



The Constitutional Model of Regionalism in the Italian Republic: A Mechanism for Conflict Management and the Preservation of Territorial Integrity

Lasha Margishvili ^{a1}

^a PhD student, Caucasus International University

ARTICLE INFO

ABSTRACT

Keywords:

Italy
Regionalism
Territorial
organization
Decentralization

The article examines the constitutional model of territorial organization in the Italian Republic, focusing on regionalism as a constitutional and legal mechanism for the management of ethnic and political conflicts. Employing historical-doctrinal and comparative legal methods, the study analyzes the evolution of Italy's system of territorial governance from a centralized state model to an asymmetric system of regionalism. Particular attention is devoted to the constitutional allocation of legislative and administrative competences among the central, regional, and local levels of government, the constitutional significance of the principle of subsidiarity as a constitutional model for the peaceful accommodation of ethnolinguistic diversity.

The findings demonstrate that constitutionally guaranteed regionalism and decentralization have contributed to establishing a sustainable balance between central and regional authorities, strengthening the protection of minority rights, and preserving the territorial integrity of the state. The Italian model represents a hybrid constitutional framework that combines elements of regionalism and federalism, thereby reconciling national unity with territorial diversity.

The article argues that regionalism should be understood not merely as a model of territorial organization but also as a preventive constitutional mechanism for resolving territorial and ethnopolitical conflicts. It further suggests that the Italian experience offers valuable constitutional and institutional lessons for states facing challenges related to territorial integrity, political integration, and the accommodation of ethnic diversity, including Georgia.

¹ Corresponding author.

E-mail addresses: : lmargishvili@ciu.edu.ge (L.Margishvili).

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4556-915X>

რეგიონალიზმის კონსტიტუციური მოდელი, როგორც იტალიის რესპუბლიკაში არსებული კონფლიქტების მართვისა და ტერიტორიული მთლიანობის უზრუნველყოფის მექანიზმი

ლაშა მარგიშვილი^{ა 2}

^ა დოქტორანტი, კავკასიის საერთაშორისო უნივერსიტეტი

სტატიის შესახებ

აბსტრაქტი

საკვანძო სიტყვები:

იტალია
რეგიონალიზმი
ტერიტორიული
მოწყობა
დეცენტრალიზაცია

სამეცნიერო სტატიაში გაანალიზებულია იტალიის რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობის მოდელი – რეგიონალიზმი, როგორც კონსტიტუციურ-სამართლებრივი მექანიზმი ეთნიკური და პოლიტიკური კონფლიქტების მართვისთვის. კვლევა ისტორიულ-დოქტრინალური და შედარებითი მეთოდების გამოყენებით მიმოიხილავს იტალიის სახელმწიფო მოწყობის ევოლუციას ცენტრალიზებული მოდელიდან ასიმეტრიულ რეგიონალიზმამდე. განსაკუთრებული ყურადღება ეთმობა ცენტრალურ, რეგიონულ და მუნიციპალურ ხელისუფლებებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნის პრინციპებს, სუბსიდიარობის კონსტიტუციურ მნიშვნელობას, როგორც ეთნოლინგვისტური კონფლიქტის მშვიდობიანი გადაწყვეტის მოდელს.

კვლევის შედეგები აჩვენებს, რომ კონსტიტუციურად გარანტირებული რეგიონალიზმის პრინციპი და დეცენტრალიზაცია ხელს უწყობს ცენტრსა და რეგიონებს შორის სტაბილური ბალანსის ჩამოყალიბებას, უმცირესობათა უფლებების დაცვასა და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის შენარჩუნებას. იტალიის მოდელი წარმოადგენს ჰიბრიდულ სისტემას, რომელიც აერთიანებს რეგიონალიზმისა და ფედერალიზმის ელემენტებს და ქმნის ერთიანობისა და მრავალფეროვნების ოპტიმალურ თანაზომიერებას.

სტატიაში წარმოდგენილია მსჯელობა, რომ რეგიონალიზმი შეიძლება იქცეს პრევენციულ კონსტიტუციურ მექანიზმად კონფლიქტების დაძლევის მიმართულებით და იტალიის გამოცდილება შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს იმ სახელმწიფოებისთვის, რომლებიც ტერიტორიული მთლიანობისა და ინტეგრაციის გამოწვევების წინაშე დგანან, მათ შორის, საქართველოსთვის.

² ავტორი კორესპონდენტი.

ელექტრონული ფოსტა: lmargishvili@ciu.edu.ge (ლ.მარგიშვილი)

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-4556-915X>

1. შესავალი

საზოგადოების განვითარების თითქმის ყველა ეტაპზე უმნიშვნელოვანეს პრობლემად რჩება მსოფლიოში არსებული სხვადასხვა ხასიათის კონფლიქტების მოწესრიგება და მაქსიმალური განეიტრალება, რადგან ამის გარეშე შეუძლებელია სტაბილური სახელმწიფოს შექმნა და განვითარება.

საზოგადოებაში არსებული კონფლიქტები არაერთგვაროვანია, როგორც თავისი წარმოშობით (სოციალური, ეკონომიკური, რელიგიური, ეთნიკური და სხვა), ასევე მიმდინარეობით. სათავე ამგვარი კონფლიქტებისა შორეულ წარსულში იწყება და საზოგადოების განვითარების მიუხედავად, თავისი ხასიათით სულ უფრო მეტად რთულდება, ახალ-ახალ მასშტაბებს იძენს და არაერთი ქვეყნის საშინაო თუ საგარეო პოლიტიკას სერიოზულ პრობლემებს უქმნის, რაც გლობალურ გავლენას ახდენს სახელმწიფოების სოციალურ და პოლიტიკურ სტაბილურობაზე სხვადასხვა მიმართულებით.

2. ლიტერატურის მიმოხილვა

სტატიაში მიმოხილულია ქართული და უცხოური სამეცნიერო ლიტერატურა, მათ შორის, აღსანიშნავია ფ. ჯელის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სამეცნიერო ნაშრომი: „დაგეგმარების სისტემები იტალიაში რეგიონალიზაციის ახალი პროცესების კონტექსტში“. იტალიის ტერიტორიული მოწყობისა და დეცენტრალიზაციის სამართლებრივი კვლევა წარმოდგენილ ნაშრომში სწორედ ფრანჩესკა ჯელის ნაშრომის შესწავლის საფუძველზე განხორციელდა. საგულისხმოა, რომ აღნიშნულ ნაშრომში კომპლექსურად არის გაანალიზებული მე-20 საუკუნის მიწურულსა და 21-ე საუკუნის დასაწყისში იტალიაში განხორციელებული ფართომასშტაბიანი სამართლებრივი რეფორმები, მმართველობის ფუნდამენტური ცვლილებები და ტერიტორიული დაგეგმარების სამართლებრივი არქიტექტურა. ტერიტორიული-სამართლებრივი ტრანსფორმაციის პროცესში, ნაშრომში ყურადღება გამახვილებულია მიმდინარე რეფორმებზე და მათ პრაქტიკულ შედეგებზე, აგრეთვე 2001 წლის კონსტიტუციურ ცვლილებებზე. აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილებებით ადმინისტრაციული ხელისუფლების უფლებამოსილებების მნიშვნელოვანი ნაწილის დელეგირება განხორციელდა მუნიციპალიტეტებსა და რეგიონულ ხელისუფლებაზე, რაც ხელისუფლების განაწილების საინტერესო მოდელია. ამასთან, ავტორი განიხილავს ვერტიკალურ მმართველობასა და ბიუროკრატias, რამაც გამოიწვია მმართველობის სამართლებრივი მოდერნიზაციის აუცილებლობა. სამეცნიერო ნაშრომი ადასტურებს, რომ პოლიტიკურ-სამართლებრივი კონფლიქტების დარეგულირების, ინტერესთა დაბალანსებისა და ინსტიტუციური მიღწევების ეფექტიანი ინსტრუმენტია უფლებამოსილებათა მუნიციპალიტეტებზე სწორად დელეგირება.

ჯ. ბალდინი და ბ. ბალდის სამეცნიერო კვლევაში „დეცენტრალიზაცია იტალიაში და ფედერალიზაციის სირთულეები“, იტალიის ტერიტორიული მოწყობა და რეფორმები კრიტიკულად არის შეფასებული, კერძოდ, ხელისუფლებასა და რეგიონულ სუბიექტებს შორის კომპეტენციების გამიჯვნამ გამოიწვია მრავალრიცხოვანი სამართლებრივი კოლიზია და საჯარო მმართველობის საერთო ეფექტიანობა დააზიანა.

ანტონიო დ ატენას 2013 წლის სამეცნიერო სტატია „რეგიონალიზმი იტალიაში“ — რომელიც გამოქვეყნდა ავტორიტეტულ ჟურნალში — მიმოიხილავს იტალიის ტერიტორიულ-კონსტიტუციურ მოწყობას და შესაბამის ცვლილებებს წლების შესაბამისად. სამეცნიერო ნაშრომში მიმოხილულია გაერთიანების შემდგომ იტალიის ცენტრალიზებული სახელმწიფო, შემდგომ რეგიონული სისტემის შექმნა, რომელიც იყო დეცენტრალიზაციის მცდელობა, მაგრამ არ იყო ეფექტიანი, რეგიონები რჩებოდნენ სხვადასხვა სახის შეზღუდვებში. ნაშრომში მნიშვნელოვანი ყურადღება ეთმობა 2001 წლის კონსტიტუციურ რეფორმას, რომლის საფუძველზეც ფორმალური დეცენტრალიზაცია გადაიქცა ძლიერ რეგიონალიზმად.

საგულისხმოა, რომ სტატიაში მნიშვნელოვანი ყურადღება დაეთმო გიორგი ხუბუას ნაშრომს „ფედერალიზმი, როგორც ეთნიკური კონფლიქტების დაძლევის საშუალება“. ძალზე საინტერესოა ავტორის ხედვა ძალაუფლების განაწილების პრინციპთან მიმართებით, კერძოდ, ნაშრომში წარმოდგენილია მსჯელობა, რომ ფედერალიზმი უზრუნველყოფს ძალაუფლების სწორად გადანაწილებასა და დეცენტრალიზაციას. ამ ფორმით, ეთნიკური უმცირესობებს ეძლევათ შესაძლებლობა პირდაპირ მიიღონ მონაწილეობა ხელისუფლების საქმიანობაში, მაგრამ, ამავდროულად, მიმოხილულია თანმდევი რისკები, რადგან ფედერალიზმის მოდელმა შესაძლებელია უფრო განამტკიცოს ბიუროკრატიული ელემენტები სახელმწიფო მართვაში. სწორედ არსებული სამეცნიერო კვლევებისა და ნაშრომებში წარმოდგენილი ზოგადი თეორიული საფუძვლების გაანალიზება და ეფექტიანი პრაქტიკული გადაჭრის გზების, აგრეთვე, მექანიზმების შემოთავაზება არის წარმოდგენილი სტატიის მიზანი. ნიშანდობლივია, რომ იტალიის მაგალითზე შესაძლებელია აღინიშნოს, რომ რეგიონული მოწყობა მნიშვნელოვანი ფაქტორია უმცირესობების თვითმყოფადობის შენარჩუნებისთვის და სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის დაცვისა და შენარჩუნებისთვის. ნაშრომში მოცემულია მსჯელობა, რომ თვითგამორკვევის უფლება და რეგიონალიზმი ერთმანეთს ავსებს და არ ეწინააღმდეგება, ამასთან, ტერიტორიული მოწყობის ამგვარი მოდელი დღევანდელ რეალობაშიც შესაძლებელია ჩაითვალოს კონფლიქტების დაძლევის ეფექტიან მექანიზმად. როგორც განხილული მასალები ცხადყოფს, სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ეფექტიანი მოდელის შერჩევა გადამწყვეტ როლს თამაშობს ქვეყნის სტაბილურობისა და დემოკრატიული განვითარების პროცესში.

3. მასალები და მეთოდები

ნაშრომში გამოყენებულია სამართლებრივი მეთოდების მულტიდისციპლინური სინთეზი. კერძოდ, იტალიის ტერიტორიული მოწყობის მოდელი განხილულია როგორც სოციალურ-პოლიტიკური კონფლიქტების დარეგულირების ერთიანი, კომპლექსური მექანიზმი. შესაბამისად, იტალიის ტერიტორიული მოწყობის მოდელის, როგორც კონფლიქტების დარეგულირების მექანიზმის, კომპლექსური შესწავლის მიზნით, გამოყენებულია თანამედროვე სისტემური და სისტემურ-სტრუქტურული კვლევის მეთოდები.

ლოგიკური აზროვნების მეთოდი ნაშრომში აქტიურად არის გამოყენებული იტალიის ტერიტორიული მოწყობის მოდელის თანმიმდევრული ანალიზისთვის. კერძოდ, აღნიშნული მეთოდით მოხდა იტალიის, როგორც თანამედროვე რეგიონულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების თითოეული ეტაპის ანალიზი და შესაბამისი მიგნებების იდენტიფიცირება. **სისტემური კვლევის მეთოდი** გამოყენებულია იტალიის ტერიტორიული მოწყობის მოდელის, როგორც კონფლიქტების დარეგულირების ერთ-ერთი მექანიზმის, ღრმა კვლევისთვის. ამასთან, აღნიშნული მეთოდით წარმატებით გაანალიზებულია ის პრაქტიკული მაგალითები, რომლის გამოყენებითაც შესაძლებელი გახდა სახელმწიფოს ერთიანობის შენარჩუნება და, ამავდროულად, სხვადასხვა სფეროში ყველა ეთნიკური თუ ენობრივი ჯგუფის ინტერესებისა და უფლებების დაცვა.

ნიმანდობლივია, რომ ნაშრომში მიმოხილული სხვადასხვა სამართლებრივი სისტემისა და ინსტიტუტის დეტალური სამართლებრივი ანალიზის მიზნით გამოყენებულია შედარებით-სამართლებრივი ანალიზის მეთოდი. აგრეთვე, იტალიის ტერიტორიული მოდელის თანმიმდევრული, ქრონოლოგიური და ლოგიკური ანალიზის საფუძველზე გაანალიზდა მონაცემები და საბოლოოდ ჩამოყალიბდა სასარგებლო პრაქტიკული რეკომენდაციები და დასკვნები. ამ მიზნით, ნაშრომში გამოყენებულია ლოგიკური აზროვნების, ანალიზისა და სინთეზის მეთოდი.

4. შედეგების განხილვა

მეოცე საუკუნის დასასრულს სოციალისტური სისტემის რღვევამ კონფლიქტების (უმეტესად ეთნიკური და სოციალური) ახალი კერები წარმოშვა მთელს მსოფლიოში, განსაკუთრებით ევროპასა და კავკასიის რეგიონში (Khubua, 1999). ამ კონფლიქტებით გამოწვეული უარყოფითი შედეგები სცილდება ერთი ქვეყნის ფარგლებს და მსოფლიო პოლიტიკის ნაწილად იქცევა.

საზოგადოებაში არსებული სხვადასხვა ხასიათის და განსაკუთრებით, ეთნიკურ ნიადაგზე აღმოცენებული კონფლიქტების განეიტრალება ურთულესი, მეტად ხანგრძლივი ამოცანაა

და მათი საბოლოო ლიკვიდაცია დღევანდელ პირობებში თითქმის შეუძლებელია. ამიტომ, არსებული რეალობიდან გამომდინარე, ყველა ის მოდელი, რაც აღნიშნული კონფლიქტების მოგვარების მიზნით იქმნება, ძირითადად მათი მაქსიმალური განეიტრალებისკენ უნდა იყოს მიმართული.

ნაშრომის თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა მდგომარეობს იმაში, რომ კვლევის ფარგლებში წარმოდგენილმა დასკვნებმა სამომავლოდ შესაძლოა ხელი შეუწყოს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას და, საბოლოოდ, სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის იმგვარი მოდელის ჩამოყალიბებას, რომელიც უზრუნველყოფს ერთიან სახელმწიფოში ქართველების, აფხაზებისა და ოსების მშვიდობიან თანაარსებობას (Sakartvelos konstitutsia, 1995).³ ამასთან, ნაშრომში გაანალიზებულია იტალიის ცენტრალურ და რეგიონულ ხელისუფლებებს შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის კონკრეტული მაგალითები, რომელიც, თავის მხრივ, უზრუნველყოფს ქვეყნის უსაფრთხოებას, ყველა მოქალაქის ინტერესების დაცვას, სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობისა და ხელისუფლების სუვერენიტეტის განმტკიცებას.

4.1. იტალია, როგორც ცენტრალიზებული სახელმწიფო და 1861-1948 წლების კრიზისი

იტალიის სახელმწიფო 1861 წელს ჩამოყალიბდა, როგორც კონსტიტუციური მონარქია. მონარქიული მმართველობის მოდელი იტალიაში გაგრძელდა 1946 წლამდე, როდესაც რეფერენდუმის გზით მონარქიული მმართველობის მოდელი შეიცვალა - რესპუბლიკური ფორმით. რაც შეეხება იტალიის ტერიტორიულ მოწყობასთან დაკავშირებულ პროცესებს, მისი ერთიანი სურათის წარმოდგენა საკმაოდ რთულ ამოცანას წარმოადგენს, ვინაიდან რეგიონებს შორის არსებითი და კომპლექსური ხასიათის განსხვავებები ვლინდებოდა (Gelli, 2001).

იურიდიულ დოქტრინაში ფართოდ არის გაზიარებული მოსაზრება, რომ იტალიის სახელმწიფოს ჩამოყალიბებისას, 1861 წელს, ქვეყნის ტერიტორიული მოწყობის მოდელებიდან არჩევანი შეჩერდა უნიტარულ, ცენტრალიზებულ ფორმაზე. აღნიშნული გადაწყვეტილება აიხსნებოდა რამდენიმე ძირითადი ფაქტორით. ერთ-ერთი ფაქტორი იყო სეპარატისტული ტენდენციები, რომლებიც პირდაპირ საფრთხეს უქმნიდა ახლად ჩამოყალიბებული სახელმწიფოს დამოუკიდებლობასა და ერთიანობას. ასევე, გასათვალისწინებელი იყო ორი დამატებითი გარემოებაც, კერძოდ: იტალიის ცენტრალურ და სამხრეთ რეგიონებში მცხოვრებ მოსახლეობას შორის არსებული გაუცხოებისა და

³ 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.

წინააღმდეგობის განცდა და რომის პაპის წინააღმდეგობრივი პოზიცია იტალიის გაერთიანების საკითხებთან დაკავშირებით (Baldini & Baldi, 2014).

1861 წლიდან 1922 წლამდე იტალიაში განვითარებული პროცესები ნათლად მიუთითებდა იტალიის ცენტრალიზმის ევოლუციაზე, რომელიც არ გულისხმობდა ცენტრალიზმის მკვეთრ დემონტაჟს, არამედ მის ეტაპობრივ ტრანსფორმაციასა და თანდათანობით ადაპტაციას. შესაბამისად, მოცემულ სისტემაში ცენტრალური ხელისუფლება კვლავ ინარჩუნებდა მძლავრ ბერკეტებს რეგიონების გასაკონტროლებლად, თუმცა იძულებული გახდა, სივრცე ასევე დაეთმო ადგილობრივი პოლიტიკური ჯგუფებისთვის. აღნიშნულმა დინამიკამ ხელი შეუწყო იტალიური ცენტრალიზმის ევოლუციის ერთ-ერთ ძირითად ნიშანს - ცენტრალიზმის შიგნით დეცენტრალიზაციის განვითარებას და არა მის სრულ ჩანაცვლებას (Baldini & Baldi, 2014).

1922-1943 წლებში სიტუაცია რადიკალურად შეიცვალა, როდესაც იტალიის სათავეში მოვიდა ფაშისტური რეჟიმი. იტალიაში დამკვიდრებული ცენტრალიზმის მოდელი სწრაფად ადაპტირდა ბენიტო მუსოლინის ავტორიტარულ მიზნებთან - პოლიტიკური პლურალიზმის შემცირებასა და ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლის გაძლიერებასთან. კერძოდ, მუსოლინიმ სრულად გააუქმა ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტები. შესაბამისად, მუსოლინიმ არ შეასრულა მისი ერთ-ერთი მთავარი დაპირება ავტონომიის მინიჭების შესახებ იმ სუბიექტებისთვის (სამხრეთ ტიროლი, ტრენტინო, ტრიესტე, ისტრიის ნახევრკუნძული, გორიცია და გრადისკა), რომლებიც პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ იტალიის შემადგენლობაში შევიდნენ (Baldini & Baldi, 2014).

უნდა აღინიშნოს, რომ მეორე მსოფლიო ომის დასრულების შემდგომ, ვიდრე მომზადდებოდა იტალიის ახალი კონსტიტუციის პროექტი, სიცილიამ მიიღო განსაკუთრებული რეგიონის სტატუსი, რომელიც ითვალისწინებდა სიცილიისთვის საკანონმდებლო კომპეტენციების მინიჭებას, ფისკალური ავტონომიის მაღალ ხარისხს - განსაკუთრებით რეგიონის ტერიტორიაზე მიღებული საბიუჯეტო შემოსავლების შენარჩუნების უფლების მნიშვნელოვან ნაწილში (Pajno, 2009).

შესაბამისად, შეგვიძლია დასკვნის სახით ჩამოვაყალიბოთ, რომ იტალიის რესპუბლიკის ტერიტორიული მოწყობა კონსტიტუციურ სამართალში განიხილებოდა, როგორც ჰიბრიდული მოდელი, რომელიც აერთიანებდა უნიტარული სახელმწიფოს ტრადიციებსა და თანამედროვე ფედერალიზმის ელემენტებს. იტალიის რეგიონულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება წარმოადგენდა კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პასუხს ისტორიულად ჩამოყალიბებულ სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ კონფლიქტებზე (Arban, 2015).

4.1.1. იტალიის რესპუბლიკის 1948 წლის კონსტიტუცია და რეგიონების კონსტიტუციური სტატუსი

იტალიის რესპუბლიკის 1948 წლის კონსტიტუციამ გააძლიერა ხელისუფლების შტოებს შორის ურთიერთკონტროლისა და ბალანსის მექანიზმები. აღნიშნული ცვლილებების შემუშავების პროცესში ყველა პოლიტიკურ ძალას ერთი ძირითადი მიზანი აერთიანებდა - ფაშიზმის ხელახალი აღზევების თავიდან აცილება და ძალაუფლების ჭარბი კონცენტრაციის შეზღუდვა ერთი ორგანოს ან პირის ხელში.

1948-1950 წლებში იტალიის პარლამენტში არსებულ პოლიტიკურ პარტიებს შორის მიღწეულ იქნა კომპრომისი რეგიონალიზმის შემოღების თაობაზე, თუმცა ცენტრალიზმის გარკვეული ელემენტების შენარჩუნებით (Baldini & Baldi, 2014).

აღსანიშნავია, რომ 1861 წელს იტალიის ერთიან სახელმწიფოდ ჩამოყალიბების პერიოდიდან დამკვიდრებული ცენტრალიზებული პოლიტიკის გადახედვით, ახალმა კონსტიტუციამ არა მხოლოდ გააძლიერა უკვე არსებული ადგილობრივი თვითმმართველობები, არამედ რეგიონის სტატუსის დამკვიდრებით გააძლიერა მათი ინსტიტუციური მდგრადობა. კერძოდ, კონსტიტუციამ კონკრეტულ რეგიონებს მიანიჭა, როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელი უფლებამოსილებები, რითაც საფუძველი ჩაეყარა რეგიონალიზმის კონსტიტუციურ მოდელს (D'Atena, 2013).

ახალი კონსტიტუციის ამოქმედებით, იტალიის ტერიტორიული მოწყობის ფორმად განისაზღვრა ასიმეტრიული რეგიონალიზმი, თუმცა შეზღუდული მასშტაბით. საკონსტიტუციო ცვლილებების შესაბამისად, ხუთ „სპეციალურ“ რეგიონს - ორ კუნძულს (სიცილია და სარდინია) და სამ რეგიონს (ვალე დ'აოსტა - Aosta Valley, ტრენტინო-ალტო ადიჯე/ ზიუდტიროლი - Trentino Alto-Adige/Südtirol, ფრიული-ვენეცია ჯულია - Friuli Venetia Giulia) ეთნოლინგვისტური უმცირესობებით - მიენიჭა უფრო მნიშვნელოვანი თვითმმართველობის ფუნქციები, ვიდრე დანარჩენ 14 რეგიონს (Baldini & Baldi, 2014) (D'Atena, 2013).

ჩამოყალიბებული ტერიტორიული მოწყობის მოდელის ანალიზი ცხადყოფს, რომ მივიღეთ რეგიონალიზმისა და უნიტარიზმის უნიკალური სინთეზი, სადაც რეგიონული მმართველობა კონსტიტუციით იყო გარანტირებული და დაცული, თუმცა, მისი განხორციელება და ფარგლები მაინც რჩებოდა მკაცრად განსაზღვრულ ჩარჩოებში. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ ცენტრალური ხელისუფლება მნიშვნელოვან ბერკეტებს ინარჩუნებდა რეგიონებთან მიმართებით (Costituzione della Repubblica Italiana, 1948, მუხლი 5).

რეგიონებზე კონტროლის შენარჩუნების მიზნით, იტალიის კონსტიტუციამ გაითვალისწინა ჩანაწერი, რომლის მიხედვითაც, ყველა ნორმატიული აქტი, რომელიც მიღებული იქნებოდა რეგიონის ან მუნიციპალიტეტის ორგანოების მიერ, ექვემდებარებოდა სახელმწიფო ხელისუფლების მხრიდან მკაცრ სამართლებრივ და დარგობრივ ზედამხედველობას (D'Atena, 2013).

აღსანიშნავია, რომ სფეროებში, რომლებშიც რეგიონებს ენიჭებოდათ ნორმატიული აქტის მიღების უფლება, აღნიშნული ნორმატიული აქტი შესაბამისობაში უნდა ყოფილიყო კონსტიტუციით დადგენილ ფუნდამენტურ პრინციპებთან. ამასთან, ცენტრალურ ხელისუფლებას სრული უფლება ჰქონდა სახელმწიფო ან/და ეროვნული ინტერესის არსებობისას, ცვლილებები შეეტანა რეგიონული ორგანოს მიერ მიღებულ ნორმატიულ აქტში ან მიემართა საკონსტიტუციო სასამართლოსთვის და მოეთხოვა აქტის გაუქმება. გარდა საკონსტიტუციო სასამართლოსადმი მიმართვისა, ცენტრალურ მთავრობას შეეძლო რეგიონის ნორმატიული აქტები გაესაჩივრებინა ქვეყნის პარლამენტში, თუ იგი მიიჩნევდა, რომ აღნიშნული აქტები ეწინააღმდეგებოდა სახელმწიფოს ან/და ეროვნულ ინტერესებს (Pajno, 2009).

მიუხედავად იმისა, რომ იტალიის კონსტიტუციამ რეგიონი აღიარა, როგორც კონსტიტუციით გათვალისწინებული სუბიექტი, მისი უფლებამოსილებები სახელმწიფო და მუნიციპალურ ხელისუფლებებთან შედარებით იყო შეზღუდული. შესაბამისად, შეიძლება მივიჩნიოთ, რომ რეგიონალიზმი იმ ეტაპზე განიხილებოდა, არა როგორც, კლასიკური გაგებით, რეგიონული სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის მოდელი, არამედ როგორც ცენტრალიზმის პრევენციის ეფექტიანი მექანიზმი (D'Atena, 2013).

1970-1977 წლებში განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, ასევე, ითვალისწინებდა რეგიონში მცხოვრები მოქალაქეების უფლებებისა და ინტერესების მაქსიმალურ დაცვას. წარმოდგენილი მოდელი გულისხმობდა რეგიონის ავტონომიის იმგვარ გაგებას, რომელიც არ უარყოფდა სახელმწიფოს სუვერენიტეტს, მის ტერიტორიულ მთლიანობას და, ამავდროულად, უზრუნველყოფდა ყველა რეგიონის ერთიან სახელმწიფოში მშვიდობიან თანაარსებობას. აღნიშნული პრინციპის დაცვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი გახდა იტალიის ჩრდილოეთით მდებარე რეგიონებისთვის, სადაც წლების განმავლობაში შეინიშნებოდა სეპარატისტული მოძრაობები (Gelli, 2001).

აღსანიშნავია, რომ 1977 წლის შემდგომ განხორციელებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა საფუძველი ჩაუყარა იმგვარი რეგიონული სახელმწიფოს შექმნას, რომელიც დროთა განმავლობაში ფედერალური ტიპის სახელმწიფოებრივ მოდელად გარდაიქცა (Bassanini, 2012). აღსანიშნავია, რომ წლების განმავლობაში სხვადასხვა სახის ტერიტორიული მოწყობის ფორმის არსებობა კიდევ ერთხელ მიაჩნებოდა, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია სახელმწიფოსა და მოქალაქეებისთვის, მათი ინტერესების შესაბამისად, მოხდეს

ტერიტორიული მოდელის შერჩევა, რომელიც კიდევ უფრო მეტად განამტკიცებს ქვეყნის ტერიტორიულ მთლიანობას და იმავდროულად უზრუნველყოფს ერთიან სახელმწიფოში სხვადასხვა სოციალური ჯგუფების მშვიდობიან თანაცხოვრებას.

4.1.2. 2001 წლის იტალიის რესპუბლიკის საკონსტიტუციო რეფორმა

აღსანიშნავია, რომ 1999-2001 წლებში იტალიის რესპუბლიკის მე-13 მოწვევის პარლამენტის მიერ მიღებულ იქნა სამი კონსტიტუციური კანონი, რომლებმაც იტალიის ტერიტორიული მოწყობის მოდელზე ფუნდამენტური გავლენა მოახდინა (D'Atena, 2013).

1999-2001 წლების რეფორმა ძირითად მიზნად ისახავდა: 1. ადმინისტრაციული უფლებამოსილებების გადანაწილებას ცენტრალურ, რეგიონულ და ადგილობრივ ხელისუფლებებს შორის სუბსიდიარობისა და დეცენტრალიზაციის პრინციპების შესაბამისად; 2. ცენტრალური ხელისუფლების კონტროლის მკვეთრ შემცირებას რეგიონულ და ადგილობრივ ხელისუფლებებზე; 3. რეგიონული და ადგილობრივი მმართველობითი ორგანოებისთვის ავტონომიის მნიშვნელოვან გაფართოებას (Bassanini, 2012).

აღნიშნულმა საკონსტიტუციო ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა რეგიონების ავტონომიურობის ხარისხი. რეგიონებს მიენიჭათ უფრო ფართო უფლებამოსილებები და პასუხისმგებლობები, რის საფუძველზეც ჩამოყალიბდა ახალი კონსტიტუციური გარანტიები (Baldini & Baldi, 2014).

შესაბამისად, განხორციელებული რეფორმის შედეგად, დამკვიდრდა დიფერენცირებული რეგიონალიზმი, რომელიც მოიცავდა შემდეგ ძირითად საკითხებს: 1. რეგიონებს მიენიჭათ ზოგადი და ფართო კანონშემოქმედებითი კომპეტენცია; 2. კონსტიტუციაში არსებული ცნება - ეროვნული ინტერესი, რომლის საფუძველზეც ცენტრალურ ხელისუფლებას შეეძლო შეეცვალა ან საკონსტიტუციო სასამართლოს მეშვეობით გაეუქმებინა რეგიონის ფარგლებში მიღებული ნორმატიული აქტი, ამოღებულ იქნა; 3. აღმასრულებელი და ადმინისტრაციული უფლებამოსილებების გამიჯვნის პრინციპად დადგინდა - სუბსიდიარობა; 4. გაფართოვდა რეგიონების საბიუჯეტო ავტონომია; 5. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი მიენიჭათ შესაბამისად - რეგიონებს, პროვინციებს, მეტროპოლიტურ ქალაქებსა და მუნიციპალიტეტებსა (Pajno, 2009).

აღსანიშნავია, რომ კანონმდებლობით მკაფიოდ გაიმიჯნა - სახელმწიფოს, რეგიონის, პროვინციის, მეტროპოლიტური ქალაქისა და მუნიციპალიტეტის უფლებამოსილებები. აღნიშნული გადანაწილება დაეფუძნა სუბსიდიარობის პრინციპს, რომლის თანახმადაც საჯარო უფლებამოსილება უნდა განხორციელებულიყო ხელისუფლების იმ დონეზე, რომელიც ყველაზე ახლოს იყო ხალხთან (Gelli, 2001).

იტალიის ცენტრალურ და რეგიონულ ხელისუფლებებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნის საკითხი, აქტიურად განიხილებოდა 2001 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის ფარგლებში. შედეგად, ჩამოყალიბდა ფედერალური სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი მოდელი, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო ფლობს ექსკლუზიურ უფლებამოსილებებს, ხოლო რეგიონებს ეკუთვნით ნარჩენი კომპეტენციები. ამ თვალსაზრისით, რეფორმის შედეგად ჩამოყალიბებული ტერიტორიული მოწყობის მოდელი მიუახლოვდა კლასიკურ ფედერალურ მოდელს. თუმცა, ამავე დროს, იტალიურმა მოდელმა შეინარჩუნა ესპანური რეგიონალიზმისთვის დამახასიათებელი ძირითადი ელემენტები. შედეგად, ჩამოყალიბდა თანამედროვე შერეული რეგიონალიზმის მოდელი, რომელიც აერთიანებს ფედერალური და რეგიონული სისტემების ელემენტებს (D'Atena, 2013).

სახელმწიფოს ექსკლუზიური კომპეტენციების ჩამონათვალი, რომელიც დადგენილია იტალიის კონსტიტუციის 117-ე მუხლის მეორე პუნქტით, უნდა განვასხვავოთ რეგიონების კონკურენტული და ნარჩენი კომპეტენციებისგან, რომლებიც ჩამოყალიბდა 2001 წლის საკონსტიტუციო რეფორმის შედეგად. კონკურენტული კომპეტენციის სფეროებში საკანონმდებლო უფლებამოსილება ნაწილდება სახელმწიფოსა და რეგიონებს შორის: სახელმწიფო ადგენს ფუნდამენტურ პრინციპებს, ხოლო რეგიონს ენიჭება უფლებამოსილება ამ პრინციპების ფარგლებში მიიღოს მარეგულირებელი აქტები (Costituzione della Repubblica Italiana, 1948, მუხლი 117).

შესაბამისად, საკონსტიტუციო ცვლილებებმა გაითვალისწინა შემდეგი რამდენიმე მნიშვნელოვანი ასპექტი: 1. ცენტრალური, რეგიონული და ადგილობრივი ხელისუფლებების თანასწორობის კონსტიტუციური აღიარება; 2. სუბსიდიარობის პრინციპისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭება, როგორც ვერტიკალურ, ისე ჰორიზონტალურ განზომილებაში; 3. ადმინისტრაციული უფლებამოსილებების გადანაწილება ცენტრს, რეგიონსა და მუნიციპალიტეტებს შორის; 4. რეგიონის ფარგლებში მიღებულ კანონებზე ცენტრალური ხელისუფლების წინასწარი კონტროლის გაუქმება; 5. ზოგადი საკანონმდებლო უფლებამოსილების რეგიონებისთვის დელეგირება, თუმცა იმ დათქმით, რომ ცენტრალურ ხელისუფლებას შეუნარჩუნდა ექსკლუზიური საკანონმდებლო კომპეტენცია - თავდაცვის, უსაფრთხოების, მართლმსაჯულებისა და საგარეო საქმეთა სფეროებში; 6. ცენტრალური ხელისუფლების მიერ მიღებული კანონების უპირატესობა რეგიონის კანონებთან იმ შემთხვევებში, როდესაც ეს აუცილებელია სახელმწიფო და ეროვნული ინტერესების დაცვისთვის (Bassanini, 2012).

საკონსტიტუციო ცვლილებებით გაუქმდა სახელმწიფოს მიერ რეგიონის სტატუსის განმსაზღვრელი აქტის (Statue) ცენტრალური ხელისუფლების მიერ დამტკიცების ვალდებულება და იგი ჩანაცვლდა რეგიონის მოსახლეობის მიერ რეფერენდუმის გზით მიღების მექანიზმით. ასევე, კონსტიტუციურმა კანონმა გააუქმა ცენტრალური

ხელისუფლების კონტროლი რეგიონული ორგანოების მიერ მიღებულ კანონებზე, რითაც, დაადგინა, რომ ასეთი აქტების ლეგიტიმურობის დარღვევასთან დაკავშირებული საკითხები საბოლოოდ შეიძლება განხილულ იქნეს მხოლოდ საკონსტიტუციო სასამართლოს მიერ (D'Atena, 2013).

იტალიის კონსტიტუციის თანახმად, გარდა კომპეტენციათა გამიჯვნის საკითხისა, ასევე, რამდენიმე მნიშვნელოვანი უფლებამოსილება შეიძლება გამოიყოს, რომელიც მიენიჭათ რეგიონებს. მაგალითად, იტალიის პარლამენტი შედგება დეპუტატთა პალატისა და რესპუბლიკის სენატისაგან. ორივე მათგანი აირჩევა 5 წლის ვადით. რესპუბლიკის სენატი ირჩევა რეგიონული საფუძვლით, გარდა საზღვარგარეთ გახსნილი საარჩევნო ოლქებისთვის გათვალისწინებული ადგილებისა. არცერთ რეგიონსა და ავტონომიურ პროვინციას არ შეიძლება ჰყავდეს სამზე ნაკლები სენატორი, გამონაკლისია მხოლოდ მოლისე (Molise), რომელსაც ჰყავს ორი სენატორი და ვალე დ'აოსტა (Valle d'Aosta), რომელსაც ჰყავს ერთი სენატორი. სენატის დარჩენილი მანდატები რეგიონებსა და ავტონომიურ პროვინციებს შორის ნაწილდება მათი მოსახლეობის პროპორციულად (Costituzione della Repubblica Italiana, 1948, მუხლი 57).

შესაბამისად, შესაძლოა დავასკვნათ, რომ იტალიამ ტერიტორიულ ფორმად რეგიონალიზმის არჩევით უზრუნველყო კონკრეტულად - სეპარატისტული მისწრაფებების ჩახშობა; რეგიონში მცხოვრები მოქალაქეების უფლებებისა და ინტერესების მაქსიმალური გათვალისწინება; რეგიონში არსებული სხვადასხვა ენობრივი ჯგუფებისთვის იდენტობის შენარჩუნება; რეგიონული ხელისუფლების ორგანოების, პოლიტიკური ელიტის ჩამოყალიბება; რეგიონების მონაწილეობა საერთო სახელმწიფოებრივი საკითხების გადაწყვეტის პროცესში; ერთიანი სახელმწიფოს შენარჩუნება და სხვადასხვა ჯგუფებს შორის მშვიდობიანი თანაარსებობა.

5. დასკვნა

განხილული სამეცნიერო სტატიებისა და კანონმდებლობის ანალიზის საფუძველზე გამოიკვეთა რამდენიმე მნიშვნელოვანი დებულება: რეგიონალიზმი, როგორც სახელმწიფოს ტერიტორიულ-პოლიტიკური ორგანიზაციის ფორმა, შესაძლებელია გამოყენებულ იქნეს სხვადასხვა სახის კონფლიქტების მოგვარების ეფექტურ საშუალებად; იტალიის რესპუბლიკის მაგალითმა თვალნათლივ დაგვანახა, რომ ეთნიკურ ან ენობრივ საფუძველზე შექმნილი რეგიონული სახელმწიფო არის ერთ-ერთი საუკეთესო მექანიზმი უმცირესობებისთვის, რათა თავისუფლად და მეტი წარმატებით განავითარონ თავიანთი ეთნიკური, ეროვნული და კულტურული თვითმყოფადობა. ამ გზით სახელმწიფოს რეგიონულ საწყისებზე მოწყობა მნიშვნელოვნად ამცირებს კონფლიქტური სიტუაციების რისკს და ხელს უწყობს მათი მშვიდობიანი გზით მოგვარებას, ამავე დროს, მტკიცედ იცავს სახელმწიფოს ერთიანობასა და ტერიტორიულ მთლიანობას.

იმ შემთხვევაში, თუ ეთნიკურ უმცირესობას აქვს შესაძლებლობა, დაიცვას და განავითაროს საკუთარი იდენტობის განმსაზღვრელი სოციალურ-ეკონომიკური და კულტურული ღირებულებები, მაშინ ხალხთა თვითგამორკვევის უფლება შეიძლება რეალიზებულ იქნეს უმცირესობისთვის რეგიონის სუბიექტის სტატუსის მინიჭებით. შესაბამისად, ხალხთა თვითგამორკვევისა და რეგიონალიზმის ან ფედერალიზმის პრინციპები არა თუ ეწინააღმდეგებიან, არამედ წარმატებით ავსებენ ერთმანეთს. თუმცა სახელმწიფოს მოწყობის აღნიშნული ფორმა არ შეიძლება განხილული იქნეს, როგორც ზემოთ განხილული პრობლემების საბოლოო გადაჭრის უნივერსალური გზა, თუნდაც იმ თვალსაზრისით, რომ ტერიტორიული მოწყობის აღნიშნული ფორმის შემოღებას თანაბრად დადებითი შედეგები არ მოუტანია რეგიონული მოწყობის ყველა სხვა სახელმწიფოსთვის.

ამასთან, არსებული სიტუაციის გათვალისწინებით, როდესაც საქართველოს ხელისუფლების იურისდიქცია არ ვრცელდება ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, გადაუდებლად აუცილებელია ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა საქართველოს ტერიტორიული მოწყობის საკითხის უზრუნველსაყოფად, რამაც შესაძლებელია მნიშვნელოვნად დადებითი როლი შეასრულოს ქვეყნის მშვიდობიან გამთლიანების პროცესში.

ინტერესთა კონფლიქტი: ავტორმა განაცხადა, რომ წინამდებარე კვლევასთან დაკავშირებით, რაიმე სახის ინტერესთა კონფლიქტი არ არსებობს.

ბიბლიოგრაფიული წყაროები

1. Arban, E. (2015). *Italian regionalism and the federal challenge* [Doctoral dissertation]. University of Ottawa.
2. Baldini, G., & Baldi, B. (2014). Decentralization in Italy and the troubles of federalization. *Regional & Federal Studies*, 24(1), 87–108. <https://doi.org/10.1080/13597566.2013.827116>
3. Bassanini, F. (2012). Federalizing a regionalised state: Constitutional change in Italy. In A. Benz & F. Knüpling (Eds.), *Changing federal constitutions: Lessons from international comparison*. (pp. 229–248). Barbara Budrich Publishers. <https://doi.org/10.2307/j.ctvddzh07.16>
4. D'Atena, A. (2013). Regionalism in Italy. *Italian Papers on Federalism*, 1.
5. Gelli, F. (2001). Planning systems in Italy within the context of new processes of regionalization. *International Planning Studies*, 6(2), 183–197. <https://doi.org/10.1080/13563470123858>
6. Khubua, G. (1999). Federalizmi, rogorts etnik'uri konplik'tebis dadzlevis sasualeba [Federalism as a means of overcoming ethnic conflicts]. *Samartlis Zhurnali* [Law Journal], (6–7).
7. Pajno, S. (2009). Regionalism in the Italian constitutional system. *Diritto & Questioni Pubbliche (D&Q)*, 9, 625–642.

ნორმატიული აქტები

1. Sakartvelos konstitutsia [Constitution of Georgia]. (1995). Matsne. <https://www.matsne.gov.ge>
2. *Costituzione della Repubblica Italiana* [Constitution of the Italian Republic]. (1947, as amended 2023).