

შინაარსი

1. შესავალი	2
2. ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში ევროკავშირისა და საქართველოს სამოქმედო გეგმის განხორციელების 2010 წლის შეფასება	9
3. რეკომენდაციები	106

შესავალი

წინამდებარე ანგარიში მომზადებულია ფონდ “ღია საზოგადოება – საქართველოს” მიერ პარტნიორებთან თანამშრომლობით.

ანგარიში აანალიზებს და ეხება ისეთ საკითხებს, რომლებიც საქართველოს მიმდინარე პოლიტიკის დღის წესრიგში დგას და იმ მიზნებს, რომლებიც განისაზღვრება შემდეგ დოკუმენტებში: ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა; საქართველოს მთავრობის მომზადებული 2010 წლის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმა¹; საქართველოს პრეზიდენტის 2008 წლის განცხადებით ინიცირებული “დემოკრატიული რეფორმების ახალი პაკეტი”, რაც 2009-2010 წლების სახელმწიფოს პოლიტიკის განმსაზღვრელ რიგ დოკუმენტებში აისახა; ასევე ევროკომისიის მიერ მომზადებული ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელების 2008-2009 წლების შუალედურ ანგარიშები.

ანგარიშში განხილული საკითხები ეხება 2010 წელს საქართველოში მიმდინარე დემოკრატიულ ცვლილებებს და მათთან დაკავშირებულ პრიორიტეტულ მიზნებს:

- კონსტიტუციური რეფორმის გატარება, პოლიტიკურ ინსტიტუტებს შორის ეფექტური დაბალანსებისა და შეკავების პრინციპის უზრუნველსაყოფად.
- ცვლილებების მიღება საარჩევნო კოდექსში და 2010 წლის ადგილობრივი არჩევნების ადმინისტრირება დემოკრატიული სტანდარტების შესაბამისად.
- საჯარო საფინანსო მართვის სისტემის რეფორმა, რათა უზრუნველყოფილ იქნას მაკროეკონომიკური სტაბილურობა; ახალი საგადასახადო კოდექსის შემუშავება და კონკურენციის პოლიტიკის დახვეწა.
- სოციალური მომსახურების მიწოდების სისტემის შეცვლა და სიღარიბის შემცირების მხარდაჭერა; ასევე მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა.
- თავისუფალი და დამოუკიდებელი მედიის ჩამოყალიბებაზე მიმართული რეფორმების მხარდაჭერა.
- ევროკავშირსა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის განვითარება საქართველოში არსებული შიდა კონფლიქტების მოსაგვარებლად.

¹ საქართველოს მთავრობის 2010 წლის სამოქმედო გეგმა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელების ფარგლებში <http://eu-integration.gov.ge/uploads/ENPAP-Plan-2010-geo-Total-7-FINAL.doc>.

ანგარიშში განსაზღვრულია ის გამოწვევები, რომლებმაც შეიძლება ხელი შეუშალოს რეფორმათა ეფექტურობას და შეაფერხოს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის განხორციელება.

ანგარიშის შედეგაში მონაწილეობდნენ ექსპერტები:

1. თამარ ხიდაშელი (საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია);
2. თამარ პატარაია (მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი);
3. მარიამ გაბედავა (საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო);
4. რევაზ საყვეარიშვილი (ანალიტიკური ცენტრი “ეკონომეტრი”);
5. ნინო დანელია (საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი);
6. მანანა ქოჩლაძე (საზოგადოება “მწვანე ალტერნატივა”);
7. ეკატერინე სირაძე-დელონე (სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება).

2010 წლის პოლიტიკური კონტექსტი:

2010 წელს, ისევე როგორც წინა წლებში განხორციელებული რეფორმები მნიშვნელოვანწილად მიმართული იყო სახელმწიფო ადმინისტრაციული სისტემის მოდერნიზაციასა და საბაზრო ეკონომიკისთვის მინიმალური ჩარევის გარემოს შექმნაზე. მიუხედავად ამისა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ქვეყანამ დიდი წინსვლა ვერ აჩვენა დემოკრატიული ინსტიტუტების და პროცედურების დანერგვა-გაძლიერების მხრივ. ასევე ნაკლები პროგრესით აღინიშნა სახელმწიფოს მხრიდან სოციალური და მდგრადი განვითარების პოლიტიკის სფეროში გაღებული ძალისხმევა.

ზემოთ აღნიშნულის ფონზე, იკვეთება გარკვეული ტენდენციები: აღმასრულებელ ხელისუფლებასა და პარლამენტს შორის უფლებამოსილებათა დარღვეული ბალანსის შენარჩუნების მცდელობა; თავისუფალი მედიის ფუნქციობის გარემოს შეზღუდვა; მედია ბაზარზე და ზოგადად ეკონომიკის სფეროს აქტორების ურთიერთობებში ჩარევა (მათ შორის, საკუთრების უფლების დარღვევის შემთხვევები). ეს ტენდენციები ერთმანეთისგან განცალკევებულად წარმოაჩენს ქვეყნის მოდერნიზაციას და პოლიტიკური სისტემის დემოკრატიულ კონსოლიდაციას, ამ უკანასკნელის მნიშვნელობის გაუფასურების ხარჯზე.

2009 წლისგან განსხვავებით, საქართველოს პოლიტიკურ განვითარებაში 2010 წელი შიდაპოლიტიკური სტაბილურობით და შესაბამისად მთავრობისთვის რეფორმების განხორციელების ხელსაყრელი პირობებით აღინიშნა. ამ ვითარებაში ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განსაზღვრულ ამოცანათა თანმიმდევრული შესრულებისთვის არცთუ ურიგო პირობები არსებობდა. განსაკუთრებით მნიშვნელოვან მოვლენებად ახალი კონსტიტუციის პროექტის შემუშავება და 2010 წლის მაისის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები შეიძლება დავასახელოთ, რომლებიც იმავდროულად ქვეყანაში გატარებული პოლიტიკის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის პრიორიტეტებთან შესაბამისობის ინდიკატორებად გამოდგება. უნდა აღინიშნოს, რომ საერთაშორისო თანამეგობრობასა და ქართულ საზოგადოებაში რჩება წუხილები როგორც აღნიშნული პროცესების, ისე რიგ სფეროებში, როგორცაა მდგრადი განვითარება, სოციალურ-ეკონომიკური პოლიტიკა, კარგი მმართველობა, კანონის უზენაესობა და ა.შ., გატარებულ პოლიტიკასთან დაკავშირებით. ეს წუხილები გავლენას ახდენს საზოგადოებრივ განწყობებზე და, შესაძლოა, ქვეყნის განვითარების გეზის მიმართ საზოგადოებრივი უკმაყოფილების საფუძვლადაც იქცეს.

წინამდებარე ანგარიში მიზნად ისახავს სწორედ იმის ჩვენებას თუ რა ცვლილებები განხორციელდა 2010 წლის განმავლობაში, და რა სიცარიელეს ქმნიან ის გამოწვევები, რომლებიც სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს/აქტივისტებს აიძულებთ ქვეყნის განვითარების ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის პრიორიტეტებისგან დაშორებაზე ისაუბრონ.

კვლევის ძირითადი მიზნები:

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საქართველო-ევროკავშირის სამოქმედო გეგმის შესრულების შეფასებისას საქართველოს სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები ყურადღებას აქცევენ ქვეყანაში დემოკრატიის დეფიციტის შევსებისა და კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფის მხრივ გაღებულ ძალისხმევას. ამასთან, ასევე მნიშვნელოვანია ქვეყნის მოდერნიზაციაზე აღებული კურსის გაგრძელება. ამ თვალსაზრისით გამოკვეთილი ძირითადი პრობლემები, რომლებიც ანგარიშშია ასახული, შემდეგში მდგომარეობს:

1) პოლიტიკურ სისტემაში ხელისუფლების შტოებს შორის ძალთა ბალანსის საკითხი პრობლემურია. კონსტიტუციის ახალი პროექტის შემუშავების მიუხედავად, მრავალი კითხვა რჩება საკანონმდებლო და აღმასრულებელ ხელისუფლებებს შორის ძალაუფლების დემოკრატიულ და მონაწილეობით პრინციპებთან შესაბამისობაში მოყვანილი უფლება-მოხილებების განაწილების თაობაზე;

- 2) დღემდე პრობლემურად რჩება სასამართლოს დამოუკიდებლობის საკითხი, რომელიც უდიდესი მნიშვნელობისაა სახელმწიფოს, როგორც მიუკერძოებელი არბიტრის ფუნქციის დაამკვიდრების და კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფისთვის;
- 3) დემოკრატიული და სამოქალაქო მონაწილეობაზე დაფუძნებული პოლიტიკური პროცესის ერთერთი უმთავრესი ფაქტორი, დამოუკიდებელი მედია, რომელიც ინფორმირებული საზოგადოების და ანგარიშვალდებული მთავრობის ფუნქციონირების გარემოს შექმნიდა, დღემდე მყიფეა. ამ თვალსაზრისით თვალშისაცემია მედიის მესაკუთრეთა გაუმჭვირვალობის და მედია ბაზარზე სახელმწიფოს მხრიდან ფინანსური ჩარევის საკითხი;
- 4) საარჩევნო სისტემა, რომელიც ქვეყნის დამოუკიდებლობის მოპოვების დღიდან დღემდე მრავალგზის კრიტიკის და ცვლილებების საგანი იყო, მიუხედავად განხორციელებული რეფორმებისა, პოლიტიკური პროცესის მონაწილეებს შორის არ ტოვებს თანაბარ პირობებში მიმდინარე პოლიტიკური კონკურენციის უზრუნველყოფი გარემოს განცდას;
- 5) სახელმწიფო ადმინისტრაციული სისტემის ინსტიტუტები არ მუშაობს დემოკრატიული პრინციპებთან სრულ შესაბამისობაში. გადაწყვეტილების მიღების პროცესი და პოლიტიკის იმპლემენტაცია ხშირად საჯარო სამსახურის საქმიანობის მარეგულირებელი პროცედურების დარღვევით ხდება. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით თვალშისაცემია საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჭვირვალობა და განხორციელებული საქმიანობების მიზანშეწონილობაზე კონტროლის სისუსტე;
- 6) ბიზნესის წარმოებისა და საინვესტიციო პირობების გაუმჯობესება, რაც საქართველოს მთავრობისთვის პრიორიტეტული მიმართულებაა, მრავალ კითხვას ტოვებს პრივატიზაციის გამჭვირვალე პროცესის და ელიტური კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლის თვალსაზრისით. ამასთან, არსებული ეკონომიკური პოლიტიკა ჯეროვან ყურადღებას არ უთმობს სიღარიბის შემცირებისა და სოციალური ინტეგრაციის წახალისების საკითხებს;
- 7) მდგრადი განვითარების პოლიტიკა, რაც, თავისთავად, გულისხმობს გარემოს დაცვას, მეტ ძალისხმევას ითხოვს საკანონმდებლო და ადმინისტრაციული პრაქტიკის ერთმანეთთან დაახლოების და იმ სტანდარტების დანერგვის თვალსაზრისით, რომლებიც ევროკავშირშია მიღებული;
- 8) იმ ფონზე, როდესაც საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული კონფლიქტების მშვიდობიანი დარეგულირების თვალსაზრისით მნიშვნელოვანი წინსვლა არ შეინიშნება, სულ უფრო მეტი ზრუნვის საგანი ხდება ფართო საზოგადოებრივ პროცესებში იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციო-ეკონომიკური

ინტეგრაცია. ამ თვალსაზრისით გამოკვეთილი არ არის პოლიტიკა, რომელიც დევნილთა თემების საარსებო და საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებაზე, ასევე მათი (და კონფლიქტის ზონის მოსაზღვრე თემების) უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მექანიზმების შემუშავებაზე იქნება მიმართული. ყოველივე ამის გათვალისწინებით, საყურადღებო საგნად რჩება სამშვიდობო პროცესისთვის მდგრადობის შენარჩუნება და მისი გარანტიების შექმნა.

რეკომენდაციები:

დემოკრატია, ადამიანის უფლებები და კარგი მმართველობა

- გადაიხედოს ახალი კონსტიტუციის პირობები, რათა უზრუნველყოფილ იქნას ვენეციის კომისიის მიერ მომზადებულ საბოლოო რეკომენდაციებთან შესაბამისობა;
- გაგრძელდეს სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის გაზრდაზე მიმართული რეფორმები შესაბამისი საკონსტიტუციო და საკანონმდებლო ცვლილებების საშუალებით;
- მოხდეს სისხლის სამართლის საპროცედურო კოდექსის ცვლილება მისთვის, რომ შესაბამისობაში მოვიდეს ევროპის საბჭოს ექსპერტთა რეკომენდაციებთან.
- განხორციელდეს წამების აღკვეთის, არაადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობისა და დასჯის ევროპული კომიტეტის (CPT) რეკომენდაციები დაკავების პირობების გამოსწორების და ისეთი პოლიტიკის დანერგვის კუთხით, რომელიც შეამცირებს პატიმართა რაოდენობას.
- მოხდეს გაუჩინარების ისეთი შემთხვევების დროული, მიუკერძოებელი, დამოუკიდებელი და ეფექტური გამოძიება, რომლებიც აღწერილი იყო ევროსაბჭოს ადამიანთა უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ანგარიშში.

არჩევნების შესახებ

- შეიცვალოს წინასაარჩევნო კამპანიის წესები და დაინერგოს უფრო მკაცრი რეგულაციები აღმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ.

- საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლებს რეგულარულად ჩაუტარდეთ ტრენინგები.
- საარჩევნო ადმინისტრაციამ და სასამართლომ საჩივრები განიხილოს ობიექტურად, გამჭვირვალედ, პროფესიულად და მიუკერძოებლად.

საჯარო სამსახურის რეფორმის შესახებ – ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა

- უზრუნველყოფილი იქნას საჯარო ინფორმაციის თავისუფლება, შემცირდეს და მკაფიოდ განისაზღვროს შემთხვევები, როდესაც ინფორმაციის შეზღუდვა შესაძლებელი იქნება.
- გაიმიჯნოს ადმინისტრირება და პოლიტიკა. სამართლებრივი უწყება და საჯარო სექტორი რეალურად დამოუკიდებელი უნდა იყოს პოლიტიკური ზეგავლენისაგან.
- სამართლიანად იქნას გამოძიებული პრივატიზაციის კონტრაქტების კლასიფიკაცია კომერციული საიდუმლოების კუთხით;
- გაძლიერდეს საზოგადოებრივი ზედამხედველობის სააგენტოების შესაძლებლობები.

მედიის თავისუფლების შესახებ

- უზრუნველყოფილი იქნას მედიის მფლობელობის სრული გამჭვირვალობა;
- უზრუნველყოფილი იქნას მედიის ფინანსური გამჭვირვალობა, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, და გამარტივდეს ლიცენზირების პროცესი;
- მოხდეს საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიის საქმიანობის პოლიტიკური ზეგავლენისგან დაცვა.

ეკონომიკური და სოციალური რეფორმის შესახებ

- განვითარდეს მკაფიო სისტემა, რომელიც ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის საერთაშორისო ვალდებულებებთან თანხვედრას უზრუნველყოფს;
- მომზადდეს უფრო დეტალური გრაფიკი ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში დაკისრებული ვალდებულებების განსახორციელებლად და გაძლიერდეს აღნიშნულ პროცესზე ზედამხედველობა.

ტრანსპორტისა და ენერჯეტიკის შესახებ

- ჩამოყალიბდეს მდგრადი განვითარების სტრატეგია, რომელიც ასევე გარემოსთან და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ საკითხებს მოიცავს;
- შესრულდეს პირობები, საქართველოს განაცხადზე ევროპის ენერჯეტიკული თანამეგობრობაში გაწევრიანებისთვის;

გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის შესახებ (UNECE)

- ჩამოყალიბდეს ფორუმი კლიმატის ცვლილების საკითხებზე.

საქართველოს შიდა კონფლიქტების მოსაგვარებლად თანამშრომლობის შესახებ

- თითოეული იძულებით გადაადგილებული პირი თუ ოჯახი განიხილებოდეს ცალკე და უფრო მოქნილი მიდგომა დამკვიდრდეს მათ მიმართ;
- მეტი ძალისხმევა ჩაიდოს იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებაში;
- უზრუნველყოფილი იქნას დასაქმების ბაზრის ხელმისაწვდომობა იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის, ასევე შესაბამის სამედიცინო დახმარებასა და განათლებაზე, რაც სახელმწიფოს პრეროგატივაა.

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში ევროკავშირისა და საქართველოს სამოქმედო გეგმის განხორციელების 2010 წლის შეფასება

<p>ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის პრიორიტეტული სფერო 1. კანონის უზენაესობის განმტკიცება სასამართლო სისტემისა (პენიტენციური სისტემის ჩათვლით) და სახელმწიფო ინსტიტუტების რეფორმირების საშუალებით. ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური უფლებების დამცველი დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებების შესაბამისად. (შეთანხმება ევროკავშირისა და საქართველოს შორის პარტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ (PCA), ევროპის საბჭო, ეუთო, გაერო).</p>		
<p>1. დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება.</p>		
<p>- 1.1 კონსტიტუციური რეფორმების გატარება, რათა უზრუნველყოფილი იქნას პოლიტიკურ ინსტიტუტებს შორის ეფექტური დაბალანსებისა და შეკავების პრინციპი; ეფექტურად განხორციელდეს საპარლამენტო კონტროლი აღმასრულებელ ორგანოებზე, შესაბამისად მოხდეს ფუნქციითა გამიჯვნა და დამოუკიდებელი სასამართლოს ჩამოყალიბება. უზრუნველყოფილი იქნას ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა დაცვა.</p>		
<p>- პოლიტიკურ ინსტიტუტებს შორის დაბალანსებისა და შეკავების პრინციპის უზრუნველსაყოფად კონსტიტუციური რეფორმების გატარება,</p>	<p>განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის 11 მაისს საკონსტიტუციო კომისიის წევრებმა ხმა მისცეს ახალი კონსტიტუციის პირველ ერთობლივ პროექტს, რომელიც 2010 წლის 17 მაისს ვენეციის კომისიას გაეგზავნაⁱⁱ.</p>

ⁱⁱ 2009 წლის გაზაფხულზე გამართული საპროტესტო აქციების საპასუხოდ პრეზიდენტმა გამოსცა 2009 წლის 23 მაისით დათარიღებული პრეზიდენტის განკარგულება №348, რომლის საფუძველზეც შეიქმნა სახელმწიფო საკონსტიტუციო კომისია (შემდგომში “კომისია”). კომისია დაკომპლექტდა 56 წევრით, რომელთა უმრავლესობა წარმოადგენს მთავრობას, მმართველ პარტიას ან ექსპერტებს, რომლებიც ასოცირდებიან მმართველ პარტიასთან. არასაპარლამენტო ოპოზიციამ (ახალი მემარჯვენეები, რესპუბლიკური პარტია, ლიბორისტული პარტია, კონსერვატიული პარტია, ხალხის პარტია და სხვ.) უარი განაცხადა პრეზიდენტის მიწვევაზე, ჩართულიყვნენ აღნიშნულ პროცესში. ეს იმით ახსნეს, რომ არ არიან დარწმუნებულნი, რომ მათი აზრი გათვალისწინებული იქნება ტექსტის საბოლოო ვარიანტში. ადგილობრივი მუნიციპალური არჩევნების შემდეგ, რომელიც 2010 წლი 30 მაისს ჩატარდა, არასაპარლამენტო ოპოზიციამ, კერძოდ კი ახალმა მემარჯვენეებმა ინტერესი გამოთქვეს, მონაწილეობა მიეღოთ კომისიის მუშაობაში, თუმცა მათი ეს მოთხოვნა იგნორირებული დარჩა.

<p>აღმასრულებელ ორგანოებზე საპარლამენტო კონტროლის ეფექტურად განხორციელება და ფუნქციათა შესაბამისი გამიჯვნა</p>		<p>კომისიამ აღნიშნული კანონპროექტი 2010 წლის 19 ივლისს მიიღო. პარლამენტმა 2010 წლის 15 ოქტომბერს მესამე მოსმენით მიიღო კანონპროექტი მასში შესული ცვლილებებით, რომელთა უმეტესობა 2013 წელს შევა ძალაში.</p> <p>კონსტიტუცია, რომელსაც ახალი ცვლილებები დაემატა, მიზნად ისახავს ხელისუფლების საპრეზიდენტო სისტემიდან შერეულ მოდელზე გადასვლას, სადაც ხელისუფლების ფორმირებას ახდენს პარლამენტი. ამის შედეგად პრეზიდენტი უკვე კარგავს წამყვან როლს როგორც საგარეო, ასევე საშინაო პოლიტიკაში და ხდება არბიტრი სახელმწიფო ინსტიტუტებს შორის.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საკონსტიტუციო რეფორმით ვერ მოხდა ორი ძირითადი გაცხადებული მიზნის შესრულება; ესენია:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ქართული საზოგადოების კონსოლიდაცია. 2. შეკავებისა და დაბალანსების ინსტიტუციური პრინციპის აღდგენა პარლამენტის როლის გაზრდით და იმ ზომების მიღებით, რაც უზრუნველყოფდა დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის შექმნას. <p><i>კონსტიტუციის კანონპროექტის შემუშავების და დამტკიცების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზები.</i></p>
--	--	--

ⁱⁱⁱ 15-16 ოქტომბერს მიღებული ვენეციის კომისიის საბოლოო მოსაზრება № 543/2009 საკონსტიტუციო კანონმდებლობის ანგარიშზე, რომელიც საქართველოს კონსტიტუციაში შესულ შესწორებებსა და ცვლილებებს ეხება, შესაძლებელია იხილოთ შემდეგ მისამართზე: [http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD\(2010\)028-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-AD(2010)028-e.pdf).

		<p>- კონსტიტუციის კანონპროექტის ტექსტის შემუშავებისას ვერ მოხერხდა ჩართულობის მკაფიო წესების განსაზღვრა, მთავრობამ არასაკარლამენტო ოპოზიციას რეალური მოტივაცია ვერ შესთავაზა კომისიის მუშაობაში მონაწილეობის მისაღებად.</p> <p>- როგორც პარლამენტმა, ასევე საკონსტიტუციო კომისიამ ვერ გაითვალისწინეს ვენეციის კომისიისⁱⁱⁱ მიერ მიცემული რეკომენდაციები.</p> <p>- კანონპროექტში შესული ცვლილებების სავალდებულო საჯარო მოსმენა ჩატარდა 2010 წლის აგვისტოსა და სექტემბრის პირველ კვირაში. ეს პერიოდი ქართულ პოლიტიკაში მკვდარ სეზონად ითვლება, რადგანაც პოლიტიკოსთა უმეტესობა ამ დროს შვებულებაშია და, შესაბამისად, აღნიშნულ პროცესში მონაწილეობაც ნაკლები იყო.</p> <p>- მედიასივრცეში საკონსტიტუციო რეფორმების განხილვა, ძირითადად, ცალმხრივად შუქდებოდა. ეროვნულმა ტელეარხებმა საზოგადოებას აღნიშნული საკითხების არსებითი განხილვა ვერ შესთავაზეს. საზოგადოებას, განსაკუთრებით კი რეგიონებში, არ მიეცა საშუალება განსხვავებული, კრიტიკული აზრი მოესმინა აღნიშნული პროცესებისა და კონსტიტუციის კანონპროექტის შესახებ.</p> <p>- მიუხედავად ვენეციის კომისიის, ასევე საერთაშორისო საზოგადოებისა და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ არაერთი მოწოდებისა, პარლამენტმა მაინც არ გადადო კონსტიტუციის კანონპროექტის მიღების თარიღი. რაოდენ ირონიულადაც არ უნდა ედერდეს, პარლამენტმა კანონპროექტის ტექსტი მაშინ დაამტკიცა, როდესაც ვენეციის კომისიამ ტექსტზე თავისი საბოლოო</p>
--	--	---

		<p>აზრი შეიმუშავა. ამით კონსტიტუციის მიღების პროცესს კიდევ უფრო მეტად ფორმალური სახე მიეცა.</p> <p><i>კონსტიტუციაში შესული ცვლილებები და შესწორებები</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - კონსტიტუციაში შესული შესწორებებით ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანო ისევ დომინირებს პარლამენტზე, თუმცა პრეზიდენტის ძალაუფლება მნიშვნელოვნად შემცირდა და მისი ფუნქციების უმეტესობა პრემიერ მინისტრზე გადავიდა. - ტექსტში შესული შესწორებებით პარლამენტს სრულიად ახალი როლი აკისრია მთავრობის ფორმირებაში. საკანონმდებლო ორგანოს მიერ მთავრობის ქმედებების გაკონტროლება არ არის უზრუნველყოფილი საკონსტიტუციო გარანტიებით. მას შემდეგ, რაც პარლამენტი მთავრობას ნდობას გამოუცხადებს, პრემიერ მინისტრი უფლებამოსილია მთავრობის მთელი შემადგენლობა საკანონმდებლო ორგანოსთან კონსულტაციის გარეშე შეცვალოს. - კონსტიტუციაში შესული ახალი შესწორებით პარლამენტს არ შეუძლია აიძულოს პრემიერ მინისტრი, დაითხოვოს კაბინეტის რომელიმე წევრი. - პარლამენტს პრემიერ მინისტრისა და მისი მთავრობის ანგარიშვალდებულებაზე ზემოქმედება უნდობლობის გამოცხადების მექანიზმის გამოყენებით შეუძლია, რამაც შესაძლოა პარლამენტის დაშლამდე მიგვიყვანოს. მიუხედავად ვენეციის კომისიის არაერთი თხოვნისა, რათა გადასინჯულიყო და შესწორებულიყო წესი უნდობლობის გამოცხადების შესახებ, რომელიც საკმაოდ ხანგრძლივ და რთულ პროცედურადაა განსაზღვრული (აღნიშნული
--	--	--

		<p>პროცედურა შეიძლება სამ თვემდეც კი გაგრძელდეს), და რაც პარლამენტისათვის თითქმის დაუძლეველი პრობლემაა, მსგავსი ცვლილება კონსტიტუციის კანონპროექტში არ ასახულა.</p> <ul style="list-style-type: none"> - აღნიშნული ცვლილებებით ვერ მოხერხდა პარლამენტისათვის საკანონმდებლო ძალაუფლების გაზრდა. საკონსტიტუციო ცვლილებები მთავრობას უფლებას აძლევს ვეტო დაადოს ნებისმიერ კანონპროექტს, რომელიც გაზრდის სახელმწიფო ბიუჯეტის მთავრობის მიერ წარდგენილი პროექტით გათვალისწინებულ საბიუჯეტო დანახარჯებს. - პარლამენტის როლი საბიუჯეტო პროცესებში ისევ სუსტი რჩება და ვენეციის კომისიის შემფოთების ერთ-ერთი მიზეზიც სწორედ ეს იყო. - მიუხედავად იმისა, რომ მოსამართლეთა მუდმივი ვადით დანიშვნა მისასაღმებელია, ჩანს, სამწლიანი გამოსაცდელი ვადა დამაჯერებელი არაა მოსამართლეთა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისთვის. ამასთან, საკონსტიტუციო კომისიამ და, შემდგომში, პარლამენტმა უარი თქვეს მოსამართლეებისთვის დამატებითი გარანტიების მიცემაზე (მაგ. არ მოხდეს მოსამართლეების სხვადასხვა სასამართლოში გადაყვანა მათი წინასწარი თანხმობის გარეშე), რაც გააძლიერებდა სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობას.
<p>- სასამართლო სისტემის დამოუკიდებლობის გაძლიერება</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>1. კონსტიტუციის შესწორებული ვარიანტი გულისმობს მოსამართლეთა მუდმივი ვადით დანიშვნას. დებულება ძალაში შევა 2011 წლის 1 იანვრიდან.</p>

		<p>2. 2010 წლის 26 თებერვალს პარლამენტმა შესწორებები მიიღო კანონზე, რომელიც საერთო სასამართლოების სისტემის მოსამართლეთა კომუნიკაციის წესებს ეხება.</p> <p>3. ქრთამის აღების თვალსაზრისით, ქვეყანაში სასამართლო ერთ-ერთ ყველაზე ნაკლებად კორუმპირებულ სტრუქტურად რჩება.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საზოგადოებრივი აზრის გამოკითხვამ ცხადყო, რომ, სასამართლოს დამოუკიდებლობის დონე საკმაოდ დაბალი შეფასებით სარგებლობს. ამ პრობლემას ისეთი მაღალი თანამდებობის პირებიც აღიარებენ, როგორებიც არიან საქართველოს პრეზიდენტი და უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარე. 2008 წელს აღნიშულ საკითხთან დაკავშირებით გაკეთებულ მიმართვაში, პრეზიდენტმა პირობა დადო, რომ დაიწყებოდა 'დემოკრატიული რეფორმების ახალი ტალღა'. თუმცა, 'ახალი ტალღით' შემოთავაზებული ქმედებები ან არადაამაკმაყოფილებელი იყო, ანდა ზედაპირული, ვინაიდან ვერ მოხერხდა იმ ძირითადი პრობლემის აღმოფხვრა, რომლისკენაც ეს 'ახალი ტალღა' იყო მიმართული; ესენია: (1) მოსამართლეთა მუდმივი ვადით არჩევა და (2) შესწორებების შეტანა კანონში, რომელიც ეხება საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა კომუნიკაციის წესებს.</p> <p><i>აღნიშნული პრობლემები მოიცავს შემდეგს:</i></p> <p>(1) კონსტიტუციის შესწორებული ვარიანტი მოსამართლეებისათვის აწესებს საცდელ პერიოდს, რაც "განისაზღვრება არაუმეტეს სამი წლის ვადით". ვენეციის კომისიის დასკვნის მიხედვით, "აღნიშნული წინადადება</p>
--	--	--

		<p>პრობლემატური იქნება . . . ვინაიდან დადგენილმა საცდელმა პერიოდმა შეიძლება შეზღუდოს მოსამართლეთა დამოუკიდებლობა. მათ შეიძლება იგრძნონ ზეწოლა და საქმე სხვა, განსაკუთრებული გზით წარმართონ.”^{iv} ასევე ვენეციის კომისიამ პარლამენტს ურჩია, საერთოდ ამოეღო ეს წინადადება დღის წესრიგიდან, რაც პარლამენტმა არ გაითვალისწინა.</p> <p>(2) საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა კომუნიკაციის წესებთან დაკავშირებით კანონში შესული შესწორებები 2010 წელს მიიღეს. აღნიშნული შესწორებები მოსამართლეებთან არალეგალურ მიმოწერაზე ჯარიმებს ზრდის. აგრეთვე, განმარტავს კანონის მოქმედების სივრცეს, რომელიც პოლიტიკური თანამდებობების მქონე ოფიციალურ პირებზეც ვრცელდება. აღსანიშნავია, რომ ზემოთ აღნიშნული ინიციატივა საკითხისადმი უფრო ფართო და ყოვლისმომცველი მიდგომის გარეშე არ შეიძლება ეფექტური იყოს. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნული კანონი სამ წელიწადზე მეტია რაც ძალაშია, ოფიციალური ჩანაწერები ცხადყოფს, რომ მოსამართლეებთან არალეგალური კომუნიკაციის საფუძველზე დევნის სიხშირე უკიდურესად დაბალია. ამიტომ, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ჯარიმების გაზრდამ, მსგავსი სამართლებრივი დევნაც გაზარდოს.</p> <p>(3) გასათვალისწინებელია ის ფაქტიც, რომ იუსტიციის უმაღლესი საბჭო ხშირად აღიქმება მოსამართლეებზე ზეწოლის მთავარ წყაროდ მაშინ, როდესაც ფორმალურად იგია პასუხისმგებელი, სასამართლოს ფარგლებში მოაწესრიგოს დისციპლინური საკითხები და, ამასთანავე.</p>
--	--	---

^{iv} ibid. პარ.891, გვ.13-14.

		<p>დანიშნოს ან გაათავისუფლოს მოსამართლეები. აღნიშნული საბჭო საკმაოდ პოლიტიზირებული ორგანოა, რომელიც შედგება პარლამენტის მიერ არჩეული ოთხი წევრისაგან, ორ კანდიდატს პრეზიდენტი ასახელებს, ხოლო დანარჩენი წევრები კი სასამართლოს წარმომადგენენ (ამჟამად იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში 7 მოსამართლეა. მათი რიცხვი მალე კიდევ გაიზრდება და სულ ცხრა მოსამართლე იქნება). საბჭოს 13 წევრიდან ექვსს პროკურატურაში ადრე საკმაოდ მაღალი თანამდებობა ეკავა. ჯერჯერობით, მთავრობას დიდი ენთუზიაზმი არ გამოუვლენია იუსტიციის უმაღლეს საბჭოში რეფორმები ჩაეტარებინა.</p> <p>საბჭო, უმეტესწილად, გადაწყვეტილებებს ხმათა უმრავლესობით იღებს, მაგრამ იგივე წესი არ ვრცელდება მოსამართლეთა დანიშვნაზე. მომავალში აუცილებელი გახდება, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლებიდან, საკანონმდებლო და სასამართლო ორგანოებიდან ერთი წარმომადგენელი მაინც დაეთანხმოს წამოყენებულ კანდიდატურას. უნდა აღინიშნოს, რომ ეს პროცედურა საშუალებას მისცემს პოლიტიკურ ინსტიტუტებს, კერძოდ კი, პრეზიდენტსა და პარლამენტს, რომ ვეტო დაადოს 'პოლიტიკურად არასაიმედო' კანდიდატურებს.</p> <p>(4) საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონი</p>
--	--	--

^v ვენეციის კომისიის მოსაზრება № 408/2006, რომელიც მიღებულია 2010 წლის 17 მარტს და ეხება საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონს, პარ. 17, გვ. 4. ხელმისაწვდომია შემდეგ მისამართზე: [http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD\(2007\)009-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2007/CDL-AD(2007)009-e.pdf).

^{vi} ინფორმაცია მოძიებულია იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ვებგვერდზე www.hcoj.gov.ge.

		<p>არეგულირებს და განსაზღვრავს როგორც დისციპლინურ ქმედებებს, ასევე მოსამართლეთა გათავისუფლების საკითხებს. კანონი იმდენად ფართოდ განსაზღვრავს დისციპლინური პასუხისმგებლობის საფუძვლებს, რომ საქმის განხილვისა და გადაწყვეტილების მიღებისას შეიძლება ბევრი სამართლებრივი ქცევა მოიცვას. ვენეციის კომისიამ აღნიშნული კანონი საკმაოდ მკაცრად გააკრიტიკა და განაცხადა, რომ “მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობის სფეროს მკვეთრი განსაზღვრის ნაცვლად, კანონი, ფაქტობრივად, საფრთხეს უქმნის იმ პრინციპებს, რაც სასამართლოს დამოუკიდებლობას გულისხმობს”^v. როგორც ჩანს, მთავრობას მიზანშეწონილად არ მიაჩნია, რომ კანონი ვენეციის კომისიის მიერ მიცემული რეკომენდაციების გათვალისწინებით შეცვალოს.</p> <p>(5) მოსამართლეთა წინასწარი თანხმობის გარეშე, განუსაზღვრელი ვადით მათი სხვადასხვა სასამართლოში გადაყვანა კიდევ ერთი მექანიზმია, რომელიც საშუალებას აძლევს იუსტიციის უმაღლეს საბჭოს, ზეწოლა მოახდინოს მოსამართლეებზე. ოფიციალური სტატისტიკის მიხედვით, დაახლოებით 70^{vi} მოსამართლე გადაიყვანეს სხვადასხვა ადგილას. ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და ვენეციის კომისიამ რეკომენდაციები შეიმუშავეს საკონსტიტუციო გარანტიების შესახებ, სადაც აღნიშნული იყო, რომ მოსამართლეთა გადაყვანა მათი წინასწარი თანხმობის გარეშე არ შეიძლებოდა. სამწუხაროდ აღნიშნული წინადადებები არც საკონსტიტუციო კომისიამ მიიღო და არც საქართველოს პარლამენტმა.</p>
- სისხლის სამართლის	განხორციელდა	2010 წლის მიმდინარეობა

<p>ახალი საპროცესო კოდექსის მიღება (2007 წ.)</p>		<p>სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსი (CPC) გარკვეული დაგვიანების შემდეგ მიღებული იქნა 2009 წლის 9 ოქტომბერს (თავდაპირველად გათვალისწინებული იყო მისი მიღება 2007 წლისათვის), რომელიც 2010 წლის 1 ოქტომბერს შევიდა ძალაში.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების წუხილს იმის თაობაზე, რომ სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსი სრულად არ შეესაბამება ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპულ ნორმებს, ევროპის საბჭოს ექსპერტებიც იზიარებენ. მათ ხაზი გაუსვეს და ყურადღება გაამახვილეს რამდენიმე მთავარ საკითხზე; ესენია: მსხვერპლთა უფლებები და მხარეთა თანასწორობა, ასევე მოწმეთა ინსტიტუტის გაუქმება. რაც შეეხება ამ უკანასკნელს, ექსპერტებმა აღნიშნეს, რომ “მოწმეთა დასწრება [ჩხრეკისა და ნივთმტკიცებულებათა ამოღების პროცესში] სამართლიანი და მიუკერძოებელი სასამართლო პროცესის დამატებით გარანტიას წარმოადგენს”^{vii}.</p> <p>მოწმეთა დაკითხვის წესები, რაც მოწმის მხოლოდ სასამართლოზე დაკითხვის შესაძლებლობას გულისხმობს, ძალაში შევა ორი წლის შემდეგ, კერძოდ, 2012 წლის 1 ოქტომბერს. საპროცესო კოდექსის ამ ნაწილის ამოქმედების დროში გაწელების მიზეზის გამართლებად პარლამენტმა ის დაასახელა, რომ პროკურორები მზად არ არიან საქმე გამოძიების დროს მოპოვებული მოწმეთა</p>
--	--	---

^{vii} 2009 წლის 28-29 იანვარს პარიზში გამართული ექსპერტთა შეხვედრა საქართველოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის ანგარიშზე. დასკვნები გააკეთეს ექსპერტებმა: ოლივერ ბაინასტმა და პიერ კორნუმ.

		<p>განცხადებების გარეშე აწარმოონ.</p> <p>სისხლის სამართლის ახალი საპროცესო კოდექსის ამოქმედებამდე ერთი კვირით ადრე პარლამენტმა აღნიშნულ კოდექსში შესწორებები საპარლამენტო რეგლამენტის დარღვევით შეიტანა. სავალდებულო სამი მოსმენის ნაცვლად, შესწორებები შევიდა მხოლოდ ორი მოსმენით. გადაწყვეტილების მიღება ფარული კენჭისყრით მიმდინარეობდა და, ამიტომ, ექსპერტები, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები და ადვოკატთა ასოციაცია მიმდინარე პროცესს თვალს ვერ ადევნებდა. აღნიშნულმა შესწორებებმა ასევე შეამცირა დადებითი ვერდიქტის გამოტანისთვის აუცილებელი ნაფიც მსაჯულთა სავალდებულო რაოდენობა.</p>
<p>- მართლმსაჯულებაზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა; ეფექტური იურიდიული დახმარების სისტემის ჩამოყალიბება</p>	<p>განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>მიღწევები:</p> <p>2007 წელს საქართველოში იურიდიული დახმარების სიტემა ჩამოყალიბდა.</p> <p>იურიდიული დახმარების სამსახური, 11 იურიდიული დახმარების დაწესებულებითა და 2 საკონსულტაციო ცენტრით, საქართველოს უმეტეს ნაწილს მოიცავს.</p> <p>იურიდიული დახმარების სამსახური მოქალაქეებს უფასო კონსულტაციას უწევს სისხლის სამართლის საკითხებში.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>2009 წლის თებერვლიდან იურიდიული დახმარების სამსახური საქართველოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროს გადაეცა. სასჯელაღსრულების სამინისტროსათვის იურიდიული დახმარების სისტემის</p>

		<p>დაქვემდებარება სერიოზულ შეშფოთებას იწვევს როგორც მისი დამოუკიდებლობის შენარჩუნების, ასევე ინტერესთა კონფლიქტის გამოწვევის თვალსაზრისითაც, ვინაიდან, სწორედ იურიდიული დახმარების სისტემის საშუალებით ხორციელდება დახმარება პატიმრებისთვის, რომელთათვისაც დისციპლინარული სანქციებია გათვალისწინებული. ეს, ასევე ეწინააღმდეგება 2004 წელს მიღებულ კონცეფციას იურიდიული დახმარების სისტემის შესახებ, რაც იურიდიული დახმარების გაწევას კერძო პირის საშუალებით ითვალისწინებს. იურიდიული დახმარების სამსახურის მონიტორინგის საბჭო ჯერ კიდევ არ არის ჩამოყალიბებული. თუმცა, კანონის მიხედვით, აღნიშნული საბჭო 2009 წლის 1 თებერვალს უნდა ჩამოყალიბებულიყო.</p> <p>ყოველსმომცველი იურიდიული დახმარების გაწევა, თავდაპირველად, 2009 წლის 1 იანვრიდან იყო განზრახული, მაგრამ 2011 წლის 1 იანვრამდე გადაიდო. იურიდიული დახმარების შესახებ 2009-2013 წლების სამოქმედო გეგმაში, რომელიც სისხლის სამართლის რეფორმის უწყებათაშორისი საკოორდინაციო საბჭოს ფარგლებში შემუშავდა, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებზე სახელმწიფოს იურიდიული მომსახურების დებულება არ არის განსაზღვრული. ამიტომ, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ 2011 წლიდან სახელმწიფომ შეძლოს ან მოისურვოს ადმინისტრაციული და სამოქალაქო საქმეების მომსახურება (გარდა ისეთი შემთხვევებისა, რომლებიც სანქციად ადმინისტრაციულ პატიმრობას გულისხმობს).</p>
<p>- წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის მიერ</p>	<p>განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოს მიერ აღებული საერთაშორისო ვალდებულებები მოიცავს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კონვენციის საფუძველზე შექმნილ წამებისა</p>

<p>შემუშავებული რეკომენდაციების აღსრულება. დამნაშავეთა დაკავების პირობების გაუმჯობესება.</p> <p>- გაეროს წამების წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატურ ოქმში (OPCAT) მოცემული ვალდებულებების შესრულება</p>		<p>და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის წინააღმდეგ ოქმის მოთხოვნების შესრულებას. სწორედ ამან გამოიწვია ეროვნული პრევენციის მექანიზმის შექმნა. 2009 წლის ივლისიდან აღნიშნული ვალდებულებები სახალხო დამცველის პრეროგატივას წარმოადგენდა და ამიტომაც შეიქმნა მის დაქვემდებარებაში არსებული განსაკუთრებული ორგანო (პრევენციისა და მონიტორინგის მექანიზმი). ზოგიერთი სასჯელაღსრულების დაწესებულება, ასევე დროებითი დაკავების იზოლატორები გარემონტდა და განახლდა, რამაც ბევრ პატიმარს უკეთესი პირობები შეუქმნა.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>2010 წლის 21 სექტემბერს^{viii} წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპულმა კომიტეტმა (CPT) გააკეთა განცხადება, სადაც აღნიშნა, რომ საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით, საქართველოში პატიმრობის დონე ისევ ყველაზე მაღალია, რაც არ შეიძლება აიხსნას მხოლოდ დანაშაულის მაღალი მაჩვენებლით. წამების აღკვეთის, არაადამიანური, დამამცირებელი მოპყრობისა და დასჯის ევროპის კომიტეტი (CPT) გამუდმებით მიუთითებდა საქართველოს მთავრობას, რომ “თუ ხალხის დაპატიმრების შესამცირებლად ზომები არ იქნებოდა</p>
---	--	---

^{viii} წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის

(CPT) მიერ გაკეთებული ანგარიში ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე <http://www.cpt.coe.int> პარ. 46, გვ. 24.

		<p>მიღებული, ყოველგვარი მცდელობა დაკავების პირობების გასაუმჯობესებლად, ფუჭი აღმოჩნდებოდა.^{ix}</p> <p>- პატიმრობის მაღალი მაჩვენებლის გამო ციხეები გადატვირთულია, რაც განაპირობებს სასჯელადსრულების დაწესებულებებში შექმნილ სავალალო პირობებს. წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) მიერ განმეორებით გაკეთდა რეკომენდაციები, რომ ხელისუფლებას გაეორმაგებინა ძალისხმევა ციხეების განსატვირთად. ამისათვის ისეთი პოლიტიკის მიღება და ჩამოყალიბება იყო საჭირო, რომელიც შეამცირებდა ან დაარეგულირებდა სასჯელადსრულებით დაწესებულებებში მყოფ ადამიანთა რაოდენობას. მიუხედავად ამისა, მთავრობა კვლავაც აგრძელებს “ნულოვანი ტოლერანტობის” პოლიტიკის გატარებას, რაც შემდეგი მონაცემებიდანაც ჩანს: გამამართლებელი განაჩენის გამოტანის შემთხვევები 0,07%-ზე დაბალია^x, ხოლო პატიმართა რაოდენობა კი 21,000 აჭარბებს.</p> <p>- წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული</p>
--	--	--

^{ix} ibid

^x ინფორმაცია აღებულია საქართველოს უმაღლესი სასამართლოს ვებგვერდიდან:

http://www.supremecourt.ge/default.aspx?sec_id=129&lang=1.

^{xi} შენიშვნა: აქამდე ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციამ ვერ შეძლო შინაგან საქმეთა სამინისტროდან მოეპოვებინა იმ თანამდებობის პირთა სახელები, რომლებმაც, მინისტრის მოადგილის განცხადებით, 2009 წლის 15 ივნისს უკანონოდ დაარბიეს სანქცირებული მშვიდობიანი დემონსტრაცია.

	<p>კომიტეტის (CPT) მიერ 2010 წლის 21 სექტემბერს გამოქვეყნებული ანგარიშით, 2009 წელს 20619 დაკავებულისა და 5901 აღნიშნებოდა სხეულის დაზიანება, ხოლო პოლიციის თანამშრომელთა მხრიდან სასტიკი მოპყრობის ფაქტზე 77 საჩივარი იყო შეტანილი. აქედან არც ერთი საქმე განსახილველად პროკურატურაში არ გადაგზავნილა იმ მიზეზით, რომ მათში დანაშაულის ელემენტები არ არსებობდა. იგივე ტენდენცია შენარჩუნდა შემდგომაც, როცა პოლიციის ოფიცრების წინააღმდეგ 79 სისხლის სამართლის საქმე აღიძრა. მათ ბრალი ედებოდათ დაკავებულ პირთა წამებაში, სასტიკ მოპყრობასა და ძალის გადამტეხვაში, თუმცა, არც ერთი მათგანი არ გასამართლებულა. წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) რეკომენდაციების საფუძველზე, აღნიშნულ პირებს, ეფექტური გამოძიების შემთხვევაში, პასუხი უნდა ეგოთ მართლმსაჯულების წინაშე, თუმცა პროკურატურა უძღური აღმოჩნდა წარმოედგინა რაიმე მონაცემი, სადაც აღნიშნული იქნებოდა, რომ რომელიმე ძალოვანი გასამართლდა მათ მიერ ჩადენილი წამების ან სასტიკი მოპყრობის ფაქტზე^{xi}.</p> <p>- ზოგიერთი დროებითი დაკავების იზოლატორი სავალალო მდგომარეობაშია (თბილისის დროებითი დაკავების იზოლატორი №2, ასევე ქუთაისისა და ზესტაფონის იზოლატორები და ა.შ.). წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ</p>
--	--

		<p>დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) მიხედვით, ზესტაფონის იზოლატორის საკნებში არ არის ბუნებრივი განათება, საკნები ცუდად ნიაფდება, არ თბება და დაცული არაა სანიტარული ნორმები.</p> <p>- შეკრებისა და მანიფესტაციების შესახებ, ასევე ადმინისტრაციული სამართალდარღვევების შესახებ კანონში შეტანილი შესწორებების მიხედვით, ადმინისტრაციულ ნიადაგზე დაკავებული პირი შეიძლება მოთავსდეს დროებითი დაკავების იზოლატორში სამ თვემდე ყოველგვარი წინასწარი დასკვნის გარეშე, რომ ის სისხლის სამართლის დამნაშავეა. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს ის გარემოება, რომ ამგვარ პატიმრებს უფლება არა აქვთ შეხვდნენ ოჯახის წევრებს ან გავიდნენ ციხის ეზოში.</p>
<p>- ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური თავისუფლებების უზრუნველყოფა.</p> <p>- მშვიდობიანი მოსახლეობისათვის - უსაფრთხო გარემოს შექმნა, რაც გულისხმობს კერძო საკუთრების დაცვას განსაკუთრებით ისეთ ადგილებში, რომელიც დასახლებულია სხვადასხვა ეთნიკური წარმოშობის</p>		<p>მიღწევები:</p> <p>საქართველოს მთავრობამ ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლეს კომისრებს თანხმობა მისცა, რომ გაგზავნიდა საერთაშორისო ექსპერტებით დაკომპლექტებულ ფაქტების დამდგენ კომისიას აგვისტოს კონფლიქტის დროს ან მის შემდეგ დაკარგულ ადამიანთა საქმეების გამოსაძიებლად. კომისარმა თომას ჰამარბერგმა 2010 წლის 29 სექტემბერს გამოაქვეყნა ორი ექსპერტის მიერ მომზადებული ანგარიში^{xii}. ანგარიშში ხაზგასმულია, რომ პროცესში, რომელიც 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ დაკარგული ადამიანების ბედის გარკვევას ეხება, "სერიოზული ხარვეზები" შეინიშნება.</p>

^{xii} საქართველოში 2008 წლის აგვისტოში მომხდარი შეიარაღებული კონფლიქტისას დაკარგულ პირთა გამოძიების საქმეების შემოწმება. <https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1675137>

<p>საქართველოს მოქალაქეებით.</p>		<p>გამოწვევები:</p> <p>2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ ე.წ. ადმინისტრაციულ საზღვართან მიმდებარე ტერიტორიებზე გახშირდა უკანონო დაკავებისა და მძევლად აყვანის ფაქტები. შედეგად, როგორც საქართველოს ხელისუფლების, ასევე ცხინვალის რეჟიმის წარმომადგენლები ტყვეთა უკანონო გაცვლას ეწევიან. სასამართლო დარბაზიდან გათავისუფლებული ცხინვალის მკვიდრნი ლაერენტი კაზიევი, იბრაგიმ ლალიევი და ვლადიმირ ელოევი გაუჩინარდნენ და აღმოჩნდა, რომ სამი თვე საქართველოს ხელისუფალთა ხელში იყვნენ. 2009 წლის დეკემბერში ევროსაბჭოს ადამიანთა უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ძალისხმევით დაკავებულები სამხრეთ ოსეთის მხარეს გადასცეს. მოთხოვნაზე, დაწყებულიყო გამოძიება ოსი ეროვნების პირთა უკანონო დაკავებასთან დაკავშირებით, საქართველოს ხელისუფლებამ უარი განაცხადა, რაც იმით ახსნა, რომ საქმეში 'დანაშაულის ელემენტები არა არსებობდა'.</p> <p>საქართველოს ხელისუფლებამ არ მიიღო ეფექტური ღონისძიებები, გამოეძიებინა სამხრეთ ოსეთის სამი მცხოვრების კაჩიევის, ხუგაევისა და პლიევის საქმე, რომლებიც აგვისტოს ომის შემდეგ გაუჩინარდნენ. ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის მიერ გამოქვეყნებული ანგარიშის მიხედვით სერიოზული მტკიცებულებები არსებობს, რომ საქართველოს ძალოვანი სტრუქტურების ოფიციალური პირები ჩართულნი არიან სამხრეთ ოსეთის მცხოვრებთა გაუჩინარებაში. ამასთან, არავითარი ზომა არ იქნა მიღებული იმის დასამტკიცებლად, რომ აღნიშნულ საქმეებთან დაკავშირებულ ოფიციალურ პირებს მონაწილეობა არ მიუღიათ გამოძიების პროცესში და</p>
----------------------------------	--	--

		ზეგავლენა არ მოუხდენიათ მასზე.
<p>12. ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანთა უფლებათა დაცვის ოფისის (OSCE/ODIHR) ევროსაბჭოს რეკომენდაციების შესაბამისად 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საერთაშორისო სტანდარტების დაცვით ჩატარება; განსაკუთრებით ამომრჩეველთა რეგისტრაციისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ საქმიანობების გამჭვირვალედ განხორციელების ნაწილში.</p>		
<p>- ცვლილებები საარჩევნო კანონმდებლობაში</p>	<p>განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საარჩევნო კანონმდებლობის დახვეწაზე მომუშავე, სპეციალურად შექმნილმა ჯგუფმა 2009 წლის იანვრიდან 9 თვის განმავლობაში იმუშავა. მუშაობის შედეგად, საბოლოო ცვლილებები საარჩევნო კანონმდებლობაში 2009 წლის 28 დეკემბერს შევიდა.</p> <p>სამწუხაროდ, ჯგუფის მიერ შემუშავებული საკანონმდებლო ცვლილებების შედეგად ვერ მოხერხდა საარჩევნო კოდექსში არსებული ყველა ხარვეზის აღმოფხვრა.</p> <p>საკანონმდებლო ცვლილებები კოდექსის რამოდენიმე კონკრეტულ ნაწილს შეეხო. კერძოდ კი:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. თავს ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ; 2. ცენტრალური საარჩევნო კომისიის დაკომპლექტების წესს; 3. გაიზარდა გასაჩივრების ვადა ერთი დღიდან ორ დღემდე; 4. განისაზღვრა ქალაქ თბილისის მერის პირდაპირი წესით არჩევა. ამასთან, დანარჩენი თვითმმართველი ქალაქების მერების არჩევის წესი უცვლელი დარჩა. ხელისუფლების

		<p>განმარტება იმის თაობაზე, თუ სხვა თვითმმართველი ქალაქის მერების არჩევა რატომ ვერ მოხერხდა ამომრჩევლის მიერ პირდაპირი წესით, არ იყო სათანადოდ არგუმენტირებული.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ქალაქ თბილისის თვითმმართველი ორგანოს “საკრებულოს” საარჩევნო სისტემის ცვლილება პოზიტიურად უნდა შეფასდეს, რადგანაც ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებათა ოფისის (OSCE/ODIHR) მიერ თითოეულ მაჟორიტარ დეპუტატზე ერთი ხმის წონის შესახებ არსებული რეკომენდაციები გათვალისწინებული იქნა (ეს ნიშნავს, რომ ყველა მაჟორიტარი დეპუტატის ამომრჩეველთა რაოდენობა თანაბარი უნდა იყოს, დასაშვებია მხოლოდ 10-15%-ი გადახრა).</p> <p>მიუხედავად იმისა, რომ 2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებისათვის მნიშვნელოვანი ცვლილებები შევიდა საარჩევნო კანონმდებლობაში. ცვლილებებში არ აისახა რეკომენდაციები, რომლებიც ადგილობრივი და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ გაკეთდა და ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებას ეხებოდა. შესაბამისად, კანონმდებლობის ეს ნაწილი ხელუხლებელი დარჩა.</p> <p>2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე საარჩევნო კანონმდებლობის გაუმჯობესება იყო იმ მთავარ გამოწვევათა შორის, რომლის წინაშეც იდგნენ, როგორც მმართველი, ასევე ოპოზიციური პარტიები.</p>
<p>- წინასაარჩევნო გარემო და ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების</p>	<p>არ განხორციელდა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საარჩევნო კანონმდებლობის წინასაარჩევნო კამპანიის</p>

საკითხი		<p>მარეგულირებელი მუხლები 2009 წლის განმავლობაში არ შეცვლილა. შესაბამისად, რეკომენდაციების მიუხედავად უცვლელი დარჩა ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ საარჩევნო კანონმდებლობა. კანონმდებლობის ამ ნაწილში იგივე გამოწვევები დარჩა რაც 2008 წელს იყო.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>2010 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებამდე 11 პოლიტიკურ პარტიასა და ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას შორის ხელი მოეწერა მემორანდუმს, ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენებასთან დაკავშირებით. ეს ფაქტი წინ გადადგმულ ნაბიჯად შეიძლება შეფასდეს.</p> <p>მემორანდუმზე ხელმოწერით პოლიტიკური პარტიები და საარჩევნო ადმინისტრაცია შეთანხმდა, საარჩევნო კოდექსის ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ მარეგულირებელი მუხლების ერთგვაროვან ინტერპრეტირებაზე.</p> <p>ადმინისტრაციული რესურსის გამოყენების ნაწილში ვთვლით, მისასაღმებელი იქნებოდა, საარჩევნო ადმინისტრაციის მხრიდან დამატებითი ძალისხმევა, რათა პროაქტიულად მომხდარიყო ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების ფაქტების აღმოჩენა და მათზე სათანადო / შესაბამისი რეაგირება.</p>
- არჩევნების დღე და პროცედურები	განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის 30 მაისს საქართველოში ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნები ჩატარდა.</p> <p>გამოწვევები:</p>

		<p>არჩევნების დღეს საარჩევნო უბნების მიმდებარე ტერიტორიაზე, საარჩევნო სუბიექტების აქტივისტთა მიერ განხორციელებული მასშტაბური აგიტაცია.</p> <p>ასეთი ფორმით აგიტაცია შეიძლება ჩაითვალოს მცდელობად ზემოქმედება განხორციელდეს ამომრჩევლის თავისუფალი ნების გამოხატვაზე.</p> <p>არჩევნების დღეს უბნების მიხედვით კვლავაც დაფიქსირდა ადმინისტრაციის თანამშრომელთა არაშესაბამისი კვალიფიკაციის დონე და მათი არასათანადო ტექნიკური უზრუნველყოფა (მასალის ნაკლებობა, გაუმართავი ტექნიკური აპარატურა).</p> <p>გარდა ამისა, კენჭისყრის დღეს დაფიქსირდა რამდენიმე სერიოზული სახის დარღვევა (როგორცაა: ორგანიზაციის დამკვირვებელთა უბანზე არ დაშვება, დამკვირვებელთა მიმართ ზეწოლა / დაშინება, სხვისი პირადობის მოწმობით ხმის მიცემის ფაქტები ა.შ.)</p>
<p>- საჩივრების განხილვის პროცესი</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>საჩივრების განხილვის პროცესის გაანალიზებისას შეიძლება გამოიყოს სამი ძირითადი ტენდენცია:</p> <p>ა) საარჩევნო დავების განმხილველმა ორგანოებმა (ცენტრალური საარჩევნო კომისია, საოლქო საარჩევნო კომისიები და სასამართლო) ვერ მოახერხეს მათი გადაწყვეტილებების არსებულ ფაქტებზე დაყრდნობა, რადგანაც არ მომხდარა საჩივრების საფუძვლიანი შესწავლა და განხილვა. მაშინ როდესაც ქვედა დონის საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენელთა მიერ ჩადენილი დარღვევები განიხილებოდა, ცესკო სუბიექტური და მიკერძოებული აღმოჩნდა.</p>

		<p>საარჩევნო ადმინისტრაციის მიკერძოებულობა დასტურდება იმით, რომ მოსარჩევეების/განმცხადებლების მიერ დაბარებულ მოწვეებს არ მოსთხოვეს ახსნა-განმარტება, არ შემოწმებულა წარმოდგენილი მტკიცებულებები სათანადოდ და არ გამოთხოვილა დამატებითი მტკიცებულებები და ინფორმაცია. ქვედა დონის საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ წარმოდგენილი ინფორმაცია არ გადამოწმებულა.</p> <p>ბ) გარკვეულ შემთხვევებში გადაწყვეტილების გამოტანისას საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლები კანონს მიკერძოებულად განმარტავდნენ და სხვადასხვა დროს ერთსა და იმავე დებულებას სხვადასხვაგვარ ინტერპრეტაციას აძლევდნენ, რათა იგი გარკვეული პოლიტიკური პარტიის ინტერესებისათვის მოერგოთ.</p> <p>გ) წარდგენილი საქმეების განხილვისას ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიები საქმის დეტალურად შესწავლას და რეალური სურათის დადგენას არ ცდილობდნენ. ისინი უფრო მეტად იმით იყვნენ დაინტერესებულნი, რომ საჩივრებში ხარვეზები აღმოეჩინათ და მათ განხილვასა თუ დაკმაყოფილებაზე უარი ამ მიზეზით ეთქვათ.</p> <p>წარდგენილი საჩივრების დაკმაყოფილების შემთხვევაში ზემდგომი საარჩევნო კომისიები ქვემდგომი კომისიების დამრღვევ წევრებს მინიმალურ სანქციებს აკისრებდნენ.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ცენტრალური და საოლქო საარჩევნო კომისიების</p>
--	--	--

		<p>ცალკეული წევრები და ხელმძღვანელი პირები საჩივრების განხილვისას, დამკვირვებელი ორგანიზაციების წარმომადგენლებს მოწინააღმდეგეებად აღიქვამდნენ. ხშირად ისინი უდიდეს აგრესიას ავლენდნენ და პიროვნულ შეურაცხყოფაზეც გადადიოდნენ.</p> <p>ასეთი განხილვები იმით სრულდებოდა, რომ მხარეები ვერ ახერხებდნენ ფაქტობრივი გარემოებების გაცნობასა და შეფასებას, რის შემდეგაც, საარჩევნო ადმინისტრაციას ცალმხრივი, არაადეკვატური გადაწყვეტილებები გამოჰქონდა.</p> <p>დავების განხილვისას საარჩევნო ადმინისტრაციის ისეთი მიდგომა, როგორც ზემოთაა აღწერილი, მკვეთრად უარყოფით შეფასებას იმსახურებს. მათი ქმედებით საარჩევნო კომისიებმა, ერთი მხრივ, კანონის მოთხოვნების უგულვებელყოფთა მიმართ, თავიანთი დამოკიდებულება გამოავლინეს და მეორე მხრივ, მსგავსი დარღვევების მომავალ არჩევნებში განმეორების რისკი თუ არ გაზარდეს, ნამდვილად არ შეამცირეს.</p>
<p>- ამომრჩეველთა სიების დახვეწა</p>	<p>განხორციელდა, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოს ამომრჩეველთა ერთიანი სიების (VL) შედგენა სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებიდან მიღებულ მონაცემებზე დაყრდნობით მოხდა. ამომრჩეველთა ერთიანი სიის უდიდესი ნაწილი ეყრდნობა საქართველოს სამოქალაქო რეესტრიდან (CRA) მიღებულ მონაცემებს.</p> <p>2009 წლის დეკემბერში, საქართველოს საარჩევნო კოდექსში შესული საკანონმდებლო ცვლილებების საფუძველზე, 11 პოლიტიკურ პარტიას შესაძლებლობა მიეცა მთელი საქართველოს მასშტაბით გადაემოწმებინა ამომრჩეველთა ერთიანი სია ე.წ. კარ და კარ</p>

		<p>მეთოდოლოგიის გამოყენებით.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>იმის გამო, რომ თავიდანვე არ არსებობდა ერთიანი ხედვა ამომრჩეველთა სიის გასაუმჯობესების პროცესზე, სიების გადამოწმება-დახვეწისას, სხვადასხვა ტიპის პრობლემა შეიქმნა. კერძოდ კი:</p> <p>ა) ამომრჩეველთა ნაწილმა საცხოვრებელი ადგილის შეცვლის გამო მაგ: თბილისში გადასვლის გამო შეიცვალა რეგისტრაციის ადგილი;</p> <p>ბ) სხვა შემთხვევებში ამომრჩეველს გაუუქმდა რეგისტრაციის ადგილი ბინის მეპატრონის განცხადებისა და მოთხოვნის საფუძველზე;</p> <p>გ) ზოგ ამომრჩეველს, საერთოდ არ აქვს დაფიქსირებული კონკრეტული მისამართი პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტში - ე.წ. “უმისამართო”.</p> <p>ზემოთ აღნიშნული მოქალაქეების კატეგორიების მიერ, ხმის მიცემის უფლების უზრუნველსაყოფად, ცენტრალურმა საარჩევნო კომისიამ მიიღო დადგენილება, კანონით განსაზღვრული რეგულაციების შესაცვლელად და ამ დადგენილების თანახმად, ყველა ზემოთ აღნიშნული კატეგორიების ამომრჩეველს, მიეცა შესაძლებლობა, მიეღო მონაწილეობა ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნებში.</p> <p>მიუხედავად წინასწარ გაცხადებული შემთხვევებისა, რომ ამომრჩეველთა გარკვეულ რაოდენობას გაუუქმდა რეგისტრაციის ადგილი, არჩევნების დღეს დაფიქსირდა შემთხვევები, როდესაც ამომრჩეველთა ერთიან სიებში მაინც მოხვდნენ ის პირები, რომელთა რეგისტრაციის</p>
--	--	--

		<p>ადგილი (სიებში მითითებული) უკვე დიდ ხნის განმავლობაში გაუქმებული იყო ბინის მეპატრონის განცხადების საფუძველზე.</p> <p>ასეთ შემთხვევებში, ამ მოქალაქეთა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტები ავტომატურად ძალადაკარგულად ითვლებოდა. თუმცა, ეს იმას ნიშნავს, რომ საძიებელ სისტემაში (ამომრჩეველთა სიაში) კონკრეტული მოქალაქის სახელისა და გვარის გასწვრივ ფიქსირდებოდა ძველი რეგისტრაციის ადგილი. რაც თავისთავად, პრობლემას წარმოადგენდა.</p> <p>უნდა აღინიშნოს რომ, 2009 წელს პოლიტიკური პარტიებისთვის ამომრჩეველთა სიის გადასამოწმებლად ფინანსური რესურსის მიცემამ, ხელი შეუწყო ამომრჩეველთა ნდობის ამაღლებას ამომრჩეველთა ერთიანი სიების (VL) მიმართ. შესაბამისად ამომრჩეველთა ერთიანი სია გარკვეულწილად გაუმჯობესდა კიდევ.</p> <p>თუმცა, აქვე აღსანიშნია ისიც, რომ 2009 წელს განხორციელებული საქმიანობები არასაკმარისია სიის საბოლოო დახვეწისათვის, ამიტომ კვლავაც მნიშვნელოვანი საქმიანობების განხორციელებაა საჭირო ამომრჩეველთა ერთიანი სიის საბოლოო სრულყოფისათვის. კონკრეტულად: 2009 წელს გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა ცენტრალური საარჩევნო კომისიისა და სამოქალაქო რეესტრის ამომრჩეველთა და სამოქალაქო ელექტრონული ბაზების თავსებადობის უზრუნველყოფისთვის. მომავლისათვის საჭიროა, სხვა სახელმწიფო უწყებათა (ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა განსახლების სამინისტრო, შინაგან საქმეთა სამინისტრო, თავდაცვის სამინისტრო ა.შ.) ელექტრონული ბაზების თავსებადობის მიღწევა.</p>
--	--	--

		<p>ამ ეტაპისათვის, ყველა შესაბამისი უწყების ელექტრონულ მონაცემთა ბაზაში არსებული ინფორმაცია ჯერ კიდევ არ არის შეჯერებული. ამასთან, მნიშვნელოვანია, გადაწყდეს თუ, როგორ მისცემენ ხმას მომავალში მოქალაქენი, რომელთაც პირადობის დამადასტურებელ დოკუმენტში უწერიათ “მისამართის გარეშე” ან/და რომელთაც ბინის მეპატრონის განცხადების საფუძველზე რეგისტრაციის ადგილი გაუუქმდათ.</p>
<p>ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მე-2 და მე-3 პრიორიტეტული სფერო</p> <p>სამეწარმეო და საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება გამჭვირვალე პრივატიზების პროცესის საშუალებით და კორუფციასთან ბრძოლის გაგრძელება; ეკონომიკური განვითარების წახალისება, სიღარიბის შემცირებასა და სოციალური თანასწორობის უზრუნველყოფაზე მიმართული ძალისხმევის განმტკიცება, მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა, გარემოს დაცვის ჩათვლით, ეკონომიკური კანონმდებლობის და ადმინისტრაციული წესების შემდგომი დაახლოება.</p>		
<p>2.1. სამეწარმეო და საინვესტიციო პირობების გაუმჯობესება</p>		
<p>- სამეწარმეო პირობების გაუმჯობესება</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის და მსოფლიო ბანკის ბიზნესის წარმოების 2010 წლის ინდექსის მიხედვით, მას შემდეგ რაც ამ უკანასკნელის მეთოდოლოგია შეიცვალა^{xiii} საქართველომ, რომელიც გასულ წელს მე-13 ადგილას იყო, წელს მე-12-ზე გადაინაცვლა. საქართველო რჩება აღმოსავლეთ ევროპის ერთადერთ ქვეყნად, რომელიც ბიზნესის წარმოების გარემოში რეფორმების გატარების მაღალი ტემპით მოცემულ სიაში პირველ 15 ქვეყნას შორის მოხვდა. გასულ წლებთან შედარებით საქართველომ გამოასწორა შემდეგი მაჩვენებლები: ბიზნესის ლიკვიდაცია,</p>

^{xiii} http://www.doingbusiness.org/reports/doing-business/~/_/media/fpdkm/doing%20business/documents/annual-reports/english/db11-chapters/db11-ct.pdf.

		<p>ხელშეკრულებებით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულება, კრედიტის აღება (სამართლებრივი უფლებები) და ინვესტორთათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნა.</p> <p>კერძოდ, აუქციონზე გაყიდვების რეგულაციის დაჩქარებით საქართველოში გაუმჯობესდა გააკორტების პროცედურები. ამან კონტრაქტებით გათვალისწინებული ვალდებულების შესრულება კიდევ უფრო გაამარტივა საჯარო აუქციონის პროცედურების დაჩქარებით, კანონით გათვალისწინებული ზომების უზრუნველყოფისთვის კერძო აღმასრულებლების დაშვებით და დავების გადაწყვეტის სიტემის მოდერნიზებით. ქვეყანამ, ცენტრალიზებული გირაუნობის რეესტრის დანერგვით, რომლის მონაცემთა ელექტრონული ბაზაც ონლაინ რეჟიმში ოპერირებს, ასევე მოახერხა, რომ გაეიოლებინა და უფრო ხელმისაწვდომი გაეხადა კრედიტების აღება. საქართველომ სასამართლო დავების მსვლელობისას კორპორაციულ ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფით გააუმჯობესა ინვესტორთა დაცულობაც.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>კიდევ მრავალი სამუშაო ჩასატარებელი ჯანსაღი ბიზნესგარემოს შესაქმნელად. აუცილებელია გამჭვირვალობის და კანონის უზენაესობის გაძლიერება კერძო საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველსაყოფად. ასევე საჭიროა, აღიკვეთოს მთავრობის ჩარევა ბიზნესში და გაუმჯობესდეს როგორც კანონის აღსრულება, ასევე სასამართლო სისტემის რეფორმა.</p>
--	--	---

^{xiv} <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=12484&lang=eng>

^{xv} <http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=12484&lang=eng>

		<p>საქართველოს ადამიანის უფლებათა დაცვის ომბუდსმენმა თავის უკანასკნელ ანგარიშში აღნიშნა, რომ სასამართლოს დამოუკიდებლობის კუთხით აშკარა პრობლემებია. გასათვალისწინებელია, რომ ქვეყნის პრიორიტეტებს შორისაა სასამართლო სისტემის რეფორმა.</p> <p>ახალგაზრდა ფინანსისტა და ბიზნესმენტა ასოციაციის თანახმად, კერძო საკუთრების უფლების დაცვა კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია, რომელიც საქართველოს ბიზნესგარემოზე მნიშვნელოვანწილად მოქმედებს^{xiv}. საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს მიხედვით, ქვეყანაში კერძო საკუთრების უფლებების დარღვევის ფაქტებმა იმატეს^{xv}. ალბათ, ამის ყველაზე აშკარა მაგალითია ანაკლიაში მესაკუთრეთა მდგომარეობა. კურორტის მშენებლობა ჯერ კიდევ არ დამთავრებულა. მესაკუთრეებმა, რომელთაც წლების მანძილზე თავიანთ სახელზე ჰქონდათ ქონება რეგისტრირებული, აღმოაჩინეს, რომ სამოქალაქო რეესტრის მონაცემების მიხედვით, მათი ქონება სახელმწიფოს მფლობელობაშია.</p> <p>საკუთრების უფლებების დარღვევათა ამ ახალ ტალღას წინ უძღოდა სხვა დარღვევები, რაც ასევე უკავშირდებოდა ტურიზმის განვითარებისთვის მთავრობის მიერ წამოწყებული პროექტის განხორციელებას. მაგალითად, 2006/7 წლებში უკვე დოკუმენტირებული იყო საკუთრების უფლებების დარღვევის ფაქტები სიღნაღსა და ასევე თბილისის ერთ-ერთ უბანში, რიყეზე (აქ განთავსებული რესტორნები, ძველ თბილისში მდებარეობდა, რაც საკუთრების ღირებულებას ზრდიდა).</p> <p>ასეთი პრობლემების არასასურველი ზეგავლენა ახალი</p>
--	--	---

		<p>ბიზნესის წამოსაწყებლად პროცედურების გამარტივების კომპენსირებას ცხადია ვერ ახდენს.</p>
<p>- საბაჟო სფეროში მიმდინარე რეფორმები</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>ახალი საგადასახადო კოდექსი, რომელიც ძალაში 2011 წელს შედის, აქამდე ცალკე კანონმდებლობით მოქმედი საბაჟო კოდექსის დებულებებსაც მოიცავს. საბაჟო მოსაკრებელი ისევ 5%-დან 12%-მდე რჩება, მაგრამ 2006 წლის სექტემბრიდან ზოგიერთ საქონელზე გათვალისწინებული საბაჟო გადასახადი 0% ოდენობით აღარ არის გათვალისწინებული.</p> <p>მთავრობამ გაამარტივა იმპორტ/ექსპორტის კრიტერიუმები საქონელზე, რომელიც ე.წ. “ოქროს სიაში” მოიაზრება. იმპორტ/ექსპორტზე საბაჟო შემოწმების გამარტივება აღნიშნული ცვლილების მიმართ ნდობას იწვევს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საბაჟო და საგადასახადო კოდექსის გაერთიანების მოწინააღმდეგენი თვლიან, რომ საბაჟო და საგადასახადო ნორმები ერთმანეთისგან გამიჯნული უნდა იყოს. I&N აუდიტის მიხედვით, კანონში ხელოვნური წინაღობაა შექმნილი, რომელიც ბიზნესმენებისათვის საქმეს ართულებს. I&N აუდიტის მტკიცებით, ამ ორი კოდექსის შერწყმამ კანონმდებლობა შეიძლება სრულებითაც არ გააუმჯობესოს.</p> <p>აუცილებელი თანმხლები სამართლებრივი აქტებისა და რეგულაციების არარსებობა ხელს უშლის საბაჟო კოდექსის სრულყოფას, რაც საბაჟო წესებს ნაკლებად გამჭვირვალეს ხდის ეკონომიკაში ჩართული პირებისათვის. უფრო მეტი</p>

		<p>ყურადღება უნდა დაეთმოს ფასებსა და განბაჟების შემდგომ პერიოდს.</p>
<p>- საგადასახადო რეფორმა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის სექტემბერში პარლამენტმა ახალი საგადასახადო კოდექსი მიიღო. იგი 2011 წელს ძალაში შევა და გადასახადების უმეტესობაზე ტარიფს უცვლელს ტოვებს, თუმცა საგადასახადო ბაზას აფართოვებს.</p> <p>ახალი საგადასახადო კოდექსი კიდევ უფრო ზრდის სააქციზო გადასახადს ზოგიერთ საქონელზე და, ახალი კანონისგან განსხვავებით, ეს შესწორებები 2010 წლის პირველი აგვისტოდან უკვე ძალაშია შესული. ასევე გაიზარდა ჯარიმები საგადასახადო ნორმების დარღვევებზე.</p> <p>ახალი საგადასახადო კოდექსი ნერგავს “მცირე ბიზნესისა” და “მიკრო ბიზნესის” ახალ კატეგორიებს.</p> <p>ახალი საგადასახადო კოდექსით არასამთავრობო ორგანიზაციების პერსონალისათვის საშემოსავლო გადასახადი 12%-ის ნაცვლად 20%-ით განისაზღვრება.</p> <p>საგადასახადო სფეროში ომბუდსმენის თანამდებობა შეიქმნება. პარლამენტის თავმჯდომარესთან შეთანხმებით პრემიერ მინისტრი დანიშნავს ომბუდსმენს, რომელმაც პარლამენტის საფინანსო და საბიუჯეტო კომიტეტს ერთწლიანი ანგარიში უნდა წარუდგინოს.</p> <p>2010 წელს ევროკავშირის რამდენიმე წევრ ქვეყანასთან ხელი მოეწერა ხელშეკრულებას ორმაგი დაბეგვრის შესახებ. მსგავსი ხელშეკრულებები ევროკავშირის სხვა წევრ სახელმწიფოებთანაც მზადდება, რაც მალე უნდა დასრულდეს.</p>

		<p>ნოემბერში პარლამენტმა გადაწყვიტა, გადაედო საკონსტიტუციო ცვლილებების მიღება, რომლის მიხედვითაც მთავრობამ უნდა შეაჩეროს გადასახადების გაზრდა, ყოველ შემთხვევაში, რეფერენდუმამდე, თუმცა ეს არ ეხება აქციზურ ვალდებულებებს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>დამოუკიდებელ აუდიტორთა და ბიზნესმენტა ნაწილს (მცირე მეწარმეთა ასოციაცია I&N აუდიტი^{xvi}) სჯერა, რომ ახალი საგადასახადო კოდექსი გამოსწორების მაგივრად კიდევ უფრო გააუარესებს ბიზნესის გარემოს. ისინი მიუთითებენ კანონმდებლობაში არსებულ სისუსტეებზე ტერმინოლოგიის, ცნებებისა და განმარტებების კუთხით. კანონში განმარტებები ხანდახან იმდენად ფართოა, რომ ის სერიოზულ პრობლემებს წარმოშობს. ადგილობრივ ექსპერტებსა და ბიზნესის წარმომადგენლებს საგადასახადო სისტემაში არსებულ განსაკუთრებულ პრობლემებზე არაერთხელ მიუთითებიათ. იგულისხმება რთული პროცედურები და გარკვეულ მუხლებზე ორმაგი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობა.</p> <p>საგადასახადო ორგანოებს შეუნარჩუნდებათ განსაკუთრებული როლი და მომხმარებელთან შედარებით მეტი უფლებებით ისარგებლებენ. თუკი მომხმარებელი ვალდებულია დაემორჩილოს წარდგენილ სანქციებს, სახელმწიფო პასუხს არ აგებს თავისი წილი ვალდებულებების შეუსრულებლობაზე. ამასთან, საგადასახადო ორგანოებს შეუძლიათ თავიანთი</p>
--	--	---

^{xvi} http://www.messenger.com.ge/issues/2131_june_21_2010/2131_salome.html

		<p>მომსახურების და მოვალეობების შესრულების საზღაურად ფული მოითხოვონ.</p> <p>გარკვეული წინააღმდეგობა არის კონსტიტუციასთანაც, რადგან კნინდება ადგილობრივი თვითმმართველობის კონსტიტუციური უფლება-მოსილება ტარიფები დაადგინონ ქონების გადასახადზე თავიანთ მუნიციპალიტეტებში. I&N აუდიტმა შეაჯამა აღნიშნული პროცესები და დასძინა, რომ ახალი საგადასახადო კოდექსით მთავრობას კიდევ უფრო მეტი ძალაუფლება აქვს მინიჭებული.</p>
<p>- მაკროეკონომიკური სტაბილურობა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოს მაკროეკონომიკური პოლიტიკა მოიცავს ვალდებულებებს, რომლის ფარგლებშიც უნდა შენარჩუნდეს მოქნილი გაცვლითი კურსი, რაც, თავის მხრივ, კაპიტალის არასტაბილური შემოდინებისთვის გარე მდგრადობის უზრუნველყოფას გულისხმობს.</p> <p>საქართველოს ეროვნული ბანკის რეფორმა გამოირჩევა სხვა საფინანსო რეფორმებისაგან. ბანკის ზედამხედველობის ფუნქციები აღდგა და კიდევ უფრო გაძლიერდა. 2010 წლიდან საქართველოს ეროვნულ ბანკს, გაზრდილი დამოუკიდებლობის დონით, შესაძლებლობა აქვს გააკონტროლოს კომერციული ბანკები, არასაბანკო სადეპოზიტო ინსტიტუტების საკრედიტო კავშირები, მიკროსაფინანსო ორგანიზაციები, საფონდო ბირჟები და სადაზღვევო კომპანიები.</p> <p>ხელისუფლებამ გადადგა ნაბიჯები საბანკო ზედამხედველობის გაძლიერებისთვის და კრედიტის წახალისებისთვის, რომლის ოდენობაც ჯერ კიდევ შეზღუდულია, თუმცა მისი გაზრდის სტიმულირება მაინც მოხდება. 2010 წლის განმავლობაში რისკების კონტროლზე</p>

		<p>გადასვლა მოხდა. 2009 წლის სექტემბერში დამტკიცდა კანონში შესული ახალი შესწორებები კომერციული ბანკების შესახებ, რაც მარეგულირებელი მოთხოვნებით ზემდგომი ორგანოებისადმი მინიჭებული ძალაუფლების შეცვლას გულისხმობს და ბანკიდან ბანკზე რისკების შეფასებას ემყარება^{xvii}.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>მსოფლიო ბანკის ბოლო კვლევის თანახმად (საქმიანობის და პროგრამის შეჯამება. საქართველო: განვითარების მეორე პოლიტიკის ქმედება^{xviii}), საქართველოს წინაშე დგას რიგი მნიშვნელოვანი, მაგრამ მართვადი მაკროეკონომიკური რისკები და სისუსტეები.</p> <p>ერთი მხრივ, გაურკვეველობას ქმნის გლობალური ეკონომიკური პერსპექტივა: ხელახალმა კრიზისმა შესაძლოა დააზარალოს გარემო, რაც ნეგატიურად აისახება ექსპორტზე, ფულად გზავნილებზე, უცხოურ ინვესტიციებსა და კერძო კაპიტალის შემოდინებაზე.</p> <p>მეორე მხრივ, განახლებულმა შიდა და რეგიონულმა დაძაბულობამ, შეიძლება უარყოფითად იმოქმედოს ინვესტორთა და მომხმარებელთა ნდობაზე.</p> <p>აგრეთვე, შეიძლება არ გამართლდეს შიდა ინვესტორთა მოლოდინიც, რაც ხელის შემშლელი ფაქტორი იქნება კერძო სექტორისათვის, მათთვის ხელმისაწვდომი აღარ</p>
--	--	--

^{xvii} http://www.nbg.gov.ge/uploads/publications/annualreport/2009/annual_report_eng_web.pdf

^{xviii} http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/08/20/000334955_20100820032915/Rendered/PDF/549720revised01ecord100R20101018411.pdf

		<p>იქნება კრედიტის აღება, ვინაიდან საბანკო სექტორი სიფრთხილით მოეკიდება გრძელვადიანი სესხის გაცემას.</p> <p>ეს პროცესები ხელს შეუშლის ეკონომიკურ აღმავლობას. შედეგად, საჭირო გახდება დამატებითი გარე რეგულაციები, მათ შორის, რეალური გაცვლითი კურსის გარდაქმნა, დაგეგმილი სახელმწიფო ხარჯების შემცირება და დამატებითი ოფიციალური დაფინანსება.</p>
<p>- სახელმწიფო ფინანსების მართვა</p>	<p>განცორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>სახელმწიფო დაფინანსების მართვის რეფორმის სტრატეგიის საფუძველზე სფეროში გარკვეული ცვლილებები მოხდა, რაც პირველყოფლისა ახალი საბიუჯეტო კოდექსის შემუშავებაში გამოიხატა (2010 წლის იანვარში შევიდა ძალაში)^{xix}.</p> <p>სახელმწიფოს შიდა აუდიტისა და შემოწმების შესახებ ახლად მიღებული კანონის შესაბამისად, სახელმწიფოს ფინანსური რეფორმის ერთ-ერთი უმთავრესი მიმართულება საჯარო სექტორში საერთაშორისო საბუღალტრო სისტემისა და შიდა აუდიტის ინსტიტუტის დანერგვა იყო. ამ კანონის მიღებამ 2010 წლის მაისში სახელმწიფოს შიდა კონტროლის ეროვნული ცენტრის შექმნა განაპირობა. მთავრობის გადაწყვეტილებამ, არ გამოეყენებინა ხარჯების საშუალოვადიანი დაგეგმვა (MTEF), 2008-2010 და 2009-2011 წლების ბიუჯეტირების პროცესში ფინანსურ სექტორში შეფერხება გამოიწვია. ბოლო წლებში საქართველოს ბიუჯეტში საერთოდ არ გამოყენებულა აღნიშნული სქემა, ვინაიდან ბიუჯეტში მნიშვნელოვანი ცვლილებების შეტანის</p>

^{xix} http://mof.ge/show_law.aspx?id=419

		<p>საჭიროების ნაცვლად საბიუჯეტო პრიორიტეტებში უფრო სწრაფი და გაუმართლებელი ცვლილებები შევიდა.</p> <p>მთავრობა ამზადებს ყოველწლიურ სტრატეგიულ დოკუმენტს სახელწოდებით “ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები” (BDD), რომელშიც ხაზგასმულია საშუალოვადიანი რეფორმების პროგრამა და ამოცანები. იგი უზრუნველყოფს საშუალოვადიან მაკროეკონომიკურ სტრუქტურას, ფისკალურ რესურსებსა და ფისკალურ დაფინანსებას. ასევე მოიცავს ინდივიდუალური სექტორული სტრატეგიის დეტალურ აღწერილობას დასახული ამოცანების მისაღწევად. 2011-2014^{xx} წლების ძირითადი მონაცემები და მიმართულებები პარლამენტს დასამტკიცებლად წარედგინა.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>მსოფლიო ბანკის პროგნოზით^{xxi}, საქართველოსთვის მიცემული ვალის მაჩვენებელი გათვალისწინებულია დარჩეს პირობით ზღვარზე საკმაოდ დაბლა, მაგრამ ვალის მართვა, მომსახურების გრაფიკის მიხედვით, მოითხოვს მის გაქვითვას 2013 წლისათვის. სახელმწიფოს მიერ არსებული საგარეო ვალის მიმდინარე ღირებულება განისაზღვრება 2009 წლის მთლიანი შიდა პროდუქტის 25.8 პროცენტით, რაც 2011 წლისათვის 34.4 პროცენტით გაიზარდა.</p> <p>სახელმწიფოს საგარეო ვალის მომსახურების კოეფიციენტი განისაზღვრა პირობით ზღვარზე 25 პროცენტით დაბლა.</p>
--	--	--

^{xx} http://www.mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=8113

^{xxi} http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/08/20/000334955_20100820032915/Rendered/PDF/549720revised01ecord100R20101018411.pdf

		<p>2013 წლისათვის რამდენიმე მსხვილი გადასახადია დაგეგმილი, რომელიც ერთმანეთს ემთხვევა, მათგან განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია ორი: ერთია \$500 მილიონი ევრო-ობლიგაცია, ხოლო მეორე – საერთაშორისო საფინანსო ფონდის პროგრამით აღებული ვალი.</p> <p>სახელმწიფოს საგარეო ვალის მომსახურების კოეფიციენტი მოსალოდნელია 2009 წელს 5.2 პროცენტიდან 2012 წლისათვის 7.9 პროცენტამდე გაიზარდოს და უკვე 2013 წლისათვის მან შესაძლოა, მიაღწიოს 18.8 პროცენტს.</p> <p>შემოსავლებზე ვალის მომსახურების კოეფიციენტი იმავე სისტემას მიჰყვება. საქართველომ, წინასწარ, 2013 წლამდე ვალის მომსახურების გრაფიკის სამართავად და მისი თანდათანობით დაფარვის მიზნით, უნდა შეაფასოს საკუთარი შესაძლებლობები. მთავრობა აღნიშნავს, რომ ის აპირებს ჩართოს ბაზრები ევროობლიგაციების დამატებით დასაფინანსებლად.</p>
-სოციალური დაცვა	განხორციელების პროცესშია	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის მეოთხედი განსაზღვრულია სოციალური პროგრამებისათვის^{xxii}, რაც აშკარად ცხადყოფს, რომ საქართველოს მთავრობა ამ სფეროს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან პრიორიტეტად მიიჩნევს.</p> <p>2010 წელს მთავრობამ სოციალური დაცვის სისტემის რეფორმირებისათვის და სიღარიბის ზღვარის შესამცირებლად რიგი მნიშვნელოვანი ღონისძიებები გაატარა. ასევე განხორციელდა ინსტიტუციონალური რეფორმები, კერძოდ, მოხდა სოციალურ მუშაკთა</p>

^{xxii} http://www.mof.ge/common/get_doc.aspx?doc_id=7372

		<p>მომსახურებისა და სოციალური მომსახურების სააგენტოების რეგიონული საბჭოების ინსტიტუციონალიზაცია.</p> <p>2010 წლის თებერვალში მთავრობამ მოიწონა მინიმალური სტანდარტები სახელმწიფო სადაზღვევო პროგრამაში სამედიცინო მომსახურების მომწოდებელთა მონაწილეობის კუთხით. სამოქმედო გეგმასა და დოკუმენტში ხაზგასმულია 2010-2015 წლების სახელმწიფო სტრატეგია ჯანმრთელობის ხელშეწყობის შესახებ, რომელიც უკვე მზადაა და ორივე დოკუმენტი საქართველოს პარლამენტს განსახილველად წარედგინება.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საჭიროა საქართველომ გააგრძელოს ეფექტური სოციალური უზრუნველყოფის სისტემის შექმნა, რათა გააუმჯობესოს სოციალურად მოწყვლადი ჯგუფების დაცვა. ასევე უზრუნველყოფილი უნდა იქნას საშუალოვადიან პერიოდში გაზრდილი ფინანსური დახმარების უფრო თანაბრად გადანაწილება. ეს მოითხოვს როგორც სოციალური ტრანსფერების ეფექტურობის მუდმივ გაუმჯობესებას, ასევე ჯანდაცვის უფრო ხელმისაწვდომი სისტემის დანერგვას, რაც ამ სფეროს ფინანსური მხდაჭერით იქნება შესაძლებელი. სოციალური ტრანსფერების რეფორმა მხარს უჭერს ორმხრივ სტრატეგიას. ერთი მხრივ, გაგრძელდეს მიზნობრივი სოციალური დახმარების (TSA) პროგრამის ეფექტურობის გაუმჯობესება, ხოლო მეორე მხრივ, შემუშავდეს სოციალური უზრუნველყოფის სტრატეგია. ეს მოიცავს სოციალური ტრანსფერების ზომების კონსოლიდაციას, რაც მიზნობრივი სოციალური დახმარების პროგრამით არის გათვალისწინებული. ჯანდაცვის სისტემაში გატარებული</p>
--	--	--

		<p>რეფორმები, ასევე, ხელს შეუწყობს ორმაგი შედეგის მიღწევას. ერთი მხრივ, გაჭირვებული მოსახლეობისათვის სამედიცინო დაზღვევის პროგრამები უფრო მეტ სოციალურად დაუცველ პირს მოიცავს, ხოლო მეორე მხრივ, ნაწილობრივ სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებული ახალი სამედიცინო დაზღვევის პროგრამა კიდევ უფრო გააძლიერებს საზოგადოების ზედამხედველობას სამედიცინო დაზღვევის სექტორში.</p>
<p>-სიღარიბის დაძლევა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>სამედიცინო დაზღვევის პროგრამა მიზნად ისახავდა რეფორმის გატარებას სიღარიბის ზღვარს მიღმა მყოფი მოქალაქეების მხარდაჭერისთვის. იგი ავალდებულებს კერძო სადაზღვევო კომპანიებს, საქართველოს რეგიონებში საავადმყოფოების განახლებასა და მშენებლობაში მიიღონ მონაწილეობა და, ამასთან, მოსახლეობას სამედიცინო დახმარება გაუწიონ.</p> <p>2010 წლის ივნისში შეიქმნა მიზნობრივი სოციალური დახმარების სისტემა. იმავე დროს აღნიშნული სისტემის საშუალებით გადამოწმდა ახლად მიღებული კრიტერიუმები, რომლებიც იმას გულისხმობენ, თუ რამდენად არის სიღარიბის ზღვარს მიღმა კლასიფიკაცია სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობით განსაზღვრული. საქართველოს მთავრობამ ასევე დაადგინა ახალი წესები, რომლებიც სოციალურად დაუცველი ოჯახებისათვის ერთიანი მონაცემთა ბაზის შექმნაზეა გათვლილი. ამის საშუალებით, ასევე ფასდება სოციალურად დაუცველი ოჯახების სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობა და იქმნება რეგისტრაციის მექანიზმი.</p> <p>გამოწვევები:</p>

		<p>სოციალური უზრუნველყოფის მონიტორინგის კვლევის (UNICEF) თანახმად შეფასდა სიღარიბის კოეფიციენტი, რომელიც 25.7 პროცენტით განისაზღვრა (20.1% ქალაქებში, ხოლო 31.5% სოფლებში). უკიდურესი სიღარიბის მაჩვენებელი 9.9 პროცენტია. ოჯახების 50.9 პროცენტი კი აცხადებს, რომ მათი ეკონომიკური მდგომარეობა გასული წლის განმავლობაში გაუარესდა, მხოლოდ 2.3 პროცენტის თქმით ის გაუმჯობესებულია. ეკონომიკური მდგომარეობის გაუარესების მიზეზად ყველაზე უფრო ხშირად სამუშაოს დაკარგვა სახელდება^{xxiii}.</p> <p>უმუშევრობის მაჩვენებელი გაიზარდა. 2007 წელს ის 13.3 პროცენტი იყო, 2008 წლისთვის კი 16.5 პროცენტამდე ავიდა და 2009 წელს მან 18.5 პროცენტს მიაღწია. 2010 წლის მსოფლიო ბანკის გლობალური მონიტორინგის ანგარიშის მიხედვით საქართველოში უკიდურესად გაჭირვებულთა ფენა (ადამიანები, რომლებიც \$1.25 ზე ნაკლებს ხარჯავენ დღეში) გაცილებით უფრო მაღალია, ვიდრე სხვა მეზობელ ქვეყნებში^{xxiv}. მაგალითად, აზერბაიჯანელთა 2%-ზე ნაკლებია უკიდურეს სიღარიბეში, განსხვავებით საქართველოსაგან, სადაც უკიდურესი სიღარიბე 10%-ზე მაღალია.</p>
- შრომის კოდექსი	არ განხორციელებულა	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>შრომის კანონმდებლობის გაუმჯობესების ან მომუშავეთა უფლებების დაცვის კუთხით, როგორცაა, მაგალითად, გაფიცვის უფლება, არანაირი პროგრესი შეინიშნება. 2006</p>

^{xxiii} http://www.wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2010/08/20/000334955_20100820032915/Rendered/PDF/549720revised01ecord100R20101018411.pdf

^{xxiv} <http://issuu.com/world.bank.publications/docs/9780821383162?mode=embed&layout=http%3A%2F%2Fskin.issuu.com%2Fv%2Fcolor%2Flayout.xml&backgroundColor=CD7474&showFlipBtn=true>

		<p>წლის შრომის კოდექსი, რომელიც პროფესიულ კავშირებთან ყოველგვარი წინასწარი კონსულტაციების გარეშე შეიქმნა, საერთაშორისო შრომის ორგანიზაციის (ILO) სტანდარტებს არ შეესაბამება^{xxv}. იგი არ შეიცავს დებულებებს პროფესიულ კავშირებსა და დამსაქმებლებს შორის მოლაპარაკებების თაობაზე, რაც შრომის ორგანიზაციის (ILO) კონვენციით მომუშავეთა ინტერესების დასაცავადაა გათვალისწინებული.</p> <p>არსებული შრომითი კანონმდებლობა არ აკმაყოფილებს ევროკავშირის სტანდარტებს და არ შეესაბამება ევროპის სოციალურ ქარტიას, რომელიც საქართველოს მიერ 2005 წლის ივლისშია რატიფიცირებული. ეს განსაკუთრებით ეხება ისეთ ფუნდამენტურ ასპექტებს, როგორებიცაა: ზეგანაკვეთური მუშაობის ანაზღაურება და სამსახურიდან გათავისუფლების პროცედურები.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>შრომის კოდექსით ზეგანაკვეთური მუშაობის ანაზღაურებისა და სამსახურიდან გათავისუფლების პროცედურების მხრივ ირღვევა ევროპის სოციალური ქარტია, რომელიც 2005 წელს არის რატიფიცირებული საქართველოს მიერ, ანუ იმავე წელს, როცა საქართველომ პირობა დადო, რომ ის პატივს სცემდა საერთაშორისო შრომის ორგანიზაციის კონვენციებს, “შეღავათების ზოგადი სისტემის +” (GSP+) სავაჭრო შეთანხმებიდან დახმარების მისაღებად.</p>
--	--	--

^{xxv} http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=69&kan_det=det&kan_id=1909

^{xxvi} http://www.gtuc.ge/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=419:2010-11-08-19-41-58&catid=12:front-page-items&lang=en&Itemid=&date=2011-02-01

		<p>საქართველოს პროფკავშირების კონფედერაციამ ხაზი გაუსვა ევროკომისიის ანგარიშს, რომელშიც საქართველოს მთავრობას მიეცა გაფრთხილება, რომ თუ საქართველოს უნდა გააგრძელოს სარგებლობა “შეღავათების ზოგადი სისტემით +” (GSP+)^{xxvi} მინიჭებული სავაჭრო უპირატესობით, მაშინ ქვეყნის შრომის კოდექსი უნდა შეიცვალოს.</p> <p>ფართოდაა აღიარებული, რომ საქართველოს შრომის კოდექსი ხელს უშლის ყველა დაინტერესებულ მხარეს შორის სოციალური დიალოგის გამართვას.</p>
<p>- კონკურენციის პოლიტიკა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წელს კონკურენციის პოლიტიკის კუთხით ოდნავი განვითარება შეინიშნებოდა.</p> <p>2010 წლის აპრილში სახელმწიფოს ანტიმონოპოლიურმა სამსახურმა, რომელიც 5 წლის წინ გაუქმდა, ისევ დაიწყო ფუნქციონირება. იგი ახალი უწყების თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო ნაწილია.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>მიუხედავად ანტიმონოპოლიური სამსახურის ხელახალი დაარსებისა, მნიშვნელოვან სირთულეს წარმოადგენს რეალურად კონკურენტული ბიზნესგარემოს ჩამოყალიბება.</p> <p>კონკურენციის თვალსაზრისით არსებული კანონმდებლობის შესაძლებლობები საკმაოდ შეზღუდულია. ანტიმონოპოლიური სამსახურის აღდგენის მიზნად მომხმარებელთა უფლებების დაცვა და კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნა სახელდება, თუმცა აღნიშნული სააგენტო</p>

		<p>ჯერ არ არის უზრუნველყოფილი საჭირო მარეგულირებელი ინსტრუმენტებით.</p> <p>ჩანს, კანონმდებლობა აქამდე ვერ იცავდა მომხმარებელთა უფლებებს, ვერ ასერხებდა ბაზარზე შეეჩერებინა კომპანიები, რომლებიც ბაზარზე დომინანტებად ჩამოყალიბდნენ, იგი აგრეთვე, ვერ არეგულირებდა კომპანიათა შერწყმას. აღნიშნულის გათვალისწინებით, თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოს დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა მნიშვნელოვანი ამოცანაა.</p> <p>არ არსებობს მექანიზმები (მაგ.: სამართლის სისტემა, რომელიც ეწინააღმდეგება მონოპოლიურ ქმედებებს და მხარს უჭერს კონკურენციის განვითარებას, ანტიმონოპოლიური კონტროლის სისტემა, შეტყობინებები ან ჯარიმები), რომლებსაც ანტიმონოპოლიური სამსახურის მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს ადასრულებს.</p>
<p>- ვაჭრობის საკითხები</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის იანვარში საქართველოს კანონმდებლობაში თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ შესწორებები იქნა შეტანილი. თებერვალში კი პრეზიდენტმა კონკურენციის მარეგულირებელი ახალი დამოუკიდებელი ორგანოს შესაქმნელად რეზოლუცია გასცა.</p> <p>2010 წლის მარტიდან ძალაში შევიდა შესწორებები საგადასახადო კოდექსში, რომელთა საფუძველზეც საბაჟო ტარიფი უნდა მიუახლოვდეს მსოფლიოს ვაჭრობის ორგანიზაციის ტარიფებს. ასევე გათანაბრდა სააქციზო გადასახადი როგორც ადგილობრივად წარმოებულ თამბაქოზე, ასევე იმპორტირებულზე. ეს იმაზე მიანიშნებს, რომ საქართველოს საბაჟო ტარიფები გაუთანაბრდება</p>

		<p>მსოფლიო ვაჭრობის ორგანიზაციის მიმართ აღებულ ვალდებულებებს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ახალი კანონმდებლობა და რეგულაციები თავისუფალ ვაჭრობასა და კონკურენციაზე ეფექტურად უნდა შეფასდეს 2011 წელს, ანუ მაშინ, როცა მისი განხორციელება დაიწყება.</p>
<p>2.3 საჯარო სამსახურის რეფორმა საჯარო სამსახურის რეფორმის განხორციელებისა და განვითარების გაგრძელება მისი მოდერნიზაციის, ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის მიზნით</p>		
<p>- საჭიროა საჯარო სამსახურის რეფორმის სტრატეგიისა და კანონმდებლობის მიღება კარგი მმართველობისათვის და გამჭვირვალობის გასაუმჯობესებლად</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წელს საქართველოს კანონმდებლობაში საჯარო სამსახურის კუთხით არავითარი მნიშვნელოვანი ცვლილება გატარებულა და არც რეფორმის სტრატეგია შემუშავებულა.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საჯარო სამსახურის ბიურომ (CBS) თავის ვებგვერდზე საჯარო სამსახურის ახალი კოდექსის პროექტი და რეფორმის ძირითადი პრინციპები გამოაქვეყნა. მიუხედავად საჯარო სამსახურის ბიუროს (CBS) განცხადებისა, რომ აღნიშნულ კოდექსს 2010 წლის ბოლოსათვის უკვე უნდა გაეფლო საკანონმდებლო პროცესი, ჯერ ეს არ მომხდარა. საჯარო სამსახურის კოდექსის პროექტის საჯარო განხილვა არ გამართულა, იმის მიუხედავად, რომ წარმოდგენილი მართვის ახალი მიდგომებით აქამდე არსებულ სისტემაში მნიშვნელოვანი ცვლილება მოხდება. პროექტში ყურადღება გამახვილებულია მმართველობის</p>

		<p>გაზრდილ თავისუფლებაზე, სახელმწიფო რეგულაციების შემცირებაზე და სახელმწიფო სამსახურში საბაზრო პრინციპების შემოტანაზე. თუმცა, პროექტი ვერ უზრუნველყოფს გამჭვირვალობისა და ანგარიშვალდებულების სათანადო მექანიზმებს. პროექტი ასევე არ მოიცავს საჯარო ადმინისტრაციის პოლიტიკური გავლენისაგან დაცვას ვერც საკანონმდებლო და ვერც პრაქტიკულ დონეზე.</p>
<p>- საჭიროა გაგრძელდეს საჯარო ადმინისტრირების რეფორმა და მისი მოდერნიზაცია ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის მიზნით.</p> <p>- რეფორმათა შესრულების შეფასება და პრემიების სისტემა</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლისათვის ჯერ კიდევ ბევრი პრობლემაა საჯარო სამსახურის ანგარიშვალდებულებისა და გამჭვირვალობის დონის თვალსაზრისით.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საქართველოს საჯარო სამსახურში არ არსებობს შეფასების სისტემა, თუმცა პრემიები ადმინისტრაციის ყველა საფეხურზე გაიცემა და საჯარო მოსამსახურეთა შემოსავლის მნიშვნელოვან ნაწილს შეადგენს. ფულადი წახალისების საფუძველი ნათელი არ არის და პრემირება თითქმის ყოველთვის ყოველთვიურ ხელფასზე რეგულარული დანამატის სახით გაიცემა.</p> <p>საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნებმა, რომ სამინისტროებს წლის განმავლობაში გადახდილი პრემიების რაოდენობა გამოექვეყნებინათ, არაერთგვაროვანი შედეგები გამოიღო. ზოგიერთმა სამინისტრომ მაღალი თანამდებობის პირებზე გაცემული წლიურ პრემიის ოდენობა გამოქვეყნა, სხვა სამინისტროებმა კი საიდუმლოების დაცვის მოტივით (თავდაცვისა და შინაგან საქმეთა სამინისტროები) უარი განაცხადეს ამ ინფორმაციის გაცემაზე. ნაცვლად იმის დადასტურებისა, რომ პრემიათა მონაცემები საჯაროა და</p>

		<p>ასეც უნდა მოექცნენ მას საჯარო სამსახურში, იუსტიციის სამინისტროს თანამდებობის პირების თქმით, უკვე მიმდინარეობს შესაბამის მითითებებზე მუშაობა, რომლებიც მთელი საჯარო სამსახურის მასშტაბით საერთო პრაქტიკის შემუშავებას უზრუნველყოფს.</p> <p>საჯარო სამსახურის კოდექსის ახალ პროექტში ამ საკითხს ყურადღება არ ექცევა. შემოთავაზების თანახმად, მოცემული ორგანოს ხელმძღვანელმა შეფასება საკუთარი შეხედულებუსამებრ უნდა გააკეთოს, სახელმწიფოს მითითებებისა და ზედამხედველობის გარეშე.</p> <p>მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმების დევიზად მოდერნიზაცია რჩება, პოლიტიკის დაგეგმვა და ინიციატივების რისკებისა და ქმედუნარიანობის რეალისტური შეფასება კვლავაც არ ხდება.</p>
<p>- სახელმწიფო შესყიდვები</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>სახელმწიფო შესყიდვები საქართველოში კორუფციის ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან წყაროდ რჩება. GTZ-ის გამოკვლევის თანახმად, კერძო სექტორს შესყიდვების ამჟამინდელი სისტემის მიმართ ძალიან დაბალი ნდობა აქვს. ბიზნესმენების თქმით, მომხიბლავი ხელშეკრულებებით მხოლოდ ის კომპანიები ჯილდოვდებიან, რომლებიც გარკვეულწილად დაკავშირებულნი არიან მაღალი თანამდებობის პირებთან, და რომ გარკვეული ქრთამი ან მაღალი თანამდებობის პირებთან ახლო კავშირები ხშირად ზოგიერთი მნიშვნელოვანი სახელმწიფო ორგანოს ტენდერში გამარჯვების წინაპირობაა.</p> <p>2010 წლის 1 დეკემბრიდან საქართველოში შესყიდვების</p>

		<p>ახალი, ამბიციური ელექტრონული სისტემა შევიდა (სათანადო შესწორებები სახელმწიფო შესყიდვების კანონში 2010 წლის 26 ოქტომბერს შევიდა). საჯარო სამართლის ყველა პირს მოეთხოვება, გამოიყენოს ახალი ელექტრონული პლატფორმა, რომ საქონლისა და მომსახურების შესყიდვა კონკურენტული იყოს. კონკურენტული ტენდერების ზღვარი საკმაოდ დაბალია. ახალი სისტემის საშუალებით შესყიდვებზე ყველა დოკუმენტი და მონაცემი პირველად შეინახება ელექტრონულად და, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს ხელმძღვანელობის განცხადებით, ამ ინფორმაციის უმეტესობა საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი იქნება ელექტრონული მონაცემთა ბაზის საშუალებით, ყველა განცხადების, ხელმოწერილი კონტრაქტებისა და დამატებითი სატენდერო დოკუმენტაციის ჩათვლით. კონტრაქტის გამარჯვებულის გამოსავლენად გამოყენებული ერთადერთი კრიტერიუმი ფასი იქნება.</p> <p>ტენდერების პროცესში გამოვლენილი ხარვეზებისა და დარღვევების საჩივრების განსახილველად შეიქმნა საბჭო, რომელშიც არასამთავრობო ორგანიზაციებიც არიან წარმომადგენილი.</p> <p>სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის რეფორმა სწორი მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯია. შედეგად, შეიქმნება გამჭვირვალე და ავტომატიზირებული სატენდერო პროცესი, რაც მნიშვნელოვნად შეამცირებს კორუფციისა და დარღვევების რისკს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ახალი მიდგომა შესყიდვების საერთაშორისო ექსპერტებისათვის, გარკვეულწილად, საკამათოა.</p>
--	--	---

		<p>სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსა და სხვა სახელმწიფო უწყებებს შეზღუდული რესურსები და გამოცდილება აქვთ სატენდერო განაცხადის დეტალებისა და შესაბამისი ხარისხის კრიტერიუმების განსაზღვრისათვის. შესყიდული საქონლისა და მომსახურების ხარისხის ზედამხედველობა ახალი სისტემის მთავარი გამოწვევებია. აღსანიშნავია ისიც, რომ პრეზიდენტის ფონდიდან, ასევე პრემიერ მინისტრისა და თბილისის მერის სარეზერვო ფონდებიდან გაცემული დაფინანსება გათავისუფლებულია კონკურენტული სატენდერო პროცესის ვალდებულებისაგან და ამ ფონდების ხარჯვა კვლავ ბუნდოვანი რჩება.</p> <p>შესყიდვების ახალი სისტემის წარმატებები 2011 წლის ბოლოსთვის უნდა შეფასდეს, ამ დროისთვის სისტემაში აღმოჩენილი ხარვეზების გასწორება იგეგმება.</p> <p>სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო მიზნად ისახავს ბოლო წლებში ხელმოწერილი შესყიდვების კონტრაქტები ციფრულ ფორმატში გადაიყვანოს. ამჟამად შესყიდვების კონტრაქტების სისტემური დაარქივება არ ხდება და ამიტომ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს საჯარო ინფორმაციის მოთხოვნაზე ამომწურავი პასუხისათვის საჭირო რესურსი არა აქვს. შედეგად, საზოგადოებას კონტრაქტებზე ხელი პრაქტიკულად არ მიუწვდება.</p>
<p>- საჯარო შიდა კონტროლი, გარე აუდიტი და კონტროლი</p>	<p>-განხორციელების პროცესშია, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალურია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>კანონი საჯარო შიდა აუდიტისა და ინსპექტირების შესახებ 2010 წლის 26 მარტს იქნა მიღებული.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ერთიანი საკანონმდებლო ჩარჩოს მიღება შიდა აუდიტის</p>

		<p>რეგულირებისათვის, თავისთავად, წინ გადადგმული ნაბიჯია. თუმცა, ახალი კანონმდებლობით ვერ ხერხდება შიდა კონტროლის სისტემაში არსებული სისუსტეების აღმოფხვრა.</p> <p>– არ არსებობს გარანტირებული დამცავი მექანიზმი, რომელიც შიდა აუდიტორის დამოუკიდებლობასა და მიუკერძოებლობას უზრუნველყოფს. კანონი აუდიტორთა დამოუკიდებლობას და შეფასებებისათვის საჭირო დოკუმენტებზე სრულ ხელმისაწვდომობას ითვალისწინებს. მათ შორის იმასაც, რომ შიდა აუდიტიდან ერთ ადამიანს მაინც მიუწვდებოდეს ხელი საიდუმლო დოკუმენტებზე. ამის მიუხედავად, წარსული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ შიდა აუდიტის ოფისის ხელმძღვანელები დაახლოებით ისეთივე სისშირით იცვლებიან, როგორც მინისტრები. თუკი აუდიტორი ისეთ გარემოში ხვდება, სადაც ის არ არის დაცული პოლიტიკური ჩარევისაგან და მინისტრის სურვილზეა დამოკიდებული ექნება თუ არა მას სამსახური, მისი დამოუკიდებლობა, რა თქმა უნდა, კითხვის ნიშნის ქვეშ დგას. სპეციალური გარანტიების მინიჭებით აუდიტორთა დამოუკიდებლობა გაცილებით უკეთ შეიძლება დაცულიყოს და დაცული; მაგალითად: აუდიტორთა განსაზღვრული დროით დანიშვნა, აუდიტორის გათავისუფლების შემთხვევაში დეტალური ახსნა-განმარტების მოთხოვნა და ა.შ.</p> <p>– შიდა შემოწმების წამოწყებასთან დაკავშირებული პრობლემები კვლავაც აქტუალურია. შიდა აუდიტი მხოლოდ დაწესებულების ხელმძღვანლის წერილობითი ბრძანების საფუძველზე შეიძლება დაიწყოს. რაც შიდა აუდიტს კვლავაც ორგანოს აღმასრულებელზე დამოკიდებულს ტოვებს. ეს სიტუაცია მეტად პრობლემური შეიძლება აღმოჩნდეს აღმასრულებლის მიერ</p>
--	--	--

		<p>ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებისა და ინტერესთა კონფლიქტის შემთხვევაში. ამ საკითხთან ასევე დაკავშირებულია ინსპექციების (როგორც ადრე შიდა აუდიტს ეწოდებოდა) ერთი ფუნქციის - ორგანიზაციის მუშაობასთან დაკავშირებულ ნებისმიერ საკითხზე საჩივრის მიღების გამოტოვება. ახალი კანონის მიღებამდე სავალდებულო იყო საჩივრებზე რეაგირების მოხდენა, თუმცა გამოიყენებოდა მხოლოდ აღმასრულებლის განკარგულებით შექმნილი დაწესებულება.</p> <p>– დამატებით უნდა აღინიშნოს, რომ კანონმდებლობა განასხვავებს აუდიტის ოთხ ძირითად ტიპს. თუმცა გამოყოფილია შესაბამისობის, ოპერაციული, ეფექტიანობისა და ფინანსური აუდიტები, მათი სამოქმედო სფეროები ერთმანეთისგან ნათლად არაა გამოყოფილი. ოპერაციული აუდიტი სწავლობს ობიექტის ფუნქციონირებას და მართვის პროცედურების მწარმოებლურობას, ეკონომიურობასა და ეფექტურობას; ფინანსური აუდიტი ამოწმებს ბუღალტრულ აღრიცხვასა და ანგარიშგებას მოქმედ სტანდარტებთან მათი შესაბამისობის დადგენის მიზნით; შესაბამისობის აუდიტი სახელმწიფო სახსრების, სახელმწიფოს სხვა მატერიალური ფასეულობების, სახელმწიფოს ქონებრივი ღირებულების არამატერიალური სიკეთეების ხარჯვის, გამოყენების, მართვისა და დაცვის კანონიერებისა და მიზნობრიობის შესწავლასა და ანალიზს აღნიშნავს; ეფექტიანობის აუდიტი კი სახელმწიფო პროგრამების შედგენის, საინვესტიციო, ფინანსური, ადამიანური, მატერიალური და სხვა რესურსების გამოყენების, მართვის სფეროში განხორციელებული საქმიანობისა და მიღებული გადაწყვეტილების მიზანშეწონილობის, ეკონომიურობისა და შედეგობრიობის ანალიზსა და შეფასებას გულისხმობს.</p>
--	--	---

		<p>– კანონში ოპერაციული აუდიტისა და რისკის მართვაში აუდიტის როლის შემოტანა შექცეხს იმსახურებს. თუმცა, აღნიშნული დებულებების შესრულება საკმაოდ ძნელი იქნება მანამ, სანამ აუდიტორული ერთეულისათვის გამოყოფილი არ იქნება საკმარისი ადამიანური და მატერიალური რესურსები. წარსულში შიდა აუდიტის ერთეულები ყოველთვის არასაკმარისი ფინანსური და ადამიანური რესურსების პირობებში მუშაობდნენ. ასევე, აუდიტორთა უმეტესობას ბუღალტრული განათლება ჰქონდა და, შესაბამისად, ძირითადად ფინანსური აუდიტით იყვნენ დაკავებულნი. მათი მუშაობის მეორე მთავარ ასპექტს დისციპლინის კუთხით თანამშრომელთა შემოწმება წარმოადგენდა. აუდიტორები ინიშნავდნენ სამსახურში დაგვიანებისა და გაცდენების ფაქტებს და შესაბამისი ფინანსური სანქციების რეკომენდაციებსაც იძლეოდნენ. სანამ ახალი აუდიტორული ერთეულები ახალი ვალდებულებების შესასრულებლად კვალიფიცირებული პერსონალით არ გაძლიერდება, ახალი მანდატის ეფექტი მინიმალური იქნება.</p>
<p>2.4 კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა</p>		
<p>- გარანტირებული პროგრესისათვის საჭიროა, კორუფციის წინააღმდეგ ევროსაბჭოს სახელმწიფოთა ჯგუფის (GRECO) რეკომენდაციების განხორციელება</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>უკანასკნელი, 2009 წლის ანგარიშის თანახმად, GRECO-ს მიერ წამოყენებული რამდენიმე რეკომენდაცია ნაწილობრივ შესრულდა.</p> <p>თუმცა საჯარო სამსახურში ინტერესთა კონფლიქტისა და კორუფციის შესახებ საქართველოს კანონში მამხილებლის დაცვის თავი არის შესული, ძირითადი პრობლემები მის</p>

		<p>პრაქტიკულ განხორციელებაშია.</p> <p>2010 წლის სექტემბერში მიღებული საქართველოს ეროვნული ანტიკორუფციული სტრატეგია 2012 წლისათვის მიმხილებელთა დაცვის კუთხით შემდეგ მიზნებს სახავს:</p> <ul style="list-style-type: none"> – საჯარო სამსახურის ბიუროს მიერ საჯარო მოხელეებისათვის ახალი კანონმდებლობაზე ტრენინგების ჩატარება (თუმცა სამოქმედო გეგმაში აღნიშნულია, რომ ამისათვის არასაკმარისი ფინანსური სახსრებია). – არსებული კანონმდებლობის გაუმჯობესება და მიმხილებელთა დაცვაზე სახელმძღვანელო პრინციპების შედგენა. <p>ეს მიზნები, ჩვენი აზრით, საკმაოდ ბუნდოვანია. კანონი კონტროლის პალატას უფლებამოსილებას ანიჭებს, განახორციელოს საბიუჯეტო ხარჯების ფინანსური და ეფექტურობის შემოწმება. თუმცა კონტროლის პალატას ჯერ კიდევ არ გააჩნია საკმარისი შესაძლებლობა და კომპეტენცია თავისი უფლებამოსილების ეფექტურად განსახორციელებლად. პალატის აუდიტორები უბრალოდ ამოწმებენ ქვითრებს და არა იმას, მართლაც იქნა თუ არა აღნიშნული საქონელი ან მომსახურება მიღებული, ან შესაბამისი ხარისხის იყო თუ არა იგი. ამიტომ მათი შესაძლებლობა, აღმოაჩინონ და დააფიქსირონ გაყალბება ან სხვა კანონდარღვევა, შეზღუდულია. პალატის 2009-2011 წლების სტრატეგია აღიარებს ამგვარი აუდიტის ჩასატარებლად მეთოდოლოგიის არარსებობას და აღნიშნავს, რომ ეფექტურობის აუდიტის განხორციელება 2012 წლამდე მაინც არ დაიწყება. შეფერხებათა ნაწილი ადამიანური რესურსებისა და ექსპერტიზის, ასევე პალატის</p>
--	--	---

		<p>შიგნით შესაძლებლობების განვითარებისათვის აუცილებელი დროის ნაკლებობას უკავშირდება. კონტროლის პალატის კიდევ ერთი სისუსტე ის არის, რომ მას არა აქვს საკმარისი პოლიტიკური გავლენა, რომ უზრუნველყოს აუდიტების შედეგად შემუშავებული რეკომენდაციების განხორციელება.</p> <p>მართალია საქართველოს ინფორმაციის თავისუფლების საკმაოდ კარგი კანონმდებლობა აქვს, მისი შესრულების ხარისხი განსხვავებულია საჯარო დაწესებულებებისა და მოთხოვილი ინფორმაციის ტიპის მიხედვით. ინფორმაციის მომთხოვნს შეუძლია საჯარო დაწესებულებას საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე უარის გამო უჩივლოს და როგორც წესი, სასამართლოში საქმეც მოიგოს, თუმცა, ამ დროისათვის მოთხოვილი ინფორმაცია ხშირად უკვე ნაკლებად მნიშვნელოვანია.</p> <p>თუმცა სასამართლო უნდა იყოს კანონის სრულად განხორციელების გარანტორი, ბოლო წლის განმავლობაში თავად სასამართლო არ აღმოჩნდა კანონის ერთგული.</p> <p>გამოიკვეთა ახალი საგანგაშო მდგომარეობა, როდესაც ყველა დონის სასამართლო უარს აცხადებს საჯარო ინფორმაციის გაცემაზე. უარის მიზეზი ყველა შემთხვევაში ერთია - რომ სასამართლო თხოვნის დასაკმაყოფილებლად ადმინისტრაციული რესურსის მობილიზებას არ თვლის გადაუდებელ აუცილებლობად.</p>
<p>- საკუთრების უფლების დაცვა</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>მსოფლიო ბანკის 2010/2011 წლების გლობალური კონკურენტუნარიანობის ინდექსის მაჩვენებლით 139 ქვეყანას შორის საქართველო საკუთრების უფლების დაცვის კუთხით 120-ე ადგილზეა. 2009 წლის დასასრულსა და 2010</p>

		<p>წელს საკუთრებაზე უფლების დარღვევების ახალი ტალღა დაიწყო, რომლის დროსაც სახელმწიფოს მიერ კერძო საკუთრების მიტაცების მრავალი შემთხვევა აღრიცხული.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საკუთრების უფლების დაცვა საქართველოსათვის კვლავ სერიოზული პრობლემაა. შემთხვევათა უმეტესობა დაფიქსირდა იმ ტერიტორიის სიახლოვეს, სადაც ტურისტული ინფრასტრუქტურა ვითარდება, კერძოდ სვანეთში (მესტია) და ანაკლიაში, შავი ზღვის სანაპირო ზოლში.</p> <p>საკუთრების უფლებების დარღვევათა ამ ახალ ტალღას წინ უძღოდა სხვა დარღვევები, რაც ტურიზმის განსავითარებლად განხორციელებულ სამთავრობო ინიციატივებს უკავშირდებოდა. მაგალითად, 2006-7 წლებში დაფიქსირებულია დარღვევის ფაქტებზე სიღნაღში და თბილისში, რიყეზე.</p>
<p>- საჯარო ხარჯების გამჭვირვალობა (პრეზიდენტის, თბილისის მერისა და მთავრობის სხვა სარეზერვო ფონდების ჩათვლით)</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>მიუხედავად სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა მხრიდან უწყვეტი კრიტიკისა, საქართველოს მთავრობა არაფერს აკეთებს პრეზიდენტის, მთავრობისა და თბილისის მერის სარეზერვო ფონდებიდან გამოყოფილი ხარჯების გამჭვირვალობის გაუმჯობესებისთვის. 2011 წლის ბიუჯეტის ხარჯების მნიშვნელოვანი შემცირების მიუხედავად, სარეზერვო ფონდების დაფინანსება მაინც გაიზარდა.</p> <p>გამოწვევები:</p>

		<p>დანახარჯების გამჭვირვალობა პრეზიდენტის, მთავრობისა და თბილისის მერის სარეზერვო ფონდებიდან ისევ პრობლემურია. აღნიშნული ფონდები გაუთვალისწინებელი შემთხვევებისათვის არის განკუთვნილი, მაგრამ რეალურად, მას შეუზღუდავად, სურვილისამებრ იყენებენ, მაგალითად, საქართველოს ევროვიზიის კონკურსში მონაწილეობის დამატებით დასაფინანსებლად. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ფონდიდან დახარჯულ თანხას სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობა არ ფარავს, რაც შესყიდვებს არაკონკურენტულს და შესაბამისად, უფრო ძვირსაც ხდის. ხარჯებისათვის საუდუმლო სტატუსის მიენიჭება მას ინფორმაციის თავისუფლების კანონისათვის ხელმიუწვდომელს ხდის და სრულად იცავს საზოგადოებრივი ზედამხედველობისაგან.</p>
<p>- მაღალი თანამდებობის პირთა კორუმპირებულობის საკითხი</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის შემოდგომაზე რამდენიმე გახმაურებული გამოძიება და დაპატიმრება მოხდა. ეს მნიშვნელოვანი ცვლილება იყო, რადგან 2009 წელსა და 2010 დასაწყისში მაღალი თანამდებობის პირების წინააღმდეგ კორუფციის ბრალდებით გამოძიებები საჯარო არ გამხდარა.</p> <p>სექტემბერში კონტროლის პალატის მიერ აღმოჩენილი დარღვევების საფუძველზე პროკურატურამ დააკავა ჯანდაცვის მინისტრის ყოფილი მოადგილე. ეს საქმე სამინისტროს მიერ ვაქცინაციის პროგრამით განხორციელებულ შესყიდვებს ეხებოდა. ოქტომბერში კი განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ყოფილი მოადგილე დააკავეს ჯერ სამინისტროს შიდა აუდიტის განყოფილების შემოწმების, ხოლო შემდგომ პროკურატურის მიერ ჩატარებული გამოძიების საფუძველზე. მას ბრალად დაედო ქრთამის აღება, რომ კერძო კომპანიას გაემარჯვა ტენდერში. სამინისტროს სხვა</p>

		<p>რამდენიმე ყოფილი თანამდებობის პირი მანამდე იმავე საქმეში მონაწილეობის ბრალდებით დააკავეს. კონტროლის პალატამ ასევე გამოაქვეყნა ინფორმაცია ფინანსთა სამინისტროში შესყიდვებთან დაკავშირებულ დარღვევებზე, რომელსაც პროკურატურა განიხილავს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>წერილი კორუფცია საქართველოში მნიშვნელოვან პრობლემას აღარ წარმოადგენს. ყველაზე პრობლემურია მსხვილი კორუფციის ფაქტები, რომელთა დამტკიცება უფრო რთულია. ტენდერები და მსხვილი საინვესტიციო გარიგებები ამის მთავარ წყაროდ ითვლება. 2010 წლის საქმეები ცხადყოფს კორუფციის ფაქტების გამოვლენისა და გამოძიების გაუმჯობესებულ უნარს სახელმწიფო ორგანოებში, მაგრამ ამ რამდენიმე საქმით დაბეჭდილებული დასკვნების გამოტანა შეუძლებელია. შესყიდვების ახალი ელექტრონული სისტემის ეფექტურობას კი მომავალი გვიჩვენებს.</p>
<p>- სამოქალაქო საზოგადოების ჩართვა საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვასა და განხორციელებაში</p>	<p>განხორციელების პროცესშია, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალურია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>მიუხედავად იმისა, რომ სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ხშირად იწვევენ საჯარო პოლიტიკის დაგეგმვაში მონაწილეობის მისაღებად, ამას რეალური შედეგები იშვიათად მოაქვს.</p> <p>მაგალითად, 2010 წლის სექტემბრის დასაწყისში ანტიკორუფციულმა საკოორდინაციო საბჭომ სახელმწიფოსანტიკორუფციული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა მიიღო. სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ნაკლები შესაძლებლობა ჰქონდათ, ჩართულიყვნენ ამ დოკუმენტის მომზადებაში. 2010 წლის</p>

		<p>ზაფხულში დოკუმენტზე მუშაობის პროცესი რამდენჯერმე დაიწყო და შეჩერდა, საბოლოოდ კი სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მონაწილეობის გარეშე შემუშავდა. გეგმა საბჭოს მდივნისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების სამუშაო შესვედრიდან ორ დღეში დამტკიცდა. არასამთავრობო ორგანიზაციებს რომ მოესწროთ თავიანთი რეკომენდაციებისა და კომენტარების შემუშავება, საეჭვოა, რომ ისინი დოკუმენტის მიღებამდე გათვალისწინებული ყოფილიყო.</p> <p>კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლაში არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობაზე საუბრისას, აღსანიშნია, რომ წინა წლებთან შედარებით 2010 წელს მდგომარეობა გამოსწორდა. თუმცა, არასამთავრობოების მონაწილეობის შესაძლებლობები მაინც საკმაოდ უსისტემო და ზედაპირულია. 2009 წლიდან ანტიკორუფციული საკოორდინაციო საბჭოს მუდმივი წევრია ორი საზოგადოებრივი ორგანიზაცია: საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (GYLA) და საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო (TI). 2010 წლის დასაწყისში საბჭომ შეიმუშავა და მიიღო ახალი ანტიკორუფციული სტრატეგია. საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციისა (GYLA) და საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს (TI) მიერ გაკეთებული ზოგიერთი შენიშვნა საბოლოო დოკუმენტში შევიდა, ვინაიდან საბჭომ ამისათვის საკმარისი დრო გამოყო. თუმცა, რამდენიმე პრინციპული რეკომენდაცია არ იყო გაზიარებული და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს მონაწილეობა არ მიუღია სტრატეგიის პროექტის შემუშავებაში. მათ მხოლოდ საბოლოო ვერსიაზე გააკეთეს კომენტარი.</p>
--	--	--

		<p>2010 წელს კონსტიტუციის ცვლილებებიც იმავე პრინციპით მოხდა. პროცესი ხანგრძლივი და საკმაოდ ღია, მაგრამ მოუწესრიგებელი იყო.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>სამოქალაქო საზოგადოებას საზოგადოებრივი პოლიტიკის დაგეგმვაზე კვლავაც მცირე გავლენა აქვს. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობა უფრო ხშირად ცდილობს მათ ჩართვას, ამის ეფექტურად და ქმედითად განხორციელებას ჯერ ვერ ახერხებს. რეალური მონაწილეობის ნაცვლად ამ ინიციატივების უმეტესობა მიზნად უფრო საზოგადოებრივი მონაწილეობის არსებობის დადასტურებას ისახავს. კონსულტაციების გამოტოვებისას თანამდებობის პირები ხანდახან რეფორმების პროცესების სიწრაფეს იმიზეზებენ.</p> <p>რეფორმისა და განვითარების პოლიტიკაში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობისთვის პოლიტიკური გარემოც ერთ-ერთი ხელისშემშლელი მიზეზია. არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაციები ნაკლებად მოქმედებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე, ვინაიდან მმართველი პარტია სრულად დომინირებს პარლამენტში და გავლენას ახდენს მედიაზე, რაც აადვილებს საკანონმდენლო პროექტზე არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გამოთქმული კრიტიკის იგნორირებას. ამასთან, არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობას ისიც ამცირებს, რომ კანონპროექტები ყოველთვის დროულად არ ხდება საჯარო. დიალოგი საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და მთავრობას შორის ინსტიტუციონალიზირებული არაა, ამიტომ ხელისუფლებისადმი კრიტიკულად განწყობილი</p>
--	--	--

		<p>ორგანიზაციების დიალოგში მონაწილეობა შეზღუდულია^{xxvii}.</p> <p>მედიის გამჭვირვალობაზე ახალი კანონმდებლობის შემუშავების პროცესი კიდევ ერთხელ ავლენს მთავრობის მუშაობაში არასამთავრობო ორგანიზაციების მონაწილეობის სირთულეებს. საქართველოს მედიის ასოციაციამ 2010 წლის დასაწყისში ბეჭდურ მედიაში მონოპოლიის ჩამოყალიბების შესახებ ხმების საპასუხოდ საკანონმდებლო ცვლილებების პროექტზე დაიწყო მუშაობა. ასოციაციამ კანონპროექტი პარლამენტს მარტში წარუდგინა. მთელი წლის განმავლობაში მათ სხვადასხვა ცვლილების რვა კანონპროექტი შეიმუშავეს და საზოგადოებას 26 ოქტომბერს წარუდგინეს. დაგეგმილ კონფერენციამდე ერთი დღით ადრე კი პარლამენტის თავმჯდომარემ დავით ბაქრაძემ მოულოდნელად განაცხადა მედიის მფლობელობის გამჭვირვალობის გაზრდის მიზნით მთავრობის მიერ ინიცირებული საკანონმდებლო ცვლილებების შესახებ. ეს საკითხი ასოციაციის მიერ წარდგენილი წინადადებებიდან ერთ-ერთი იყო. კონკრეტულ კანონპროექტზე მუშაობა პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტს დაევალა, რომელიც აცხადებს, რომ მუშაობის პროცესში რამდენიმე საზოგადოებრივ ორგანიზაციასაც შეხვდა. ეს ინფორმაცია რამდენიმე დასახელებულმა ორგანიზაციამაც დაადასტურა. საქართველოს მედიის ასოციაცია კი უარყოფს კონსულტაციების ფაქტს.</p> <p>ნოემბრის დასაწყისში, ერთსა და იმავე დღეს, მედიის</p>
--	--	--

^{xxvii} ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის ანალიზი, თავი სამოქალაქო საზოგადოების შესახებ, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველო, 2011 წლის თებერვლისათვის დაგეგმილი ანგარიში

		<p>კანონმდებლობის შესახებ პარლამენტში ორი სხვადასხვა პროექტი შევიდა. ერთი საპარლამენტო უმრავლესობის მხრიდან (რომელზეც იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა იმუშავა), ხოლო მეორე - საქართველოს მედიის ასოციაციის სამუშაო ჯგუფის მხრიდან. ეს ისტორია პოლიტიკის დაგეგმვის საკმაოდ რთული პროცესის კარგი ილუსტრაციაა. თუმცა, დადებით მოვლენად უნდა ჩაითვალოს ფაქტი, რომ საქართველოს მედიის ასოციაციას საშუალება მიეცა, ცვლილებათა საკუთარი ვერსია წარედგინა პარლამენტისთვის და ფართო საზოგადოებისთვის.</p>
<p>- გამჭვირვალე პრივატიზაციის პროცესის განხორციელება, როგორც ქონების ჩამორთმევის, ასევე პრივატიზაციის პროცესულური გამართვის კუთხით</p>		<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>მიუხედავად პრივატიზაციის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში შესული რიგი შესწორებებისა, პრივატიზაციის პროცესის გამჭვირვალეობა მაინც არ არის უზრუნველყოფილი. ცვლილებათა უმრავლესობა მიზნად ისახავდა საპრივატიზაციო ობიექტების რაოდენობის გაზრდას, რაც საბიუჯეტო შემოსავლებისადმი სამთავრობო ინტერესის გათვალისწინებით არც არის გასაკვირი.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საზოგადოების ხელმისაწვდომობა პრივატიზაციასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე კვლავაც პრობლემურია და მთავრობის მხრიდან მდგომარეობის გამოსასწორებლად ძალისხმევა არ ყოფილა. ამის ნაცვლად, საჯარო ორგანიზაციები დაინტერესებული მხარეებისათვის საჯარო ინფორმაციის გაცემას ყოველმხრივ ზღუდავენ და „არჩევითი ღიაობის“ პრაქტიკას აყალიბებენ. ეს პრაქტიკა</p>

		<p>იმის ფიქრის საფუძველს იძლევა, რომ საიდუმლო საპრივატიზაციო კონტრაქტები, რომლებიც ჩვეულებრივ, დიდ ინფრასტრუქტურული განვითარების (თბილისი, მცხეთა, რუსთავის წყლით მომარაგებისა და კანალიზაციის სისტემა) და/ან წიაღისეულის მოპოვების (ჭიათურმანგანუმი) პროექტებს შეეხება, შესაძლოა უკანონო ან საზოგადოებრივი ინტერესის საწინააღმდეგო პირობებს მოიცავდეს.</p> <p>ამასთან, საინტერესო ტენდენციები გამოვლინდა, კერძოდ: თუკი კონტრაქტი თავიდანვე კომერციულ საიდუმლოებას წარმოადგენს, სახელმწიფო ორგანოები საკონტრაქტო ვალდებულებების შესრულების ინფორმაციასაც ასაიდუმლოებენ (თუკი მათ ეს ინფორმაცია საერთოდ აქვთ). თუმცა, არის შემთხვევები, როდესაც კონტრაქტი ხელმისაწვდომია, მაგრამ ინფორმაცია ვალდებულებების შესრულების შესახებ საერთოდ მიუწვდომელი.^{xxviii}</p> <p>გაუმჭვირვალე პრივატიზაცია, იმის ნაცვლად, რომ ინვესტორები ახალი, პატიოსანი და მდგრადი ბიზნესის შესაქმნელად მოიზიდოს, მიზნად ისახავს საბიუჯეტო შემოსავლების მოკლევადიან ზრდას,</p>
2.5 სტატისტიკის რეფორმა		
- სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის რეფორმა	განხორციელების პროცესშია	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წლის აპრილში დაარსდა საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური (Geostat-ი), რომელმაც ეკონომიკის სამინისტროზე დაქვემდებარებული მანამდე არსებული სტატისტიკის დეპარტამენტი შეცვალა. აღნიშნული</p>

^{xxviii} სახელმწიფოს მიერ კერძო საკუთრების აგრესიული პრივატიზაციის პოლიტიკა ან “პრივატიზაციის ქართული სტილი“-2, www.greenalt.org

		<p>რეფორმა სტატისტიკის დეპარტამენტმა წამოიწყო დეპარტამენტის ტერიტორიული ოფისებისა და თანამშრომელთა შესაბამისი რაოდენობის გასაზრდელად.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ჯერ კიდევ არის ეჭვი, თუ რამდენად დამოუკიდებელი ორგანოა სტატისტიკის ეროვნული სამსახური და, ამავე დროს, მისი ეფექტურობაც კითხვის ნიშნის ქვეშ დადგა. აღნიშნული უწყების საბიუჯეტო დაფინანსება შემცირდა და თუ 2009 წელს ის 4,5 მილიონი ლარით განისაზღვრებოდა, 2010 წელს 3,2 მილიონ ლარამდე შემცირდა. ბოლო წლებში ბიუჯეტის ჩამოჭრის გამო რამდენჯერმე მოხდა თანამშრომელთა შემცირება. ამან საკმაოდ ნეგატიური შედეგი გამოიღო, განსაკუთრებით ხაზგასასმელია, რომ შემცირებაში მოყვნენ გამოცდილი პროფესიონალები.</p>
<p>2.6 მედიის თავისუფლების უზრუნველყოფა. არსებული კანონმდებლობის – კანონი მაუწყებლობის შესახებ და კანონი სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების შესახებ – დაცვითა და განხორციელებით.</p>		

<p>- მედიის მფლობელთა გამჭვირვალობა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოში მედიის მფლობელთა საკითხი კვლავ ბუნდოვანი რჩება. უმეტეს შემთხვევაში იმ პირთა ვინაობა, რომლებიც აკონტროლებენ ან აფინანსებენ მედიას, საზოგადოებისათვის უცნობია, რადგან მედიის მფლობელი კომპანიები რეგისტრირებულია ოფშორულ ზონებში. ასეთი “უცნობი” მფლობელები ჰყავს ქვეყნის ყველაზე პოპულარულ და ამავე დროს, სამიდან ორ ნაციონალურ მაუწყებელს - “იმედს” და “რუსთავი 2”.</p> <p>თუმცა, ეს ვითარება შეიძლება 2011 წელს შეიცვალოს. 2010 წლის ნოემბერში, მედიის მფლობელთა და ფინანსური გამჭვირვალობის გაუმჯობესების ინიციატივით გამოვიდა საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარე დავით ბაქრაძე. პარლამენტს ორი საკანონმდებლო პროექტი წარედგინა. ერთი ინიციატივა ეკუთვნის საპარლამენტო უმრავლესობას, ხოლო მეორე – სამოქალაქო საზოგადოების საინიციატივო ჯგუფს, რომელსაც მხარს უჭერენ ჟურნალისტთა უფლებებზე, მედიის და ზოგადად, სიტყვისა და გამოხატვის თავისუფლების საკითხებზე მომუშავე იურისტები, ჟურნალისტები, მედია აქტივისტები. საქართველოს პარლამენტის იურიდიულმა კომიტეტმა ამ ეტაპზე მხოლოდ მედიის მესაკუთრეთა გამჭვირვალობის საკითხზე გამართა კონსულტაციები და დანარჩენი საკითხების განხილვა საგაზაფხულო სესიისთვის გადადო. საპარლამენტო უმრავლესობის მიერ ინიცირებული კანონპროექტის რამდენიმე საკომიტეტო განხილვა გაიმართა. მონაწილეობის მიღება შეეძლო ყველა დაინტერესებულ პირს, მათ შორის, მედიის, სამოქალაქო საზოგადოების, საგანმანათლებლო და აკადემიური სექტორის, საერთაშორისო თანამეგობრობის წარმომადგენლებს.</p>
---	---------------------------------	---

		<p>სწორედ ამ საჯარო განხილვების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოებამ მიაღწია შეთანხმებას, რომლის შედეგადაც, საერთოდ აიკრძალება მედიის მფლობელი კომპანიების რეგისტრაცია ოფშორულ ზონებში. თავდაპირველად, მმართველი პარტიის მიერ წარმოდგენილი პროექტი ითვალისწინებდა სამაუწყებლო კომპანიის პირდაპირი ან არაპირდაპირი მფლობელების ოფშორულ ზონებში რეგისტრაციის მხოლოდ 10%-მდე შეზღუდვას.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>სამოქალაქო საზოგადოების მიერ ინიცირებული კანონპროექტი მედიის კანონმდებლობის კიდევ რამდენიმე კომპლექსურ ცვლილებას მოიცავს და მიზნად ისახავს მედიის გარემოს გაუმჯობესებას. ეს სამოქალაქო ინიციატივა მფლობელობის გამჭვირვალობასთან ერთად, სხვა საკითხებსაც ითვალისწინებს. მაგ: მედიის ფინანსურ გამჭვირვალობას, საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის გასაუმჯობესებლად პროცედურების გამარტივებასა და დაზუსტებას, სამაუწყებლო ლიცენზიის მოპოვების პროცესის გამარტივებას და მეტ გამჭვირვალობას, სწრაფ და იაფ სასამართლო აპელაციას იმ შემთხვევაში, როდესაც ჟურნალისტებს უარს ეუბნებიან საჯარო ინფორმაციაზე, ასევე მკაფიო წესების დანერგვას მედია-რეკლამაზე. აღნიშნულ კანონპროექტზე მსჯელობა გაგრძელდება 2011 წლის 1 ივნისამდე.</p>
<p>- მედიის მრავალფეროვნება და პლურალიზმი</p>	<p>განხორციელების პროცესშია, თუმცა საკითხი კვლავ აქტუალური რჩება</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>სამაუწყებლო მედიის მფლობელობის კონსოლიდაციამ, რაც ძირითადად, სამაუწყებლო სფეროში მიმდინარეობს, ზღუდავს სხვადასხვა თვალსაზრისის და ხმათა</p>

		<p>მრავალფეროვნებას ქართულ სამაუწყებლო მედიაში.</p> <p>მედია კომპანიების კონცენტრაცია ერთი მესაკუთრის ხელში ამცირებს მედიის პლურალიზმს. მფლობელთა ამგვარი კონცენტრაცია იკრძალება მაუწყებლობის შესახებ კანონის 60-ე მუხლით. თუმცა, ეს კანონი არ კრძალავს ერთი და იგივე კერძო პირის მიერ სამაუწყებლო ლიცენზიის მფლობელ სხვადასხვა მედია კომპანიაში წილის ფლობას. ეს საკანონმდებლო ხარვეზი კი იმის საშუალებას იძლევა, რომ სხვადასხვა მედია კომპანია ერთი და იგივე მფლობელების ხელში აღმოჩნდეს. მაგალითად, GIG ჯგუფი (მისი ერთ-ერთი დამფუძნებელი არის საქართველოს საგარეო დაზვერვის დეპარტამენტის ხელმძღვანლის ძმა) ფლობდა “რუსთავი 2”-ის აქციათა 30%-ს, ტელეკომპანია “მზის” 45%-ს და ტელეკომპანია “სტერეო”-ს 65%-ს. ოფშორული Degson Limited LLC ფლობდა ტელეკომპანია “მზის” 55% და “რუსთავი 2”-ის 70%^{xxix}. მფლობელთა ამგვარი კონცენტრაცია ზრდის ქართული მედია სივრცის გაკონტროლების საშუალებას.</p> <p>ახალი ამბების, სხვადასხვა თვალსაზრისისა და შეხედულებების სპექტრი ასევე შეზღუდულია ნაციონალურ სამაუწყებლო მედიაში. მათი საინფორმაციო გამოშვებები გადასცემს მსგავს ამბებს, ხშირად ერთი და იმავე თანმიმდევრობითა და შინაარსის მსგავსი შეფუთვით. განსხვავებული აზრების მოსმენა შესაძლებელია მხოლოდ საზოგადოებრივი მაუწყებლის პოლიტიკურ და საზოგადოებრივ თოქ-შოუებში. იმ სატელევიზიო კომპანიების მაუწყებლობის არეალი კი, რომელიც</p>
--	--	---

^{xxix} ტელევიზია საქართველოში – მფლობელობა, კონტროლი და რეგულაცია
http://www.transparency.ge/index.php?lang_id=ENG&sec_id=215&info_id=545

		<p>კრიტიკულად აშუქებს მთავრობის ქმედებებს შეზღუდულია. მედიის თავისუფლების შეზღუდვაზე საუბრისას, ჟურნალისტები და ექსპერტები, ძირითადად, უფრო მეტ ყურადღებას ამახვილებენ ახალი ამბების სარედაქციო პოლიტიკის დამოუკიდებლობაზე და არა იმაზე, რომ ოპოზიციონერი პოლიტიკოსები თავისუფლად მონაწილეობენ თოქ-შოუებში და გამოთქვამენ საკუთარ მოსაზრებებსა და შეხედულებებს. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ აზრისა და პოზიციის თავისუფლად გამოხატვის ამგვარი შესაძლებლობა თავისთავად მედია პლურალიზმისა და პოლიტიკური ხმების მრავალფეროვნებას უწყობს ხელს.</p> <p>საზოგადოებრივი მაუწყებლის მეორე არხი, რომელიც პოლიტიკური არხის ფუნქციას უნდა ატარებდეს ვერ ასრულებს ამ ფუნქციას, რადგან ერთი მხრივ, ნაკლებად პოპულარულია საზოგადოებაში და მეორე მხრივ, შეზღუდული რესურსი აქვს საინტერესო პროგრამების განსახორციელებლად.</p> <p>არცერთი ეროვნული მაუწყებლის ეთერში არ არის ჟურნალისტური გამოძიება, რომელიც ორიენტირებული იქნება კორუფციის შემთხვევების, სხვა სერიოზული დარღვევების გამოძიებაზე. ბეჭდვით მედიას კი არა აქვს საკმარისი წყარო (მცირე გამონაკლისის გარდა), არ ჰყავს პროფესიონალი ჟურნალისტები და ამიტომ არ ხდება მაღალი დონის კორუფციული საქმეების გამოძიება. საქართველო ასევე მოკლებულია აქტიურ ბლოგოსფეროს, რომლის მეშვეობითაც კორუფციასთან დაკავშირებული საქმეები საზოგადოებრივი ყურადღების ქვეშ მოექცეოდა.</p>
<p>- მედია გარემოს დამოუკიდებელი მარეგულირებელი</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისია,</p>

		<p>რომელიც სახელმწიფოში ელექტრონულ კომუნიკაციებს არეგულირებს, დამოუკიდებელი სამაუწყებლო კომპანიების ნდობით არ სარგებლობს და პოლიტიზირებულად აღიქმება. აღნიშნულმა მარეგულირებელმა ორგანომ ბოლო ოთხი წლის მანძილზე არ დააკმაყოფილა არც ერთი ახალი ტელევიზიის მოთხოვნა მაუწყებლობის ლიცენზიაზე და ძალიან ცოტა რამ თუ გააკეთა არსებული სამაუწყებლო კანონმდებლობისა თუ მაუწყებლების ქცევის კოდექსის რეგულაციების შესასრულებლად.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიამ 2009 წლის მარტში მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის რატიფიცირება მოახდინა, რომელიც მაუწყებლებს ავალდებულებს, შექმნან თვითრეგულაციის მექანიზმები. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ მათ საკუთარი ეთიკური და პროფესიული სტანდარტები უნდა განსაზღვრონ და დაიცვან კიდევც. არც ერთ ეროვნულ მაუწყებელს ასეთი სტანდარტები ჯერ შემუშავებული არა აქვს. ერთადერთ გამონაკლისს საქართველოს საზოგადოებრივი მაუწყებელი წარმოადგენს, რომელსაც საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიის მიერ გაცემულ განკარგულებამდეც ჰქონდა ეთიკის შიდა კოდექსი. მაუწყებელთა ქცევის კოდექსი მხოლოდ ფორმალურ დოკუმენტს წარმოადგენს. ამის კონკრეტული მაგალითი იყო 2010 წლის 13 მარტს ტელეკომპანია “იმედის” მიერ გადაცემული “მოდელირებული ქრონიკა”. ტელეკომპანია “იმედის” არსზე გავიდა ყოველკვირეული 30 წუთიანი გადაცემის სპეციალური რეპორტაჟი, რომელიც 8 საათამდე რამდენიმე წუთით ადრე დაიწყო; ეს კი ის დროა, როცა, ჩვეულებრივ, ტელეკომპანია “იმედზე” საინფორმაციო გადაცემა “ქრონიკა” გადის. გადაცემისას აჩვენეს თუ</p>
--	--	---

		<p>როგორ უახლოვდებოდა რუსეთის არმია თბილისს, იბომბებოდა გორი, მკაცრ განცხადებებს აკეთებდნენ დიპლომატები. არქივის კადრები ყოველგვარი გამაფრთხილებელი სუბტიტრების გარეშე გადიოდა. მაუწყებელთა ქცევის კოდექსის მე-13 მუხლში კი ნათქვამია, რომ აკრძალულია ისეთი დადგმული, იმიტირებული რეპორტაჟის გაშვება, რომელსაც არ ახლავს სუბტიტრები განმარტებებით, რათა მაყურებლისთვის აშკარა იყოს, რომ აღნიშნული რეპორტაჟი იმიტირებულია და სიმართლეს არ შეესაბამება. ახალ ამბებსა და პოლიტიკურ თოქ-შოუებში დადგმული რეპორტაჟის გამოყენება კი საერთოდ, მკაცრადაა აკრძალული. მიუხედავად კოდექსის ასეთი დარღვევისა და მნიშვნელოვანი პროტესტისა როგორც სამოქალაქო საზოგადოების, ასევე საერთაშორისო თანამეგობრობის მხრიდან, საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიამ ტელეკომპანია “იმედს” სერიოზული სანქცია არ დაუწესა, რაც იმის ნათელი მაგალითია, რომ აღნიშნული კომისია სრულებითაც არ არის დამოუკიდებელი ინსტიტუცია, არამედ, პირიქით, ის იღებს პოლიტიკურად მიკერძოებულ გადაწყვეტილებებს.</p>
<p>- მედიის დაფინანსება</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2010 წელს საქართველოს პარლამენტმა საგადასახადო ვალის მქონე ტელეარხებისათვის საგადასახადო ამნისტია გამოაცხადა. ამ ვალმა 36 მილიონი ლარი შეადგინა (დაახლოებით 20.6 მილიონი აშშ დოლარი). მედიის სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა აღმოაჩინეს, რომ ყველა რეგიონული ტელეკომპანიის გადასახადი 3 მილიონ ლარს შეადგენდა, საქართველოს საზოგადოებრივი, მაუწყებლის კი - 9 მილიონ ლარს. აქედან გამომდინარე, მედია სადამკვირვებლო ორგანიზაციებმა დაადგინეს, რომ დაახლოებით 24 მილიონი ლარი ტელეკომპანი “რუსთავი</p>

		<p>2"-სა და "იმედი"-ს, ანუ მთავრობისადმი ლოიალურად განწყობილი არსების სუბსიდირებისათვის დაიხარჯა.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>2009 წლიდან სამაუწყებლო მედიაზე ზეწოლა სახელმწიფო მოხელეების მხრიდან არაპირდაპირი და უფრო დახვეწილი გახდა, ვინაიდან: 1) მედია კომპანიებს ისეთი მფლობელები ჰყავთ, რომლებიც მმართველი პარტიის მიმართ ლოიალურად არიან განწყობილნი; 2) ოფშორულ ზონებში კომპანიების დარეგისტრირებით მედია მფლობელები მაღავენ არა მხოლოდ თავიანთ ვინაობას, არამედ მედია კომპანიების დაფინანსების წყაროებსაც; 3) იმის გათვალისწინებით რომ ხელისუფლების ზეწოლის გამო სარეკლამო შემოსავლები სამთავრობო მედია სივრცეში გადადის, ისედაც მცირე სარეკლამო ბაზარი საქართველოში კიდევ უფრო მცირდება; 4) საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისია, რომელმაც ხელი უნდა შეუწყოს კონკურენტული და სამართლიანი მედია გარემოს ჩამოყალიბებას, არ არის ხელისუფლებისგან დამოუკიდებელი ორგანო. უფრო მეტიც, მარეგულირებელი ორგანოს თავმჯდომარე, დიდი სარეკლამო კომპანიები და მედიის მფლობელები მჭიდროდ დაკავშირებულნი არიან ერთმანეთთან როგორც ყოფილი ბიზნეს-პარტნიორები. მაგალითად, საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიის და "რუსთავი-2"-ის ხელმძღვანელები ასევე სარეკლამო კომპანია "მაგისტრის" თანადაამფუძნებლები არიან.</p> <p>იმ სამაუწყებლო თუ ბეჭდვითი მედიის მფლობელები, რომლებიც მთავრობას აკრიტიკებენ, დარწმუნებულნი არიან, რომ სახელმწიფო მოხელეები ზეწოლას ახდენენ</p>
--	--	--

		<p>ბიზნესზე, რათა მათ თავიანთი რეკლამა არ განათავსონ ხელისუფლების მიმართ არალოიალურ არხებზე. ბევრი კომპანია თავს არიდებს რეკლამის განთავსებას დამოუკიდებელ, მაგრამ ცნობილ მედია საშუალებებში, ვინაიდან ისინი შეშფოთებას გამოთქვამენ, რომ ამგვარი ქმედება ნეგატიურად აისახება მათ ურთიერთობაზე მთავრობასთან და, შედეგად, ბიზნესზეც. ფართოდ გავრცელებული მოსაზრების თანახმად, ის კომპანიები, ვინც რეკლამას, ხელისუფლების მიმართ კრიტიკულ მედიაში ათავსებს, შემოსავლების სამსახურის (ეს არის სახელმწიფო ორგანო, რომელიც გადასახადების შეგროვებითაა დაკავებული) განსაკუთრებულ ინტერესს იწვევს.</p> <p>გარდა ამისა, ეკონომიკის სამინისტრო სახელმწიფო ტენდერების შესახებ ინფორმაციას ექსკლუზიურად მხოლოდ გაზეთ “24 საათში” აქვეყნებს. როგორც სხვა გაზეთების რედაქტორები ამბობენ, ეს ხელისუფლების მიმართ ლოიალური გაზეთის სუბსიდირების ერთ-ერთი ფორმაა. ასეთი ქმედება სხვა ბეჭდური გამოცემების მიმართ დისკრიმინაციულია, ვინაიდან ყველას არ ეძლევა სახელმწიფო დაკვეთისთვის ღია და თავისუფალ კონკურენციაში მონაწილეობის მიღების საშუალება.</p> <p>ჟურნალ-გაზეთების გამავრცელებელი წამყვანი კომპანიები, ასევე სარეკლამო კომპანიები და სარეკლამო გაყიდვების ორგანიზაციები (ისინი ყიდიან სარეკლამო დროს ეროვნულ ტელეარხებზე) მჭიდროდ არიან დაკავშირებულნი მთავრობის მაღალი თანამდებობის პირებთან და მმართველ პარტიასთან. ამაში დარწმუნებულნი არიან მედია სექტორის დამკვირვებლები, თუმცა ამის დასაბუთება ძნელია ვინაიდან, რეგისტრაციისათვის ოფშორების გარდა, საკმაოდ</p>
--	--	---

		<p>გავრცელებულია ფიქტიური პირების გამოყენება (რათა არ გამოვლენდეს კომპანიის ფაქტობრივი მფლობელის ვინაობა). მთავრობის მიმართ კეთილგანწყობილი მედია საშუალებები, მნიშვნელოვან სარეკლამო შემოსავლებს იღებენ მთავრობასთან ასევე დაახლოებული სხვა კომპანიებისგანაც. მაგალითად, ერთ-ერთი ასეთი კომპანიაა საქართველოს ლატარიის კომპანია.</p> <p>სამ მთავარ ეროვნულ ტელეარხზე აშკარა დეფიციტია არა მარტო ჟურნალისტური, არამედ კომერციული კონკურენციის კუთხითაც. სერიოზული საფრთხე არსებობს იმის, რომ სარეკლამო გაყიდვების ბაზარზე მხოლოდ ერთი კომპანია დარჩეს და სარეკლამო მონოპოლისტი გახდეს.</p>
<p>- საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>16 რეგიონულმა გაზეთმა 3 მაისს საპროტესტო აქცია გამართა; გაზეთების ცარიელ პირველ გვერდებზე მათ ერთადერთი წინადადება დაწერეს - “მოგვეცით საჯარო ინფორმაცია”. ჟურნალისტები და პრესის საკითხებზე მომუშავე იურისტები იზიარებენ შეშფოთებას, რომ საქართველოში საჯარო ინფორმაცია ნაკლებად ხელმისაწვდომია. სახელმწიფო ორგანიზაციები ხშირად არ ასახელებენ იმ პირთა ვინაობას, რომლებიც პასუხისმგებელი არიან ინფორმაციის საჯაროობაზე. სახელმწიფო უწყებები ხშირად საერთოდ არ გასცემენ, ანდა მხოლოდ ნაწილობრივ გასცემენ ჟურნალისტების მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციას. ხშირ შემთხვევებში საჯარო აღარ არის საქართველოს პრეზიდენტის მიერ გაცემული ბრძანებები.</p> <p>ჟურნალისტებს ხშირად უცხადებენ, რომ მათ არ დაუშვებენ საკრებულოებში გამართულ სხდომებზე.</p>

		<p>გამოწვევები:</p> <p>2008 წელს ზოგადადმინისტრაციულ კოდექსში ორი შესწორება გაკეთდა, რამაც გააუარესა საჯარო ინფორმაციაზე ხელმისაწვდომობის დონე. აღსანიშნავია, რომ სასამართლოში საქმის აღძვრისათვის მანამდე არსებული 30 ლარიანი ბაჟის ნაცვლად, სახელმწიფომ 100 ლარიანი სასამართლო ბაჟი დააწესა. გარდა ამისა, სარჩელის წარდგენამდე უარის გასაჩივრება სავალდებულოა ჯერ იმავე საჯარო დაწესებულებაში უმაღლეს ოფიციალურ პირთან ან ორგანოში. ეს ორი შესწორება ნიშნავს, რომ საჯარო ინფორმაციის მისაღებად მოქალაქეებს ახლა უფრო მეტი დრო და ფული სჭირდებათ.</p> <p>ქართველი ჟურნალისტები აგრეთვე აცხადებენ, რომ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, რომელიც უზრუნველყოფს საჯარო ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, მოსამართლეთა მიერ ხშირად სიტყვის თავისუფლების პრინციპების სასიკეთოდ არ არის ინტერპრეტირებული. ასევე, გაურკვეველია პირადი ან სახელმწიფო საიდუმლოების მნიშვნელობების განმარტება.</p> <p>საქართველოს ადმინისტრაციული კოდექსის თანახმად, ყოველ დეკემბერს ყველა ცენტრალურმა თუ რეგიონულმა საჯარო უწყებამ პრეზიდენტსა და პარლამენტს ყოველწლიური ანგარიში უნდა წარუდგინოს, სადაც აღნიშნული იქნება, თუ რამდენად ხშირად მიმართავენ აღნიშნულ ინსტიტუციებს ინფორმაციის მოთხოვნით და რამდენად კმაყოფილდება აღნიშნული მოთხოვნები. იმ არასამთავრობო ორგანიზაციების ანგარიშების თანახმად, რომლებიც პროცესის მონიტორინგს აკეთებდნენ,</p>
--	--	--

		პრეზიდენტის ოფისი საერთოდ არც კი ეცნობა ანგარიშს და პარლამენტიც მას საკმაოდ ზედაპირულად განიხილავს.
<p>- ახალ ტექნოლოგიებზე და კომუნიკაციების ონლაინ საშუალებებზე შეხედულებათა გაცვლისა და მათი გამოყენების განვითარება ბიზნესის, მთავრობისა და მოქალაქეთა მიერ ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა:</p> <p>ელექტრონული ბიზნესი (ელექტრონულად ხელმოწერის განხორციელების სტანდარტის ჩათვლით), ელექტრონული მთავრობა, ელექტრონული ჯანდაცვა, ელექტრონული განათლება და კულტურა.</p> <p>- ანალოგური სისტემიდან ციფრულ სისტემებზე გადასვლის პროცესი</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საქართველოს მთავრობამ აიღო ვალდებულება, რომ 2014 წლის ბოლოსთვის საქართველო ანალოგური სისტემიდან ციფრულ მაუწყებლობაზე გადავა. თუმცა, ჯერ არც საქართველოს მთავრობას და არც სხვა ინსტიტუციებს, საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიის ჩათვლით, არ შეუძუშავებიათ საკანონმდებლო ბაზა, არ უშუშავიათ მედიაკომპანიებთან ციფრული პლატფორმების მომზადებაზე. არც სამართლებრივი და არც პოლიტიკური ვალდებულება არ არსებობს, რომ საზოგადოებისათვის ხელმისაწვდომი იყოს ციფრული მაუწყებლობა. მაღაზიებში, სადაც ტელევიზორები იყიდება, ციფრულთან ერთად, ანალოგურ მოდულებსაც ყიდიან. საზოგადოება არ არის ინფორმირებული ციფრულ მაუწყებლობაზე გადასვლის პროცესის შესახებ და არ იცის, რომ თავიანთი ტელევიზორები ახალ მოთხოვნებს უნდა პასუხობდეს. ანალოგური ტელევიზორები იაფია და ამიტომაც მოქალაქეები ხშირად სწორედ მასზე აკეთებენ არჩევანს და არ იციან, რომ ოთხ წელიწადში ის სრულიად უსარგებლო იქნება. ჯერ-ჯერობით, საზოგადოებისათვის ტექნიკური ან ფინანსური დახმარების გაწევა არავის განუხილავს და არც შეუთავაზებია.</p>
<p>- ახალი ტექნოლოგიები</p>	<p>ნაწილობრივ განხორციელდა</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>გამოწვევები:</p>

		<p>ელექტრონული მთავრობა საქართველოში თავისი განვითარების ჯერ საწყის ეტაპზეა. ხშირად სამთავრობო უწყებების ვებგვერდები განახლების პროცესშია, ანდა სხვა პრობლემები აქვს. თუმცა, გამონაკლისს წარმოადგენს საჯარო რეესტრის ვებგვერდი www.napr.gov.ge.</p> <p>არასაკმარისი პოლიტიკური ნება, პროფესიონალიზმის, ტექნიკური და ფინანსური რესურსების ნაკლებობასთან ერთად, იმ ფაქტორებს წარმოადგენს, რომლებიც აფერხებს ელექტრონული მთავრობის განვითარებას. ასევე უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოს ყველა რეგიონში არ არის ინტერნეტკავშირი.</p>
<p>2.7 გარემო – კარგი მმართველობის უზრუნველსაყოფად დაიწყო შესაბამისი პირობების დანერგვა და განხორციელება</p>		
<p>- ადმინისტრაციული სტრუქტურისა და პროცედურების გაძლიერება, გარემოს საკითხების სტრატეგიული დაგეგმვისა და შესაბამის სტრუქტურებს შორის კოორდინირების უზრუნველსაყოფად</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2007-2010 წლების განმავლობაში გარკვეულ სფეროებში მომზადებული პროგრამები და გეგმები ჯერ კიდევ არ არის ფორმალურად დამტკიცებული და მათი როლი ქვეყნის განვითარების დაგეგმვის სისტემაში კვლავ ბუნდოვანია.</p> <p>ამ თვალსაზრისით სპეციალური აღნიშვნის ღირსი ორი პროცესია: მეორე ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო გეგმის (NEAP) და 2010-2017 წლების საქართველოს რეგიონული განვითარების სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავება.</p> <p>2010 წლის განმავლობაში მეორე ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო გეგმის (NEAP) სამუშაო</p>

		<p>ვერსია მომზადდა^{xxx}. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროს (წამყვანი უწყება) განცხადებით, გეგმის მომზადება მონაწილეობითი იყო და მოიცავდა როგორც სამინისტროებს, ასევე არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სხვადასხვა დაინტერესებული მხარეებს. თუმცა რეალური სურათი სრულიად საპირისპიროა. მეორე ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო გეგმის (NEAP) სამუშაო ვერსია საზოგადოებას მხოლოდ 2010 წლის ივლისის შუა რიცხვებში გააცნეს (საზაფხულო არდადეგების პერიოდში) და კომენტირების პერიოდი სულ სამი კვირით შემოიფარგლა. არც ერთი სხვა სამუშაო ვერსია საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი არ გამხდარა. ასევე არ ყოფილა მოწყობილი სხვა საჯარო შეხვედრები. მოსალოდნელია, რომ გარემოსდაცვის მეორე ეროვნული სამოქმედო გეგმა (NEAP) დასრულებულ სახეს 2010 წლის ბოლოსთვის მიიღებს.</p> <p>გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა სხვა სექტორებში გარემოსდაცვითი საკითხების ინტეგრირებისათვის. მაგალითად, საქართველოს რეგიონული განვითარების 2010-2017 წლების სტრატეგიის (2010 წლის 25 ივნისს იქნა მიღებული) პრიორიტეტებია მუნიციპალური ნარჩენების მართვის სისტემის გასაუმჯობესება, აგრეთვე ღონისძიებები წყლის, მიწის, ტყის დაცვისა და მდგრადი მართვის დამკვიდრებისათვის.</p> <p>გამოწვევები:</p>
--	--	--

^{xxx} 2008-2012 წლების მეორე სამოქმედო გეგმის შემუშავება დაიწყო 2006 წელს და პროექტი დასრულდა 2007 წლის შუა პერიოდისათვის. დაინტერესებული მხარეების კრიტიკის ობიექტი გახდა პროცესში გამოყენებული მეთოდოლოგია, პროცედურები და გადაწყვეტილების მიღების გაუმჭვირვალობა, ისევე როგორც თავად პროექტის საბოლოო ვარიანტი.

		<p>დიაგნოსტიკური ანგარიში, რომელიც რეგიონალური განვითარების სტრატეგიის საბაზისო დოკუმენტს წარმოადგენდა ფართო საჯარო კონსულტაციების შედეგად მომზადდა. ამჟამად, საქართველოს რეგიონული განვითარების სამინისტროს ხელშეწყობით მიმდინარეობს სამოქმედო გეგმის მომზადება. ეს უკანასკნელი საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომი ჯერ არ გამხდარა და არც საჯარო კონსულტაციები მოწყობილა.</p> <p>ჯერ-ჯერობით არ არის ნათელი, სამოქმედო გეგმა დაეფუძნება რეგიონული განვითარების სტრატეგიის სამუშაო ჯგუფის მიერ შემოთავაზებულ რეკომენდაციებს, თუ გაიმეორებს საქართველოს სახელმწიფო უწყებების მიერ დამკვიდრებულ პრაქტიკას – სამოქმედო გეგმაში შეიტანონ სხვადასხვა დონორი ორგანიზაციის მხრიდან უკვე გარანტირებული დახმარების მქონე პროექტები.</p>
<p>- ისეთი კანონმდებლობის და პროცედურების შემუშავება, რომლებიც გარემოსდაცვით ინფორმაციას უფრო ხელმისაწვდომს გახდიან და უზრუნველყოფენ გარემოსდაცვით საქმიანობაში საზოგადოების მონაწილეობას, „ორჰუსის კონვენციის“ განხორციელების ჩათვლით;</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>არანაირი ნაბიჯები არ გადადგმულა კანონმდებლობისა და არსებული პროცედურების გასაუმჯობესებლად, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობისა და გარემოს დაცვის სექტორში სამართლისადმი ხელმისაწვდომობის კუთხით.</p> <p>საზოგადოების მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში კვლავ შემთხვევითი და სპორადიულია, იგი არათანმიმდევრულ ხასიათს ატარებს. საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში შეტანილი</p>

		შესწორებებითა და საკანონმდებლო ნორმატიული აქტებით (2009 წელს) დაირღვა ორჰუსის კონვენციის მე-8 მუხლი ^{xxx1} , აგრეთვე კონვენციის მე-3 მუხლის მე-5 და მე-6 პარაგრაფები.
- გარემოს მდგომარეობის შესახებ მოხსენებების რეგულარულად მომზადება	განხორციელების პროცესშია	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>ევროკავშირის დახმარებით აღნიშნულ სფეროში წარმატება იქნა მიღწეული. გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სამინისტრომ მოამზადა პრეზიდენტის ბრძანებულება გარემოს მდგომარეობის ანგარიშის მომზადების წესის შესახებ. 2009-2010 წლებში მომზადდა ანგარიში, რომელიც 2007-2009 წლებში არსებულ მდგომარეობას ასახავს (ჯერჯერობით არ არის დასრულებული, არც მიღებული და გამოქვეყნებული). აღრე მომზადებული ანგარიშებისაგან განსხვავებით (2000-2005 წლებში), ბოლო ანგარიში ღია იყო არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და სხვა დაინტერესებული მხარეების შენიშვნებისთვის.</p> <p>მიღწევები:</p> <p>ანგარიშის მომზადების პროცესმა გააძლიერა სამინისტროს შესაძლებლობები მაღალი დონის ანგარიშების მოსამზადებლად. თუმცა, ამის დასადასტურებლად, სამინისტრომ მსგავსი ანგარიშები დამოუკიდებლად უნდა მოამზადოს.</p>
- სტრუქტურებისა და	განხორციელების	2010 წლის მიმდინარეობა

^{xxx1} საზოგადოების მონაწილეობა აღმასრულებელი დებულებების და/ან საყოველთაოდ მისაღები სამართლებრივად სავალდებულო ნორმატიული საშუალებების განხორციელებაში

<p>პროცედურების გაძლიერება გარემოზე ზემოქმედების შეფასების განხორციელების მიზნით</p>	<p>პროცესშია</p>	<p>საქართველოში გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (EIA) სისტემა ჯერ კიდევ არაეფექტურია როგორც საზოგადოებისათვის ინფორმაციის მიწოდების, ასევე მონაწილეობის კუთხით. ასევე პრობლემურია გადაწყვეტილების მიმდებარე ინფორმირებული გადაწყვეტილების მიღება ისეთ საქმიანობებთან მიმართებაში, რომელთაც შესაძლოა მნიშვნელოვანი ზემოქმედება ჰქონდეთ გარემოზე და ადამიანის ჯანმრთელობაზე.</p> <p>გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (EIA) პროცედურებისაგან გათავისუფლებულია, როგორც საჯარო (სახელმწიფოს მფლობელობაში მყოფი), ასევე მოპოვებითი მრეწველობისა და ტყით სარგებლობის პროექტები (მოპოვებითი მრეწველობისა და ტყით სარგებლობის ლიცენზიების აუქციონზე გატანა ყოველგვარი წინასწარი გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასებების გარეშე ხდება). საზოგადოებას არ გააჩნია ინფორმაცია: როგორც გარემოსდაცვითი თანხმობის მისაღებად სამინისტროში შესულ განვითარების პროექტების განაცხადებზე, აგრეთვე სამინისტროს მიერ მიღებულ საბოლოო გადაწყვეტილებაზე.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>გარემოზე ზემოქმედების შეფასების (EIA) სისტემა არ შეესაბამება “ორჰუსის კონვენციას” და არც ევროკავშირის შესაბამის დირექტივებს.</p>
<p>- გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის (UN-ECE) გარემოს დაცვასთან</p>	<p>არ განხორციელებულა</p>	<p>2010 წელს ცვლილებები არ მომხდარა</p> <p>2007 წლიდან პროგრესი არ შეიმჩნევა გაეროს ევროპის</p>

<p>დაკავშირებული კონვენციების რატიფიცირება</p>		<p>ეკონომიკური კომისიის კონვენციების რატიფიკაციის საკითხის ირგვლივ.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>საქართველოს მთავრობა ცდილობს თავი აარიდოს პასუხისმგებლობას, რომელსაც კონვენციების რატიფიცირება მოუტანს ქვეყანას. განსაკუთრებით, ეს შეეხება მდინარე მტკვარის მართვას. პრობლემის თავიდან აცილება მის გადაჭრას მხოლოდ დროში წელავს. მაგ. ესპოს კონვენცია (Espoo Convention) არ არის რატიფიცირებული საქართველოს მიერ, შესაბამისად ქვეყანა ვერ მოსთხოვს სომხეთს, შეასრულოს დაკისრებული ვალდებულება და უზრუნველყოს ტეგუტის საბადოს ოპერირების ტრანსსახელმწიფო ზემოქმედების შეფასების შესწავლა. ცნობილია, რომ აღნიშნული საბადოს კუდსაცავს, შეიძლება მნიშვნელოვანი ზემოქმედება ჰქონდეს მდ. დებედაზე.</p>
<p>2.7 მდგრადი განვითარების ხელშეწყობა</p>		
<p>ენერგეტიკა</p> <p>- მდგრადი განვითარების სტრატეგიული დაგეგმვის უზრუნველყოფა და მსგავს სფეროებს შორის კოორდინაცია</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2009 წლიდან საქართველოს მთავრობა განიხილავს ევროპის ენერგეტიკულ თანამეგობრობაში სრულფუნქციონირებელი წევრის სტატუსის (ე.წ. “ხელშეკრულების მონაწილე მხარე”) მიღების საკითხს. 2007 წელს საქართველოს დამკვირვებლის სტატუსი მიანიჭეს.</p> <p>ევროპის ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულება მოითხოვს წევრი ქვეყნის მიერ ევროკავშირის დირექტივების მიღება/განხორციელებას, მათ შორის</p>

		<p>გარემოს დაცვისა და მართვის, ასევე “კიოტოს ოქმისა” და IPPC - დაბინძურების პრევენციისა და კონტროლის დირექტივის.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>GEPLAC-ის მიერ მომზადებული სადისკუსიო მასალის მიხედვით, საქართველოს მთავრობამ უნდა გადადგას მთელი რიგი სამართლებრივი, ინსტიტუციონალური და ადმინისტრაციული ნაბიჯები, რათა ქვეყნის გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოვიდეს ევროპის ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულებასთან^{xxxii}.</p> <p>თუმცა, საქართველოს ენერგეტიკის სამინისტროს განცხადებით, ენერგოეფექტურობისა და განახლებადი ენერჯის წყაროების შესახებ კანონის შემუშავება 2012 წლამდე გადაიდო სექტორში არსებული ადამიანური რესურსების სიმცირის გამო.</p>
<p>- ზომების მიღება გარემოსდაცვითი საკითხების სხვა სექტორებში ინტეგრირების გაუმჯობესებისათვის</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>ინტეგრაცია ტრანსპორტის სფეროში</p> <p>გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის (UNECE) მიმოსილვაში აღნიშნულია, რომ “თბილისს ჰაერის</p>

^{xxxii} საქართველოს კანონმდებლობა უნდა შეესაბამებოდეს ევროკავშირის გარემოს დაცვის დაკავშირებულ დირექტივებს, მათ შორის გარეული ფრინველების (79/409/EC), გარემოზე ზემოქმედების შეფასების შესახებ (85/337/EC), აგრეთვე ენერგეტიკის სფეროს შესაბამის დირექტივებს, მათ შორის კიოტოს ოქმს, IPPC დირექტივას - დაბინძურების პრევენცია და კონტროლი (2008/1/EC), დირექტივები საწვავში გოგირდის შემცველობის (1999/32), დიდი წარმადობის თბოეფექტროსადგურების, (2001/8/EC) აგრეთვე ემისიების დირექტივა (2003/87/EC), დირექტივა განახლებადი ენერჯის წყაროებზე (2001/77/EC).

http://geplac.ge/newfiles/Environmental%20Implications%20vs%20ECC_JSarnacki%20May%202010.pdf

		<p>ხარისხის თვალსაზრისით გარკვეული პრობლემები აქვს. მისი განსაკუთრებული გეოგრაფიული მდებარეობა ზღუდავს სატრანსპორტო საშუალებების დიდი ოდენობით ექსპლუატაციას. ...ორგანიზაციები, მუშაობენ საწვავისა და სატრანსპორტო საშუალებების ხარისხზე (ე.წ. ტექნოლოგიურ საკითხებზე), თუმცა მცირე ყურადღება ეთმობა მდგრადი სატრანსპორტო სისტემის ისეთ მნიშვნელოვან კომპონენტს, როგორცაა მოთხოვნის მართვა”.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>მართალია, თბილისის მერიის გადაწყვეტილება ელექტრონული ტრანსპორტის შემოყვანზე, სწორი მიმართულებით გადადგმული ნაბიჯია, ქალაქს აკლია სრული სატრანსპორტო მართვის გეგმა/პროგრამა. ამის შედეგად, ქალაქს აქ აქვს კარგად დაგეგმილი საზოგადოებრივი ტრანსპორტის სექტორი, რაც ხელს უწყობს ემისიების მნიშვნელოვან ზრდას.</p> <p>დამაფიქრებელია, რომ ქვეყანას რომლის პრიორიტეტი სატრანზიტო გადაზიდვებია, არა აქვს მდგრადი სატრანსპორტო განვითარების კონცეფცია, მაშინ როდესაც იგი ცდილობს მგზავრთა რაოდენობა გაზარდოს, რაც გულისხმობს აეროპორტების, რკინიგზისა და საზღვაო პორტების განვითარებას. სატრანსპორტო პოლიტიკაში გარემოსდაცვითი საკითხების და ჯანდაცვის საკითხების ინტეგრაცია კვლავ შორეული პერსპექტივაა.</p>
<p>- „კიოტოს ოქმის” და „კლიმატის ცვლილების შესახებ გაეროს</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2009-2010 წლებში საქართველოს მთავრობას</p>

<p>კონვენციის” დებულებების განხორციელება, მათ შორის „სუფთა განვითარების მექანიზმის” (Clean Development Mechanism) ფარგლებში აქტიური თანამშრომლობის გზით;</p>		<p>მნიშვნელოვანი მიღწევები ჰქონდა კლიმატის ცვლილების საკითხთან მიმართებაში. კლიმატის ცვლილებით გამოწვეული მძიმე შედეგების გათვალისწინებით, კლიმატის ცვლილება და მის შედეგებთან ადაპტაცია ეროვნულ პრიორიტეტად გამოცხადდა. ადაპტაციის ეროვნული სამოქმედო პროგრამა (NAPA), რომელიც შემუშავების პროცესშია, დაეხმარება ქვეყანას აუცილებელი ზომების გატარებისა და საჭირო ფინანსების მოსაზიდად. მეორე ეროვნული შეტყობინების ფარგლებში მომზადებული სამი საადაპტაციო პროგრამიდან ორი უკვე ხორციელდება საერთაშორისო დონორი ორგანიზაციების ხელშეწყობით. პროგრამები მოიცავს ქარსაცავი ზოლის აღდგენას და განადგურებული ტყის მასივების განახლებას დედოფლისწყაროს რეგიონში (GTZ-დახმარებით) და შავი ზღვის სანაპირო ზოლის რეაბილიტაციას ადლიიდან ბათუმამდე.</p> <p>2009 წელს საქართველო შეუერთდა “კოპენჰაგენის შეთანხმებას” და მზადაა, გაატაროს სათანადო ღონისძიებები, რათა შეამციროს სათბური გაზების ემისია, იმისდა მიუხედავად, რომ ქვეყნის წილი გლობალურ ემისიებში დაბალია. მთავრობის წარმომადგენლებმა დაიწყეს მოლაპარაკებები გაეროს განვითარების პროგრამასთან (UNDP) და კიდევ რამდენიმე საერთაშორისო ორგანიზაციასთან, რათა ხელი შეეწყოს NAMA-ს (კლიმატის ცვლილების შერბილების ეროვნული მოქმედებათა გეგმა) სტრატეგიის შემუშავებას.</p> <p>დაფინანსება გამოყოფილია მესამე ეროვნული შეტყობინებისთვის და პროექტზე მუშაობა, სავარაუდოდ, 2011 წლის გაზაფხულზე დაიწყება.</p>
--	--	--

		<p>2010 წლის მაისში თბილისის მერმა ხელი მოეწერა მერთა შეთანხმებას, რომლის ფარგლებში, ის ვალდებული იქნება იღებს შეამციროს ნახშირბადის დიოქსიდის (CO₂) ემისიები ენერგოეფექტურობისა და სუფთა ენერჯის წარმოებისა და გამოყენების გზით. 2011 წლის მარტისათვის თბილისის საკრებულო გეგმავს მოამზადოს საბაზისო კვლევა შესაბამის სექტორებში არსებულ ენერგომომხმარებელსა და ნახშირორქანის (CO₂) ემისიების შესახებ. პარალელურად, მუშავდება საბინაო, მუნიციპალური ინფრასტრუქტურისა და სატრანსპორტო სფეროებში ენერგოეფექტურობის სტრატეგია. სამუშაო ჯგუფებში მონაწილეობის მიღება შეუძლია ყველა დაინტერესებულ მხარეს.</p> <p>საქართველოში მეორედ, 2010 წლის შემოდგომაზე ჩატარდა კვირეული კლიმატის ცვლილების თაობაზე ევროკავშირის დელეგაციისა და დედამიწის მეგობრები – საქართველოს ხელშეწყობით. კვირეულის მიზანი სემინარების, ლექციების, ქუჩის აქციებითა და სხვა საშუალებებით კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებით საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება იყო.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>“ყაზტრანსგაზის” პროექტი იქნება პირველი, რომელიც საქართველოს გარკვეულ მოგებას მოუტანს სუფთა განვითარების მექანიზმის (CDM) გამოყენებით. კვლავ პრობლემატურად რჩება რეგისტრაციისა და ვალიდაციის საკითხები მაგალითად, ენგურის პროექტის რამდენიმე წლიანი მომზადების მიუხედავად, პროექტს შეექმნა პრობლემები UNFCCC-ში რეგისტრირებისთვის.</p> <p>აღმოსავლეთის პარტნიორობის ინიციატივის ერთ ერთ</p>
--	--	---

		<p>მთავარ პრიორიტეტს ადაპტაცია და კლიმატის ცვლილებასთან ბრძოლა წარმოადგენს. საქართველოს არა აქვს ინტეგრირებული კლიმატური პოლიტიკა და ამ სფეროში კანონმდებლობაც თითქმის არ არსებობს.</p>
<p>ტრანსპორტი</p> <p>- ტრანსპორტის მდგრადი ეროვნული პოლიტიკის განხორციელება და დახვეწა ყველა სახის ტრანსპორტის და მასთან დაკავშირებული ინფრასტრუქტურის განვითარების მიზნით</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველო განაგრძობს გზების რეაბილიტაციის ფართომასშტაბიან პროგრამას, რომლის დაფინანსება საერთაშორისო თანამეგობრობამ 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ გამოყო, მათ შორის აზიის განვითარების ბანკის მიერ მხარდაჭერილია აჭარის ჩქაროსნული მაგისტრალის, ხოლო მსოფლიო ბანკის მიერ აღმოსავლეთ-დასავლეთის მაგისტრალის მშენებლობა. რადგანაც, საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუციების პროექტებში საზოგადოების მონაწილეობა და კონსულტაციები პროექტის მომზადების მნიშვნელოვანი ეტაპია, ეს ნათლად აისახება პროექტების საბოლოო დიზაინზე. მაგ. მსოფლიო ბანკის მიერ დაფინანსებული ვაზიანი-გომბორის გზის მშენებლობისას და/ან მაგ. აჭარის ჩქაროსნული მაგისტრალის შემთხვევაში, როდესაც განისაზღვრა ისეთი მარშრუტები რომელიც არ უქმნის საფრთხეს ბიომრავალფეროვნების კერებს.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ეროვნულ დონეზე, განსაკუთრებით საქალაქო ტრანსპორტის განვითარების გეგმების მომზადებაში საზოგადოების მონაწილეობა კვლავინდებურად არაა მოცემული. ეს აპირობებს როგორც საქალაქო მნიშვნელობის გზების მშენებლობას, ყოველგვარი გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების გარეშე, ასევე საზოგადოებრივი ტრანსპორტის</p>

		<p>ისეთი სქემების დანერგვას, რომელიც ხელს უწყობს კერძო მანქანების გამოყენების ზრდას.</p> <p>ინტერმოდალური მომსახურების გაუმჯობესებისა და საქართველოს რკინიგზის სისტემის რეაბილიტაციის მიუხედავად, კვლავ არსებობს რკინიგზასთან დაკავშირებული წინააღმდეგობრივი საკითხები. მათ შორისაა 300 მილიონი ევროს ღირებულების თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტი, რომლისთვისაც 100 მილიონიანი სესხი გამოყო ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკმა, ხოლო 2010 წლის მარტში იმავე ოდენობის სესხი – ევროპის საინვესტიციო ბანკმა. თბილისის შემოვლითი რკინიგზის პროექტი მიზნად ისახავს სარკინიგზო ოპერაციების ეფექტურობისა და უსაფრთხოების ზრდას თბილისის ფარგლებში, თუმცა სარკინიგზო ხაზის გაყვანა, სარკინიგზო ინფრასტრუქტურის ორ ნაწილად გახლეჩვა და ქალაქის სასმელი წყლის რეზერვუარის უსაფრთხოების პრობლემები, არ შეესაბამება პროექტის მიზნებს. მიუხედავად იმისა, რომ პროექტს ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი, აგრეთვე ევროპის საინვესტიციო ბანკი აფინანსებს, საჯარო კონსულტაციებში საზოგადოების და სხვა დაინტერესებული მხარეების მონაწილეობა არადაამაკმაყოფილებელია.</p> <p>უნდა აღინიშნოს, რომ 2010 წლის სექტემბერში საქართველოს მთავრობამ უარი განაცხადა ევროპის საინვესტიციო ბანკიდან აელო დამტკიცებული სუბსიდირებული სესხი და ამის ნაცვლად გადაწყვიტა, საერთაშორისო ბაზარზე ობლიგაციები გამოეშვა. ქვეყნის ამგვარმა საქციელმა მრავალი ეჭვი დაბადა. ევროპის საინვესტიციო ბანკი ვალდებულია მიჰყევს ევროკავშირის</p>
--	--	--

		გარემოს და სოციალური დაცვის სტანდარტებს.
პრიორიტეტული სფერო 6. თანამშრომლობა საქართველოში კონფლიქტების მშვიდობიანი გზით მოგვარებისთვის		
3. თანამშრომლობა საქართველოში კონფლიქტების მოსაგვარებლად		
3.1. ახალი შეიარაღებული კონფლიქტის თავიდან აცილება		
<u>სტაბილიზაცია</u> - ჟენევის მოლაპარაკებები და ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია	განხორციელების პროცესშია	2010 წლის მიმდინარეობა 2010 წლის მანძილზე საერთაშორისო მოლაპარაკებები ჟენევის ფორმატის ფარგლებში კვლავაც გრავირდებოდა. მიუხედავად შექმნილი დაძაბულობისა, 2010 წლის მანძილზე მოხერხდა ჟენევის მოლაპარაკებების ექვსი რაუნდის გამართვა (შემდეგი მოლაპარაკება დაგეგმილია 2010 წლის 16 დეკემბერს). 2010 წლის 27 ივლისს ჟენევის დაგეგმილი მოლაპარაკებების მე-12 რაუნდის წინ აფხაზეთის წარმომადგენლებმა უარი განაცხადეს ფორუმში მონაწილეობაზე. უთანხმოების მიზეზი გახდა შეხვედრის დღის წესრიგი, სადაც განიხილებოდა შემდეგი საკითხები: შეთანხმება ძალის გამოუყენებლობაზე და საერთაშორისო უსაფრთხოების ზომები. მას შემდეგ ჟენევის მოლაპარაკებები არ გამართულა რამოდენიმე თვის მანძილზე. ჟენევის მოლაპარაკებების ფარგლებში რეგულარული შეხვედრები განახლდა 2010 წლის 14 ოქტომბერს. ამ შეხვედრაზე რუსეთმა განაცხადა, რომ მათი საგუშაგო პუნქტი საქართველოში, კერძოდ, პერევეში გაუქმებული და გადატანილი იყო, რაც ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიამაც დაადასტურა. ევროკავშირის ოფიციალური პირების განცხადებით, ამ პერიოდში ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიამ რუსეთისა და საქართველოს ხელისუფლებასთან მჭიდროდ

		<p>ითანამშორმლა, რომ სამხედრო ძალების გაყვანა მშვიდობიანად და უსაფრთხოების ზომების დაცვით მომხადირყო.</p> <p>2010 წლის 26 ივლისს ბრიუსელში ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საგარეო საქმეთა მინისტრები შეთანხმდნენ, რომ საქართველოში ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის მანდატი კიდევ 12 თვით გაგრძელდებოდა. ამგვარად, ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია აგრძელებს საქართველოს ტერიტორიაზე ფუნქციონირებას 2011 წლის 14 სექტემბრამდე. მისი მანდატი ფარავს ქვეყნის მთელ ტერიტორიას საერთაშორისოდ აღიარებული საზღვრებით, თუმცა ხელისუფლება, რომელიც აკონტროლებს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონს უარს ამბობს დაუშვას ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია ადმინისტრაციული საზღვრის მეორე მხარეს, რუსეთის მიერ 2008 წელს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. ამჟამად ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია ერთადერთი საერთაშორისო მექანიზმია, რომელიც აკვირდება და მხარს უჭერს სტაბილურობას საქართველოს ტერიტორიაზე.</p> <p>2010 წლის მანძილზე ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია კვლავაც უწყობდა ხელს პირდაპირ კონტაქტებსა და ინფორმაციის გაცვლას ერთი მხრივ, საქართველოს მთავრობასა და, მეორე მხრივ, რუსეთის მთავრობის წარმომადგენლებს, ასევე სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებას შორის. ურთიერთობის აღნიშნული მექანიზმები, ძირითადად, განვითარდა ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში (IPRM).</p> <p>-2010 წლის 28 ოქტომბერს ერთწლიანი წყვეტის შემდეგ</p>
--	--	---

		<p>ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში (IPRM) გაიმართა მე-7 შეხვედრა სამხრეთ ოსეთის თეატრისათვის. შეხვედრა შედგა ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის აქტიური მხარდაჭერითა და, ასევე, ეუთოს ხელშეწყობით. იმავე მექანიზმის ფარგლებში მოწვობილი შემდეგი შეხვედრა 2010 წლის 10 დეკემბრისთვისაა დაგეგმილი.</p> <p>-2010 წლის 8 ოქტომბერს ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიამ გაეროსთან ერთად მონაწილეობა მიიღო აფხაზეთში ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში (IPRM) გამართულ 21-ე შეხვედრაში. 2010 წლის მანძილზე აფხაზეთის თეატრისათვის მუშაობა პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში (IPRM) წვევების გარეშე გაგრძელდა.</p> <p>- 2010 წელს ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის ხელშეწყობით შეიქმნა მნიშვნელოვანი საკომუნიკაციო სატელეფონო სისტემა “ცხელი ხაზი”, რომელიც ფუნქციონირებს როგორც აფხაზეთში, ასევე სამხრეთ ოსეთში. გასული წლის მანძილზე აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ადმინისტრაციულ სასაზღვრო ზოლთან რამდენჯერმე იყო დესტაბილიზაციის შემთხვევა და თითოეულ ამ ინციდენტს პოტენციურად შეიძლებოდა გამოეწვია კონფლიქტის ესკალაცია. მაგრამ, როგორც გამოცდილებამ აჩვენა, “ცხელი ხაზის” სისტემა ხელს უწყობს სიტუაციის განმუხტვას, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც არ ხდება შეხვედრები პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში.</p> <p>2010 წლის 2 ივლისს ევროკავშირის სადამკვირვებლო</p>
--	--	--

		<p>მისაიმ საქართველოს თავდაცვის სამინისტროსთან ერთად შესწორებები შეიტანა ურთიერთგაგების მემორანდუმში (პირველად მემორანდუმს ხელი მოეწერა 2009 წლის 26 იანვარს), რომლის მიხედვითაც იზღუდება თავდაცვის სამინისტროს უფლება, განათავსოს ჯარი და მძიმე ტექნიკა ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის მიმდებარე ტერიტორიაზე. აღნიშნული დოკუმენტის მიზანია ხელი შეუწყოს სიტუაციის დე-ესკალაციას ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლის გასწვრივ.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>არსებობს იმის საშიშროება, რომ ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმების ფარგლებში (IPRM) რეგულარული შეხვედრები შეწყდეს ადამიანთა უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ინციდენტების გამო, კერძოდ ადგილობრივი მოსახლეობის დაკავების, გატაცების ან ძალადობის ფაქტების გამო. მაგალითად, შიდა ქართლის სასაზღვრო ზოლთან ახლოს მდებარე ზოგ დასახლებაში სამხრეთ ოსეთის მხრიდან გამუდმებით ისმის სროლის ხმა, იპარავენ სოფლის მეურნეობის პროდუქტებს ან აკავენ ადგილობრივ მაცხოვრებლებს, რომელიც უახლოვდება ადმინისტრაციულ სასაზღვრო ზოლს. ზოგიერთ დასახლებაში ცხოვრება იმდენად გაუსაძლისი ხდება, რომ ხალხი ტოვებს საკუთარ სახლებს, რის გამოც აღნიშნული სოფლები ცარიელდება^{xxxiii}. სიტუაციის ექსკალაციის თავიდან ასაცილებლად მნიშვნელოვანია ინფორმაციის რეგულარული გაცვლა ევროკავშირის სადამკვირვებლო</p>
--	--	---

^{xxxiii} Life on Boundary Line, M. Viefhues, D. Wood, Saferworld, October 2010 (ცხოვრება სასაზღვრო ზოლში, მ. ვიფჰუესი, დ. ვუდი, 2010 წლის ოქტომბერი).

		<p>მისიის ეგიდით მოწვობილ IPRM-ის შეხვედრებზე. ეუთოსა და გაეროს ორგანიზაციების პოზიტიური მონაწილეობა IPRM-ის შეხვედრებში მომავალში კიდევ უფრო შეამცირებს მოლაპარაკებათა შეწყვეტის შესაძლებლობას.</p> <p>2010 წლის ოქტომბერში ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიამ და ქართულმა წყარომ (შსს) აღიარა, რომ 2010 წლის დასაწყისიდან რეგიონში შეინიშნება საერთო დაძაბულობის კლება. მაგრამ, ამავე დროს, სამხრეთ ოსეთის სასაზღვრო ზოლთან ახლოს მცხოვრები მოსახლეობის გამოკითხვით, კრიმინალურმა შემთხვევებმა იკლო, მაგრამ მოსახლეობა თავს კვლავ ისევე დაუცველად გრძნობს, როგორც ადრე^{xxxiv}. სასურველია, რომ ხელისუფლებამ გაამახვილოს ყურადღება ადგილობრივი მოსახლეობის წუხილებზე და მოახდინოს დროული რეაგირება მათ საჭიროებებზე.</p> <p>აფხაზეთში მომუშავე ყველა საერთაშორისო ორგანიზაცია და საერთაშორისო დამკვირვებელი თანხმდება, რომ იძულებით ადგილნაცვალ პირების დაბრუნების პროცესის გაჭიანურება არ უნდა გაგრძელდეს. თუმცა, მანამ სანამ იძულებით გადაადგილებული პირები დაუბრუნდებიან თავიანთ საცხოვრებელ ადგილს, აუცილებელია, რომ აღიარებული იყოს მათი უფლებები, ასევე, დაცულნი იყვნენ ძალადობისაგან, რისთვისაც საჭიროა შეიქმნას სათანადო პირობები^{xxxv}.</p>
<p>3.2 იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებების შესრულება მათი სრული მონაწილეობით პოლიტიკურ,</p>		

^{xxxiv} Life on Boundary Line, M. Viefhues, D. Wood, Saferworld, October 2010 (ცხოვრება სასაზღვრო ზოლში, მ. ვიფჰიუსი, დ. ვუდი, 2010 წლის ოქტომბერი)

^{xxxv} გაეროს გენერალური მდივნის წარმომადგენლის განცხადება ადამიანის უფლებების შესახებ იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის, ვოლკერ კელინი, 2010 წლის 16 სექტემბერი.

სოციალურ და ეკონომიკურ ცხოვრებაში		
<p>ნორმალიზაცია</p> <p>- იძულებით გადაადგილებულ პირთათვის სახელმწიფო სტრატეგიის სამოქმედო გეგმის 2009-2012 განხორციელება</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>საქართველოს ომბუდსმენის 2010 წლის იანვარ-ივლისის ანგარიშის მიხედვით 2008 წლის ომის შემდეგ საქართველოს მთავრობამ დაარეგისტრირა 15,912 იძულებით გადაადგილებული პირი. 2010 წლის ივნისის მონაცემებით მთლიანად საქართველოში არის 249,365 აფხაზეთიდან და სამხრეთ ოსეთიდან იძულებით გადაადგილებული პირი.</p> <p>საერთაშორისო დონორებმა დიდი წვლილი შეიტანეს იძულებით ადგილნაცვალ პირთათვის სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმის 2009-2012 შემუშავებაში. მათ მიერ გამოყოფილმა მნიშვნელოვანმა დაფინანსებამ ხელი შეუწყო სამთავრობო სტრატეგიის შემუსავებასაც. ისეთმა მნიშვნელოვანმა საერთაშორისო ორგანიზაციებმა, როგორებიცაა UNHCR და დანიის ლტოლვილთა საბჭომ, სამოქმედო გეგმის განახლების პროცესს გამოუცხადეს მხარდაჭერს. მათი ინიციატივით მრავალი დაინტერესებული სთექჰოლდერს შორს მოხდა აზრთა გაცვლა იძულებით ადგილნაცვალ პირთა განათლებასთან და შემოსავლის წყაროებთან დაკავშირებით.</p> <p>2010 წლის 11 მაისს ევროკავშირის მოთხოვნების საპასუხოდ საქართველოს მთავრობამ დამატებითი ცვლილებები შეიტანა იძულებით გადაადგილებულ</p>

		<p>პირთათვის სახელმწიფო სტრატეგიის განხორციელების სამოქმედო გეგმაში 2009-2012^{xxxvi}. შესწორებები ორ ძირითად საკითხს ეხებოდა:</p> <p>1) ახალი სამოქმედო გეგმის ფარგლებში განისაზღვრა იძულებით გადაადგილებული პირებისათვის დროებითი საცხოვრებლის ადგილის კრიტერიუმები, რომელთა დახმარებითაც გადაადგილებული პირები ოთხ კატეგორიად დაიყო: ა) საჭიროებს საცხოვრებლის რეაბილიტაციას; ბ) არ საჭიროებს საცხოვრებლის რეაბილიტაციას; გ) საჭიროებს ალტერნატიულ საცხოვრებელს; დ) წარმოადგენს იძულებით გადაადგილებულ პირებთან დაკავშირებული სახელმწიფო პროგრამის სამიზნე ჯგუფს.</p> <p>2) სამოქმედო გეგმა იღებს შემდეგ ზომებს იძულებით გადაადგილებულ პირთა ცნობიერების ასამაღლებლად:</p> <ul style="list-style-type: none"> – გაუმჯობესდეს გამჭვირვალობის დონე სამოქმედო გეგმის განხორციელების პროცესში; – უზრუნველყოფილი იყოს სამოქალაქო საზოგადოებისა და მედიის ჩართულობა სამოქმედო გეგმის განხორციელებაში; – უზრუნველყოფილი იყოს იძულებით გადაადგილებულ პირებს იურიდიულ კონსულტაცია; – გაუმჯობესდეს კავშირი იძულებით გადაადგილებულ პირთა და, ერთი მხრივ, მუნიციპალიტეტებს, ხოლო, მეორე მხრივ, ლტოლვილთა და განსახლების
--	--	--

^{xxxvi} 2007 წელს იყო იძულებით გადაადგილებულ პირთა საკითხის გრძელვადიან პერიოდში მოგვარებისპირველი მცდელობა, როდესაც იძულებით გადაადგილებული პირების შესახებ სახელმწიფო სტრატეგია იქნა მიღებული. 2008 წლის 28 ივლისს მთავრობამ იძულებით გადაადგილებული პირების შესახებ 2009-2012 წლების სახელმწიფო სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა განსახორციელებლად მოიწონა. სტრატეგია 2009 წლის მაისში შესწორდა.

		<p>სამინისტროს ტერიტორიულ დანაყოფებს შორის.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>მიუხედავად განახლებულ სამოქმედო გეგმაში შესული ცვლილებებისა, მისი შესრულება პრობლემური აღმოჩნდა, 2010 წლის ზაფხულში დაირღვა გადაადგილებულ პირთა უფლებები, როდესაც ისინი გამოაძევეს კოლექტიური საცხოვრებელი ცენტრებიდან, სადაც უკვე რამდენიმე წელია ცხოვრობდნენ.</p> <p>2010 წლის 14 ივნისისა და 5 აგვისტოს შუალედში დაახლოებით 5000 იძულებით გადაადგილებული პირი გამოაძევეს თბილისის კოლექტიური საცხოვრებელი ცენტრებიდან^{xxxvii}. ადამიანის უფლებების დამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციების შეფასებით, საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ზომები არ თანხვდება საერთაშორისო სტანდარტებს და ეწინააღმდეგება იძულებით გადაადგილებულ პირთა სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმას (დებულება 1), რომელიც ერთი თვით ადრე იყო მიღებული.</p> <p>როგორც საქართველოს ომბუდსმენის ანგარიშშია აღნიშნული (2010 წლის იანვარი-ივნისი), მთავრობამ დაარღვია იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებები (ეროვნული კანონმდებლობა იძულებით გადაადგილებულ პირთა შესახებ 1996, სტრატეგია იძულებით გადაადგილებულ</p>
--	--	---

^{xxxvii} Amnesty International, EUR 56/005/2010 საქართველო, სასწრაფო ქმედება, 2010 წლის 20 აგვისტო

^{xxxviii} საქართველოს ომბუდსმენის ანგარიში (2010 წლის იანვარი-ივნისი).

^{xxxix} UNHCR-ის წარმომადგენლის პიტერ ნიკოლაუს განცხადება უმუშევრობის საკითხებზე Courtyard Marriott-ში გამართულ შეხვედრაზე 2010 წლის 16 სექტემბერს.

		<p>პირთათვის), გააგრძელონ ცხოვრება კოლექტიურად დასახლებულ ცენტრებში მანამ, სანამ ისინი არ მოაწერენ ხელს ხელშეკრულებას და არ დათანხმდებიან მთავრობის მიერ გამოყოფილ ალტერნატიულ საცხოვრებელს. 2010 წლის ივნისსა და აგვისტოში განვითარებული მოვლენების მიხედვით, ხელისუფლებას კონსულტაცია არ გაუვლია იძულებით გადაადგილებული პირების ოჯახის წევრებთან, ზოგ შემთხვევაში გასახლებულ ოჯახებს წინასწარი შეტყობინება საერთოდ არ მიუღიათ. გამოუვალ მდგომარეობაში აღმოჩენილებს შესთავაზეს ისეთ კოლექტიურ ცენტრებში წასვლა, რომელსაც უარესი საყოფაცხოვრებო პირობები ჰქონდა და საცხოვრებლად გამოუსადეგარი აღმოჩნდა.</p> <p>უნდა აღინიშნოს, რომ 2010 წლის ივნისსა და აგვისტოში იძულებით გადაადგილებული პირების იძულებითი გამოსახლებით დაირღვა საქართველოს ეროვნული კანონმდებლობა, რომელიც იძულებით გადაადგილებულ პირებს ეხება. კერძოდ, კანონში წერია, რომ არ შეიძლება მათი გადაყვანა ისეთ საცხოვრებელ ადგილას, რომელიც მათ ამჟამინდელ საცხოვრებელზე ცუდ მდგომარეობაშია და თანაც წერილობითი თანხმობის გარეშე. 2010 წლის ივნისსა და აგვისტოში მრავალი იძულებით გადაადგილებული პირი აიძულეს, თბილისიდან რეგიონულ კოლექტიურ საცხოვრებელ ცენტრებში გადაეყვანათ, სადაც ძალიან ცუდი პირობები იყო. ამგვარად, მათი საცხოვრებელი პირობები გაუარესდა^{xxxviii}.</p> <p>ერთ-ერთ ყველაზე დიდ პრობლემად რჩება იძულებით გადაადგილებულ პირთა კოლექტიური საცხოვრებელი ცენტრებიდან ან დროებითი თავშესაფრიდან ე.წ. “ხანგრძლივი მოხმარების საცხოვრებელ ადგილას” გადაყვანა. საერთაშორისო გამჭვირვალობა –</p>
--	--	---

		<p>საქართველოს მიერ მომზადებული ანგარიშის თანახმად, პრინციპული საკითხია, რომ იძულებით გადაადგილებულ პირთა გადაყვანა მოხდეს იმ მუნიციპალიტეტის ან რეგიონის ფარგლებში, სადაც ისინი არიან რეგისტრირებულნი. ბევრ შემთხვევაში ხალხი ადმინისტრაციული პრობლემის მსხვერპლია. მაგალითად, თბილისში ნათესავებთან ან კოლექტიურ საცხოვრებელ ცენტრებში მცხოვრებ ლტოლვილებს, რომლებიც რეგისტრირებულნი არიან რეგიონებში, ავზავნიან “უკან” რეგიონებში, რეგისტრაციის ადგილას. შედეგად, ისინი ვერ მოახერხებენ, თავი გაიტანონ ისეთ შორეულ და გადაკარგულ სოფლებში, როგორცაა ფოცხო-ეწერი წალენჯიხის რაიონში, სადაც ლტოლვილებს არ აქვთ არავითარი ეკონომიკური უზრუნველყოფის პერსპექტივა. იძულებით გადაადგილებული პირები, სულ მცირე, უზრუნველყოფილნი უნდა იყვნენ საცხოვრებლით ისეთ ადგილას, სადაც რაღაც ეკონომიკური პერსპექტივა მაინც ექნებათ, დაკავდებიან ეკონომიკური საქმიანობით, სადაც არის სკოლა, რომ ბავშვებმა იარონ და სხვა ელემენტარული სოციალური ინფრასტრუქტურა. უფრო მეტი ყურადღება უნდა დაეთმოს თითოეულ ცალკე ადგილზე საქმეს, როცა ეს ლტოლვილთა გადაადგილებას ეხება, მაშინაც კი, როდესაც ინდივიდუალური არჩევანის გაკეთება თითქმის შეუძლებელია.</p> <p>საერთაშორისო დამკვირვებლები გამოსახლებულ ლტოლვილებს, რომლებიც თბილისიდან რეგიონებში გადაიყვანეს, უწოდებენ “მეორედ იძულებით გადაადგილებულებს”^{xxxix}. გამოსახლების ფაქტმა აჩვენა, რომ მთავრობის მაღალჩინოსნებს არა აქვთ საკმარისი ნება, რომ დაიცვან ლტოლვილები, ხელი შეუწყონ მათ სრულ ინტეგრაციას ქართულ საზოგადოებაში. გარდა ამისა, ომბუდსმენის ანგარიში მიუთითებს იძულებით</p>
--	--	---

		<p>გადაადგილებულ პირთა და დევნილთა და განსახლების სამინისტროს შორის კომუნიკაციის ნაკლებობაზე. შედეგად, საერთაშორისო გამჭვირვალობა – საქართველოს ანგარიშის მიხედვით, იძულებით გადაადგილებულ პირთა გამოსახლებისას, ზოგი დაიკარგა და შეუძლებელია მათი მოძებნა, ზოგი კი ისეთ შორეულ რეგიონებში დაასახლეს, სადაც დასაქმების ან სოციალური ინტეგრაციის არავითარი საშუალება არ არის.</p> <p>თბილისში ათასობით იძულებით გადაადგილებული პირის დროებითი თავშესაფრიდან გამოსახლებამ, რაც ეროვნული და საერთაშორისო სტანდარტების დარღვევა იყო, გამოიწვია ყველა მონაწილე მხარის ჩართვა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციების, UNHCR-ისა და ევროპის საბჭოს ჩათვლით. ამ გამოსახლების ფაქტმა აჩვენა, რომ ამ პროცესში თითქმის არ არსებობს ხელისუფლების თანამშრომლობა სხვა საერთაშორისო სთეიქჰოლდერ მონაწილეებთანაც. აგრეთვე, ნათელი გახდა იძულებით გადაადგილებულ პირთა, ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს არასაკმარისი უფლებამოსილება. შედეგად, საცხოვრებელი ადგილის პრობლემა და თავად ლტოლვილები აღმოჩნდნენ სამთავრობო უწყებების/მოხელეების პირისპირ. მხოლოდ პრემიერ მინისტრთან შეხვედრის შემდეგ შეძლეს საერთაშორისო სააგენტოებმა შეეჩერებინათ გამოსახლების პროცესი, შეხვედრაზე მიღებული იყო შეთანხმება, რომ პროცესი შეეჩერდება მანამ, სანამ უფრო ნათელი და სამართლიანი პროცედურები არ შემუშავდება იძულებით გადაადგილებულ პირთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის მხრივ.</p> <p>სამოქმედო გეგმაში აღწერილი სხვა მიზნების განხორციელება და შეფასება (სოციალურ-ეკონომიკური</p>
--	--	---

		მდგომარეობის გაუმჯობესება და ცნობიერების ამაღლება) 2011 წელს არის მოსალოდნელი.
3.3. ნდობის ჩამოყალიბება – კონფლიქტების ტრანსფორმაციის ხელშეწყობა ნდობის აღდგენის გზით		
- კანონმდებლობა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე	განხორციელების პროცესშია	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2008 წლის 23 ოქტომბერს საქართველოს პარლამენტმა მიიღო “კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ”. კანონმა იმ საერთაშორისო ორგანიზაციებს შორის, რომელთა ინტერესშია კონფლიქტების მოგვარების ხელშეწყობის პროცესში ჩართვა, გარკვეული შეშფორთება გამოიწვია.</p> <p>2010 წლის თებერვალში, ვენეციის კომისიის მეორე, საბოლოო შეფასების ანგარიშის შემდეგ, საქართველოს პარლამენტმა დაამტკიცა შესწორებები კანონზე ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ^{xl}.</p> <p>2010 წლის 23 ოქტომბერს საქართველოს მთავრობამ მიიღო დადგენილება “საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი ორგანიზაციების საქმიანობის წესების წარმართვის შესახებ”, რომელიც შედის კანონმდებლობაში “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ”. აღნიშნული დადგენილება განმარტავს კანონის პირობებს.</p> <p>გამოწვევები კანონის ახალ რედაქციაზე ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ</p>

^{xl} 2009 წლის დეკემბერში ვენეციის კომისიამ მოამზადა და საპარლამენტო ასამბლეაზე წარმოადგინა პირველი და მეორე მოსაზრება კანონის შესახებ. რეკომენდებული იყო აღნიშნულ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანა.

		<p>ვენეციის კომისიის საბოლოო კომენტარების მიხედვით, საქართველოს “კანონით ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” წამოიჭრება საკითხები, რომლებიც საერთაშორისო კანონმდებლობასთან შესაბამისობის კუთხით უნდა იქნეს უზრუნველყოფილი. სადაო საკითხები შემდეგ გარემოებებს ეხება: (1) ბუნდოვანი ფორმულირება “გადაუდებელი ჰუმანიტარული დახმარება” (მე-4 მუხლი, მე-6 მუხლი); (2) ზოგადი ფორმულირება სამართლებრივი სანქციების შეზღუდვის შესახებ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალული ეკონომიკური საქმიანობის წარმართვაზე (მე-6 მუხლის მე-3 პუნქტი); (3) ბუნდოვანი განმარტება სამართლებრივ შედეგებზე იმ შემთხვევაში, როდესაც ორგანიზაცია ან პიროვნება დროულად ვერ აწვდის ხელისუფლების მიერ მოთხოვნილ ინფორმაციას (მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტი) (მე-6 მუხლი).</p> <p>დადგენილების “საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი ორგანიზაციების საქმიანობის წესების წარმართვის შესახებ” დებულებები განმარტავს საკმაოდ მკაცრ პროცედურებს საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საერთაშორისო და ადგილობრივი ორგანიზაციების საქმიანობის შესახებ. დადგენილება ითვალისწინებს “კონსტრუქციული დიალოგის” ჩამოყალიბებას საქართველოს მთავრობასა და იმ მხარეებს შორის, რომლებიც მიზნად ისახავს ჰუმანიტარული დახმარების პროგრამების განხორციელებას და ნდობის აღდგენას დაშორიშორებულ საზოგადოების წარმომადგენლებს შორის.</p> <p>საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლების აზრით დადგენილების ამოქმედებით მოსალოდნელია, რომ დროში გადავადდეს და რაოდენობრივად შემცირდეს იმ უცხოური პარტნიორი ორგანიზაციების მონაწილეობა,</p>
--	--	--

		<p>რომლებიც ახორციელებს ჰუმანიტარულ დახმარებას და წარმართავს ნდობის ასამაღლებელ ღონისძიებებს, რაც შემდეგმა ფაქტორებმა შეიძლება გამოიწვიოს:</p> <p>-დადგენილება განსაზღვრავს ორგანიზაციათა ჩართულობის სტრატეგიას, რომელსაც შეიძლება გადამწყვეტი მნიშვნელობა ჰქონდეს კონფლიქტების ტრანსფორმაციის პროცესში. ეს გულისხმობს პარტნიორთა ერთობლივ მუშაობას მთელი დაგეგმვის, პროგრამირების, ბიუჯეტის შედგენის, განხორციელებისა და შეფასების ეტაპებზე, მსგავსად იმ დონორის ორგანიზაციების, რომელნიც მზად არიან ხელი შეუწყონ საზოგადოებებს შორის ნდობის აღდგენას და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ჰუმანიტარული პროგრამების განხორციელებას. აღნიშნული დადგენილება ცვლის უკვე ჩამოყალიბებულ პროცედურებს თანამშრომლობის შესახებ საქართველოს მთავრობასა და დონორებს შორის.</p> <p>-დადგენილების მიხედვით, ყველა პოტენციურმა პარტნიორმა, რომელიც გეგმავს დაკავდეს საქმიანობით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, რეგისტრაციისათვის უნდა მიმართოს რეინტეგრაციის სამინისტროს, რომელიც თავის მხრივ, ან უარყოფს ან გასცემს ნებართვას წარმოდგენილ პროექტზე. უარყოფის შემთხვევაში შემთხვევაში სამინისტრო წარმართავს მოლაპარაკებებს დონორ ორგანიზაციებთან უთანხმოების გამოსწორების მიზნით, რაც დამატებით ვადებსა და პროცედურებთანა დაკავშირებული.</p> <p>-დადგენილება აყალიბებს იმ შეფასების კრიტერიუმებს, რომელიც, თავის მხრივ, სერიოზულად ზღუდავს ორგანიზაციათა და პროექტთა რიცხვს საქმიანობის წარმოებისათვის უფლების მინიჭებაზე. უფრო</p>
--	--	--

		<p>კონკრეტულად, სამინისტრო განიხილავს და შეიწვავს:</p> <p>ა) პროექტის წარმდგენ ორგანიზაციათა მიზნებს (შემოიფარგლება კონფლიქტების ტრანსფორმაციის ხელშეწყობით);</p> <p>ბ) წარმოდგენილი პროექტების მიზნებს (კონფლიქტთა მშვიდობიანი გზით მოგვარების და ნდობის აღდგენის ხელშეწყობა და თანამშრომლობა კონფლიქტის შედეგად გახლეჩილ საზოგადოებებს შორის, ადამიანთა უფლებების დაცვა, იძულებით გადაადგილებილ პირთა რეპატრიატიზაციის ხელსეწყობა, ურთიერთობას ადამიანებს შორის ურთიერთობის აღდგენა ან ომით დაზარალებული მოსახლეობის საარსებო პირობების გაუმჯობესება);</p> <p>გ) მოსალოდნელი შედეგებს და საქმიანობათა დეტალურ გეგმას.</p> <p>-ნებისმიერი განაცხადი, რომელიც წარედგინება სამინისტროს, ავალდებულებს პარტნიორებს წარადგინოს ხარჯთაღრიცხვის დეტალები. ფინანსურმა შეზღუდვებმა შესაძლოა დამატებით განსახილველი საკითხები წამოჭრას საქართველოსა და დონორ ორგანიზაციებს შორის. ის ორგანიზაციები, რომლებიც საქმიანობენ საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, ვალდებულნი არიან, რომ ყოველ ექვს თვეში წარუდგინოს ანგარიში სამინისტროს.</p> <p>-დადგენილება ეხება საქართველოს საზღვრებს გარეთ მოგზაურობის საკითხებს იმ ადამიანებისათვის, რომლებიც დაკავებულნი არიან პროექტით განსაზღვრული საქმიანობით და ცხოვრობენ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. დაშვებული სამოგზაურო დოკუმენტების რიცხვი შეზღუდულია საქართველოს საზღვარგარეთის პასპორტით</p>
--	--	--

		<p>და ნეიტრალური სამოგზაურო დოკუმენტით (შეიქმნება მომავალში საქართველოს მთავრობის მიერ). ეს შეზღუდვები გაართულებს ფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე მაცხოვრებელი პირების მონაწილეობას ნდობის აღდგენის მიზნით საზღვარგარეთ გამართულ მრავალმხრივ დიალოგსა და შეხვედრებში.</p>
<p>- სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ – ჩართულობა თანამშრომლობის გზით</p>	<p>განხორციელების პროცესშია</p>	<p>2010 წლის მიმდინარეობა</p> <p>2009 წლიდან საქართველოს მთავრობა აღიარებს, რომ ხანმოკლე პერიოდში შეუძლებელია აფხაზეთთან და სამხრეთ ოსეთთან დაკავშირებული პრობლემების გადაჭრა. ხელისუფლების წარმომადგენლები ოფიციალურ განცხადებებში იზიარებენ, რომ საქართველოსათვის აუცილებელია სტრატეგიული მოთმინების პოლიტიკის განხორციელება, რასაც შეერთებული შტატების და ევროკავშირიც უჭერს მხარს. ახალი კონცეფცია 2010 წლის განმავლობაში საჯარო განხილვის საგანი გახდა. ოფიციალური პირების განცხადებების თანახმად, საქართველოს მთავრობა გეგმავს საკუთარი ქვეყანა უფრო მიმზიდველი, ძლიერი, დემოკრატიული ქვეყანა გახადოს, რომელიც აღიარებს დაკარგული ტერიტორიების დეიზოლაციის აუცილებლობა და განაუთარებს გონივრულ პოლიტიკას აღნიშნულ პროცესში აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობის ჩართვის მიზნით^{xli}.</p> <p>ახალ სტრატეგიულ კონცეფციაზე საპასუხოდ, 2010 წელს საქართველომ გამოქვეყნა რამდენიმე პოლიტიკური</p>

^{xli} 2009 წლის 22 სექტემბერს განცხადება გააკეთა სახელმწიფო მდივნის თანაშემწემ ვეროპისა და ვერაზიის საკითხებში ფილიპ გარდონმა. <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=21485> 2009 წლის დეკემბერის განცხადებით მას მხარი დაუჭირა ბენიტა ფერერო-ვალდნერმა.

		<p>ინიციატივა: 2010 წლის 27 იანვარს – სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ – ჩართულობა თანამშრომლობის გზით. 2010 წლის 6 ივლისს – ჩართულობის სამოქმედო გეგმა.</p> <p>გამოწვევები:</p> <p>ქართველ ექსპერტებს მიაჩნიათ, რომ ნაკლებ სავარაუდოა, რომ სახელმწიფო სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის განხორციელება დაუყოვნებლივ ეფექტს მოახდენს კონფლიქტების ტრანსფორმაციის პროცესზე. ადგილობრივი და საერთაშორისო სთეიქჰოლდერები მზად არიან, ითანამშრომლონ საქართველოს მთავრობასთან და მონაწილეობა მიიღონ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობის აქტიურად ჩართვის პოლიტიკის განხორციელებაში, მაგრამ მოსალოდნელია, რომ სამართლებრივი შეზღუდვები კანონის “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” და მთავრობის დადგენილება “საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი ორგანიზაციების საქმიანობის წესების წარმართვის შესახებ”, შეაფერხებს აღნიშნულ პროცესს. აგრეთვე გაართულებს შესაძლო დიალოგსა და ნდობის აღდგენის ძალისხმევას აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობასთან.</p> <p>ამასთან, დამატებითი პროცედურული სირთულეები დააბრკოლებს პროცესში საერთაშორისო ორგანიზაციების</p>
--	--	---

^{xlii} ‘აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მაკონტროლებელი ძალა’ (ტერმინი სტრატეგიის ფარგლებში შემუშავდა).

^{xliii} მაგალითად, აფხაზეთის მთავრობა გამუდმებით უარყოფს ეკონომიკური კავსირებისა და თანამშრომლობის შესაძლებლობას საქართველოსთან, მაგრამ მიესალმება ევროკავშირთან პირდაპირ თანამშრომლობას და მონაწილეობას.

		<p>დროულ მონაწილეობას, რაც ნეგატიურად აისახება მათ სურვილზე, გრძელვადიანი პერსპექტივაში ითამაშონ მიუკერძოებლები შუამავლის როლი.</p> <p>კონფლიქტების მშვიდობიან მოგვარებით დაკავებული ადგილობრივი თუ უცხოელი ექსპერტების აზრით მომავალში სამოქმედო გეგმის განხორციელება შეიძლება შემდეგმა პრობლემურმა სფეროებმაც შეაფერხოს:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ახალი სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის მთავარი პრინციპები და შინაარსი ცალმხრივად, საერთაშორისო პარტნიორებთან (ევროკავშირი, აშშ, გაერო, ეუთო) დისკუსიებისა და კონსულტაციების, ასევე აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ხინვალი რეგიონის დე-ფაქტო ხელისუფლებების აზრის გაუთვალისწინებლობით ჩამოყალიბდა^{xlii}. საკითხისადმი ასეთმა მიდგომამ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დე-ფაქტო ლიდერებს საფუძველი მისცა ინიციატივებისგან შორს დამდგარიყვნენ და აღნიშნული საკითხების შესახებ კომუნიკაციაზე უარი ეთქვათ, ამ დამოკიდებულებამ შეიძლება დააბრკოლოს სტრატეგიის განხორციელება. - ჩართულობის სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში განსაზღვრული მიზნები და ღონისძიებები ძირითადად დასავლეთის აუდიტორიისა და საერთაშორისო სთეიქჰოლდერებისთვისაა განკუთვნილი. ამაზე დოკუმენტის ენაც მეტყველებს. აფხაზეთისა და ცხინვალის/სამხრეთ ოსეთის დე-ფაქტო ხელისუფლება ასევე საზოგადოების წარმომადგენლები სერიოზულ შეშფოთებას გამოთქვამს ისეთი ტერმინების გამოყენებაზე, როგორცაა – ოკუპაცია. ისინი ეწინააღმდეგებიან თავიანთი ტერიტორიების მოხსენიებას “ოკუპირებულ ტერიტორიებად”, ასევე არ თვლიან რუს სამხედროებს
--	--	---

		<p>“დამპყრობელ ძალად”. აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების დე-ფაქტო ხელმძღვანელობაც განიხილავს დე-იზოლაციის პოლიტიკას, როგორც რეგიონების რეინტეგრაციიკენ მიმართულ საქართველოს ძალისხმევას. ამჟამად, მეორეს მხრივ, საქართველოს ინტერესებშია, ყველა ნაბიჯი გადადგას, რათა არ დაუშვას სტატუს კვოს ლეგიტიმაცია. საკითხისადმი ამგვარი მიდგომა ართულებს მხარეთა დაპირისპირებული ინტერესების დაძლევას, ასევე აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობის ჩართულობას.</p> <p>- მმართველი ძალა, რომელიც აკონტროლებს აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიებს, უარს აცხადებს დაუშვას მისი მოსახლეობისათვის რაიმე სახით დახმარების გაწევა გარდა იმ შემთხვევისა, თუ ეს დახმარება მოდის საერთაშორისო ინსტიტუტებიდან. ფაქტიურად ისინი უარს ამბობენ მიიღონ პირდაპირი საერთაშორისო დახმარება საქართველოს გავლით^{xliii}. ეს მიანიშნებს, რომ ჩართულობის ან სამოქმედო გეგმის განხორციელების მცდელობა უახლოეს ხანში შეიძლება დაიბლოკოს მათი მხრიდან.</p> <p>- სამოქმედო გეგმა ჩართულობისათვის შვიდი ინსტრუმენტის ჩამოყალიბებას ითვალისწინებს ოთხი პროგრამული სფეროს განხორციელებით (ჰუმანიტარული, ადამიანზე ორიენტირებული, სოციალური და ეკონომიკური სფეროები). დოკუმენტი, რომლის იდეაა ‘ჩართვის ინსტრუმენტების’ ჩამოყალიბება, მიზნად ისახავს კომუნიკაციასა და თანამშრომლობის ხელშეწყობას ერთი მხრივ თბილისს, მეორე მხრივ კი, აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიების მაკონტროლებელ ძალებს შორის. მაგრამ ეს ინსტიტუციები ვერ ამოქმედდება საერთაშორისო მონაწილეობის გარეშე. ამგვარად,</p>
--	--	---

		<p>შეუძლებელი იქნება სამოქმედო გეგმის განხორციელება, სანამ აფხაზეთი და სამხრეთ ოსეთი უარს იტყვის კონფლიქტურ ზონებში მცხოვრები მოსახლეობისათვის საერთაშორისო ინსტიტუციების მიერ გამოყოფილი დახმარების მიწოდებაზე საქართველოს გავლით ან, სანამ საქართველოს მთავრობა არ შეცვლის თავის მიდგომას მთავარი პრინციპების მიმართ სამოქმედო გეგმის განსახორციელებლად.</p> <p>- რუსეთის პირდაპირმა გავლენამ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის პოლიტიკურ მმართველობასა და საზოგადოებრივ აზრზე, შესაძლოა, დაბლოკოს და ჩაშალოს ჩართულობის სამოქმედო გეგმის განხორციელება, რაც ნიშნავს, რომ გეგმის განხორციელება განუსაზღვრელი დროით გადაიდება, თუ რუსეთი ვერ მოახერხებს მოძებნოს შესაბამისი მექანიზმები საერთაშორისო ინსტიტუციების მონაწილეობისათვის სამოქმედო გეგმის განსახორციელებლად.</p>
--	--	--

რეკომენდაციები

1. კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფის, დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების, ადამიანის უფლებების და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვის შესახებ

- კიდევ ერთხელ გადაიხედოს საკონსტიტუციო ცვლილებების პირობები, რათა ისინი ვენეციის კომისიის მიერ მომზადებულ საბოლოო რეკომენდაციებთან შესაბამისობაში იქნან მოყვანილი (მხედველობაში უნდა იქნეს მიღებული, რომ ახლად შესწორებული საკონსტიტუციო ნორმები ძალაში შედის 2013 წლის დეკემბრიდან).

- გაგრძელდეს რეფორმები სასამართლოს დამოუკიდებლობის ხარისხის ასამაღლებლად კონსტიტუციასა და შესაბამის კანონმდებლობაში ადეკვატური შესწორებების შეტანით. ყურადღება უნდა გამახვილდეს შემდეგ საკითხებზე:
 - 1) მოსამართლეებისათვის პრობაციის პერიოდის გაუქმება;
 - 2) იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს რეფორმირება;
 - 3) კონსტიტუციური გარანტიების უზრუნველყოფა (მოსამართლე არ უნდა იქნეს გადაყვანილი მისი წინასწარი თანხმობის გარეშე);
 - 4) საქართველოს საერთო სასამართლოების მოსამართლეთა დისციპლინური პასუხისმგებლობისა და დისციპლინური სამართალწარმოების შესახებ კანონში შესწორებების შეტანა ვენეციის კომისიის რეკომენდაციებთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად.

- სახელმწიფოს იურიდიული დახმარების სამსახურის დამოუკიდებლობის დონის ამაღლება შემდეგი საშუალებებით:
 - 1) სააგენტო გამოეყოს სასჯელაღსრულების, პრობაციისა და იურიდიული დახმარების საკითხთა სამინისტროს და დაექვემდებაროს ან სახალხო დამცველს, ან სამოქალაქო სამართლის დამოუკიდებელ ორგანოდ ჩამოყალიბდეს;
 - 2) სამოქალაქო საზოგადოების ექსპერტებითა და წარმომადგენლებით დაკომპლექტებული დამოუკიდებელი სადამკვირვებლო საბჭოს შექმნა;
 - 3) იურიდიული დახმარების სამსახურის დაფინანსება საჯარო და ადმინისტრაციულ კანონთან შესაბამისობაში მოხდეს.

- გადაიხედოს სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, რათა შესაბამისობაში მოვიდეს ევროპის საბჭოს ექსპერტთა რეკომენდაციებთან (დარეგულირდეს მოწმეთა დაუყოვნებლივ დაკითხვასთან დაკავშირებული საკითხი).

- განხორციელდეს წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) მიერ შემუშავებული რეკომენდაციები (განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმოს დაკავების პირობების გამოსწორებას).

- განხორციელდეს წამებისა და არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა თუ დასჯის საწინააღმდეგო ევროპული კომიტეტის (CPT) რეკომენდაციები ისეთი პოლიტიკის დანერგვის კუთხით, რომელიც შეამცირებს პატიმართა რაოდენობას.
- განხორციელდეს “ნულოვანი ტოლერანტობის” პოლიტიკა ძალოვანი სტრუქტურების, განსაკუთრებით კი პოლიციის წარმომადგენლების მხრიდან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების და ცუდად მოპყრობის ფაქტების აღსაკვეთად.
- პასუხისგებაში მიეცენ პირები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან მოქალაქეების ლავრენტი კაზიევის, იბრაჰიმ ლალიევისა და ვლადიმირ ელოევის უკანონო დაპატიმრების და სამი თვით გაუჩინარებისთვის. ასევე უნდა შეწყდეს ისეთი არასამართლებრივი ქმედებები, როგორცაა მშვიდობიანი მოქალაქეების ტყვეობაში გაცვლა.
- მოხდეს გაუჩინარების ისეთი შემთხვევების დროული, მიუკერძოებელი, დამოუკიდებელი და ეფექტური გამოძიება, რომელიც აღწერილი იყო ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა დაცვის უმაღლესი კომისრის ანგარიშში.

2. არჩევნების შესახებ

- უნდა შეიცვალოს წინასაარჩევნო კამპანიის წესები და დაინერგოს უფრო მკაცრი რეგულაციები ადმინისტრაციული რესურსების გამოყენების შესახებ. მკაფიო ზღვარი უნდა იყოს გავლებული სახელმწიფოსა და მმართველ პარტიას შორის. საჯარო მოხელეებისათვის ნათლად უნდა იყოს განსაზღვრული საარჩევნო კამპანიის პროცედურები.
- აუცილებელია, მომავალ არჩევნებამდე შესაბამისი შესწორებები შევიდეს საარჩევნო კოდექსში.
- საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლებს რეგულარულად ჩაუტარდეთ ტრენინგები.

- საჭიროა, შესწორდეს არჩევნების დღეს საარჩევნო კამპანიის წარმოების წესები და აიკრძალოს აქტიური საარჩევნო კამპანია საარჩევნო უბნების მიმდებარე ტერიტორიაზე.
- აუცილებელია, საარჩევნო ადმინისტრაციამ და სასამართლომ საჩივრები ობიექტურად, გამჭვირვალედ, პროფესიულად და მიუკერძოებლად განიხილოს.

3. საჯარო სამსახურის რეფორმის შესახებ – ანგარიშვალდებულება და გამჭვირვალობა

- უზრუნველყოფილი იქნას კანონის მოთხოვნები ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ, შემცირდეს და მკაფიოდ განისაზღვროს შემთხვევები, თუ როდის შეიძლება შეიზღუდოს ინფორმაცია. ამას გადამწყვეტი როლი აკისრია საჯარო სამსახურის ანგარიშვალდებულებისთვის. ასევე უზრუნველყოფილი უნდა იყოს გამჭვირვალობა საზოგადოებრივი დაფინანსების, მედიის მფლობელისა და დაფინანსების მხრივ.
- ეფექტურად უნდა გაიმიჯნოს ადმინისტრაცია და პოლიტიკა, სასამართლო სისტემისა და საჯარო სამსახურის პოლიტიკური ზეგავლენისაგან რეალური დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფისთვის.
- აუცილებელია, სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული მრავალი კომპანიის პრივატიზაციის კანონიერების გამოძიება. ვინაიდან, ასეთ საწარმოთა რიცხვი ძალიან დიდია, კონტროლის პალატამ შეიძლება გამოძიება დაიწყოს “ფართო მასშტაბიანი” წარმოებებით. ის, თუ რა გავლენას ახდენს წარმოება გარემოსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე, მიღებული უნდა იქნას, როგორც შესარჩევი ინდიკატორი.
- საჭიროა, პრივატიზაციასთან დაკავშირებული კონტრაქტების კომერციულ საიდუმლოებად კლასიფიცირების სამართლიანობის გამოძიება (თავად ამ კონტრაქტების საფუძველზე). უნდა დადგინდეს კონფიდენციალურობის განმსაზღვრელი სამართლებრივი ნორმები. საჭიროა, საქართველოს პარლამენტმა გააძლიეროს კანონის მოთხოვნების დახვეწაზე საქმიანობა

- უნდა გაძლიერდეს საზოგადოებრივი ზედამხედველობის სააგენტოების შესაძლებლობები ადამიანური და ტექნიკური რესურსებით, და უზრუნველყოფილ იქნან შესაბამისი უფლება-მოხილებებით.

4. მედიის თავისუფლების შესახებ

- უზრუნველყოფილი იქნას მედია საშუალებების მფლობელობის სრული გამჭვირვალობა და ოფშორულ ზონებში მედია მფლობელების დარეგისტრირების სრული აკრძალვა.
- მოხდეს მედია საშუალებების კონცენტრაციის (პირდაპირ თუ არაპირდაპირ, მესამე მხარის საშუალებით და ა.შ.) პრევენცია მაუწყებლობის შესახებ კანონში შესაბამისი შესწორებების შეტანით.
- აუცილებელია, გამოსწორდეს მედია გარემო გამჭვირვალე და საჯარო განხილვების საშუალებით იმ რთულ საკითხებზე, რომლებზეც ყურადღება გაამახვილეს სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებმა და მედია აქტივისტებმა მედიის ფინანსური გამჭვირვალობის, საჯარო ინფორმაციის მოპოვების გაადვილების, ლიცენზირების პროცესის, სწრაფი და იაფი სასამართლო სისტემისა და რეკლამაზე მკაფიო რეგულაციების დაწესების ჩათვლით.
- მოხდეს საქართველოს ეროვნული კომუნიკაციების კომისიის დეპოლიტიზაცია. ამისათვის საჭიროა, დაიწყოს გამჭვირვალე, საჯარო განხილვა იმ მექანიზმებისა და მოდელების შესახებ, რომლითაც მოხდება კომისიის წევრთა არჩევა; უნდა შეიქმნას საჭირო კრიტერიუმები კომისიის წევრობისათვის, უფლება მიეცეს არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და სხვა დაინტერესებულ ჯგუფებს, რომ კანდიდატურები საჯარო, გამჭვირვალე პროცესის შესაბამისად დაასახელონ. აუცილებელია, კომისიის წევრთა არჩევის პროცედურები საჯარო და გამჭვირვალე გახდეს.
- დროული ნაბიჯები გადაიდგას მაუწყებლობის ციფრულ სისტემებზე გადასვლის საკანონმდებლო ჩარჩოს მოსამზადებლად და ციფრულ პლატფორმებზე საზოგადოების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფისთვის.

5. ეკონომიკური და სოციალური რეფორმის შესახებ

- განვითარდეს მკაფიო სისტემა საერთაშორისო ვალდებულებებთან (ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის ჩათვლით) ქვეყნის ეკონომიკური პოლიტიკის თანხვედრის უზრუნველყოფისთვის და შესაბამისი ვალდებულებების დროულად შესასრულებლად.
- მოხდეს სოციალური და ეკონომიკური პოლიტიკის დარგში რატიფიცირებულ ევროპულ ქარტიებთან და ევროპული კანონმდებლობის კონვენციებთან ეროვნული კანონმდებლობის ჰარმონიზაცია. ასევე, აუცილებელია დაწესდეს კონტროლი კანონის აღსრულების კუთხით.
- მომზადდეს უფრო დეტალური გრაფიკი ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ფარგლებში დაკისრებული ვალდებულებების განსახორციელებლად და გაძლიერდეს პროცესებზე ზედამხედველობა.

6. ტრანსპორტისა და ენერგეტიკის შესახებ

- აუცილებელია, განვითარდეს ახალი ეროვნული ენერგეტიკული სტრატეგია და, ასევე ეროვნული სატრანსპორტო სტრატეგია, რომელიც საკითხთა მოთხოვნაზე დაფუძნებულ მართვას, აგრეთვე გარემოსთან და ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ საკითხებს მოიცავს, რაც საფუძვლად უნდა დაედოს მდგრადი განვითარების სტრატეგიის შემუშავებას.
- აუცილებელია, გაიზარდოს თანამშრომლობა როგორც ენერგეტიკის, ასევე გარემოს დაცვისა და ბუნებრივი რესურსების სამინისტროებს შორის, რათა გარემოს დაცვის კანონმდებლობაში არსებული ჩავარდნები აღმოიფხვრას და შესრულდეს საქართველოს მიერ ევროპის ენერგეტიკული თანამეგობრობისათვის გაკეთებული განაცხადით გათვალისწინებული პირობები.

- საჭიროა, შესრულდეს ვალდებულებები და განვითარდეს კანონმდებლობა ენერგოეფექტურობისა და განახლებადი ენერჯის წყაროების შესახებ, აგრეთვე აუცილებელია, შეიქმნას ფინანსური სამოქმედო გეგმა.

6.1. გაეროს ევროპის ეკონომიკური კომისიის შესახებ (UNECE)

- კონვენციის მიღებასთან ერთად აუცილებელია, უზრუნველყოფილი იქნეს ეროვნული კანონმდებლობისა და დადგენილებების შემუშავება, ასევე სამოქმედო გეგმის შეთანხმება შესაბამის მხარეებთან და მთავრობის მიერ მისი მიღება.

6.2. კლიმატის ცვლილებაზე:

- უნდა გაძლიერდეს კომპეტენტური ორგანოების ადამიანური და ინსტიტუციონალური შესაძლებლობები, რათა უზრუნველყოფილი იქნეს იმ კანონმდებლობის განვითარება და განხორციელება, რომელსაც ითვალისწინებს ევროკავშირის ბრძანებულებები კლიმატის ცვლილების დარგში.
- საჭიროა, ჩამოყალიბდეს ფორუმი კლიმატის ცვლილების საკითხებზე, რომელიც ღია იქნება ყველა დაინტერესებული მხარისათვის ინფორმაციის გავრცელების უზრუნველსაყოფად, ასევე კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებით გადაწყვეტილების მიღების პროცესში საზოგადოების მონაწილეობის გაზრდისათვის და საჭირო ღონისძიებების გასატარებლად.

7. საქართველოს შიდა კონფლიქტების მოგვარებისთვის თანამშრომლობის შესახებ

- ადმინისტრაციული საზღვრის ახლოს მდებარე ტერიტორიაზე მცხოვრობი მოსახლეობის წუხილების განხილვა მათი საარსებო და საცხოვრებელ პირობების, ასევე უსაფრთხოების ზომების გაუმჯობესების მიზნით. კერძოდ: აუცილებელია, რომ საქართველოს მთავრობამ საერთაშორისო დონორ ორგანიზაციებთან ერთად (ეუთო, გაერო და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციები) იზრუნოს დაძაბულობის მნიშვნელოვნად შემცირების, არსებული პრობლემების გადაჭრის, ჰუმანიტარული

დახმარების გაწევის მიზნით, ასევე ადამიანის უფლებათა დაცვისა და ჰუმანიტარული პირობების კუთხით არსებული სიტუაციის მონიტორინგი და გამოსწორებაზე ზრუნვა.

- დემოკრატიული ინსტიტუტების მშენებლობა და დემოკრატიული მართვის პრინციპების ჩამოყალიბება, რაც, თავის მხრივ, კონფლიქტების მშვიდობიან მოგვარებას, ასევე დასავლეთის მთავრობების ან საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ (ეუთოს, გაეროსა და ევროკავშირის ჩათვლით) დაფინანსებული ჰუმანიტარული და აღმშენებლობითი პროექტების განხორციელებას განაპირობებს.
- მოქნილი მიდგომების დამკვიდრება იმისათვის, რომ თითოეული იძულებით გადაადგილებული პირის თუ ოჯახის განხილვა მოხდეს ცალკე. ასეთ პირთა საცხოვრებელი უზრუნველყოფის საკითხი უნდა მოხდეს როგორც საერთაშორისო, ასევე შიდა კანონმდებლობის მოთხოვნათა გათვალისწინებით.
- იძულებით გადაადგილებულ პირთა სოციალურ-ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესების პროცესის დაჩქარება, რომელიც განსაზღვრულია იძულებით გადაადგილებულ პირთა შესახებ არსებულ სახელმწიფო სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში.
- სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ღონისძიებების ზუსტად განხორციელება, რომლებიც ეხება იძულებით გადაადგილებულ პირთა ცნობიერების ამაღლებას მიმდინარე სამთავრობო და საერთაშორისო პროგრამების შესახებ. ერთ-ერთი უპირველესი ვალდებულებაა, რომ მათ ხელი მიუწვდებოდეთ დასაქმების ბაზარზე, შესაბამის სამედიცინო დახმარებასა და განათლებაზე, რაც სახელმწიფოს პრეროგატივაა. ვინაიდან იძულებით გადაადგილებულ პირებს არა აქვთ სრული წარმოდგენა თავიანთ უფლებებსა და პოლიტიკურ არჩევანზე, ამიტომ მათთვის რთულია სრულად გამოიყენონ განკუთვნილი მომსახურება და ინტეგრირდნენ სამოქალაქო საზოგადოებაში.
- სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის გაზრდა პოლიტიკის შემუშავების პროცესში. ეს გადამწყვეტ როლს შეასრულებს საჯარო სამსახურის რეფორმის წარმატების და, განსაკუთრებით, დევნილთა ნორმალური დასახლებისა და საზოგადოებაში მათი ინტეგრაციის კუთხით.