვდომას და პროცესის ნათლად დანახვის შესაძლებლობას.

მეორე მნიშვნელოვანი არგუმენტი უკავშირდება **ადგილობრივი ცოდნის მნიშვნელობას**. გარემოსდაცვით და ურბანულ დოკუმენტებში მკაფიოდაა აღნიშნული, რომ ადგილობრივი ცოდნა, ყოველდღიური პრაქტიკები, ბავშვებისა და მოზარდების გამოცდილება, გენდერული განსხვავებები და თემის რეალური საჭიროებები ქალაქის სივრცეების დიზაინზე უშუალო გავლენას ახდენს. ამიტომ, ადგილობრივი მცხოვრებლების ჩართვა განიხილება როგორც მაღალი ხარისხის, კონტექსტზე მორგებული, სოციალური და ეკოლოგიური თვალსაზრისით მდგრადი გადაწყვეტილებების მიღების წინაპირობა.

2007-2015 წლების ნარატივები ძირითადად ორი მიმართულებით ვითარდებოდა: მოსახლეობის დარწმუნება დაგეგმილი პროექტების სარგებელში და შესაძლო წინააღმდეგობის თავიდან აცილება. როგორც „სარეკრეაციო სივრცეების განვითარების სტანდარტი“, ასევე „პარკების ფორმირების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის კონცეფცია“ პირდაპირ მიუთითებს, რომ გადაწყვეტილებების ერთგვაროვნად მიღება გამორიცხავს სხვადასხვა ჯგუფის საჭიროებებს და წარმოშობს უთანასწორობას საჯარო სივრცეების გამოყენებაში. შესაბამისად, ჩართულობა ეძლევა ფუნქციას, როგორც ინსტრუმენტი იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ქალები, ბავშვები, მოზარდები, მშობლები, შშმ პირები და სხვა ჯგუფები თანაბრად იყვნენ წარმოდგენილი დაგეგმვის პროცესში.

მოქალაქეთა მონაწილეობა ქალაქდაგეგმარებაში აღიქმება როგორც **დემოკრატიული მმართველობის ინდიკატორი**. „თბილისში პარკების ფორმირების პროცესში მოსახლეობის ჩართულობის კონცეფცია“ ჩართულობას წარმოაჩენს არა როგორც ფორმალურ პროცედურას, არამედ როგორც ინსტრუმენტს მოქალაქეთა ხმების

სისტემური ინტეგრაციისთვის, რაც საბოლოოდ ზრდის საქალაქო გადაწყვეტილებების ლეგიტიმაციას და ქალაქის მმართველობის დემოკრატიულობის ხარისხს.

და ბოლოს, კვლევა ცხადყოფს, რომ თბილისის ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში მოქალაქეთა მონაწილეობასთან დაკავშირებული ნარატივები დროთა განმავლობაში მნიშვნელოვნად ტრანსფორმირდა: თუ 1990–2000-იან წლებში მოქალაქე ძირითადად პასიურ, ინფორმაციის მიმღებ სუბიექტად იყო წარმოჩენილი, 2010-იანი წლების მეორე ნახევრიდან და განსაკუთრებით 2017 წლის შემდეგ, მოქალაქეების მონაწილეობის მნიშვნელობის შესახებ ნარატივები თანდათან ფართოვდება და სტრუქტურულ მნიშვნელობას იძენს. დოკუმენტების შინაარსი ნათლად აჩვენებს, რომ გადაწყვეტილებების საჯაროობა, ადგილობრივი ცოდნის მნიშვნელობა, მრავალფეროვანი საჭიროებების გათვალისწინება და დაინტერესებული მხარეების ჩართულობა თანდათან იქცევა ქალაქგეგმარების პოლიტიკის ნაწილად.

დოკუმენტების კონტენტ ანალიზით მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ ნარატივებში ახალი საკვანძო სიტყვები იქნა აღმოჩენილი: მდგრადი მონაწილეობა; სიცოცხლისუნარიანი პოლიტიკა; **ჭკვიანი ქალაქი / ჭკვიანი მოქალაქე.**

მიგნებები ასევე აჩენს ვარაუდს, რომ მოქალაქეთა მონაწილეობის შესახებ ნარატივების გაძლიერება მხოლოდ შიდა ინსტიტუციური ან საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგი არ არის. ეს ტრანსფორმაცია ასევე გამოწვეულია, როგორც საერთაშორისო ნაკისრი ვალდებულებებისა და ევროკავშირთან ასოცირების პროცესის შედეგი, ასევე გარემოსდაცვითი სტანდარტების ჰარმონიზაციითა და მონაწილეობითი მმართველობის ევროპულ პრინციპების დანერგვით.

ამავე დროს, 2010-იანი წლებიდან განსაკუთრებით გამწვავებული ურბანულმა მოძრაობების და აქტივისტური ჯგუფების მიერ წამოჭრილმა საკითხებმა საჯარო სივრცის, მწვანე საფარის, მემ-

კვიდრობისა და საქალაქო განვითარების შესახებ შექმნა საზოგადოებრივი და პოლიტიკური წნეხი, რომელმაც ქალაქგეგმარებით დოკუმენტებში ჩართულობის მნიშვნელობის გაძლიერება გარდაუვალი გახდა. შესაბამისად, ჩართულობის ნარატივების ზრდა შეიძლება ჩაითვალოს ურბანული მმართველობის ტრანსფორმაციის გამოვლინებად, რომელიც გამოწვეულია გარე (საერთაშორისო) და შიდა (საზოგადოებრივი) ფაქტორების თანხვედრით.

გამოყენებული ლიტერატურა

Ackerman, J. (2004). “Co-Governance for Accountability: Beyond ‘Exit’ and ‘Voice’.” *World Development*, 32(3), 447–463. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2003.06.015>

Bajmócy, Z. (2021). “Participation in Urban Planning and the Post-Socialist Legacy: Revisiting Maier’s Hypothesis Through the Case of Hungary.” *DETUROPE - The Central European Journal of Tourism and Regional Development*, 13(1), 4–23. <https://doi.org/10.32725/det.2021.001>

Hilbert, B., Kőszeghy, L., Szabolcsi, Z., & Csizmady, A. (2025). Participatory urban planning in post-socialist Budapest: Insights from urban development documents (1990–present). *European Planning Studies*, 33(10), 1692–1711. <https://doi.org/10.1080/09654313.2025.2520386>

Keresztély, K., & Scott, J. (2012). “Urban Regeneration in the Post-Socialist Context: Budapest and the Search for a Social Dimension.” *European Planning Studies*, 20(7), 1111–1134. <https://doi.org/10.1080/09654313.2012.674346>

K. Ziegler (2006). *Städtebau in Georgien – vom Sozialismus zur Marktwirtschaft*. Kaiserslautern: Kaiserslautern University Press.

Kristof Van Assche & Salukvadze, J. (2012). “Tbilisi reinvented: Planning, development and the unfinished project of democracy in Georgia.” *Planning Perspectives*, 27(1), 1–24.

Linkous, E. (2024). From chaotic construction to coevolution: Tbilisi’s 2019 Master Plan and the right to the city. *AESOP Annual Congress Proceedings*, 36. <https://proceedings.aesop-planning.eu/index.php/aesopro/article/view/1205>

Linkous, E. (2024). From chaotic construction to coevolution: Tbilisi's 2019 Masterplan and the right to the city. *Journal of Urbanism: International Research on Placemaking and Urban Sustainability*, 1–22. <https://doi.org/10.1080/17549175.2024.2324804>

Nachmias, D., & Nachmias, C. (2009). *Research Methods in the Social Sciences* (7th ed.). New York: Worth Publishers.

Rekhviashvili, L., Sichinava, D., & Berikishvili, E. (2020). "Urban protest movements in Tbilisi: Social movements are strong, but big capital is stronger." In Dariyeva, T., & Neugebauer, C. S. (Eds.), *Urban Activism in Eastern Europe and Eurasia* (pp. 89–97). Berlin: DOM Publishers. https://www.sichinava.ge/papers/rekhviashvili_et_al_2020.pdf

Salukvadze, J., & Van Assche, K. (2022). "Multiple transformations, coordination and public goods: Tbilisi and the search for planning as collective strategy." *European Planning Studies*, 31(4), 719–737. <https://doi.org/10.1080/09654313.2022.2065878>

Slave, A., Iojă, I., Hossu, C., Grădinaru, S., Petrișor, A., & Hersperger, A. (2023). "Assessing Public Opinion Using Self-Organizing Maps: Lessons from Urban Planning in Romania." *Landscape and Urban Planning*, 231, 104641. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2022.104641>

Sýkora, L., & Bouzarovski, S. (2012). "Multiple transformations: Conceptualising the post-communist urban transition." *Urban Studies*, 49(1), 43–60. <https://doi.org/10.1177/0042098010397402>

Vardosanidze, V. (2001). "Urban Poverty in Georgia—Underpinnings for a National Strategy of Poverty Elimination." *UNDP Gender in Development Information Bulletin*, 9. Tbilisi: UNDP.

Vardosanidze, V. (2014). "Social Dimensions of Urban Development in Post-Soviet Georgia: The Quest for Participatory Planning in Shattered Social Landscapes." In Reimer, A., Getimis, P., & Blotevogel, H. (Eds.), *Spatial Planning Systems and Practices in Europe: A Comparative Perspective* (pp. 189–200). Routledge.

Van Assche, K., Salukvadze, J., & Shavishvili, N. (Eds.). (2020). *City Culture and City Planning in Tbilisi: Where Europe and Asia Meet*. Routledge.

Shavishvili, N. (2007). "Social Housing Problems of Urban Development in Georgia within the Crisis Context." In N. Shavishvili (Ed.), *Theoretical and Historical Issues of Georgian Architecture*. Tbilisi: GTU.

Natia Kekenadze

Participatory Planning in Post-Soviet Tbilisi: An Analysis of Urban Planning Documents (1991–2023)

Abstract

Like many post-Soviet cities, Tbilisi has spent the past three decades undergoing long-term institutional volatility, rapid privatization, and uneven urban transformations. As a result, citizen participation in public policy remained fragmented and largely formal for an extended period.

The aim of this study is to examine how the discourse on citizen participation has evolved under conditions of post-Soviet urban transformation (1991–2023) and to identify the factors that have shaped these changes. The research is based on a systematic content analysis (Atlas.ti, MAXQDA) of urban planning documents and strategies, nationwide action plans, and legislative acts, within which 164 narratives related to citizen participation were coded.

The findings indicate that in the 1990s and early 2000s, citizens were predominantly depicted as passive observers and recipients of information. Since 2015–2017, however, narratives on citizen involvement have gradually expanded and acquired structural significance. The documents increasingly introduce narratives emphasizing transparency, the value of local knowledge, social equality, and principles of inclusivity.

The results suggest that this discursive transformation is associated both with international commitments (harmonization with the Council of Europe and the European Union, the Aarhus Convention, and the European Charter of Local Self-Government) and with the rise of urban protests and growing public pressure.

The study contributes to existing knowledge on the transformation of urban planning in Tbilisi and can be used both for comparative analyses of other post-socialist cities and for developing recommendations aimed at improving participatory governance mechanisms.

It is important to note that the research relies solely on officially available documents and therefore cannot assess the actual degree of citizen influence in decision-making processes. Content analysis allows for the identification of discursive elements, but it reflects documentary narratives rather than real practices.

Keywords: citizen participation, urban planning, Tbilisi, post-Soviet urban transformation, participatory governance, content analysis