



GEORGIAN FOUNDATION FOR  
STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES

# საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტები

POLICY PAPER SERIES

2023



**საქართველოს საჯარო მოხელეთა პროფესიული შესაძლებლობების ზრდა  
გადაწყვეტილების მიღებასა და მოლაპარაკებების წარმართვის ტექნიკაში**

**CAPACITY-BUILDING OF THE GEORGIAN LEADERSHIP COMMUNITY FOR IMPROVED  
DECISION-MAKING AND NEGOTIATION SKILLS**

**წინამდებარე გამოცემაში წარმოდგენილი პოლიტიკის დოკუმენტები შეიქმნა  
პროექტის – “საქართველოს საჯარო მოხელეთა პროფესიული  
შესაძლებლობების ზრდა გადაწყვეტილების მიღებასა და მოლაპარაკებების  
წარმართვის ტექნიკაში” – ფარგლებში**

**The Public Policy Paper Series includes policy documents developed within  
the Capacity-building of the Georgian Leadership Community (CBGL) project**



პროექტი ხორციელდება შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა  
და თანამშრომლობის სააგენტოს ფინანსური მხარდაჭერით

The Project is funded by the Swedish International Development  
Cooperation Agency (Sida)

|                            |   |
|----------------------------|---|
| სამეცნიერო ხელმძღვანელები: | ეკატერინე მეტრეველი<br>კახა გოგოლაშვილი<br>მერაბ კაკულია<br>ვლადიმერ პაპავა   |
| Mentors:                   | Ekaterine Metreveli<br>Kakha Gogolashvili<br>Merab Kakulia<br>Vladimer Papava |
| რედაქტორი:                 | რუსუდან მარგიშვილი  |
| Editor:                    | Rusudan Margishvili   |
| ტექნიკური რედაქტორი:       | არტემ მელიქ-ნუბაროვი  |
| Technical Editor:          | Artem Melik-Nubarov   |

საავტორო უფლებები დაცულია და ეკუთვნის საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდს. წერილობითი ნებართვის გარეშე წიგნის არც ერთი ნაწილი არ შეიძლება გადაიბეჭდოს ნებისმიერი, მათ შორის, ელექტრონული ან მექანიკური ფორმით.

© საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობათა კვლევის ფონდი 2023 წელი

All rights reserved and belong to Georgian Foundation for Strategic and International Studies. No part of this publication may be reproduced in any form, including electronic and mechanical, without the prior written permission of the publisher

Copyright © 2023 Georgian Foundation for Strategic and International Studies

## პროექტის შესახებ

პროგრამა “საქართველოს საჯარო მოხელეთა პროფესიული შესაძლებლობების ზრდა გადანყვეტილების მიღებასა და მოლაპარაკებების წარმართვის ტექნიკაში” მიზნად ისახავს დაეხმაროს საქართველოს მთავრობას მართვის სფეროში არსებული პრობლემების დაძლევაში. პროექტი ითვალისწინებს საშუალო რგოლის საჯარო მოხელეთა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენელთა ჩართვას პოლიტიკის შემუშავებისა და მოლაპარაკებების წარმართვის ტექნიკის დასახვევ პრაქტიკულ მეცადინეობებში. ეს მეცადინეობები მოიცავს არა მარტო თანამედროვე მიდგომების დანერგვას ქართულ საჯარო ადმინისტრაციასა და საჯარო პოლიტიკაში, არამედ სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის საკითხებზე საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტების შემუშავებას. პროექტი ასევე ხელს შეუწყობს ქართველ საჯარო მოხელეთათვის მართვის თანამედროვე მიდგომების შესახებ ცოდნის, პრაქტიკისა და უნარების გაცნობას.

პროგრამას აფინანსებს შვედეთის საერთაშორისო განვითარებისა და თანამშრომლობის სააგენტო (SIDA) და ახორციელებს საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის ფონდი (რონდელის ფონდი) ესტონეთის დიპლომატიის სკოლასთან (ESD) პარტნიორობით.

პროგრამა ხელს უწყობს საჯარო მმართველობის ისეთი კულტურის ჩამოყალიბებას, რომელიც იქნება ანგარიშვალდებული და გაითვალისწინებს ქართული საზოგადოების საჭიროებებს. გარდა ამისა, პროგრამა მიზნად ისახავს გადანყვეტილების მიღების სფეროში ქართული მმართველობის შესაძლებლობების გაძლიერებას, რომ გადანყვეტილების მიღების პროცესი გახდეს უფრო გამჭვირვალე და იყოს მოქნილი გარემოებათა ცვლილების შესაბამისად. პროგრამა ასევე მოიცავს საქართველოს სახელმწიფო სექტორებსა და ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობის გაუმჯობესებას და სახელმწიფო მოხელეთა შესაძლებლობების გაზრდას, რათა საქართველო უკეთ წარმოჩნდეს საერთაშორისო დონეზე სხვა სახელმწიფოებთან თუ საერთაშორისო ორგანიზაციებთან ურთიერთობისას.

პროგრამა ხორციელდება 2009 წლიდან.

## ABOUT THE PROJECT

The Capacity-building of the Georgian Leadership Community for Improved Decision-making and Negotiation Skills project is designed to assist the Georgian government in addressing its governance challenges. This multi-component initiative aims to introduce and reinforce modern management skills-sets and proficiency and practice among Georgian public officials. The project engages directly with middle-level public servants and civil society representatives through practical in-service training in policy development and negotiation techniques. Apart from assisting in the modernization of Georgian public administration and public policymaking, the project activities seek to deliver actionable policy documents on issues of national importance. The project's activities and the policy initiatives will be consistent with and supportive of the principles of gender equality and diversity.

The project is funded by the Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA) and is implemented by the Georgian Foundation for Strategic and International Studies (Rondeli Foundation) in partnership with the Estonian School of Diplomacy (ESD).

The project will promote a likeminded leadership culture that is accountable and oriented to meeting the needs of Georgian society. Furthermore, the project aims at strengthening the Georgian government's capacity in decision-making as well as increasing its transparency and flexibility in responding to the changing circumstances. In addition, this initiative intends to improve organizational cooperation among Georgian public sectors and the country's interaction with other states and international organizations.

The project has been implemented since 2009.



# ს ა რ ჩ ე ვ ი

|   |     |
|---|-----|
| <b>საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომელთა მიერ საარჩევნო ტექნოლოგიების ფლობის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები საქართველოში</b><br><i>თოხნიკე გოგისვანიძე</i> .....   | 7   |
| <b>საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებებში პროფესიული მომზადება/ გადამზადების პროცესში მსჯავრდებულთა ჩართულობის გაზრდა</b><br><i>თამთა გუდიშვილი</i> .....            | 17  |
| <b>საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმებულთა შორის გენდერული დისბალანსი და მისი გადაჭრის ძირითადი გზები</b><br><i>სადომე ედისაშვილი</i> .....             | 27  |
| <b>ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის განათლების დონის ამაღლების ძირითადი გზები</b><br><i>დედა ყაზახაშვილი</i> .....         | 37  |
| <b>საკუთრების უფლება დროებით ოკუპირებულ აფხაზეთში</b><br><i>ანი კიდანავა</i> .....  | 49  |
| <b>საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში ინფორმაციული უსაფრთხოებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობის ძირითადი მიმართულებები</b><br><i>ნინო დომიძე</i> ..... | 59  |
| <b>საქართველოს ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები</b><br><i>სოსო მინდიაშვილი</i> .....  | 69  |
| <b>სასკოლო მედიაცია განათლების სისტემაში</b><br><i>თამაზ ქობაძია</i> .....  | 81  |
| <b>კულტურული დიპლომატიის გაძლიერება საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში</b><br><i>თინათინ წიკდაუხი</i> .....   | 91  |
| <b>რეზიუმეები ინგლისურ ენაზე</b> .....  | 101 |



# საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომელთა მიერ საარჩევნო ტექნოლოგიების ფლობის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები საქართველოში

თოხნიკე გოგისვანიძე

## რეზიუმე

საჯარო პოლიტიკის წინამდებარე დოკუმენტში განხილულია საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციის წინაშე მდგარი ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი გამოწვევა. პრობლემა ეხება ისეთ საკითხს, რომლისთვისაც ცენტრალურ საარჩევნო კომისიასა და სწავლების ცენტრს მართებთ სპეციალური სასწავლო პროგრამების, საინფორმაციო მასალებისა და საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეთა გადასამზადებელი პროგრამების შექმნა, განხორციელება და, დასკვნით ეტაპზე, მიღებული შედეგების შეფასება.

პრობლემა უკავშირდება საარჩევნო პროცესში ელექტრონული მონყობილობების გამოყენების ინიციატივას, რომელიც საარჩევნო პროცესში ფართო მასშტაბით უნდა დაინერგოს. უნდა აღინიშნოს, რომ ინიციატივა მოულოდნელი სიახლე იყო ყველა ჩართული მხარისთვის. გადანყვეტილების მნიშვნელობასა და აქტუალობაზე საუბრისას საჭიროა მოვიყვანოთ უკანასკნელ საპარლამენტო არჩევნებზე ამომრჩეველთა აქტიურობის სტატისტიკა. 2020 წელს საარჩევნო უბანზე ამომრჩეველთა 56,11% მივიდა, 2016 წელს – 51,63%, ხოლო 2012 წელს – 60,8% (ცესკო, 2022). ყველა შემთხვევაში, არჩევნები საქართველოს ზრდასრული მოსახლეობის უმრავლესობის ყურადღებას იქცევს, რაც საკითხის გარშემო დაძაბულობას ზრდის და უფრო დიდ წნეხში ამყოფებს არჩევნების ორგანიზატორ მხარეებს. ამასთან ერთად, პროცესი პოლიტიკური ხასიათისაა, რაც ზრდის პოლიტიკური მხარეების მხრიდან მოვლენათა ინტერპრეტაციის რისკს იმ შემთხვევებში, თუ არჩევნების ორგანიზატორი მხარე კენჭისყრის დღეს სათანადოდ მომზადებული ვერ შეხვდება.

წინამდებარე დოკუმენტში მოცემულია პრობლემის აღწერა, მისი გადაჭრის რამდენიმე ალტერნატიული გზა და შესაბამისი რეკომენდაციები. შემოთავაზებული სამი ალტერნატივა შეფასდა მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეების მიხედვით, მოსალოდნელი შედეგების მატრიცის შეფასებით და დასმული პრობლემის გადაჭრის მთავარ მექანიზმად გამოიკვეთა უპირატესი ალტერნატივა – ახალი სასწავლო პროგრამის შემუშავება და არსებულ პროექტებში მის დანერგვა. მხოლოდ ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი საქართველოში საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომლებმა მოახერხონ საარჩევნო ტექნოლოგიების ძირითადი მიმართულებების სათანადო დონეზე დაუფლება. თუმცა, შერჩეული მექანიზმი რამდენიმე მნიშვნელოვან რისკს შეიცავს, რომლებიც განხილულია წარმოდგენილ დოკუმენტში და შემოთავაზებულია მათი გადაჭრისა და პრევენციის საშუალებები.

ჩვენი საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის გაცნობა ამომწურავ წარმოდგენას შეგიქმნით არსებული პრობლემის შინაარსსა და მნიშვნელობაზე. უნდა აღინიშნოს, რომ შერჩეული უპირატესი ალტერნატივის განხორციელება არ მოითხოვს განსაკუთრებულ ფინანსურ დანახარჯებს. სწავლების ცენტრი და საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია მრავალი წელია ახორციელებენ სხვადასხვა საგანმანათლებლო და საინფორმაციო პროექტებს. საარჩევნო ადმინისტრაციას თითოეულ პროექტში შეუძლია საარჩევნო ტექნოლოგიებთან დაკავშირებული სასწავლო მოდულის ინტეგრირება. განსაკუთრებული მნიშვნელობა აქვს იმ პროექტებს, რომელთა მიზანიც საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეების გადამზადება და მათთვის ცოდნის მიცემაა.



## შესავალი

საქართველოს კონსტიტუციის შესაბამისად, 2024 წელს ქვეყანაში საპარლამენტო არჩევნები გაიმართება. ასარჩევ ორგანოთა და თანამდებობის პირთა არჩევნების ორგანიზებას ცენტრალური საარჩევნო კომისია უზრუნველყოფს. თანამედროვე პოლიტიკური რეალობიდან გამომდინარე, საქართველოს ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას განსაკუთრებულ პირობებში უწევს გადაწყვეტილებების მიღება და მუშაობა. საარჩევნო ადმინისტრაციის მთავარი მიზანია 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნები ისე ჩაატაროს, რომ შედეგების სანდოობასა და ლეგიტიმურობას საფრთხე არ დაემუქროს.

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო კოდექსში ხშირად შედიოდა ცვლილებები, შეიძლება ითქვას, რომ 2022 წლის ჩათვლით კენჭისყრის დღის პროცედურები მკვეთრად არ შეცვლილა, თუმცა 2022 წლის 29 დეკემბერს საარჩევნო კოდექსში, კენჭისყრის პროცედურების ნაწილში ძალაში შევიდა მნიშვნელოვანი ცვლილებები. საუბნო საარჩევნო კომისიების უმრავლესობაში შეიცვალა ამომრჩეველთა რეგისტრაციაში გატარებისა და ხმის დათვლის პროცედურები, რასაც ადამიანების დახმარებით ელექტრონული მონყობილობები შეასრულებენ.

არჩევნებში ელექტრონული მონყობილობების გამოყენება თამამი გადაწყვეტილებაა, რადგან ამ საკითხისადმი ერთიანი საერთაშორისო მიდგომა არ არსებობს. ელექტრონული მონყობილობების გამოყენება არ განიხილება კენჭისყრის ტრადიციული მეთოდის საუკეთესო ალტერნატივად, არ არსებობს მონყობილობათა სერტიფიცირების საერთო სტანდარტი, მონყობილობების მუშაობისა და შედეგების აუდიტის ერთიანი მიდგომა და ა.შ. ამგვარ გლობალურ დამოკიდებულებას საკუთარი ისტორიული საფუძვლები აქვს.

უპირველესად უნდა აღინიშნოს, რომ არსებობს არჩევნებში გამოსაყენებელი ელექტრონული მონყობილობების ფართო სპექტრი. თითოეული მათგანის კენჭისყრის პროცესში გამოყენება განპირობებულია იმით, თუ რომელი საარჩევნო პროცედურის გაუმჯობესება ან გამარტივება სურს შემკვეთ მხარეს. მრავალრიცხოვანია საარჩევნო ტექნიკის მიმწოდებელი კომპანიებიც (ე.წ. „ვენდორები“). პირველად ასეთი მონყობილობების გამოყენება ამერიკის შეერთებულ შტატებში (History of Voting Systems in California, Ed Arnold, 1999), ინდოეთსა და დასავლეთ ევროპის ქვეყნებში დაიწყო. აშშ-ში ეს აპარატები დღემდე გამოიყენება, თუმცა ისეთ ქვეყნებში, როგორებიცაა გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკა, დიდი ბრიტანეთი და ნიდერლანდების სამეფო მათზე უარი XXI საუკუნის დასაწყისშივე, მცირე მასშტაბის პილოტირების პირობებში განაცხადეს (მაგალითად, გერმანიის ფედერალური საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილება 2 BvC 3/07). უნდა აღინიშნოს, რომ ამ გადაწყვეტილების მთავარი მიზეზი არ ყოფილა, რომ აპარატებმა თავიანთი ფუნქცია ვერ შეასრულეს; უმეტეს შემთხვევაში მიზეზი ის გახდა, რომ აპარატით ვერ ხდებოდა არჩევნების საჭაროობის პრინციპის დაცვა, რადგან სპეციალური კომპიუტერული ცოდნის გარეშე შეუძლებელი იყო შედეგების აუდიტი (ამ შემთხვევაში იგულისხმება ნიდერლანდური nedap-ის ხმის მიცემის პირდაპირი ჩამწერი ელექტრონულ (DRE) აპარატზე).

საარჩევნო ელექტრონული აპარატის ამგვარი წარუმატებლობის შემდეგ მრავალი წელი გავიდა. ინფორმაციულ ტექნოლოგიებზე მომუშავე კომპანიებმა მათი მონაცემები გააუმჯობესეს, განავითარეს მათი მუშაობის აუდიტის შესაძლებლობები. ასევე დაიხვეწა აპარატების მუშაობის ხასიათი და უფრო მეტად მოერგნენ იმ საჭიროებებს, რომლებიც როგორც სამართლებრივ, ისე საზოგადოებრივ ინტერესს აქვს. ნელ-ნელა გამოჩნდა ისეთი აპარატები, რომლებიც დამკვეთ მხარეს თითქმის ყველა საარჩევნო პროცედურის ელექტრონულ ალტერნატივას სთავაზობს. შესაბამისად, საარჩევნო პროცესში ტექნოლოგიების გამოყენების იდეა ბევრი ქვეყნის დღის წესრიგში ხელახლა დადგა. 2023 წლისთვის შეგვიძლია მრავალი მაგალითი დავასახელოთ, სადაც ეს ტექნოლოგიები დაინერგა და წარმატებულად გამოყენება: ბრაზილია, სამხრეთი კორეა, ალბანეთი, სომხეთი, მოლდოვა, ინდონეზია, ესტონეთი და ა.შ.

საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციამ არჩევანი ამომრჩეველთა იდენტიფიკაციისა და რეგისტრაციის, ასევე ხმის დათვლის ელექტრონულ მონყობილობებზე შეაჩერა. ცესკომ გამოცადა ამ ფუნქციების მქონე აპარატები. უნდა აღინიშნოს, რომ აპარატები, რომელთა გამოყენებაც საქართველოში იგეგმება, მკვეთრად განსხვავდება იმ აპარატებისგან, რომლებიც წარსულში, ამ ტექნოლოგიების განვითარების პირველ ეტაპზე, ზოგიერთ ევროპულ ქვეყანაში გამოიყენებოდა და არ

ივარგა. ახალი თაობის მოწყობილობები იმის შესაძლებლობებს იძლევა, რომ დაკმაყოფილდეს საერთაშორისო აღიარების ყველა სტანდარტი და საარჩევნო პრინციპი.

მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო პროცესში ტექნოლოგიების სწორად გამოყენება ჩართული მხარეების პროცესისადმი ნდობას გაზრდის, ხელს შეუწყობს საუბნო საარჩევნო კომისიებში კენჭისყრის ცალკეული პროცედურის გამარტივებასა და დაჩქარებას, მას ახალი გამოწვევებიც ახლავს. წინამდებარე ნაშრომის მთავარი მიზანია გამოვკვეთოთ ის მნიშვნელოვანი პრობლემა, რომელიც საარჩევნო კოდექსში შესულმა უკანასკნელმა ცვლილებებმა გამოიწვია, ასევე კონკრეტულად შეირჩეს პრობლემის გადაჭრის გზა და განისაზღვროს ის შედეგი, რომელსაც შემოთავაზებული სამოქმედო გეგმის შესრულების შემთხვევაში მივიღებთ.

## პრობლემის აღწერა

საქართველოში დიდი ხანია არ მომხდარა საარჩევნო პროცედურების ძირეული და მასშტაბური ცვლილება. მნიშვნელოვანი პერიოდის განმავლობაში არჩევნები სრულად ქალაქის გამოყენებით ტარდებოდა და ეს მეთოდი მსოფლიოს უმეტეს ნაწილში ამ დრომდე უალტერნატივოა. ჩვენს ქვეყანაშიც 2024 წლამდე გამართული ყველა საერთო არჩევნების<sup>1</sup> ყველა კომპონენტი სწორედ ფურცლების გამოყენებით სრულდებოდა. ამ რეალობაზე იყო მორგებული საარჩევნო ხასიათის სასწავლო პროგრამები. შესავალ ნაწილში უკვე აღინიშნა, რომ 2022 წლის 13 სექტემბერს მმართველმა პარტიამ „ქართულმა ოცნებამ“ გამართა შეხვედრა, რომელზეც გამოითქვა არჩევნების ახლებურად ჩატარების იდეა. 2022 წლის 29 დეკემბერს კი ინიციატივის შესაბამისი საკანონმდებლო ცვლილებებიც ამოქმედდა, რომელმაც საარჩევნო ადმინისტრაციისთვის ახალი გამოწვევები გააჩინა. შექმნილი საჭიროებები ფართომასშტაბიანი და მოცულობითია. ის ეხება საქართველოში მომუშავე უმრავლეს საოლქო და, შესაბამისად, საუბნო საარჩევნო კომისიას, რაც, საერთო ჯამში, ცვლილებების სამიზნე აუდიტორიის სოლიდურ რიცხოვნობას გულისხმობს.

ამ ეტაპზე, გამოწვევა შეიძლება დაიყოს რამდენიმე მიმართულებად:

- პირველ და უმთავრეს პრობლემას წარმოადგენს ახლებური მიდგომებით საარჩევნო ადმინისტრატორებისა და არჩევნებში ჩართული ყველა მხარის (სახელმწიფო ორგანოები, საერთაშორისო და ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები, პოლიტიკური პარტიები, მედიასაშუალებები, ამომრჩევლები და სხვ.) გადამზადება, სწავლება და საარჩევნო პროცესის მიმართ ცნობიერების ამაღლება. სსიპ საარჩევნო სისტემების, განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრს შეუძლია საკუთარი რესურსის გამოყენებით ისეთი ღონისძიებების განხორციელება, რომლებითაც ამ მიზნის მიღწევა შესაძლებელი იქნება. მნიშვნელოვანია, რომ დაგეგმილი ღონისძიებებისთვის შემუშავდეს სრულიად ახალი სასწავლო მასალები და შეიცვალოს სწავლების მეთოდოლოგია, რაც ამავედროულად მოცულობითი სამუშაოს ჩატარებას გულისხმობს. მიუხედავად იმისა, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციისთვის თითოეული ჩართული მხარე თანაბრად მნიშვნელოვანია, განსაკუთრებული ძალისხმევა საარჩევნო ადმინისტრაციის მოხელეთა გადამზადებას უნდა დაეთმოს, რადგან კენჭისყრის დღეს არჩევნების ორგანიზება და შემდგომში შედეგების სარწმუნოება საუბნო საარჩევნო კომისიების გამართულად მუშაობის შედეგია.
- 2024 წლის არჩევნებამდე არცთუ დიდი დროა დარჩენილი. სასწავლო პროგრამები ყოველთვის წინ უსწრებენ არჩევნების პერიოდს, ამიტომ შემჭიდროებული დროის ფაქტორიც მნიშვნელოვანი გამოწვევაა. აქედან გამომდინარე, სწავლების ცენტრს დროის მცირე მონაკვეთში მოუწევს შესაბამისი ხარისხისა და შინაარსის სასწავლო მასალის მომზადება.
- გამოწვევის კიდევ ერთი განზომილებაა საუბნო საარჩევნო კომისიების მუშაობის დროებითი მანდატი (საარჩევნო კოდექსი 2022, მუხლი 26). თუ საოლქო საარჩევნო კომისიებში დასაქმებულთა ნაწილი მუდმივმოქმედი მანდატით სარგებლობს და მათში ჩადებული ძალისხმევა აუცილებლად გამოიღებს შედეგს, უცნობია, თუ რომელი კადრების წყალობით შეივსება საუბნო საარჩევნო კომისიები. პრობლემურ საკითხთა შორის მნიშვნელოვანია, რომ

1 გამონაკლისი იყო მუნიციპალიტეტის ორგანოთა 2021 წლის არჩევნები (საცდელ რეჟიმში N4 კრწანისის საოლქო საარჩევნო კომისიაში ხმის დათვლის ელექტრონული მოწყობილობა გამოიყენებოდა).

ჩატარებული ტრენინგები იყოს შედეგიანი და ხელი შეუწყოს საარჩევნო ადმინისტრაციის გამართულად მუშაობას. კენჭისყრის დღეს განსაკუთრებული დატვირთვა სწორედ საუბნო საარჩევნო კომისიის წევრებს აქვთ. აქედან გამომდინარე, შესამუშავებელია ისეთი მექანიზმი, რომლის წყალობითაც სასწავლო პროცესში მონაწილე ბენეფიციარები შემდგომში საარჩევნო ადმინისტრაციის მუშაობაშიც ჩაერთვებიან. სასიხარულოა, რომ გასულ წლებში ხშირი იყო შემთხვევები, როდესაც სწავლების ცენტრის მიერ ორგანიზებული საგანმანათლებლო პროექტების კურსდამთავრებულები საარჩევნო ადმინისტრაციაში საქმედბოდნენ (ცენტრალური საარჩევნო კომისია, მარტი, 2020 წელი, გვ. 32). ეს დიდწილად დამოკიდებულია სასწავლო პროგრამების დაგეგმვისას კონკურსანტთა გადარჩევის სწორ კრიტერიუმებზე. ასევე არანაკლები მნიშვნელობა აქვს შემოთავაზებული სასწავლო პროგრამის შინაარსსა და მეთოდოლოგიას, რომელიც მოტივაციას მისცემს პროექტების მონაწილეებს, დაფიქრდნენ საარჩევნო ადმინისტრაციის საქმიანობაში ჩართვაზე.

- კიდევ ერთი პრობლემაა საარჩევნო პროცედურების ცვლილების სპეციფიკური შინაარსი. საარჩევნო პროცესში სიახლეები ხშირად ინერგებოდა, თუმცა ეს სიახლეები არ სცდებოდა არჩევნების ჩატარების ძირითად მეთოდს. იცვლებოდა მხოლოდ ცალკეული კომპონენტები და შემადგენელი ნაწილები, თუმცა რევიოლუციური რეფორმა ჯერ არ განხორციელებულა. ამჟამინდელ ინიციატივას კი შეგვიძლია რევიოლუციური დავარქვათ, რადგან საქმე ეხება ინფორმაციისა და კომუნიკაციების ტექნოლოგიების (ICT) საარჩევნო პროცესში გამოყენებას. საგულისხმოა, რომ საქართველოს მოსახლეობის იმ ნაწილში, ვინც პოტენციურად შეიძლება ჩაერთოს საუბნო საარჩევნო კომისიის მუშაობაში, ინფორმაციისა და კომუნიკაციების ტექნოლოგიების გამოყენების სტატისტიკა საკმაოდ დაბალია. ასევე დაბალია ინფორმაციისა და კომუნიკაციების ტექნოლოგიების სოფლად გამოყენების მაჩვენებლები (საქსტატი, 2022, 8). საქართველოს მოსახლეობის ზოგადი დამოკიდებულება ICT-ების მიმართ უფრო ართულებს არსებულ ამოცანას, თუმცა სწავლების ცენტრმა უნდა შეიმუშაოს ისეთი სასწავლო მასალა და მეთოდოლოგია, რომლის წყალობითაც ნებისმიერი დაინტერესებული პირისთვის გასაგები გახდება საარჩევნო ICT-ების მუშაობის მეთოდი და ლოგიკა.
- გამოწვევათა შორისაა ეპიდემიოლოგიური გარემო, რომელიც სხვადასხვა ვირუსის გამო აზიანებს სატრენინგო პროცესის გეგმაზომიერად განხორციელებას. მიუხედავად იმისა, რომ მსოფლიოს ჯანდაცვის ორგანიზაციამ კორონავირუსის პანდემია დასრულებულად გამოაცხადა, მაინც არსებობს რისკი, რომ სხვადასხვა სახის ვირუსი კვლავ გაჩნდეს.

შესაბამისად, სწავლების ცენტრის ამჟამინდელი გამოწვევები შეგვიძლია რამდენიმე ნაწილად დავყოთ:

1. ახალი სასწავლო მასალის შემუშავება;
2. შემჭიდროებული სამუშაო გრაფიკის ფაქტორის გათვალისწინება;
3. სამიზნე ჯგუფის სწორად განსაზღვრა;
4. რთული საკითხების ყველასთვის გასაგებ ენაზე ჩამოყალიბება;
5. ვირუსები, რომლებიც ხელს შეუშლის ტრენინგების ჩატარებას.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

დასმულ პრობლემას ერთდროულად რამდენიმე გადაჭრის გზა აქვს. თუმცა, ყველა მათგანის განხილვის შემდეგ საჭიროა გამონახოს ისეთი ალტერნატივა, რომელიც დააკმაყოფილებს საჯარო ინტერესს და იქნება შედეგზე ორიენტირებული.

### I ალტერნატივა – მუდმივმოქმედი საუბნო საარჩევნო კომისიების მუდმივმოქმედი მანდატით აღჭურვა

იმ შემთხვევაში, თუ საუბნო საარჩევნო კომისიები აღიჭურვებიან უწყვეტი მუშაობის უფლებამოსილებით, შესაძლებელი გახდება ნევრთა დაუყოვნებლივ არჩევა. ადმინისტრაციას წინასწარვე ეცოდინება იმ პირთა ვინაობა, რომლებიც გადამზადებისთვის საჭირო სამიზნე ჯგუფს წარმოადგენენ და დაიწყება მათი გადამზადება. აღსანიშნავია, რომ ამის მიღწევა ძალიან რთულია, რადგან საუბნო საარჩევნო კომისიების მუდმივმოქმედი მანდატით აღჭურვას საკანონმდებლო ცვლილებები სჭირდება, რისი უფლებამოსილებაც ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას არ გააჩნია. მეორე და მნიშვნელოვან პრობლემას წარმოადგენს ის, რომ ინიციატივის განხორციელების შემთხვევაში, მოხდება ხარჯების მკვეთრი ზრდა კომისიის ნევრთა შრომის ანაზღაურების ნაწილში. გარდა ამისა, პოლიტიკურ პარტიებს, რომლებიც ასევე უფლებამოსილი არიან, დანიშნონ საუბნო საარჩევნო კომისიის ნევრები, არ მოეპოვებათ შესაბამისი ადამიანისეული რესურსი, რათა მუდმივმოქმედი ნევრებით დააკომპლექტონ კომისია.

### ცხრილი 1

#### I ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები                                     |
|---|--|
| განსაზღვრული სამიზნე ჯგუფი  | ნევრთა ჯამური ანაზღაურებით გაზრდილი ხარჯები            |
| საგანმანათლებლო პროექტების გაზრდილი შედეგი                        | პოლიტიკური პარტიებს არასაკმარისი ადამიანისეული რესურსი |
| საარჩევნო ადმინისტრაციის რგოლებს შორის გაუმჯობესებული კომუნიკაცია | არასაკმარისი სამართლებრივი ინსტრუმენტები               |

### II ალტერნატივა – ონლაინპლატფორმის შექმნა

ციფრულ სამყაროს ცოდნის გადაცემისა და გავრცელების უზარმაზარი შესაძლებლობები აქვს. შესაძლებელია ელექტრონული საინფორმაციო-სასწავლო პლატფორმის განვითარება დამისი საშუალებით მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლება. ამ შემთხვევაში საარჩევნო ადმინისტრაციის მიერ განეული დანახარჯი ერთჯერადი იქნება. ამასთან, პლატფორმა არ საჭიროებს დამატებით ადამიანისეულ რესურსს (მაგალითად, ტრენერებს). გარდა ამისა, მისი დაფარვის არეალი ფართოა და მოიცავს საქართველოს ყველა მუნიციპალიტეტს (საქსტატი, 2022). ხაზი უნდა გაესვას იმასაც, რომ ცენტრალურ საარჩევნო კომისიას და სწავლების ცენტრს ონლაინპლატფორმის მეშვეობით სწავლების გამოცდილება უკვე აქვს (ევროპის საბჭო „ელექტრონული სასწავლო პლატფორმა“).

აღსანიშნავია, რომ ამ ალტერნატივას ბევრი სისუსტე აქვს. არ არსებობს ბერკეტი, რომლის საშუალებითაც კომისიის პოტენციური ნევრების გამოკვეთა მოხდება. არ იქნება არც იმის შესაძლებლობა, რომ განხორციელდეს იმის მონიტორინგი, თუ რამდენად სიღრმისეულად გაეცნო საარჩევნო სიახლეებს სასწავლო პროგრამის ბენეფიციარი. ასევე შეუძლებელია პლატფორმის მომხმარებელმა უშუალოდ გამოცადოს და შეეხოს საარჩევნო პროცესში გამოსაყენებელ ტექნიკას.



**ცხრილი 2**

**II ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები                                    | უარყოფითი მხარეები   |
|--|--|
| პლატფორმის შექმნისა და შენახვის ხარჯი                | შეუძლებელია პლატფორმის მიზნობრივად გამოყენების კონტროლი                        |
| ხელმისაწვდომობა                                      | ბენეფიციართა მიერ გავლილი მასალის შესწავლის ხარისხის შეფასება                  |
| ინოვაციურობა   | შეუძლებელია საარჩევნო ტექნოლოგიებთან ფიზიკური კონტაქტი                         |
| დამატებითი ადამისეული რესურსის საჭიროების არარსებობა | საოლქო საარჩევნო კომისიების ტერიტორიაზე ინტერნეტის ხელმისაწვდომობის პრობლემები |

**III ალტერნატივა – სასწავლო პროგრამის შემუშავება და არსებულ პროექტებში მისი დანერგვა**

2023-2024 წლებში გარდაუვალი იქნება სასწავლო-საგანმანათლებლო პროგრამის ჩატარება, რომელიც ყველა მუნიციპალიტეტში გაიმართება. მასში მონაწილეობას პოტენციური საარჩევნო ადმინისტრატორები მიიღებენ. მსგავსი პრაქტიკა წლების განმავლობაში არსებობს და განსაკუთრებული შედეგიანობით გამოირჩევა. საარჩევნო ადმინისტრაციაში 2015 წლიდან იმართება სპეციალიზებული სასწავლო პროგრამა „საარჩევნო ადმინისტრატორის კურსები“, რომლის მიზანია პოტენციური საარჩევნო ადმინისტრატორებისთვის საარჩევნო პროცედურებზე ინფორმაციის მიწოდება. აუცილებელია ზემოაღნიშნულ პროექტში განხორციელდეს საარჩევნო ტექნოლოგიების ფლობის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებების საკითხების ინტეგრირება. პროექტი არ გამოიწვევს ხარჯების ზრდას, ადმინისტრაციას ექნება პროფესიონალი ტრენერების მოზიდვის საშუალება და მკაცრად გაკონტროლდება როგორც მონაწილეობის რაოდენობრივი მაჩვენებლები, ისე მონაწილეთა მიერ მიღებული ცოდნის ხარისხი. ტრენინგის მონაწილეები ისწავლიან საარჩევნო ტექნიკასთან მუშაობას.

ამ ალტერნატივის სუსტ მხარეში მოიაზრება ჯანმრთელობისა და სიცოცხლისთვის საშიში ვირუსების კვლავ იმავე მასშტაბებით გავრცელება, როგორც წარსულში იყო. თუ ასე მოხდება, დიდი ალბათობით, აიკრძალება შეხვედრების გამართვა. ასევე, ტრენინგის მონაწილეებს მოუწევთ გარკვეულ ტერიტორიაზე მისვლა ტრენინგზე დასასწრებად, რაც შეიძლება გახდეს მათი გამოუცხადებლობის მიზეზი.

**ცხრილი 3**

**ამ ალტერნატივას სხვა მნიშვნელოვანი ხელშემშლელი ფაქტორი არ გააჩნია.**

| დადებითი მხარეები                              | უარყოფითი მხარეები        |
|--|---------------------------|
| შესაბამისი გამოცდილების არსებობა               | ეპიდემიოლოგიური რისკები   |
| ბენეფიციართან უშუალო შეხება                    | მონაწილეთა ტრანსპორტირება |
| დასწრებისა და მიღებული ცოდნის მონიტორინგი      |                           |
| ყოველმომცველი სასწავლო პროგრამის განხორციელება |                           |

## ეფექტიანობის მულტიფაქტორული ანალიზი

წინამდებარე მულტიფაქტორულ ანალიზში ალტერნატივების შეფასების მიზნით შერჩეულ კრიტერიუმებს მნიშვნელობების მიხედვით მივანიჭეთ წონა. შევაფასეთ ასევე ალტერნატივის კრიტერიუმთან შესაბამისობაც 1-დან 5-მდე ქულით, სადაც 1 ყველაზე უარყოფითია, ხოლო 5 – ყველაზე კარგი. ალტერნატივების შეფასებისათვის, საბოლოო სახით, კრიტერიუმის შესაბამისი წონა გამრავლდა ალტერნატივის შესაბამის ქულაზე. საუკეთესო ალტერნატივა გამოვლინდა თითოეული ალტერნატივისათვის ქულების შეჯამებით, როგორც ეს ქვემოთ მოცემულ ცხრილში ჩანს. ამავე ცხრილის მიხედვით გამოიკვეთა საუკეთესო ალტერნატივაც – III ალტერნატივა.

### ცხრილი 4

ალტერნატივების შედარება მულტიფაქტორული ანალიზის გზით

| კრიტერიუმები              | შედევანობა    | ხარჯიანობა    | განხორციელებადობა<br>ადმინისტრაციული<br>თვალსაზრისით | განხორციელების<br>ვადები | სულ  |
|---------------------------|---------------|---------------|--|--------------------------|------|
| კრიტერიუმის<br>წონა       | 30%           | 25%           | 25%  | 20%                      | 100% |
| ალტერნატივა 1<br>1-5 ქულა | 2<br>2X30=60  | 2<br>2X25=50  | 2<br>2X25=50   | 2<br>2X20=40             | 200  |
| ალტერნატივა 2<br>1-5 ქულა | 3<br>3X30=90  | 4<br>4X25=100 | 4<br>4X25=100  | 3<br>3X20=60             | 350  |
| ალტერნატივა 3<br>1-5 ქულა | 5<br>5X30=150 | 3<br>3X25=75  | 3<br>3X25=75   | 5<br>5X20=100            | 400  |

## რეკომენდაციები

ამრიგად, პრობლემის გადასაჭრელად შეირჩა მესამე ალტერნატივა, რომლებიც გულისხმობს სასწავლო-საინფორმაციო პროექტში „საარჩევნო ადმინისტრატორის კურსები“ საარჩევნო ტექნოლოგიების ფლობის სრულყოფისთვის საჭირო ძირითადი მიმართულებების იმპლემენტაციას. პრობლემის გადაჭრის მიზნით განსახორციელებელი კონკრეტული ღონისძიებები შეგვიძლია რამდენიმე ეტაპად დავყოთ:

- მოსამზადებელი პერიოდი
- განხორციელების პერიოდი
- შემაჯამებელი პერიოდი

თავის მხრივ, თითოეული ეტაპი მნიშვნელოვან აქტივობებს მოიცავს. მოსამზადებელ ეტაპზე არსებითია სწავლების ცენტრმა შეიმუშაოს საუკეთესო მეთოდოლოგია და სასწავლო მასალა, რომლის საშუალებითაც ტრენინგებში ჩართული ბენეფიციარები მიიღებენ სრულყოფილ და ამომწურავ ინფორმაციას საარჩევნო ტექნოლოგიების ფლობის მიმართულებით. გარდა ამისა, მოსამზადებელი ეტაპი გულისხმობს პროექტის დაგეგმვასაც, რა დროსაც სწავლების ცენტრმა უნდა განსაზღვროს ის საჭირო მატერიალური, ტექნიკური და ადამიანისეული რესურსი, რომელთა მობილიზებაც კონკრეტული პროექტის ფარგლებში იქნება საჭირო. ზემოაღნიშნული ეტაპის განხორციელებისას რეკომენდებული იქნება:

- სასწავლო პროგრამის მეთოდოლოგია ორიენტირებული იყოს პრაქტიკულ სწავლებაზე;
- სასწავლო მიზნებისთვის გამოყენებული მასალები გათვლილი იყოს სპეციალური ტექნიკური ცოდნის არმქონე პირებზე;
- შერჩეული ტრენინგები თავად იყვნენ აღჭურვილი შესაბამისი უნარებით, პრაქტიკითა და ცოდნით;
- ტრენინგების გრაფიკი დაიგეგმოს ისე, რომ საარჩევნო ტექნოლოგიებზე წვდომა ჰქონდეს თითოეულ სატრენინგო ჯგუფს.

პროექტის განხორციელების ეტაპზე სწავლების ცენტრმა უნდა შეამოწმოს როგორ სრულდება პროექტი, ასევე საარჩევნო ადმინისტრაციასთან ერთად უნდა უზრუნველყოს ძვირადღირებული საარჩევნო ტექნიკის განთავსება და შენახვა. შესაბამისად, რეკომენდებული იქნება:

- სასწავლო პროცესში გამოყენებულ იქნეს ის საარჩევნო ტექნიკური მოწყობილობები, რომელთა საშუალებითაც უნდა ჩატარდეს 2024 წლის საპარლამენტო არჩევნები;
- შეიქმნას სპეციალური გზამკვლევი ტექნიკის უსაფრთხო შენახვისა და გამოყენების პირობების შესახებ;
- სწავლების ცენტრმა უნდა განახორციელოს პროექტის მუდმივი მონიტორინგი, რაც გულისხმობს როგორც გასვლით ინსპექტირებას, ისე დისტანციურ რეჟიმში გარკვეული ინფორმაციის მიღებას.

სასწავლო პროექტის დასრულების შემდეგ მნიშვნელოვანია სწავლების ცენტრმა შეაჯამოს შედეგები. ამ მიზნისთვის საჭირო იქნება სწავლების ცენტრმა ჩაატაროს ცოდნის ხარისხის ამ-აღლების შეფასება და, ასევე, პროექტის გაუმჯობესების მიზნით, ტრენინგის მონაწილეთა გამოკითხვა. შემდეგ ეტაპზე საჭირო იქნება მონაცემების კვლევა, თუ რამდენი ტრენინგის მონაწილე ჩაებმება საუბნო საარჩევნო და სხვა კომისიათა მუშაობაში. შესაბამისად, რეკომენდებული იქნება:

- შეიქმნას სპეციალური ტესტური დავალებები, რაც გამოიკვლევს ტრენინგის მონაწილეების ცოდნის ამადლების ხარისხს;
- შემუშავდეს მონაწილეთა კმაყოფილების შეფასების ინსტრუმენტები;
- დამუშავდეს სტატისტიკური მონაცემები, პროექტში მონაწილეთა პირების საარჩევნო ადმინისტრაციაში შემდგომი დასაქმების მიზნით.

## ბიბლიოგრაფია

- გონაშვილი ვასილ, ერემაძე ქეთევან, თევდორაშვილი გიორგი, კახიანი გიორგი, კვერენჩილაძე გიორგი და ჭილაძე ნანა. 2016. შესავალი საკონსტიტუციო სამართალში. თბილისი: მერიდიანი.
- მამულაშვილი ირინე, ქინქლაძე თათია, ხათრიძე ლელა და ჭუბაბრია მარიამ. 2021. „ელექტრონული ტექნოლოგიები აჩვენებში“. თბილისი: სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიის საერთაშორისო საზოგადოება.  
<https://www.isfed.ge/geo/kvlevebi/elektronuli-teqnologiები-archevnebshi>
- საქართველოს პარლამენტი. 2021. „2020 წლის 31 ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნების შემსწავლელი საქართველოს პარლამენტის დროებითი საგამოძიებო კომისიის საქმიანობის შედეგების შესახებ დადგენილება“. უკანასკნელი ცვლილება ივლისი 27, 2021.  
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5224324?publication=0>
- საქართველოს პარლამენტი. 2012. „საქართველოს ორგანული კანონი - საქართველოს საარჩევნო კოდექსი“. უკანასკნელი ცვლილება დეკემბერი 29, 2023.  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1557168>
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. 2022. „საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების გამოყენება საწარმოებში“. უკანასკნელი ცვლილება დეკემბერი იანვარი 1, 2023.  
<https://www.geostat.ge/ka/modules/categories/105/sainformatsio-da-sakomunikatsio-teknologiebis-gamoqeneba-satsarmoebshi>
- საქართველოს ცენტრალური საარჩევნო კომისია. 2020. „საქართველოს საარჩევნო ადმინისტრაციისა და სწავლების ცენტრის საქმიანობის წლიური ანგარიში“. უკანასკნელი ცვლილება 31 მარტი, 2021.  
<https://cesko.ge/static/res/docs/AnnualReport-20202.pdf>
- ქართული ოცნება. 2022. „თავმჯდომარის ირაკლი კობახიძის განცხადება“. უკანასკნელი ცვლილება 13 სექტემბერი, 2021.  
<https://gd.ge/show-news/1631/„ქართული-ოცნების“-თავმჯდომარის-ირაკლი-კობახიძის-განცხადება/?lang=ge>
- ჩიხლაძე, მარიამ. 2021. „ელექტრონული არჩევნების მომავალი საქართველოში“. თბილისი: აღმოსავლეთ ევროპის მრავალპარტიული დემოკრატიის ცენტრი (EECMD).  
[https://eecmd.org/wp-content/uploads/2021/07/E-voting\\_Chikhladze\\_EECMD\\_GEO.pdf](https://eecmd.org/wp-content/uploads/2021/07/E-voting_Chikhladze_EECMD_GEO.pdf)
- Arnold, Ed. 1999. *History of voting systems in California*. California: Bill Jones Secretary of State.  
<https://studylib.net/doc/8075288/history-of-voting-systems-in-california>.
- Bundesverfassungsgericht. 2009. „Judgment of the Second Senate of 3 March 2009 on the Basis of the Oral Hearing of 28 October 2008 – 2 BvC 3/07, 2 BvC 4/07. 2009“. Last modified March 3, 2009.  
[https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303\\_2bvc000307en.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303_2bvc000307en.html).





# საქართველოს პენიტენციურ დაწესებულებაში პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროცესში მსჯავრდებულთა ჩართულობის გაზრდა

თამთა გულიშვილი

## რეზიუმე

მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაცია, მათ პროფესიულ განვითარებაზე ზრუნვა და საზოგადოებაში რეინტეგრაცია, როგორც სასჯელის ძირითადი მიზანი, ქვეყნის სასჯელაღსრულების სისტემის და იუსტიციის სამინისტროს ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა.

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაციის პროცესში პროფესიული/სახელობო განათლების საჭიროება. კერძოდ, ამ დოკუმენტის მთავარ მიზანს წარმოადგენს საქართველოში მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადება/გადამზადების ცენტრის საქმიანობის სრულყოფა პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ მსჯავრდებულთა რაოდენობის გაზრდით.

პოლიტიკის დოკუმენტზე მუშაობისას ჩატარება მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენტრის შიდა სტატისტიკური მონაცემების ანალიზი, საერთაშორისო სტანდარტებისა და არსებული საკანონმდებლო ბაზის მიმოხილვა და შესაბამისი მიმართულებით ჩატარებული კვლევების ანალიზი.

ზემოაღნიშნული ინფორმაციის გათვალისწინებით, წინამდებარე დოკუმენტში აღწერილია პროფესიული გადამზადების პროცესში გამოვლენილი საჭიროებები და წარმოდგენილია არსებული პრობლემის გადაჭრის სამი ალტერნატიული მიდგომა:

**I ალტერნატივა** – პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროგრამებში ჩართვის მიზნით მსჯავრდებულთა მოტივაციის ამაღლება – წახალისების სისტემის დანერგვის გზით.

**II ალტერნატივა** – საქართველოს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში სასწავლო სივრცეების მოწყობა/განვითარება.

**III ალტერნატივა** – მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლება პროფესიული განათლების პრიორიტეტებზე/პროფესიული განათლების პოპულარიზაცია.

წინამდებარე დოკუმენტში განხილულია სამივე ალტერნატიული მიდგომა, თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეებით და წარმოდგენილია მათი მულტიფაქტორული ანალიზი, საიდანაც საუკეთესო ალტერნატივად შეირჩა II ალტერნატივა – საქართველოს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში სასწავლო სივრცეების მოწყობა/განვითარება.

დოკუმენტის ბოლოს წარმოდგენილია რეკომენდაციები შერჩეული ალტერნატიული მიდგომის მისაღწევად საჭირო აქტივობების სახით.

## შესავალი

*„სასჯელის მიზანია სამახოდიანობის აღდგენა, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება და რესოციალიზაცია“.*

*(საქართველოს პაჩდამენტი 1999)*

ადამიანები ყოველდღიურად ჩადიან ათასობით დანაშაულს, რაც შესაბამისი სასჯელით სრულდება. ვიდრე სასჯელზე ვისაუბრებდეთ, უნდა განვიხილოთ თავად დანაშაული, რომელიც არის სისხლის სამართლის კოდექსით გათვალისწინებული მართლსაწინააღმდეგო და ბრალეული ქმედება. ხოლო ქმედების დანაშაულებრიობა და დასჯადობაც განისაზღვრება სისხლის სამართლის კანონით, რომელიც მოქმედებდა მისი ჩადენის დროს (საქართველოს პარლამენტი 1999).

სასჯელი ისევე, როგორც დანაშაული უძველესი დროიდან არსებობს. ივანე ჯავახიშვილი სასჯელის პრობლემას ქართული სამართლის ისტორიაში განიხილავს და წერს: „ის, რაც დამნაშავეს ჩადენილი ბოროტმოქმედებისა თუ გარდამავლებით მოქმედებისათვის მოსამართლის განჩინებით უნდა გადახდენოდა, „სასჯელის“ სახელით იყო ცნობილი. მაგრამ, ამ სიტყვების გარდა, სხვა ტერმინებიც არსებობდა: „სისხლი“ და „მისაგებელი“ (ჯავახიშვილი 1984).

საქართველოს საბჭოთა სოციალისტურ რესპუბლიკაში, მიუხედავად იმისა, რომ მაშინ ჯერ კიდევ არსებობდა სიკვდილით დასჯა, სასჯელის მიზანი არ იყო მხოლოდ ფიზიკური ტანჯვის მიყენება ან ადამიანის ღირსების შელახვა. იმ პერიოდის სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით, სასჯელი მიზნად ისახავდა მსჯავრდებულის გამოსწორებას და მის ხელახალ აღზრდას. დანაშაულის პრევენციის ეს მიდგომა, რომელიც განმეორებითი დანაშაულის თავიდან აცილებას გულისხმობდა მსჯავრდებულის გამოსწორების გზით, წინ გადადგმული ნაბიჯი იყო იმდროინდელი სისხლის სამართლისათვის (ვარძელაშვილი 2016). რადგან დღეს არსებული სისხლის სამართლის კოდექსის მიხედვით, „სასჯელის მიზანია სამართლიანობის აღდგენა, ახალი დანაშაულის თავიდან აცილება და **რესოციალიზაცია**“ (საქართველოს პარლამენტი 1999).

რესოციალიზაციის განმარტებისას მნიშვნელოვანია გამოვყოთ თავსართი „რე“ და ლათინური წარმოშობის სიტყვა „სოციალიზაცია“, რაც ნიშნავს ადამიანის საზოგადოების ნაწილად ქცევას, ადამიანის, ინდივიდის მიერ გარკვეული ცოდნის, ნორმების, ფასეულობების სისტემის შეთვისების პროცესს, რაც საშუალებას აძლევს მას იქცეს საზოგადოების სრულფასოვან წევრად.

მსჯავრდებულის რესოციალიზაციის განხილვისას მნიშვნელოვანია ვიმსჯელოთ საერთაშორისო სტანდარტებზე, სადაც აღნიშნულია, რომ თავისუფლებაა ლკვეთილ ადამიანს უნდა მოეპყრონ მისი უფლებების სრული პატივისცემით და ციხეში გატარებული პერიოდი შეძლებისდაგვარად უნდა უზრუნველყოფდეს გათავისუფლების შემდეგ ამ პირთა საზოგადოებაში რეინტეგრაციას. სწორედ ამიტომ პენიტენციურ დაწესებულებაში უზრუნველყოფილი უნდა იყოს განათლება, პროფესიული სწავლება და მუშაობა.

პატიმართა რესოციალიზაციის პროცესის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ეტაპია მათი მონაწილეობა პროფესიულ პროგრამებში. მაგალითად, ნორვეგიაში საკმაოდ დიდ ყურადღებას უთმობენ მსჯავრდებულის რესოციალიზაციასა და რეაბილიტაციას. პენიტენციურ სისტემაში მოქმედებს ე.წ. „ნორმალიზაციის პრინციპი“, რომლის მიხედვითაც სასჯელი გამოიხატება თავისუფლების შეზღუდვაში, თუმცა სხვა უფლებები პირს არ ერთმევა და სისტემა მთლიანად ორიენტირებულია მსჯავრდებულის რესოციალიზაციაზე და რეაბილიტაციაზე (სულამანიძე 2019). დასავლელი მეცნიერების აზრით, საზღვარგარეთ მყოფ პატიმართა დაახლოებით 80%-ს არ აქვს პროფესიული და შრომითი უნარები. გერმანიის ციხეებში პატიმრების 50%-ზე მეტი ჩართული არიან სხვადასხვა ტრენინგკურსებში. სკანდინავიურ ქვეყნებში, ციხეში, პატიმრების განათლება განიხილება, როგორც მათი შემდგომი ადაპტაციის განმსაზღვრელი და რესოციალიზაცია ღია საზოგადოებაში. სასჯელის მოხდის პირველივე დღეებიდან პატიმრებისთვის ხელმისაწვდომია სხვადასხვა კურსები და საგანმანათლებლო პროგრამები. ფინეთში ყოველწლიურად პატიმართა დაახლოებით 10 პროცენტი იუმჯობესებს განათლებას, სადაც პროფესიული პროგრამები 24 მოდულად არის დაყოფილი (Piyukova, S.S; Timofeeva, E.A; Oschepkova, O.V; 2017).

მაშინ, როცა მსჯავრდებულის რესოციალიზაციაზე ვსაუბრობთ, მნიშვნელოვანია ნელსონ მანდელას წესების განხილვაც, რომელიც პატიმრებთან მოპყრობის მინიმალურ სტანდარტებს ეხება:

- **წესი 4:** სასჯელის სახით თავისუფლების აღკვეთის ან ნებისმიერი მსგავსი ღონისძიების დანიშვნის მიზანი, საბოლოო ჯამში, არის საზოგადოების დაცვა დანაშაულისაგან და რეციდივის შემცირება და ამისათვის დაწესებულებამ და სხვა უფლებამოსილმა ორგანოებმა უნდა უზრუნველყონ განათლება, პროფესიული სწავლება და მუშაობა (მანდელა 2018).

ჩვენს ქვეყანაში მოქმედ კანონმდებლობაზე დაყრდნობით, რესოციალიზაციის ცნების სამართლებრივ განმარტებას პატიმრობის კოდექსის 116-ე მუხლის პირველ ნაწილში ვხვდებით, რომლის თანახმადაც: „მსჯავრდებულის რესოციალიზაცია არის მსჯავრდებულში საზოგადოების, სხვა ადამიანების, ზნეობის ნორმებისა და ადამიანთა თანაცხოვრების დამკვიდრებული წესებისადმი პატივისცემისა და პასუხისმგებლობის გრძნობის ჩამოყალიბება“. ამავე მუხლის გათვალისწინებით, მსჯავრდებულთა რესოციალიზაციის ძირითადი საშუალებებიდან ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს პროფესიულ მომზადება/გადამზადებას.

თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებაში ბრალდებულთათვის/მსჯავრდებულთათვის უნდა შეიქმნას პროფესიული განათლების მიღების პირობები და განათლების დროს უპირატესობა მიენიჭოს იმ პროფესიებს, რომელთა შესწავლაც თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულების პირობებშია შესაძლებელი. სარეაბილიტაციო პროგრამებში მონაწილეობა გათვალისწინებული უნდა იყოს მსჯავრდებულის გამოსწორების ხარისხის შეფასებისას და მის მიმართ წახალისების ფორმის გამოყენებისას (საქართველოს პარლამენტი 2010).

თანამედროვე საზოგადოებაში დამნაშავეთა სამყარო სულ უფრო იზრდება. საქართველოში რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკის დიდი მაჩვენებელი, რომელიც, 2022 წლის სექტემბრის მდგომარეობით, 42012 შეადგენს, მნიშვნელოვანი გამოწვევაა სახელმწიფოს სისხლის სამართლის პოლიტიკისთვის (შინაგან საქმეთა სამინისტრო 2022). მიუხედავად იმისა, რომ დამნაშავეთა დასჯა დაზარალებულს და მთლიანად საზოგადოებას აძლევს უსაფრთხოების გარანტიას, უნდა გვახსოვდეს, რომ ხშირად ციხეს არ შეუძლია სამუდამოდ შეიფაროს დამნაშავეები, შესაბამისად, ერთ დღესაც ისინი ისევ ჩვენი საზოგადოების წევრები გახდებიან. ეს კიდევ უფრო ამყარებს აზრს, რომ მსჯავრდებულთა რესოციალიზაციის პრინციპები ქმედით განხორციელებას მოითხოვს.

ზემოაღნიშნულის გათვალისწინებით, წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანს წარმოადგენს საქართველოში მსჯავრდებულთა პროფესიული გადამზადების კუთხით არსებული მდგომარეობის განხილვა, პროცესის სრულყოფისთვის საჭირო ხელშემშლელი ფაქტორების შესწავლა და არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით ალტერნატივების ანალიზი და შერჩევა.

## პრობლემის აღწერა

საზოგადოების განვითარებასთან ერთად, სისხლის სამართლის პოლიტიკამ ლიბერალიზაციის გზა გაიარა. საქართველოში მსჯავრდებულებზე ზრუნვა, მათთვის ჯანსაღი გარემოს შექმნა და განმეორებითი დანაშაულის შემცირება ქვეყნის პოლიტიკის მნიშვნელოვანი ნაწილია. სასჯელაღსრულების სისტემის გაუმჯობესებასა და მსჯავრდებულებისთვის პროფესიული განათლების ხელმისაწვდომობას მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებულ ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების 2018-2021 წლებისათვის დოკუმენტში (საქართველოს მთავრობა 2017).

ზემოაღნიშნული სახელმწიფო პოლიტიკის ფარგლებში, 2019 წელს იუსტიციის მინისტრის ბრძანებითა და სამოქმედო გეგმით განისაზღვრა მსჯავრდებული პირებისთვის პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენტრის შექმნა (იუსტიციის სამინისტრო 2019).

2020 წელს, იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის ქვეშ, მინისტრის ბრძანებით შეიქმნა სსიპ „მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენტრი“. ცენტრის მიზანია მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაციის ხელშეწყობა მათთვის პროფესიული განათლების უზრუნველყოფის, ასევე, მათი პროფესიული მომზადების/გადამზადების და დასაქმებისათვის მომზადების გზით (საქართველოს იუსტიციის მინისტრი 2020).

სწავლების/პროფესიული მომზადების/გადამზადებისა და დასაქმებაში ხელშეწყობის მიზნით ცენტრი ადგენს მსჯავრდებულთა პროფესიული შესაძლებლობებსა და საჭიროებებს და მსჯავრდებულთა საჭირო სერვისებით უზრუნველსაყოფად აქტიურად თანამშრომლობს სხვადასხვა ორგანიზაციასთან /კოლეჯთან.

ამ ეტაპზე, საქართველოს მასშტაბით, სულ 13 პენიტენციური დაწესებულება არსებობს, პატიმართა რაოდენობა კი 8000-დან 10 000-მდე მერყეობს და ეს რიცხვი მუდმივად იცვლება (მინისტრი 2015).

მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენტრის სამწლიან შიდა სტატისტიკურ მონაცემებსა და ანგარიშებზე დაყრდნობით, ცენტრის საქმიანობა, პირობითად, სამ ძირითად მიმართულებად შეგვიძლია გავყოთ:

1. მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადება და გადამზადება;
2. მსჯავრდებულთა დასაქმება;
3. პენიტენციურ დაწესებულებებში ბიბლიოთეკების შევსება/განახლება.



აღსანიშნავია, რომ ცენტრის საქმიანობის ძირითად მიმართულებას პროფესიული მომზადება და გადამზადება წარმოადგენს (მათ შორის, დისტანციური სწავლება), რომლის განხორციელებული პროექტების სამწლიანი ანგარიში ასე გამოიყურება:

| წელი | პროფესიულ კურსებში ჩართულ პირთა რაოდენობა | ჩატარებული პროფესიული კურსების რაოდენობა | აქტივობებში მონაწილე პენიტენციურ დაწესებულებათა რაოდენობა |
|------|---|--|---|
| 2020 | 71  | 4  | 4   |
| 2021 | 495                                       | 41                                       | 9   |
| 2022 | 577                                       | 46                                       | 9   |

ზემოაღნიშნულ მონაცემებზე დაყრდნობით, მსჯავრდებულთა ჩართულობა პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროცესში საკმაოდ დაბალია და საქართველოში არსებულ პენიტენციურ დაწესებულებებში მყოფ მსჯავრდებულთა დაახლოებით 5%-ს შეადგენს.

პროფესიულ პროგრამებში მსჯავრდებულების ჩართულობა ნებაყოფლობითია და ჩართულობის მაჩვენებელი განსხვავდება პენიტენციური დაწესებულებების მიხედვით. ხშირია შემთხვევა, როცა სხვადასხვა პროგრამაში ჩართული მონაწილეები ერთი და იგივე ადამიანები არიან და ზოგიერთი მათგანი რამდენჯერმე გადის იდენტურ პროგრამას, რაც შესაბამის კურსში ჩართვისთვის საჭირო, მათ მიერ შევსებული თანხმობის ფორმებით დასტურდება.

ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი, თავის მხრივ, იწვევს პროფესიული პროგრამების ნაკლებობას, რადგან, ძირითად შემთხვევაში, იმ პროფესიულ დაწესებულებებს/კოლეჯებს, რომლებიც გასცემენ შესწავლილი პროფესიის დამადასტურებელ, სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ სერტიფიკატებს, პროგრამის განხორციელების წინაპირობად აქვთ ათი და მეტი მონაწილისგან შემდგარი ჯგუფები. დაწესებულებებიდან გამოთხოვილი ინფორმაციის საფუძველზე კი, ხშირად პროგრამაში ჩართვის მსურველი მსჯავრდებული ათზე ნაკლებია, რაც იმას ნიშნავს, რომ კონკრეტულ კურსზე ჯგუფი არ შეიკრიბა და პროექტი დაყოვნების პროცესში გადადის.

სირთულეს წარმოადგენს მსჯავრდებულებისთვის დისტანციური კურსების შეთავაზებაც, რაც შესაბამის ტექნიკურ უზრუნველყოფას მოითხოვს. პანდემიის პერიოდმა, როცა ცენტრი ძირითადად დისტანციური პროექტებით შემოიფარგლებოდა, გვიჩვენა, რომ პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებული ტექნიკა გასამართია, რაც კურსის შეფერხების და მსჯავრდებულების სასწავლო პროცესიდან გამოთიშვის მიზეზიც კი ხდებოდა.

აღსანიშნავია, რომ პროფესიული პროგრამების უმეტესობა მაინც ფიზიკურად დასწრებით განხორციელებას მოითხოვს, დაწესებულების ტერიტორიაზე, რასაც შესაბამისი ინფრასტრუქტურა და მსჯავრდებულთა ჩართულობა სჭირდება.

ყოველივე ზემოთქმულიდან გამომდინარე, პროექტების დაგეგმვა/განხორციელების პროცესზე დაკვირვებით, ჩართულობის დაბალი მაჩვენებელი შეგვიძლია სამი ძირითადი მიზეზით ავხსნათ: მსჯავრდებულთა დაბალი მოტივაცია, პენიტენციურ დაწესებულებებში არსებული არათანაბარი სასწავლო გარემო, მათ შორის, ტექნიკური და ქსელური უზრუნველყოფა და პროფესიული განათლების უპირატესობების არცოდნა.

ვინაიდან მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადება/გადამზადების ცენტრის არსებობა პასუხობს ქვეყნის პოლიტიკურ კურსს და იუსტიციის სამინისტროს ნებას, განმეორებითი დანაშაულის პრევენციასთან დაკავშირებით საჭიროა, მსჯავრდებულთა რესოციალიზაციის მიზნით, ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა და პროფესიული გადამზადების პროცესის სრულყოფა. ეს ხელს შეუწყობს მსჯავრდებულთა თანაბარი ჩართულობის ზრდას, მათი მოტივაციის ამაღლებას და გათავისუფლების შემდეგ მათ საზოგადოებაში ინტეგრაციას, დასაქმებას, მათი და მათი ოჯახების ეკონომიკურ/სოციალურ კეთილდღეობას და, საბოლოო ჯამში, ქვეყნის სვლას გაეროს მდგრადი განვითარების მიზნებისკენ.

## **პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)**

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში, მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროცესში გამოვლენილ საჭიროებებზე დაყრდნობით, წარმოგიდგინებ პრობლემის გადაჭრის სამ ალტერნატიულ მიდგომას. მათი მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე გამოვყოფთ ყველაზე ეფექტიან გზას და შევიმუშავებთ შესაბამის რეკომენდაციებს.

### **I ალტერნატივა – პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროგრამებში ჩართვის მიზნით მსჯავრდებულთა მოტივაციის ამაღლება – წახალისების სისტემის დანერგვის გზით**

ცენტრის ძირითადი საქმიანობის წარმატებით განხორციელებისთვის საჭიროა გაიზარდოს მსჯავრდებულთა პროფესიულ პროგრამებში მონაწილეობის მოტივაცია. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ პროექტები განხორციელდეს ყველა დაწესებულებაში თანაბრად და მასში ჩართული პირები სხვადასხვა ადამიანები იყვნენ.

საქართველოს პატიმრობის კოდექსის მიხედვით, დაბალი და მაღალი რისკის თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში მყოფი მსჯავრდებულებისთვის, სანიმუშო ყოფაქცევისა და საქმიანობისადმი კეთილსინდისიერი დამოკიდებულების შემთხვევაში, განსაზღვრულია წახალისების სხვადასხვა ფორმის გამოყენება, მაგალითად: მადლობის გამოცხადება, დისციპლინური სახდელის ვადამდე მოხსნა, დამატებითი პაემნით სარგებლობა და სხვა (პარლამენტი 2010).

აღნიშნული ალტერნატიული მიდგომა ითვალისწინებს წახალისების ისეთი ფორმის შემუშავებას, რომელიც კონკრეტულად პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ მსჯავრდებულებს შეეხებათ. იქიდან გამომდინარე, რადგან დაწესებულებები განსხვავდება დახურული და ღია ტიპის მიხედვით და მათში მსჯავრდებულები გადანაწილებული არიან დაბალი და მაღალი რისკის გათვალისწინებით, წახალისების სისტემაც განსხვავებულად უნდა შემუშავდეს. მაგ., დამატებითი შეხვედრის უფლება ოჯახთან, რისკების გათვალისწინებით ერთი დღის ოჯახში გატარება (რაიმე დღესასწაულის ან მნიშვნელოვანი თარიღის დროს) და სხვ.

წახალისების ეს სისტემა მსჯავრდებულებს აუმაღლებს სწავლის მოტივაციას და გაზრდის პროფესიული გადამზადების პროცესში ჩართულ პირთა რაოდენობას.

აღნიშნული ალტერნატიული მიდგომა საჭიროებს შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციის შემუშავებას ან არსებულ კანონმდებლობაში ცვლილებების შეტანას.

### **ცხრილი 1**

#### **I ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| <b>დადებითი მხარეები</b>                                  | <b>უარყოფითი მხარეები</b>   |
|---|---|
| მსჯავრდებულთა მოტივაციის ამაღლება                         | შესაბამისი საკანონმდებლო რეგულაციების საჭიროება                               |
| პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ პირთა რაოდენობის ზრდა        | დროში გაწეული პროცესი –საკანონმდებლო რეგულაციების არარსებობის გათვალისწინებით |
| მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/<br>რეაბილიტაციის ხელშეწყობა |   |
| პროფესიული პროგრამების ეფექტიანობის ზრდა                  |   |

**II ალტერნატივა – საქართველოს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში სასწავლო სივრცეების მოწყობა/განვითარება**

მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადება/გადამზადების ცენტრის ვალდებულებაა ინიცირებული სასწავლო პროექტების საქართველოს მასშტაბით არსებულ 13 პენიტენციურ დაწესებულებაში განხორციელება. დაწესებულებების პროფესიული პროგრამებით უზრუნველყოფა მოთხოვნა-მიწოდების პრინციპზეა დამოკიდებული, რადგან მასში ჩართვა ყველა მსჯავრდებულისთვის ნებაყოფლობითია.

ამასთან, ყველა პენიტენციური დაწესებულების ინფრასტრუქტურა ერთმანეთისგან განსხვავდება მათი სივრცითი დაგეგმარებით, სასწავლო ოთახების მოწყობითა და ტექნიკური აღჭურვილობით. შესაბამისად, მიწოდებული პროფესიული პროგრამების რაოდენობა დაწესებულებებში არათანაბარია.

არაკომფორტული სასწავლო გარემო და ტექნიკური/ქსელური გაუმართაობა ხშირად მსჯავრდებულების მხრიდან პროფესიულ პროგრამებში მონაწილეობაზე უარის თქმის მიზეზიც ხდება (მათ შორის, კურსის განხორციელების პროცესში), რაც, საბოლოო ჯამში, პროფესიული გადამზადების პროცესში ჩართულ მსჯავრდებულთა საერთო რაოდენობაზე აისახება.

შესაბამისად, მსჯავრდებულთა ჩართულობის გაზრდისა და პროფესიული გადამზადების პროცესის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით საჭიროა ცამეტივე პენიტენციურ დაწესებულებაში მოეწყოს/განახლდეს სივრცე, პროფესიული კურსების ჩასატარებლად, სადაც, სახელობო პროფესიების გათვალისწინებით, შესაძლებელი იქნება საჭირო დანადგარებისა და ხელსაწყოების განთავსება.

აქვე მნიშვნელოვანია, დისტანციური კურსების განხორციელების მიზნით მოეწყოს კომპიუტერებითა და სხვა საჭირო ტექნიკით (მიკროფონი, ვიდეოთვალი) აღჭურვილი სასწავლო ოთახი, რომელიც გათვალისწინებული იქნება მინიმუმ 10 ადამიანზე, რაც პროფესიული კურსების განხორციელების წინაპირობაა.

სასწავლო სივრცეების მოწყობა მსჯავრდებულებს მისცემს შესაძლებლობას თანაბრად ჩაერთონ ცენტრის მიერ ინიცირებულ პროექტებში, რაც საბოლოოდ გაზრდის პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ პირთა რაოდენობას.

**ცხრილი 2**

**II ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები                                  | უარყოფითი მხარეები   |
|--|--|
| გაუმჯობესებული და მოწყობილი სასწავლო სივრცეები     | პროექტის მასშტაბურობა  |
| ტექნიკური/ქსელური უზრუნველყოფის გაუმჯობესება       | საბიუჯეტო სახსრების გამოყოფის აუცილებლობა  |
| პროფესიული პროგრამების გაზრდილი რაოდენობა          | სასწავლო სივრცეების მოწყობა და უზრუნველყოფა სცილდება ცენტრის კომპეტენციას, შესაბამისად, ამ ალტერნატივის განხორციელების ეტაპზე საჭიროა სპეციალური პენიტენციური სამსახურისა და სამინისტროს ჩართულობა |
| პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ პირთა რაოდენობის ზრდა | შედეგის მიღწევისთვის საჭირო დროის ხანგრძლივობა   |

**III ალტერნატივა – მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლება პროფესიული განათლების პრიორიტეტებზე, პროფესიული განათლების პოპულარიზაცია**

ბოლო პერიოდში პროფესიული განათლების სფეროში ბევრი ცვლილება მოხდა. იხსნება ახალი სასწავლო დაწესებულებები და იზრდება მოთხოვნა პროფესიულ/სახელობო საქმიანობაზე. განათლების ეს მიმართულება საზოგადოების ყველა ფენის ინტერესსა და საჭიროებებს მოიცავს.

მიუხედავად ამისა, ჩვენს საზოგადოებას ბოლომდე არ აქვს გაცნობიერებული პროფესიული განათლების პერსპექტივები და უპირატესობები. მისი პოპულარიზაციის ხელშეწყობა უმუშევრობის დაძლევის და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია.

მსჯავრდებულები, რომლებიც წლების განმავლობაში პენიტენციურ დაწესებულებაში იხდიან სასჯელს, განსაკუთრებულად საჭიროებენ ინფორმირებას იმ სფეროს შესახებ, რომელიც გათავისუფლების შემდეგ მათ საზოგადოებაში ინტეგრაციას, დასაქმებას და ფინანსურ კეთილდღეობას შეუწყობს ხელს.

ვინაიდან საქართველოში სხვადასხვა პროფესიულ სასწავლებელს/კოლეჯს არასაკმარისი ფინანსური რესურსის გამო არ აქვს მნიშვნელოვანი საიმიჯო და სარეკლამო კამპანია, შიდა საკადრო რესურსით უნდა მოხდეს მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლება ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორიც არის: პროფესიული განათლების უპირატესობები, შრომის ბაზარზე მოთხოვნადი სახელობო პროფესიები, სახელობო პროფესიით წარმატებით დასაქმების მაგალითები, სტატისტიკა და სხვ.

ეს ალტერნატიული მიდგომა ითვალისწინებს მსჯავრდებულთა ცნობიერების ამაღლებას, რაც გულისხმობს ცამეტივე პენიტენციურ დაწესებულებაში პროფესიული განათლების პოპულარიზაციას საინფორმაციო შეხვედრების გზით. შეხვედრები უნდა დაიგეგმოს ცენტრის შიდა საკადრო რესურსის გამოყენებით, პროფესიულ სასწავლებლებთან და სსიპ დასაქმების ხელშეწყობის სახელმწიფო სააგენტოსთან თანამშრომლობით, რომელიც უზრუნველყოფს პროფესიული კოლეჯების მიერ დაწესებულებებში განსახორციელებელი პროგრამების დაფინანსებას და რომელიც იკვლევს საქართველოში სამუშაო ბაზარზე მოთხოვნად პროფესიებს.

**ცხრილი 3**

**III ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები   |
|--|--|
| მსჯავრდებულთა ცნობიერების გაზრდა პროფესიულ განათლებაზე   | მნიშვნელოვანი ადამიანური რესურსი   |
| ცენტრის მიერ შეთავაზებულ პროექტებში ჩართულობის გაზრდა  | პროექტის განხორციელების მასშტაბურობა (გეოგრაფიული არეალის გათვალისწინებით) |
| მსჯავრდებულებისთვის გათავისუფლების შემდეგ დასაქმების და საზოგადოებაში რეინტეგრაციის შესაძლებლობა | პროექტის არაერთჯერადი ხასიათი – პერიოდულად განმეორების საჭიროება           |
| მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაციის ხელშეწყობა  |  |



**ალტერნატივების მულტიფაქტორული ანალიზი**

| კრიტერიუმები       | შედგენლობა | ხარჯიანობა | განხორციელებადობა | განხორციელების ვადები | სულ  |
|--------------------|------------|------------|-------------------|-----------------------|------|
| კრიტერიუმის წონა % | 35%        | 30%        | 20%               | 15%                   | 100% |
| I ალტერნატივა      | 4x35       | 4x30       | 2x20              | 3x15                  | 345  |
| II ალტერნატივა     | 5x35       | 3x30       | 4x20              | 4x15                  | 405  |
| III ალტერნატივა    | 3x35       | 3x30       | 4x20              | 3x15                  | 320  |

**რეკომენდაციები**

ზემოთ წარმოდგენილ მულტიფაქტორულ ანალიზზე დაყრდნობით ნათლად ჩანს, რომ პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროცესში მსჯავრდებულთა ჩართულობის გაზრდისთვის ყველაზე ეფექტიან ალტერნატიულ მიდგომას წარმოადგენს საქართველოს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში სასწავლო სივრცეების მოწყობა/განახლება. შესაბამისად, წარმოგიდგენთ ამ მიზნის მიღწევისთვის შემუშავებულ რეკომენდაციებს:

- სახელმწიფო ბიუჯეტიდან იუსტიციის სამინისტროსა და სპეციალური პენიტენციური სამსახურისთვის უნდა გამოიყოს საჭირო ფინანსური რესურსი, რომელიც მოხმარდება ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში სასწავლო სივრცის მოწყობას.
- კერძო და საჯარო სექტორთან კომუნიკაციის საფუძველზე შესაძლებელი უნდა გახდეს მცირე გრანტების მოზიდვა/მოპოვება, რაც ხელს შეუწყობს სასწავლო სივრცეების თანამედროვე ინფრასტრუქტურით აღჭურვას. შესაძლებელია კერძო კომპანიებმა დაწესებულებებში მოაწყონ კომპანიის წარმომადგენლობითი სასწავლო სივრცე, სადაც გამოყენებული იქნება კომპანიის ლოგო და სახელი (მაგ., კომპანია „გაღფის“ სასწავლო ოთახი #5 ქალთა სპეციალურ დაწესებულებაში; კომპანია „სოკარის“ სასწავლო ოთახი #16 პენიტენციურ დაწესებულებაში და სხვ.).
- სახელმწიფო სასწავლებლებმა/კოლეჯებმა გარკვეული პროფესიული პროგრამების განხორციელებამდე, განათლების სამინისტროსთან შეთანხმებით, პენიტენციურ დაწესებულებებს მიღება-ჩაბარების აქტის საფუძველზე დროებით სარგებლობაში უნდა გადასცენ სახელობო დანადგარები და ხელსაწყოები. შეთანხმების საფუძველზე შესაძლებელი უნდა იყოს ამ დანადგარების სხვადასხვა დაწესებულებაში გადატანა (მაგ., პროფესიული კურსის „ხეზე მხატვრული კვეთა“ განხორციელებისთვის საჭირო საჭრეთელი, სალესი და სხვა სახის ხელსაწყოები განთავსდეს იმ დაწესებულებაში, სადაც არსებობს ამ ხელობის შესწავლით დაინტერესებულ მსჯავრდებულთა ჯგუფი, ხოლო კურსის ჩატარების შემდეგ ამ ხელსაწყოების/დანადგარების გადატანა მოხდეს სხვა დაწესებულებაში).

- უპირატესობა მიენიჭოს ისეთი პროექტების განხორციელებას, სადაც გათვალისწინებული იქნება როგორც პროფესიული მომზადება-გადამზადების კურსები, ისე ამ კურსების განხორციელებისათვის საჭირო ინფრასტრუქტურის მოწყობა დონორი/პარტნიორი ორგანიზაციების მიერ (რომელიც შემდეგ ეტაპზე დარჩება დაწესებულების საკუთრებაში).
- შექმნილი ინფრასტრუქტურული ქონების/სასწავლო სივრცეების მოვლა-პატრონობისა და უსაფრთხოების მიზნით შესაბამის სტრუქტურულ ერთეულში უნდა განისაზღვროს პასუხისმგებელ პირთა ჯგუფი.
- დისტანციური პროგრამების განხორციელებისთვის, ქსელთან დაკავშირებული ტექნიკური ხარვეზების აღმოფხვრის მიზნით, პენიტენციურ დაწესებულებებში უნდა არსებობდეს საინფორმაციო ტექნოლოგიების სამსახური, რომელიც დაეხმარება პროფესიულ კურსში ჩართულ მსჯავრდებულებს.
- აღნიშნულ რეკომენდაციებთან ერთად, იმისთვის, რომ პროფესიული გადამზადების პროგრამებში მსჯავრდებულთა ჩართულობის მაჩვენებელი გაიზარდოს, კარგი იქნება ყურადღება მიექცეს დანარჩენ ორ ალტერნატიულ მიდგომასაც, კერძოდ: 1. მსჯავრდებულებმა უნდა მიიღონ ინფორმაცია პროფესიული განათლების პრიორიტეტების შესახებ და მოხდეს პროფესიული განათლების პოპულარიზაცია პენიტენციურ დაწესებულებებში; 2. შეიქმნას წახალისების სისტემა, რომელიც მორგებული/გამიზნული იქნება პროფესიულ პროგრამებში ჩართულ მსჯავრდებულებზე.

## დასკვნა

საქართველოში მსჯავრდებულთა რესოციალიზაცია/რეაბილიტაციის ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტიან გზას წარმოადგენს პენიტენციურ დაწესებულებებში პროფესიული მომზადება/გადამზადების პროცესის ხელშეწყობა.

პროფესიული პროგრამების თანაბრად ხელმისაწვდომობისა და გადამზადების პროგრამებში ჩართულ პირთა რაოდენობის გაზრდის მიზნით საქართველოს ყველა პენიტენციურ დაწესებულებაში უნდა მოეწყოს/განახლდეს სასწავლო სივრცე და აღიჭურვოს შესაბამისი ინფრასტრუქტურითა და ტექნიკით.

პენიტენციურ დაწესებულებაში მიღებული ცოდნა და გამოცდილება, მსჯავრდებულებს გათავისუფლების შემდეგ დაეხმარება საზოგადოებაში სწრაფ ინტეგრაციაში, დასაქმებასა და ფინანსურ კეთილდღეობაში, რაც, საბოლოო ჯამში, შეამცირებს განმეორებითი დანაშაულის ჩადენის რისკს.

## ბიბლიოგრაფია

- საქართველოს დემოკრატიული ინიციატივა. 2019. „განათლება და მისი ხელმისაწვდომობა“. [www.civiceducation.ge](http://www.civiceducation.ge). <https://www.civiceducation.ge/ka/lessons/3-28>.
- ვარძელაშვილი, იოსებ. 2016. „სასჯელის მიზნები“. სადისექტაციო ნაშრომი. თბილისი: უნივერსიტეტის გამომცემლობა.
- იუსტიციის სამინისტრო. 2019. „პენიტენციური და დანაშაულის პრევენციის სისტემების განვითარების სტრატეგიისა და 2019-2020.“ ბიძანება №385. თბილისი: სპეციალური პენიტენციური სამსახური, 22/02. <http://sps.gov.ge/images/temp/2019/05/30/40caac4ddfa997f5a9cffb5f86df4f8.pdf>.
- მანდელა, ნელსონ. 2018. „სახელმძღვანელო დოკუმენტი ნელსონ მანდელას წესების შესახებ.“ პატიმრებთან მოპყრობის შესახებ გაეხოს განახლებული. გადათარგმნილია ციხის საერთაშორისო რეფორმა“ ორგანიზაცია და ღია საზოგადოების ფონდი (OSF)-ის მიერ. თბილისი, 09/08. [https://www.osce.org/files/ODIHR\\_MR\\_Guidance\\_Doc\\_Georgian\\_AW\\_WEB\\_MR.pdf](https://www.osce.org/files/ODIHR_MR_Guidance_Doc_Georgian_AW_WEB_MR.pdf).
- მგელაძე, ევა. 2021. *პროფესიული განათლების უპიჩატესობები – დასაქმების ხესუხები პროფესიულ სასწავლებლებში*. თბილისი, 14/10.
- საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრი 2015. „საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის სამინისტროს პენიტენციური დაწესებულებების შესახებ“ საქართველოს სასჯელაღსრულებისა და პრობაციის მინისტრის ბრძანება №106. [www.matsne.gov.ge](http://www.matsne.gov.ge). <https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/2962334?publication=19>
- საქართველოს პარლამენტი. 2010. „საქართველოს კანონი - პატიმრობის კოდექსი“. თბილისი, 03/09.
- საქართველოს იუსტიციის მინისტრი. 2020. „საჯახო სამახთლის იუხიდიური პიჩის - მსჯახეებუდთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენჯის ეებუდების დამჯკიცების შესახებ“ ბიძანება №497. თბილისი, 02/10. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4791927?publication=0>.
- საქართველოს მთავრობა. 2017. *ქვეყნის ძიჩითადი მონაცემები და მიმახთუდებები 2018-2021 წლებისათვის*. თბილისი.
- საქართველოს პარლამენტი. 1999. Matsne.gov.ge. სისხლის სამახთლის კოდექსი. თბილისი, 11/04. ბოლო განახლება 2022. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/16426?publication=243>.
- საქართველოს პარლამენტი, 2010 *საქართველოს კანონი პატიმრობის კოდექსი*. თბილისი: 03/09. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/91612?publication=39>.
- სულამანიძე, რუსუდან. 2019. *მსჯახეებუდის ხესოციადიზაცია-ხეაბიდიგაციის მნიშვნელობა, ხეგუდიხება ეხოვნუდი და საეხთაშოჩისო სტანდაჯების მიხეჯვით*. თბილისი, 11/07. <https://www.penalreform.org/blog/მსჯავრდებულის-რესოციალიზაცია>.
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო. 2022. „რეგისტრირებული დანაშაულის სტატისტიკა.“ *საჯახო ინფოჩმაცია*, სექტემბერი: <https://info.police.ge/>.
- ჯავახიშვილი, ივანე. 1984. *თხზუდებანი თოჩმეჯ გომად / გომი VII*. თბილისი: თბილისის უნივერსიტეტის გამომცემლობა.
- Piyukova, S.S.; Timofeeva, E.A.; Oschepkova, O.V.; 2017. “Foreign Prison Experience Resocialization of Prisoners.” *SHS Web of Conferences* 62. Moscow. [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2019/03/shsconf\\_pedtp\\_2018\\_12004.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2019/03/shsconf_pedtp_2018_12004.pdf).

# საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმებულთა შორის გენდერული დისბალანსი და მისი გადაჭრის ძირითადი გზები

საღმრთო ედისაშვილი

## რეზიუმე

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში გენდერული თანასწორობის საკითხი განხილულია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მაგალითზე – რა როლი, ამოცანა თუ ფუნქცია ეკისრება სამინისტროს გენდერული თანასწორობის ხელშეწყობისათვის. ასევე, რამდენად ასახავს და პასუხობს შინაგან საქმეთა სამინისტრო მის წინაშე დასახულ მიზნებს, როგორია გენდერული ცოდნა და კომპეტენცია ინსტიტუციურ თუ პიროვნულ დონეზე – გენდერული საკითხების ხელშეწყობისა და წინ წაწევის რა პოტენციალი არსებობს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში.

რამდენადაც შინაგან საქმეთა სამინისტრო აქტიურადაა ჩართული საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და კონვენციებით, ეროვნული კანონმდებლობითა და სამოქმედო გეგმებით გაწერილი ვალდებულებების, მიზნების და ამოცანების განხორციელების პროცესში, თვალსაჩინოა, რომ გენდერული თანასწორობის საკითხები სამინისტროს საქმიანობის ერთ-ერთი პრიორიტეტული მიმართულებაა. მიუხედავად იმისა, რომ სამინისტროს შიგა პოლიტიკა სრულად ითვალისწინებს გენდერულ თემატიკას, ამ მიმართულებით არსებობს რიგი გამოწვევები, რომელთა გაანალიზება და გარდაქმნა მნიშვნელოვანი ამოცანაა.

ამრიგად, დოკუმენტში წარმოვადგენთ წამოჭრილი პრობლემის გადაჭრის სამალტერნატიულ გზას: I ალტერნატივა – სამიზნე ჯგუფების ინფორმირება და ცნობიერების ამაღლების კამპანიების დაგეგმვა/განხორციელება; II ალტერნატივა – შინაგან საქმეთა სამინისტროში ე.წ. კვოტირების სისტემის დანერგვა; III ალტერნატივა – შინაგან საქმეთა სამინისტროში გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის დანერგვა.

წარმოშობაში ასევე განხილულია პრობლემის გადაჭრის თითოეული ალტერნატიული გზის დადებითი და უარყოფითი მხარეები, რომლებიც სხვადასხვა პერიოდში ჩატარებული რაოდენობრივი თუ თვისებრივი კვლევის შედეგებსა და ოფიციალურ სტატისტიკურ მონაცემებს ეფუძნება. ალტერნატივები განხილულია მულტიფაქტორული ანალიზის მეთოდის გამოყენებით და შეფასებულია მოსალოდნელი შედეგების მატრიცის მიხედვით. ობიექტური კრიტერიუმებისა და დაჯამებული ქულების საფუძველზე შერჩეულია პრობლემის გადაწყვეტის ოპტიმალური გზა და შემოთავაზებულია მისი განხორციელების კონკრეტული რეკომენდაციები.

შინაგან საქმეთა სამინისტროში მდებარეობითი სქესის წარმომადგენელ თანამშრომელთა ნაკლებობაა. ამიტომ სამინისტროს მიერ გადადგმულმა ეფექტიანმა ნაბიჯებმა, ერთი მხრივ, ხელი უნდა შეუწყოს სტატისტიკური მონაცემების შეცვლას და, მეორე მხრივ, საფუძველი უნდა ჩაუყაროს ფუნქციების სათანადოდ განხორციელებისთვის ქალთა დაინტერესება/ჩართულობის ზრდას. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია გენდერული მრავალფეროვნების უზრუნველყოფა და ამ მხრივ თითოეული პირისთვის თანაბარი შესაძლებლობების მიცემა.

შესაბამისად, თუ სამინისტროში დაინერგება რიგი თანამედროვე მიდგომები, რაც შიგა უწყებრივ დონეზე პროცესების დახვეწას შეუწყობს ხელს, გაჩნდება შესაძლებლობა, სისტემურად გადახალისდეს გენდერულ თემატიკაზე თანამშრომლობის მექანიზმებიც – სხვადასხვა სახელმწიფო უწყებებთან და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, ასევე, არასამთავრობო სექტორთანაც – სხვათა გამოცდილებისა და ექსპერტული ცოდნის გათვალისწინებით. მით უმეტეს, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროს მნიშვნელოვანი როლი შეაქვს საზოგადოებაში გავრცელებული გენდერული სტერეოტიპების დაძლევისა და, ზოგადად, გენდერული დისკრიმინაციის წინააღმდეგ ბრძოლაში. ამდენად, მის მიერ განხორციელებული მიდგომები, სამომავლო პერსპექტივით, არა მხოლოდ სამინისტროს პოლიტიკაზე აისახება, არამედ უფრო მასშტაბურად და ყოველმხრივ საზოგადოებრივი ცხოვრების გაჯანსაღებასაც შეუწყობს ხელს.



## შესავალი

საქართველოში, დემოკრატიული გარდაქმნების კვალდაკვალ, მნიშვნელოვანია ისეთი საკითხების ინიცირება/გაანალიზება, რაც, ზოგადად, ხელს უწყობს საზოგადოების გაჯანსაღებასა და განვითარებას. სწორედ ასეთი საკითხია გენდერის კვლევა და, შესაბამისად, ისეთი ნაბიჯების გადადგმა, რაც თითოეულ მოქალაქეს, განურჩევლად სქესისა, დასაქმებისა და საკუთარი თავის რეალიზების თანაბარ შანსს მისცემს.

საერთაშორისო კონვენციები თუ პრინციპები, რომელთა ხელმომწერი საქართველოცაა (მათ შორის, გაეროს კონვენცია ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ (CEDAW), ქალთა მიმართ ძალადობისა და ოჯახში ძალადობის პრევენციისა და აღკვეთის შესახებ ევროპის საბჭოს კონვენცია, პეკინის დეკლარაცია და სამოქმედო პლატფორმა (Bpfa) და ა.შ.), თავის მხრივ, ძირითად სტანდარტებს ქმნის ქალთა უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებში და განსაზღვრავს საერთაშორისო და ეროვნულ დისკურსსა თუ დღის წესრიგს (საქართველოს სახალხო დამცველი 2021).

ქალთა უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის საკითხებთან დაკავშირებით შემუშავებულია, აგრეთვე, ეროვნული დოკუმენტები. მათი მოთხოვნების განსახორციელებლად საქართველოს მთავრობას წარმოდგენილი აქვს ეროვნული სამოქმედო გეგმები, რომელთა შორისაა ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების განხორციელების 2018-2020 წლების საქართველოს ეროვნული სამოქმედო გეგმა, ქალთა მიმართ ძალადობის და ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლისა და მსხვერპლთა (დაზარალებულთა) დასაცავად გასატარებელ ღონისძიებათა 2018-2020 წლების სამოქმედო გეგმა, ადამიანის უფლებათა დაცვის სამთავრობო სამოქმედო გეგმა (2018-2020 წლებისთვის) და სხვა. მათ შემსრულებლად შინაგან საქმეთა სამინისტროც არის განსაზღვრული (საქართველოს სახალხო დამცველი 2021). მიზნები მრავალმხრივია, რეკომენდაციების გათვალისწინება კი, თანდათან და ეტაპობრივად მიმდინარეობს. თუმცა, ამ პროცესებში მნიშვნელოვანი და საგულისხმოა ქვეყნისა და საზოგადოების თავისებურებების გათვალისწინება, რაც ყოფით დონეზე სხვადასხვაგვარად გამოვლინდება.

შინაგან საქმეთა სამინისტრო მიმართულია გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და ქალთა როლის გაძლიერებისკენ. ამისათვის ცდილობს გენდერული თვალსაზრისით მიზიდველი გარემო შექმნას ქალი თანამშრომლებისთვის და წაახალისოს სისტემაში ქალების მოზიდვა, შენარჩუნება და დანიშნულება. ამაზე მიუთითებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრატეგიაც, რომელიც ინსტიტუციის გენდერულ თანასწორობასთან დაკავშირებულ პოლიტიკასა და პრიორიტეტებს განსაზღვრავს.

განხილული გარდაქმნების მიუხედავად, სამინისტროს სტრუქტურულ ერთეულებში, რომლებიც დაკავშირებულია უშუალოდ სამართალდამცავ საქმიანობასთან, ტრადიციულად, ქალების მცირე წარმომადგენლობაა. ეს დამახასიათებელია არა მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის, არამედ სხვა უწყებებისთვისაც (საჯარო სამსახურის ბიურო 2021). ამის მრავალი მიზეზი შეიძლება არსებობდეს, თუმცა, ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი განმსაზღვრელია საზოგადოებაში დამკვიდრებული სტერეოტიპები, რომლებიც, თავის მხრივ, სამინისტროს რეალობაზეც აისახება.

არსებული სტერეოტიპული განწყობებით, სამართალდამცავი საქმიანობა, ზოგადად, მამაკაცის საქმიანობის სფეროდ აღიქმება. მსგავსი სტერეოტიპული დამოკიდებულებები სამინისტროში, ისევე, როგორც საზოგადოებაში, თანდათან იცვლება. ამის დასტურია ბოლო პერიოდში დასაქმებულ ქალთა გაზრდილი რაოდენობა. წინა წლებთან შედარებით, სიტუაცია ბევრად გაუმჯობესებულია, თუმცა, სამინისტროში დასაქმებულ ქალთა საერთო რაოდენობა კვლავ მცირეა (გამოთვლები, რომლებიც წარმოდგენილია დოკუმენტში, ჩემი მოპოვებული და დამუშავებულია).

შესაბამისად, განხილული მოცემულობის გასაანალიზებლად მნიშვნელოვანია სამინისტროს საქმიანობის სპეციფიკის გათვალისწინება, რომელიც დატვირთულ, ზეგანაკვეთურ და სტრესულ სამუშაო გრაფიკს გულისხმობს როგორც ქალისთვის, ისე კაცისთვის. საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპული განწყობების ფონზე მიაჩნიათ, რომ ქალისთვის პოლიციაში მუშაობა

რთულია – ეს შეიძლება მთელ რიგ სირთულეებთან იყოს დაკავშირებული, რაც გავლენას ახდენს სამინისტროში ქალთა დაინტერესებისა და დასაქმების მაჩვენებლებზე.

საერთაშორისო გამოცდილებას თუ განვიხილავთ, ვნახავთ, რომ სხვა ქვეყნებშიც, ქალთა პოლიციაში დასაქმების თვალსაზრისით, მსგავსი მდგომარეობაა (მაგალითად, პოლონეთი – 15%, ჩეხეთის რესპუბლიკა – 16%, საფრანგეთი – 19%, ბელგია – 22 % და ა.შ.) (Denney 2019). ეს ნიშნავს, რომ განხილული მოცემულობა არა მხოლოდ საქართველოს, არამედ სხვა ქვეყნებისთვისაც გამოწვევაა. ამიტომაც დგას მსოფლიოს წამყვანის ქვეყნებისთვისაც ქალთა გაძლიერებისა და მხარდაჭერის იდეა პოლიტიკის დღის წესრიგში (European Commission 2020).

აღსანიშნავია, რომ დღეისათვის პოლიციაში არის რესურსი, რომ მეტი პოლიციელი ქალი იყოს დასაქმებული, მაგრამ ამის აღმოსაჩენად მნიშვნელოვანია სტრუქტურული დამოკიდებულებების რღვევა, რომელიც კვლავაც აქტუალურია. ამ თვალსაზრისით არსებობს მთელი რიგი მიდგომები, რომელიც ქალისთვის უფრო მომხიბვლელს და ნაკლებად სტრესულს ხდის სამსახურში გატარებულ დროს. მაგალითად, ქალთა დაინტერესების გასაზრდელად, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს სხვადასხვა სახის აქტივობა თუ ღონისძიება. ასევე მნიშვნელოვანია თანამშრომელთა პროფესიული და კარიერული განვითარება და ამ მიმართულებით არსებული სტრატეგიის განხორციელება. ამ ფუნქციას ნაწილობრივ ასრულებს შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემია, სადაც შემუშავებულია კურსების და ტრენინგების მოდულები, რომელიც გარკვეული პერიოდულობით ტარდება.

საბოლოოდ კი, გენდერული თანასწორობის მიღწევისა და ქალთა გაძლიერებისთვის მნიშვნელოვანია გენდერული მენისტრინგის მწყობრი, თანმიმდევრული პოლიტიკის შემუშავება – სამინისტროს სისტემაში გენდერულად მგრძობიარე გარემოს შექმნისა და ამ მიმართულებით სამომავლო ცვლილებების განხორციელებისთვის.

## პრობლემის აღწერა

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროში გენდერული თანასწორობის იდეის დანერგვა პრიორიტეტული საკითხია. გენდერული პრინციპების ინტეგრირება სამინისტროს, როგორც ხელისუფლების აღმასრულებელი ორგანოს, საქმიანობასა და უწყების შიგა პოლიტიკაში სწორედ რომ მნიშვნელოვანი გამოწვევაა.

გენდერულ ქრილში შინაგან საქმეთა სამინისტროს თანამშრომელთა მონაცემებს თუ გადავხედავთ, თვალსაჩინო გახდება, რომ წლების განმავლობაში, ქალების რიცხვის ზრდის მიუხედავად, ქალ და მამაკაც დასაქმებულთა პროცენტული წილი განსხვავებულია. სამინისტროს მონაცემების მიხედვით (სახელმწიფო საქვეუნყებო დაწესებულებების და საჯარო სამართლის იურიდიული პირების გარდა), 2021 წლის მოცემულობით, დასაქმებულთა 82% მამაკაცია, ხოლო 18% – ქალი. მიუხედავად იმისა, რომ წლების მიხედვით ქალთა პროცენტული წილი პოზიტიურად იცვლება/იზრდება, დინამიკა მაინც მცირეა (შინაგან საქმეთა სამინისტრო 2022). თანამშრომლების გადანაწილება სქესისა და წლების მიხედვით წარმოდგენილია დანართის სახით (დანართი N1).

სამინისტროში ქალთა დასაქმების მაჩვენებელს სტრუქტურული ერთეულების მიხედვით თუ შევაფასებთ, ვნახავთ, რომ ქალები ყველაზე ნაკლებად წარმოდგენილი არიან ობიექტების დაცვის დეპარტამენტში, სტრატეგიული მილსადენების დაცვის დეპარტამენტსა და განსაკუთრებულ დავალებათა დეპარტამენტში, რაც სამსახურის სპეციფიკიდან გამომდინარეობს. ჩვენი გამოკვლევით, რაოდენობრივად ქალები დასაქმებულთა უმრავლესობას წარმოადგენენ ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტში, იურიდიულ დეპარტამენტში, ეკონომიკურ დეპარტამენტში, საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტში, ასევე, ადამიანის უფლებების რესურსების მართვის დეპარტამენტში. უნდა აღინიშნოს, რომ ქალთა დასაქმების მაჩვენებელი მზარდია 2018 წლიდან მოყოლებული, მას შემდეგ, რაც კანდიდატთა შერჩევა ხდება ცენტრალიზებულად, სამინისტროს ერთიანი სპეციალური საკონკურსო კომისიის მიერ.

დასაქმებულთა შორის ქალების მცირე რაოდენობა განპირობებულია მათი ნაკლებად დაინტერესებით. წლების განმავლობაში, სხვადასხვა პოზიციებზე ვაკანსიის გამოცხადებისას, აღინიშნება ტენდენცია, რომლის მიხედვითაც, მამაკაცებთან შედარებით, ქალების დაინტერესება

გაცილებით ნაკლებია. წლების მიხედვით, პატრულ-ინსპექტორის პოზიციაზე მომართვიანობის მაჩვენებელს თუ განვიხილავთ, სურათს ნათლად დავინახავთ. 2018-2020 წლებში პატრულ-ინსპექტორის ვაკანტურ პოზიციაზე დასაქმების მსურველთა დაახლოებით 15% იყო ქალი. თუმცა, დაინტერესებულთა შორის, კონკურსის სხვადასხვა ეტაპზე, ქალების რაოდენობა კიდევ უფრო მცირდება, რამდენადაც მათ შორის ძალიან ბევრია ისეთი კანდიდატი, რომელიც ვერ აკმაყოფილებს მინიმალურ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებს, მაგალითად, ან საერთოდ არ აქვს მართვის მოწმობა, ან არ აქვს B კატეგორიის მართვის მოწმობა (მექანიკური).

უნდა აღინიშნოს, რომ, მაგალითად, მესაზღვრე კონტროლიორის პოზიციით დაინტერესების მაჩვენებელი ქალებში გაცილებით უფრო მაღალია და 2018-2020 წლების მონაცემებით, 40%-ს აჭარბებს. ასეთივე მაჩვენებელია გამომძიებლის პოზიციაზე ქალების დაინტერესების მხრივ. მართლწესრიგის ოფიცრის პოზიციაზე დასაქმების მსურველთა მაჩვენებელი კი, ქალებსა და მამაკაცებს შორის, 2018-2020 წლების მონაცემებით, დაახლოებით თანაბარია, რაც განაპირობებს კიდევ მათი დასაქმების მაღალ მაჩვენებელს. უფრო ზუსტად, მესაზღვრე კონტროლიორის პოზიციაზე დასაქმებულთა 45% ქალია. ასეთივე მაჩვენებელია მართლწესრიგის ოფიცრისა და გამომძიებლის თანამდებობებზეც. ამდენად, რიგ პოზიციებზე ქალთა დაინტერესების მაჩვენებელი გაცილებით მაღალია, ხოლო რიგ შემთხვევებში – დაბალი. ეს გამომწვეულია იმ ფუნქცია-მოვალეობებით, რაც ამა თუ იმ პოზიციისთვისაა საჭირო. ქალებისთვის უფრო მეტად მიმზიდველია ადმინისტრაციული პოზიციები, განსხვავებით საქმიანობისგან, რომელიც გულისხმობს საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის დაცვის მიზნით პრევენციულ და სამართალდარღვევაზე რეაგირების ღონისძიებებს.

მოცემული ვითარება შესაძლოა სხვადასხვა გარემოებით აიხსნას, თუმცა, ყველაზე მნიშვნელოვნად მიიჩნევა საზოგადოებაში არსებული წინასწარი განწყობები, რაც სტერეოტიპულ დამოკიდებულებას განაპირობებს ზოგადად პოლიციაში დასაქმებასთან დაკავშირებით. სტრუქტურულ ერთეულებში, რომლებიც დაკავშირებულია უშუალოდ სამართალდამცავ საქმიანობასთან და სამინისტროს საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე დატვირთულ, ზეგანაკვეთურ და სტრესულ სამუშაო გრაფიკს გულისხმობს, ტრადიციულად ქალების დაინტერესება/დასაქმების მაჩვენებელი დაბალია. ეს დამახასიათებელია არ მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროსთვის, არამედ სხვა ძალოვანი უწყებებისთვისაც. ამდენად, საზოგადოებაში არსებული სტერეოტიპები, თავის მხრივ, აისახება სამინისტროს რეალობაზეც.

აღნიშნული სტერეოტიპი სამინისტროსა თუ საზოგადოებაში თანდათან კარგავს მნიშვნელობას. ამის დასტურია ბოლო პერიოდში დასაქმებულ ქალთა გაზრდილი რაოდენობა. თუმცა, საკითხი კვლავ აქტუალურია და საჭიროებს გადაჭრის გზების ძიებას, განხილულ გამომწვევებზე საპასუხოდ. სამინისტროს პოლიტიკა მიმართულია ქალთა დასაქმებისკენ, ცდილობენ დაინტერესონ ახალგაზრდები ამ სფეროთი, რამდენადაც, სამსახურებრივი სპეციფიკიდან გამომდინარე, იქნება ეს პატრულირება, დანაშაულზე რეაგირება თუ საგამომძიებო საქმიანობა, მნიშვნელოვანია, რომ ქალებიც და მამაკაცებიც თანაბრად იყვნენ ჩართული პროცესებში.

საგულისხმოა, რომ გენდერული პოლიტიკის შემუშავების საფუძვლები გამომდინარეობს იმ საერთაშორისო საკანონმდებლო აქტებიდან, რომელთა ხელმომწერიც საქართველოა. აქედან გამომდინარე, იცვლება/ყალიბდება შიგა საკანონმდებლო ჩარჩოებიც. აღნიშნული პრინციპების განსახორციელებლად შინაგან საქმეთა სამინისტრო თავისი კომპეტენციის ფარგლებში შეიმუშავებს/ასრულებს ეროვნული სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებულ მოთხოვნებს. გარდა ამისა, სამინისტრო ტრენინგებს და კურსებს ატარებს გენდერულ თემატიკაზე. 2016-2021 წლების განმავლობაში სამინისტროში ჩატარდა 125 შეხვედრა (ტრენინგი ან კურსი), რომელშიც მონაწილეობა მიიღო 15 000-მდე პირმა. გენდერული თემატიკა ასევე შესულია სამინისტროს აკადემიის საბაზისო კურსში, რომლის გავლაც ყველა დასაქმებულის ვალდებულებაა. ამასთან, გარდა ამ კურსებისა, სამინისტროში ტარდება მთელი რიგი გადამზადების ან მოსამზადებელი კურსები, რომლებიც ზოგადად გენდერულ თემებს ეხება. ამ ღონისძიებების მიზანია როგორც თანამშრომელთა ცნობიერების ამაღლება, ისე გენდერული მიმართულებით განსაზღვრული სტრატეგიული მიზნების რეალიზება და ერთიანი, თანმიმდევრული პოლიტიკის ჩამოყალიბება-დანერგვა.



## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

სამინისტროს სისტემაში გენდერული ბალანსის მიღწევა შესაძლებელი იქნება იმ შემთხვევაში, თუ ამ მიმართულებით დაინერგება შედეგზე ორიენტირებული მიდგომა. არსებული/სამომავლო ვითარების გენდერული თვალსაზრისით გასაუმჯობესებლად ორგანიზაციაში ინფორმაციისა და ცოდნის ეფექტიანად მართვისთვის პრიორიტეტულია გენდერული საკითხების ჩართვა ორგანიზაციის ამოცანებსა და პროგრამებში, ასევე, გენდერული ექსპერტიზის სწორი და თანმიმდევრული განხორციელება. ამის მისაღწევად ალტერნატივები სხვადასხვაგვარია.

### **I ალტერნატივა – სამიზნე ჯგუფების ინფორმირება და ცნობიერების ამაღლების კამპანიების დაგეგმვა/განხორციელება**

შინაგან საქმეთა სამინისტროში დასაქმების მსურველთა მოსაზიდად მნიშვნელოვანია ეფექტიანი მექანიზმის შემუშავება, რომელიც მორგებული იქნება ორივე სქესის წარმომადგენელთა ინტერესებსა და საჭიროებებზე. რამდენადაც დასაქმების მსურველ ქალთა დაინტერესება, კაცებთან შედარებით, გაცილებით დაბალია, ამ მიმართულებით პროცესების გადახალისება ერთ-ერთი აქტუალური საკითხია.

ცნობიერების ამაღლება აუცილებელია საზოგადოებაში მყარად ფესვგადგმული სტერეოტიპული მიდგომების შესაცვლელად. სამინისტრომ, თავისი კომპეტენციის ფარგლებში და საჭიროებებიდან გამომდინარე, ამ მიმართულებით სხვადასხვა აქტივობა უნდა განახორციელოს. ახალგაზრდების ჩართულობაზე ორიენტირება სასარგებლო იქნება საზოგადოებრივი განწყობების პოზიტიურად განვითარებისთვის. გარდა ამისა, საჭიროა სისტემა გენდერულად მგრძობიარე იყოს იმისათვის, რომ სათანადოდ უპასუხოს ორივე სქესისთვის არსებულ გამოწვევებს (Denney 2019).

ცნობიერების ამაღლების კამპანიები უნდა მოიცავდეს ვიზიტებს სასწავლო/საგანმანათლებლო დაწესებულებებში. ასევე მნიშვნელოვანია მედიის ჩართულობაც, ტელევიზიებისა და სოციალური ქსელების სწორად და ეფექტიანად მართვა, სპეციალურად სამიზნე აუდიტორიისთვის განკუთვნილი რეკლამებისა და განცხადებების განთავსება. აღნიშნული მექანიზმები მორგებული უნდა იყოს ქალებსა და მათ ინტერესებზე.

კამპანიების წარმართვისას დაინტერესებულ პირებს უნდა აეხსნათ და განემარტოთ, როგორია პოლიციელის მუშაობის სტანდარტი და ამასთან, რა წამახალისებელი გარანტიები შეიძლება ჰქონდეთ ქალ დასაქმებულებს. კანდიდატებთან სწორი კომუნიკაცია ხელს შეუწყობს როგორც განწყობების სწორად ფორმირებას, ისე ქალ თანამშრომელთა პროცენტულ ზრდას სამინისტროში.

ამ ალტერნატივის შერჩევის შემთხვევაში, შედეგი უფრო მეტად ხანგრძლივი და ყოვლისმომცველი იქნება. თუმცა, საგულისხმოა ისიც, რომ ამ პროცესებში მხოლოდ შინაგან საქმეთა სამინისტროს ჩართულობა საკმარისი არ იქნება და სხვა საჯარო თუ კერძო სექტორის წარმომადგენლებმაც უნდა უზრუნველყონ განხილული საკითხის დღის წესრიგში დაყენება. საგულისხმოა ისიც, რომ აღნიშნულის თანმდევ პროცესად შესაძლოა გამოვლინდეს კოორდინირებისა და გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა პასუხისმგებლობების გამიჯვნის სირთულე.



## I ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები  |
|--|---|
| ცნობიერების ზრდა საზოგადოებაში, არა მარტო გენდერული თვალსაზრისით, არამედ, ზოგადად, ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა შესახებ | პროცესი – რთული და ყოვლისმომცველი   |
| სტერეოტიპული დამოკიდებულებების ფორმირება   | დროში განვლილი და რესურსებით (ადმინისტრაციული, დროის თვალსაზრისით და სხვა) დატვირთული |
| ქალთა მიმართ ძალადობისა თუ სხვა დისკრიმინაციული მიდგომა/მოპყრობის აღმოფხვრა  | სხვადასხვა სექტორის ურთიერთთანამშრომლობის პერსპექტივა – კოორდინირების სირთულე         |
| ქალთა დასაქმების მაჩვენებლის ზრდა სხვა საჯარო თუ კერძო დაწესებულებებში   |   |
| სიღრმისეული და გრძელვადიანი შედეგები   |   |

## II ალტერნატივა – შინაგან საქმეთა სამინისტროში ე.წ. კვოტირების სისტემის დანერგვა

საზოგადოებრივი უსაფრთხოების გენდერულად დაბალანსებული სერვისისთვის მნიშვნელოვანია წამახალისებელი იმპულსის არსებობა ე.წ. კვოტირების სისტემის დანერგვით. ქალებს სამსახურებრივი მოვალეობის შესრულებისას ხშირად უწევთ ე.წ. „მინის ქერთან“ შეჯახება, რისი დაძლევა და გადალახვაც აუცილებელია პროფესიული განვითარებისთვის. კვოტები შესაძლოა გამოიყენებოდეს, როგორც დროებითი ზომა მანამ, სანამ არ მოიხსნება ბარიერები ქალთა დასაქმების თვალსაზრისით (Langan, et al. 2019).

ნებისმიერი სახელმწიფოს პოლიციაში ქალებს სჭირდებათ თანაბარი წარმომადგენლობა მრავალი მიზეზის გამო. ერთი კონკრეტული და ყოვლისმომცველი მიზეზი არის გენდერული პერსპექტივის ინტეგრირება სისტემაში, რომელშიც გადამწყვეტ როლს ასრულებს ქალთა ცხოვრებისეული გამოცდილება. ამასთან, აუცილებელია, რომ პოლიცია იყოს საზოგადოების ერთგვარი ანარეკლი (Hall 2021).

შესაბამისად, რადიკალური ინტერვენცია, როგორცაა კვოტირება, ხელს შეუწყობს გენდერული უთანასწორობის პრაქტიკის გამოვლენას. რამდენადაც ასეთი რადიკალური ნაბიჯები სადავო ხდება და უმეტესად განხილვები ახლავს, ეს პროცესი თვალსაჩინოს გახდის საზოგადოებაში არსებულ სტერეოტიპულ განწყობებს, რაც თემის აქტუალობასა და პრობლემურობას კიდევ ერთხელ დაადასტურებს. ამდენად, აღნიშნული გადაწყვეტილების დადასტურების შემდეგ, საკითხი ლოგიკურად აღმოჩნდება პოლიტიკის დღის წესრიგში და ერთგვარი რევერსიული ეფექტი ექნება (Brink and Benschop 2018).

## II ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

| დადებითი მხარეები                                     | უარყოფითი მხარეები   |
|---|--|
| სწრაფი ეფექტი   | ხისტი მიდგომა, რაც სკეპტიკურ დამოკიდებულებაში გამოვლინდება   |
| გავლენა სამომავლოდ, ცნობიერებასა და დამოკიდებულებებზე | ხარისხზე გავლენა   |
| რეგულირებადი ჩარჩოს შექმნის სიმარტივე                 | პროცესუალურად შესაძლოა არსებობდეს მოთხოვნა, თუმცა, დაინტერესება მაინც არ იყოს (კადრების მოზიდვის თვალსაზრისით) და ვერ შეივსოს მოცემული კვოტები                                   |
|   | თუ პროექტი ვერ განხორციელდება (კვოტების შევსება ვერ მოხდება), რასაც მარეგულირებელი ჩარჩოს ფორმირება მოჰყვება, საზოგადოებაში ეს უფრო მეტ კონტრარგუმენტსა და უნდობლობას გამოიწვევს |

**III ალტერნატივა – შინაგან საქმეთა სამინისტროში გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის დანერგვა.** გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის შემუშავება გულისხმობს ცენტრალიზებული/სტრუქტურირებული გენდერული თანასწორობის მექანიზმის – გენდერული თანასწორობის სამუშაო ჯგუფის ჩამოყალიბებას ფორმალურ დონეზე. აღნიშნული სამუშაო ჯგუფის წევრები უნდა იყვნენ გენდერული მრჩეველები/გენდერზე საკონტაქტო პირები და/ან შესაბამისი დეპარტამენტის წარმომადგენლები, მათ შორის, ადამიანისეული რესურსების მართვის დეპარტამენტის, ადამიანის უფლებათა დაცვისა და გამოძიების ხარისხის მონიტორინგის დეპარტამენტის, საინფორმაციო-ანალიტიკური დეპარტამენტის, საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტისა და სსიპ-შინაგან საქმეთა სამინისტროს აკადემიის წარმომადგენლები, რომლებიც კოორდინირებულად იმუშავებენ გენდერული თანასწორობის საკითხებზე.

გენდერული თანასწორობის სამუშაო ჯგუფი განსაზღვრავს გენდერული თანასწორობის ერთიან პოლიტიკას სამინისტროსთვის. მისი მიზანი იქნება შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქმიანობაში გენდერული თანასწორობის საკითხების ასახვა, ასევე, შიგა უწყებრივ დონეზე – ინსტიტუციაზე, ინდივიდსა და ორგანიზაციული კულტურის ცვლილებაზე ორიენტირებული პროაქტიული გენდერული პოლიტიკის გატარება.

თავის მხრივ, გენდერული თანასწორობის სამუშაო ჯგუფმა უნდა უზრუნველყოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სისტემაში პერიოდული შიდაორგანიზაციული კვლევის ჩატარება გენდერული თანასწორობის საკითხებისადმი თანამშრომელთა განწყობებისა და უწყებაში არსებული კლიმატის შესახებ. ასევე მნიშვნელოვანი იქნება პოლიციის აკადემიაში ტრენინგმოდულების შემუშავება/დახვეწა გენდერული თანასწორობის საკითხებზე, რომლებიც ჩაუტარდებათ სხვადასხვა დეპარტამენტის ხელმძღვანელებსა თუ სხვა თანამშრომლებს, მათი სამუშაო სპეციფიკისა და საჭიროების გათვალისწინებით. გარდა ამისა, აღნიშნული სამუშაო ჯგუფის მიზანი იქნება, ერთი მხრივ, სამინისტროში დასაქმების მსურველ ქალთა ინფორმირება და მეორე მხრივ, დასაქმებულ ქალთა საჭიროებებისა და ინტერესების იდენტიფიცირება.

განხილული მექანიზმის მეშვეობით შესაძლებელი გახდება გენდერის მიმართულებით, უწყების შიგნით, პროცესების მუდმივი ანალიზი და მონიტორინგი – არსებული მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად და სამომავლოდ უწყების მხრიდან ნაკისრი საერთაშორისო ვალდებულებების დანერგვის უზრუნველსაყოფად.

### III ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები   |
|--|--|
| პროცესების მუდმივი მონიტორინგის შესაძლებლობა   | გრძელვადიანი მექანიზმია  |
| საჭიროებიდან გამომდინარე, ინიციატივების მომზადება – შიდაუნებრივი ექსპერტული ცოდნის გათვალისწინებით       | ადამიანისეული რესურსის თვალსაზრისით დამატებითი საჭიროებების გაჩენა         |
| სამომავლოდ, გენდერული თვალსაზრისით, პროცესების დახვეწა და გამართული მექანიზმის ჩამოყალიბება სამინისტროში | შესაძლოა ნაკლებად იქონიოს გავლენა საზოგადოებრივი განწყობების ცვალებადობაზე |
| ახალი კადრების მოზიდვის შესაძლებლობა და დასაქმებულთა საჭიროებების იდენტიფიცირება გენდერის მიმართულებით   |  |

ზემოთ განხილული სამი ალტერნატივის მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ სამინისტროს წინაშე მდგარ ამოცანას, გაზარდოს ქალთა დაინტერესება პოლიციაში დასაქმების მიმართ, ყველაზე ეფექტიანად პასუხობს **III ალტერნატივა – შს სამინისტროში გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის დანერგვა** (დანართი N2).

### რეკომენდაციები

ამრიგად, არსებული გამოწვევების დასაძლევად შემოთავაზებული ალტერნატივის – შს სამინისტროში გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის დანერგვის – პრაქტიკაში რეალიზებისა და განხორციელებისათვის მიზანშეწონილია ქვემოთ მოცემული ღონისძიებებისა და რეკომენდაციების თანმიმდევრულად ან/და პარალელურად შესრულება:

- სამინისტროში ცენტრალიზებული/სტრუქტურირებული გენდერული თანასწორობის მექანიზმის/სამუშაო ჯგუფის შექმნა, რაც მნიშვნელოვანია გრძელვადიანი მიზნებისა და ამოცანების განსახორციელებლად. ეს გამორიცხავს წერტილოვან მიდგომას – მხოლოდ შედეგებზე რეაგირებას და მოიაზრებს სისტემურ ნაბიჯებს მასშტაბური ცვლილებებისთვის;
- სამინისტროში გენდერული მრჩევლის/გენდერზე საკონტაქტო პირის სრულგანაკვეთიანი პოზიცი(ებ)ის შექმნა, რაც ფორმალურ დონეზე გულისხმობს ფუნქცია-მოვალეობებისა და პასუხისმგებლობების აღება-გაზიარებას;
- გენდერული თანასწორობის სამუშაო ჯგუფის წევრებისთვის დამატებითი დროისა და რესურსის გამოყოფა – გენდერული თანასწორობის იდეის ირგვლივ კვალიფიკაციის, ცოდნისა და უნარების გასაუმჯობესებლად;
- გენდერული საკითხების ჩართვა ორგანიზაციის ამოცანებსა თუ პროგრამებში და მათი განხორციელების ციკლში, პარტნიორი ორგანიზაციების შერჩევა – სამომავლო თანამშრომლობისა და პროცესების გადახალისებისთვის;
- გენდერულ თანასწორობაზე ორიენტირებული ცნობიერების ამაღლების ტრენინგებისა და სემინარების ყოველწლიური გეგმის გაწერა/შესრულება;
- გენდერის საკითხებზე მომუშავე სამუშაო ჯგუფთან კოორდინაციით, გენდერული თანასწორობის საკითხებზე ცალკე მდგომი ტრენინგოდულების შემუშავება/დახვეწა – ორგანიზაციის შიგნით გენდერულ თემატიკაზე ინფორმაციისა და ცოდნის მართვისთვის;
- სამინისტროში პერიოდული შიგა ორგანიზაციული კვლევის ჩატარება გენდერული თანასწორობის საკითხებთან დაკავშირებით – თანამშრომელთა განწყობებისა და უწყებაში არსებული კლიმატის გასაცნობად;

- გენდერული თანასწორობის იდეის ასახვა ორგანიზაციის პროდუქტებსა თუ საზოგადოებრივ იმიჯზე;
- წარმატებული პოლიციელი ქალების წარმოჩენა და სპეციალური საკომუნიკაციო სტრატეგიის შემუშავება ქალების სისტემაში მოზიდვის, შენარჩუნებისა და კარიერული განვითარების მიზნით.

## ბიბლიოგრაფია

- საქართველოს სახალხო დამცველი. 2021. გენდერული მეინსტრიმინგი - საქართველოს მიერ აღიარებული ვალდებულებებისა და მათი შესრულების სტატუსის მიმოხილვა. თბილისი: გაეროს ქალთა ორგანიზაცია (UN Women). ნანახია 11. 01.2023. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021031012092173973.pdf>.
- საქართველოს სახალხო დამცველი. 2021. ქალებზე, მშვიდობასა და უსაფრთხოებაზე, გაეროს უშიშროების საბჭოს რეზოლუციების შესახებ, საქართველოს 2018-2020 წლების ეროვნული სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ანგარიში მიგნებები და რეკომენდაციები. თბილისი: გაეროს ქალთა ორგანიზაცია (UN Women). ნანახია 11.01.2023. <https://www.ombudsman.ge/res/docs/2021092011060915681.pdf>.
- საჯარო სამსახურის ბიურო. 2021. «2021 წლის სტატისტიკა საჯარო სამსახურში.» ნანახია 14. 01. 2023. <http://www.csb.gov.ge/navigations/%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AF%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%9D-%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%9B%E1%83%A1%E1%83%90%E1%83%AE%E1%83%A3%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A1-%E1%83%A1%E1%83%98%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%9B%E1%83%90/%E1%83%A1%E>.
- შინაგან საქმეთა სამინისტრო. 2022. „საჯარო ინფორმაცია-ინფორმაცია დასაქმებულთა შესახებ“. ნანახია 19. 11. 2022: <https://info.police.ge/page?id=20>.
- Brink, Marieke van den, and Yvonne Benschop. 2018. “Gender Interventions in the Dutch Police Force: Resistance as a Tool for Change?” *Journal of Change Management* 18 (3): 181-197. ნანახია 24. 11. 2022. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14697017.2017.1378695>.
- Denney, Lisa. 2019. Policing and Gender. Geneva Centre for Security Sector Governance (DCAF). ნანახია 14. 12. 2022. [https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit\\_Tool-2%20EN%20FINAL\\_0.pdf](https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/GSToolkit_Tool-2%20EN%20FINAL_0.pdf).
- European Commission. 2020. COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A Union of Equality: Gender Equality Strategy 2020-2025. Brussels: European Union. ნანახია 12. 01. 2023. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>.
- Hall, Lucy. 2021. Women in Parliament and Women in Policing: A Comparative Analysis. ნანახია 12.12.2022. <https://www.securitywomen.org/post/women-in-parliament-and-women-in-policing-a-comparative-analysis>.
- Langan, Debra, Carrie B. Sanders, Julie Gouweloos, and Carleigh Cartmell. 2019. “Gender, Policing and Inclusion: Opportunities for Change.” ნანახია 27. 11. 2022. <https://researchcentres.wlu.ca/centre-for-research-on-security-practices/assets/reports/report-documents/gender-policing-and-inclusion-opportunities-for-change.pdf>.

# დანართი

## დანართი 1

### თანამშრომლების გადანაწილება სქესისა და წლების მიხედვით

| სქესი/წელი | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|------------|------|------|------|------|------|------|------|
| ქალი       | 16%  | 16%  | 16%  | 17%  | 17%  | 18%  | 19%  |
| მამაკაცი   | 84%  | 84%  | 84%  | 83%  | 83%  | 82%  | 81%  |

## დანართი 2

### ალტერნატივების მულტიფაქტორული ანალიზი

|                       |                    | პოლიტიკის ალტერნატივები   |   |  |
|-----------------------|--------------------|---|---|--|
|                       |                    | I ალტერნატივა<br>(1-5 ქულა)   | II ალტერნატივა<br>(1-5 ქულა)                      | III ალტერნატივა<br>(1-5 ქულა)  |
| კრიტერიუმები          | კრიტერიუმების წონა | სამიზნე ჯგუფების ინფორმირება და ცნობიერების ამაღლების კამპანიების დაგეგმვა/ განხორციელება | შს სამინისტროში ე.წ. კვოტირების სისტემის დანერგვა | შს სამინისტროში გენდერული პოლიტიკის მართვის შიგა ორგანიზაციული მექანიზმის დანერგვა |
| შედეგიანობა           | 20%                | 3x20=60   | 4x20+80   | 4x20=80  |
| ხარჯიანობა            | 10%                | 3x10=30   | 4x10=40   | 3x10=30  |
| განხორციელებადობა     | 20%                | 4x20=80   | 3x20=60   | 5x20=100   |
| განხორციელების ვადები | 10%                | 2x10=20   | 4x10=40   | 4x10=40  |
| მიზნობრიობა           | 10%                | 4x10=40   | 3x10=30   | 4x10=40  |
| ეფექტიანობა           | 10%                | 4x10=40   | 5x10=50   | 4x10=40  |
| მდგრადობა             | 20%                | 5x20=100  | 3x20=60   | 4x20=80  |
| <b>ჯამი</b>           | <b>100%</b>        | <b>370</b>  | <b>360</b>  | <b>410</b>   |



# ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის განათლების დონის ამაღლების ძირითადი გზები

დედა ყაზახაშვიდი

## რეზიუმე

წინამდებარე საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეები და მათი თავიდან აცილების შესახებ საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების საჭიროება.

დოკუმენტში ნათლად არის წარმოდგენილი პრობლემა და მისი გადაჭრის გზები, კერძოდ, ჯანმრთელი მოსახლეობისა და ქვეყნის ეკონომიკური განვითარების კორელაციური კავშირი, პრევენციული ღონისძიებების პირდაპირი გავლენა მოსახლეობის ავადობის შემცირებასა და ჯანმრთელი მოსახლეობის წილის ზრდაზე. საერთაშორისო კვლევების მაგალითზე გამოკვეთილი კონკრეტული გარემოს რისკ-ფაქტორებით გაზრდილი ამა თუ იმ დაავადების სიხშირე და ადამიანის რაციონალური ქცევით შემცირებული დაავადებათა პრევალენტობა.

დასაბუთებულია საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების აუცილებლობა და მისი განხორციელების რამდენიმე გზა, საზოგადოებასთან კომუნიკაციისა და ინფორმაციის აქტიური გავრცელების როლი ჯანმრთელობის ხელშეწყობასა და ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრებაში, წარმოდგენილია საუკეთესო ალტერნატივის არჩევის ხერხები და არჩეული ალტერნატივის განხორციელების რეკომენდაციები.

დოკუმენტის მიზანია ზემოაღნიშნული პრობლემის გადაჭრა, კერძოდ, ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის განათლების დონის ამაღლება. შესაბამისად, განხილულია პრობლემის მოგვარების რამდენიმე შესაძლო ვერსია, გაანალიზებულია თითოეულის დადებითი და უარყოფითი მხარეები და გაკეთებულია მულტიფაქტორული ანალიზი. კერძოდ, შეფასებულია 3 ალტერნატიული ვარიანტი: I ალტერნატივა – სასკოლო პროგრამაში ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება; II ალტერნატივა – ოჯახის ექიმის და მისი თანაშემწის მიერ საგანმანათლებლო ღონისძიებების განხორციელება 2 წლის განმავლობაში; III ალტერნატივა – საინფორმაციო საშუალებებით (სოციალური ქსელები, მედიასაშუალებები) ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებელი ღონისძიებების განხორციელება.

ალტერნატივების დადებითი და უარყოფითი მხარეების შეფასების და მათი დანახარჯები-ეფექტიანობის მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე შეირჩა I ალტერნატივა – სასკოლო პროგრამაში ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება.

დოკუმენტის დასკვნითი ნაწილი ეთმობა შერჩეული ალტერნატივის განხორციელებისათვის წარმოდგენილ რეკომენდაციებს. მასში დეტალურად არის განხილული საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისათვის გადასადგმელი საჭირო ნაბიჯები, რომელთა განხორციელება მნიშვნელოვნად და სტაბილურად გაზრდის საზოგადოების ცნობიერებას ჯანმრთელობაზე მოქმედ გარემოს რისკ-ფაქტორებთან დაკავშირებით.

## შესავალი

ბოლო ათწლეულში მიმდინარე რთული და მრავალმხრივი პოლიტიკური მოვლენები შეეხო ჩვენი ქვეყნის დიდ ნაწილს, შეიცვალა ეკონომიკური ურთიერთობები, რამაც ცვლილებები გამოიწვია საზოგადოებრივი ცნობიერების ყველა სფეროში. სიტუაცია კიდევ უფრო გამძაფრდა ფინანსური, ეკოლოგიური, დემოგრაფიული და ეთნიკური პრობლემების ფონზე, რომლებიც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენენ არა მარტო ქვეყნის ეკონომიკური ზრდის მაჩვენებლებზე,

არამედ მოსახლეობის ჯანმრთელობაზეც. ავადმყოფ ადამიანს აქვს უფრო დიდი შანსი გადარჩეს, ღარიბს კი – დაავადდეს და დაკარგოს შრომისუნარიანობა და პირიქით. კარგი ჯანმრთელობის მქონე ადამიანებს შეუძლიათ უკეთესი განათლების მიღება, უფრო პროდუქტიული მუშაობა და მეტი დოვლათის შექმნა.

არსებობს სახელმწიფო ვალდებულებათა სისტემა, რომლის მიზანია ადამიანის ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაცვა, შენარჩუნება და აღდგენა დაავადებათა პრევენციის, მათი გავრცელების შესწავლისა და, შესაბამისად, კონტროლის, ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრების, ადამიანის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს ჩამოყალიბების ხელშეწყობის გზით (საქართველოს პარლამენტი 1997). სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ჯანდაცვითი ღონისძიებები არის საზოგადოებრივი ღონისძიებები, მიმართული საზოგადოების ყველა წევრის სულიერი და ფიზიკური ძალების შენარჩუნებისა და განვითარებისკენ, შრომისა და ყოფის უსაფრთხო ჯანმრთელი პირობების უზრუნველყოფისაკენ, მაღალი შრომის ნაყოფიერებისა და ჯანმრთელი სიცოცხლის გახანგრძლივებისაკენ.

მოსახლეობის ჯანმრთელობის გაუმჯობესებაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრებას, მოსახლეობის წვრთნას პირველადი სამედიცინო ცოდნისა და ჩვევების მისაღებად, სოციალური სტრუქტურის მოხსნას. მით უმეტეს, რომ ადამიანის ჯანმრთელობაზე უდიდეს ზემოქმედებას ახდენს ცხოვრების წესი და პირობები (48-50%), გარემო (20-22%), გენეტიკური ფაქტორები (18-20%), ხოლო ჯანმრთელობის დაცვის წილი კი მხოლოდ 12-14%-ს შეადგენს (ვეფხვაძე 2013).

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, საჭიროა ადამიანები ამა თუ იმ დაავადების განვითარებამდე პრევენციული ღონისძიებებით (მათ შორის, გარემოს რისკების შესახებ ცნობიერების ამაღლებით) დავიცვათ, რაც, თავის მხრივ, შეამცირებს ჯანდაცვის სახელმწიფო დანახარჯებს და გაზრდის შრომისუნარიანი მოსახლეობის რაოდენობას.

ჯანმრთელობის ხელშეწყობა და ცხოვრების ჯანსაღი წესის დამკვიდრება განსაკუთრებით აქტუალურია საქართველოსათვის, სადაც ჯანდაცვის სახელმწიფო დაფინანსება დეფიციტური და არასტაბილურია. მრავალი მწვავე თუ ქრონიკული დაავადების პრევენცია შესაძლებელია ცხოვრების ჯანსაღი წესის პროპაგანდისა და მოსახლეობაში ფართოდ დანერგვის გზით, რასაც მთლიანობაში შეუძლია ავადობის ტვირთის შემცირება.

საზოგადოებასთან კომუნიკაცია და ინფორმაციის აქტიური გავრცელება აუცილებელი ელემენტებია გარემოს და ჯანმრთელობის პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელებისთვის. კარგად ინფორმირებულ საზოგადოებას შეუძლია ეფექტიანი მონაწილეობა მიიღოს გადაწყვეტილების მიღებაში და უფრო მეტად დაუჭიროს მხარი ჯანსაღი გარემოს შესაქმნელად შემუშავებულ პოლიტიკას.

მრავალრიცხოვანი კვლევა ადასტურებს, რომ მოსახლეობის განათლების დონეს მჭიდრო კორელაციური კავშირი აქვს მთელი რიგი დაავადებების წარმოჩინებასთან, ასევე, რომ მშობლების განათლების მაღალი დონე, თავის მხრივ, გავლენას ახდენს ბავშვის ჯანმრთელობაზე. ცხადია, ბავშვის ზრდასთან ერთად სულ უფრო მეტი მნიშვნელობა ენიჭება მშობელთა ცოდნას ისეთ სფეროებში, როგორცაა ბავშვთა კვება, ჰიგიენა, გარემოსთან დაკავშირებული რისკები, მშობლის ქცევა, რომელიც მაგალითია ბავშვისათვის, მავნე ჩვევები, რაც დიდ როლს ასრულებს ჯანმრთელი თაობის აღზრდაში.

დღეისათვის საკმაოდ დიდ რისკს წარმოადგენს მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის მავნე გარემო ფაქტორები, რომელთა რაოდენობა ცივილიზაციასთან ერთად იზრდება, თუმცა საზოგადოების ინფორმირებულობა ამ საკითხთან დაკავშირებით საკმარისი არ არის.

მოსახლეობის უმეტესმა ნაწილმა არ იცის ჯანმრთელობაზე მოქმედი **მავნე გარემო ფაქტორების ზემოქმედების წყაროების, მათი ექსპოზიციის შედეგად განვითარებული შორეული შედეგების და პრევენციის გზების შესახებ**, რომელთა დროულ გამოვლენასა და შესაბამის პროფილაქტიკურ ღონისძიებებს შეუძლიათ მთელი რიგი დაავადებების თავიდან აცილება.

ეკონომიკური კრიზისის პირობებში უკანა პლანზე მოექცა და მოიშალა სხვადასხვა დონის სანიტარიულ-ჰიგიენური და გარემოსდაცვითი ღონისძიებათა სისტემა, რამაც გამოიწვია ქვეყნის მოსახლეობის ჯანმრთელობისათვის უსაფრთხო გარემოს შექმნის აუცილებლობა. ინდივიდუალურ დონეზე კარგ კომუნიკაციას შეიძლება ჰქონდეს პირდაპირი გავლენა უსაფრთხო გარემოს შექმნასა და მოსახლეობის ჯანმრთელობის დაცვაზე. აქედან გამომდინარე, გადამწყვეტი როლი ეკისრება საზოგადოების ინფორმირებას, როდის და როგორ აირიდონ გარემოში არსებული საფრთხეები:

ჰაერის დაბინძურება, არასწორი კვებითი ჩვევები (არასრულფასოვანი, არარაციონალური, საფრთხის შემცველი და ა.შ.), არაუსაფრთხო წყალი, რადიაცია, ქიმიკატების ზემოქმედება (დარიშხანი, ტყვია, პესტიციდები, კადმიუმი და სხვა.), ჯანმრთელობაზე მოქმედი მავნე ჩვევები (თამბაქო, ალკოჰოლი) და სხვა.

ზემოაღნიშნული საკითხები ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების არასრული ჩამონათვალია, რომელთა შესახებ მოსახლეობის ინფორმირება არის ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციის რეკომენდაცია, შესაბამისად, წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანია ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემო ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის ცნობიერების ამაღლების გზების ძიება, მათ შორის, უკეთესი ალტერნატივის არჩევა და რეკომენდაციების შემუშავება.

## პრობლემის აღწერა

განვითარებად ქვეყნებში გადამდები და არაგადამდები დაავადებების მნიშვნელოვანი ტვირთი გამოწვეულია გარემოს რისკ-ფაქტორებით. ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის (ჯანმო) შეფასებით, გარემო ფაქტორებზეა დამოკიდებული ზრდასრული მოსახლეობის დაავადების გლობალური ტვირთის (ჯანსაღი ცხოვრების დაკარგული წლები) დაახლოებით 22%, ხოლო სიკვდილიანობის – 23%, 5 წლამდე ბავშვებში კი – დაავადების გლობალური ტვირთის 25%, სიკვდილიანობისა კი – 26%, (Prüss-Ustün 2016, 466-468). იმის გათვალისწინებით, რომ გარემოს გაუმჯობესება დაკავშირებულია ათასწლეულის განვითარების მიზნებთან (MDG), გარემოს რისკ-ფაქტორებისა და მათი მართვის სათანადო ყურადღების გარეშე რთული იქნება მრავალი MDG-ის მიღწევა. ავადობის ტვირთის დიდი ნაწილი მიეკუთვნება რამდენიმე კრიტიკულ რისკ-ფაქტორს, რომელიც მოიცავს შენობის შიგა და გარე ჰაერის დაბინძურებას, არაუსაფრთხო წყალს, სანიტარიულ პირობებს, რადიაციას, ქიმიკატების ზემოქმედებას, როგორცაა: დარიშხანი, ტყვია, პესტიციდები და სხვა. გარემოს და ჯანმრთელობის ასპექტები ეროვნული პრიორიტეტებია, როგორც პოლიტიკის, ისე რესურსების განაწილების თვალსაზრისით. ერთ-ერთი სტრატეგიული მიდგომაა ჯანდაცვის ლიდერული როლის გაძლიერება, საზოგადოების მონაწილეობის მობილიზება და მათი ცნობიერების ამაღლება.

ერთ-ერთი მთავარი პრობლემა ის არის, რომ საქართველოში დღემდე არ შესწავლილა მოსახლეობის ცნობიერების დონე ჯანმრთელობაზე მოქმედ გარემოს რისკ-ფაქტორებთან დაკავშირებით; ქვეყანაში ჯერჯერობით არ არსებობს სისტემა, რომელიც გაზრდის მოსახლეობის ინფორმირების დონეს ჯანმრთელობაზე მოქმედ გარემოს იმ რისკ-ფაქტორებთან დაკავშირებით, რაც მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს ადამიანის ფიზიკურ და მენტალურ ჯანმრთელობაზე, გონებრივ შესაძლებლობებსა და სიცოცხლის საშუალო ხანგრძლივობაზე. ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების სასკოლო კურიკულუმი ითვალისწინებს მხოლოდ გარემოსდაცვითი საკითხების ზოგად სწავლებას და არ ითვალისწინებს ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების სწავლებას.

როგორც უკვე აღვნიშნეთ, ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორები ინვესტორგანიზმის დაზიანებას, რომელიც ზოგიერთ შემთხვევაში შეუქცევადია და მკურნალობას არ ექვემდებარება. პრობლემის სიმწვავის თვალსაჩინო მაგალითია სხვადასხვა კვლევებით გამოვლენილი გარემოს მავნე რისკ-ფაქტორებით გამოწვეული ავადობის სტატისტიკა (იხ. დანართი, დიაგრამა 1).

განსაკუთრებით აღსანიშნავია ტყვია, რომლის ზემოქმედების თუნდაც დაბალი დონე ტოქსიკურ გავლენას ახდენს სხეულის მრავალ სისტემაზე, მათ შორის, ცენტრალურ ნერვულ სისტემაზე, გულ-სისხლძარღვთა, საჭმლის მომნელებელ, რეპროდუქციულ, ჰემატოლოგიურ, იმუნოლოგიურ სისტემებსა და თირკმელებზე, ხოლო ტყვიით ინტოქსიკაციის შედეგებია: თავის ტვინისა და ნერვული სისტემის დაზიანება, გონებრივი შესაძლებლობების შეფერხება და სწავლის სირთულეები, მეტყველებისა და ქცევითი პრობლემები, სმენის პრობლემები, ანემია, მაღალი წნევა, ზრდის შეფერხება, თირკმლის დაზიანება, რეპროდუქციული და საჭმლის მომნელებელი სისტემის პრობლემები (mayoclinic n.d.); განსაკუთრებით აზიანებს ბავშვებსა და ორსულის ნაყოფს (Badawy et al. 2022). უნდა აღინიშნოს, რომ არ არსებობს თერაპიული ზომები, რომლებიც შექცევადს გახდის ტყვიის ზემოქმედებით განვითარებულ ნეიროკოგნიტურ ან ქცევით დარღვევებს.



ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის მონაცემებით, ტყვიით მონამვლის შემთხვევები მთელ მსოფლიოში აღინიშნება. ტყვიის ექსპოზიციასზე მოდის დაავადებათა გლობალური ტვირთის 1%. განვითარებადი ქვეყნების ბავშვებში აღრიცხული გონებრივი ჩამორჩენილობის 15-20% ტყვიის ექსპოზიციას უკავშირდება (Ncdc 2019)

აშშ-ში 1999-2016 წლებში ჩატარებული კვლევის შედეგების ანალიზის მიხედვით, გარემოში არსებული ტყვიის დონის შემცირება პირდაპირპროპორციულად უკავშირდება მოსახლეობის არტერიული წნევის შემცირებას, რაც, თავის მხრივ, განაპირობებს გულ-სისხლძარღვთა სისტემის დაავადებების შემცირებას (Tsoi 2021)

2018 წელს საქართველოში ჩატარებული მრავალ ინდიკატორული კლასტერული კვლევის ფარგლებში მოხდა 2-7 წლის ბავშვების სისხლში ტყვიის დონის განსაზღვრა (იხ. დანართი, ცხრილი 1), რომლის შედეგების ანალიზის მიხედვით აღმოჩნდა, რომ საქართველოში ბავშვების 41%-ის სისხლში ტყვიის შემცველობა ტოლია ან აღემატება 5 მკგ/დლ-ს, მათ შორის, ბავშვების 16%-ის სისხლში ტყვიის შემცველობა ტოლია ან აღემატება 10 მკგ/დლ-ს, ხოლო ბავშვების 25%-ის სისხლში ტყვიის შემცველობა არის 5-დან 10 მკგ/დლ-მდე. ასეთია შედეგები ქვეყნის მასშტაბით წარმომადგენლობითი კვლევისა (Unicef 2019).

აღსანიშნავია, რომ საქართველოში ქართულ ენაზე მომზადებულია ჯანმრთელობის რეკომენდაცია „ტყვიის შემცველ საღებავთან დაკავშირებით ადვოკატირების ან ცნობიერების ამაღლების კამპანიის ორგანიზების სახელმძღვანელო“ (Ncdc 2020).

ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი გარემოს რისკ-ფაქტორია პესტიციდები, რომელთა უამრავი სახეობა არსებობს (იხ. დანართი, სქემა 1) და რასაც აქტიურად იყენებს მოსახლეობა. შესაბამისად, ძლიერ საშიში პესტიციდებით (HHPs) ექსპოზიციის რისკი მაღალია, განსაკუთრებით, მონყვლადი არიან ბავშვები, მათი ქცევის (მაგალითად, პირში ხელის ჩადება) და მაღალი მიმღებლობის გამო. პესტიციდებს შეუძლიათ გამოიწვიონ როგორც მწვავე მონამვლა, მაგალითად, თვალელები ჩხვლეტა, გამონაყარი, სიბრმავე, გულისრევა, თავბრუსხვევა, დიარეა და სიკვდილიც კი, ასევე ქრონიკული დაავადებები: კიბო, თანდაყოლილი დეფექტები, რეპროდუქციული დაზიანება, იმუნოტოქსიკურობა, ნევროლოგიური განვითარების ტოქსიკურობა და ენდოკრინული სისტემის დარღვევა (pesticidereform n.d.).

სსიპ ლ. საყვარელიძის სახელობის დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის (NCDC) – სამედიცინო სტატისტიკის ოფიციალური მონაცემების მიხედვით (2018-2020 წწ.), წარმოდგენილია პესტიციდებით, საკვებით, ნახშირბადის მონოქსიდით, მძიმე მეტალებით და სხვადასხვა გარემოს რისკ-ფაქტორებით გამოწვეული მონამვლების რაოდენობა 100 000 სულზე (იხ. დანართი, ცხრილი 2). აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ წარმოდგენილი მონაცემები მხოლოდ ის შემთხვევებია, რომელთა გამოც პაციენტებმა მიმართეს სამედიცინო დაწესებულებას. ამის გარდა, გარემო ფაქტორებით გამოწვეული მონამვლა ხშირ შემთხვევაში ფარულად, უსიმპტომოდ მიმდინარეობს და შედეგს იძლევა მოგვიანებით, ზრდის ქრონიკული დაავადებების შემთხვევებს, ხოლო დანართში მოყვანილი მონაცემები მხოლოდ ის აღრიცხული შემთხვევებია, რომლებიც სიმპტომებით გამოვლინდა და სამედიცინო დაწესებულებაში ვიზიტის დროს დაფიქსირდა.

მრავალი კვლევით დასტურდება, რომ ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების სია საკმაოდ ვრცელია, ხოლო ტყვია და პესტიციდები მათი არასრული ჩამონათვალია. მოსახლეობაში ზემოაღნიშნული რისკების შესახებ ინფორმაციის ნაკლებობა კი სხვადასხვა მწვავე თუ ქრონიკული დაავადების განვითარების რისკს ზრდის, რაც, თავის მხრივ, მოსახლეობის კეთილდღეობას და ზოგადად ქვეყნის მდგრად განვითარებას აფერხებს.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის განათლების დონის ამაღლების მიზნით პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია სამი ალტერნატივა, რომელთა დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზის, ასევე ალტერნატივების შეფასებისთვის გამოყენებული „დანახარჯები-ეფექტიანობის“ მულტიფაქტორული ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა მათ შორის უპირატესი ალტერნატივა.

აღსანიშნავია ის, რომ წინამდებარე დოკუმენტში წარმოდგენილი სამივე ალტერნატივის განხორციელება მიზანშეწონილი და შესაძლებელია, მაგრამ ისინი ერთმანეთისგან განსხვავდება მოსალოდნელი შედეგების ეფექტიანობით, დანახარჯებით, განხორციელების გზებით და ა.შ.

**I ალტერნატივა – სასკოლო პროგრამაში ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება**

ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის ინფორმირების დონის გასაზრდელად ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გზაა სასკოლო პროგრამაში სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება, რომელშიც უნდა ჩაერთონ როგორც მოსწავლეები, ისე მათი მშობლები.

აღნიშნული ალტერნატივის განსახორციელებლად, პირველ რიგში, საჭიროა უწყებათაშორისი შეხვედრები და განათლების სამინისტროსთვის სწავლების მეთოდის აუცილებლობის დამტკიცება, ამის შემდგომ უნდა შემუშავდეს და დამტკიცდეს სპეციალური სასკოლო ლიტერატურა, ადაპტირებული სხვადასხვა კლასისთვის, რომელსაც დაერთვება წინასწარ შედგენილი სამუშაო რვეულები და ვალეების შესასრულებლად, რომლებიც მშობლებთან ერთად იქნება შესავსები. ასეთი რვეულები უზრუნველყოფს მოსწავლეთა და მშობელთა ჩართულობას სასწავლო პროცესში და, შესაბამისად, გაზრდის მათი ინფორმირების დონეს.

ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სპეციალურ სწავლებას ჩაატარებენ სკოლის ექიმები (ზემდგომი უწყების და ვალეებით), რომელთაც, როგორც წესი, შესაბამისი კომპეტენცია აქვთ.

სკოლაში სპეციალური სწავლების მეთოდის დანერგვა ხელს შეუწყობს სასწავლო პროცესში მოსახლეობის დიდი ნაწილის ჩართვას, რაც დაეხმარება მათ სრულყოფილ ინფორმირებას. ამრიგად მივიღებთ როგორც მოკლევადიან, ისე გრძელვადიან შედეგებს, როგორცაა გარემო ფაქტორებით გამოწვეული დაავადებების (მენტალური, გულ-სისხლძარღვთა, ძვალ-სახსროვანი, შარდ-სასქესო და ა.შ.) ინციდენტობის და პრევალენტობის შემცირება.

**ცხრილი 1**

**I ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები   |
|---|--|
| სწავლების სისტემატიზაცია და მდგრადობა   | სასწავლო მასალის სასწავლო კურიკულუმში ჩადების სირთულე      |
| გარემოს რისკ-ფაქტორებით გამოწვეული დაავადებების შემცირება                     | განხორციელებისათვის საჭირო პერიოდის ხანგრძლივობა           |
| სწავლების მოკლევადიანი და გრძელვადიანი ეფექტები                               | საინფორმაციო მასალების შექმნისთვის დამატებითი დანახარჯი    |
| რისკ-ფაქტორების შესახებ რამდენიმე თაობის ერთდროულად ინფორმირების შესაძლებლობა | სახელმძღვანელოების შექმნის პროცესის შესაძლო გახანგრძლივება |
| მოსახლეობის უსაფრთხოების დაცვა  |  |
| ჯანსაღი ცხოვრების წესის ხელშეწყობა  |  |
| რისკ-ფაქტორების შესახებ ინფორმაციის სრულყოფილად მიწოდების შესაძლებლობა        |  |
| სკოლაში არსებული რესურსების გამოყენების შესაძლებლობა                          |  |
| ნაკლები დანახარჯებით დიდი შედეგების მიღება                                    |  |

**II ალტერნატივა – ოჯახის ექიმის და მისი თანაშემწის მიერ საგანმანათლებლო ღონისძიებების განხორციელება 2 წლის განმავლობაში**

ოჯახის ექიმებს, რომელთაც საკითხთან დაკავშირებით წინასწარ ჩაუტარდებათ ტრენინგები, დაევალებათ საგანმანათლებლო ღონისძიებების განხორციელება, პაციენტებთან საგანმანათლებლო საუბრებით, ექიმები ასევე გაავრცელებენ პოსტერებს, ბუკლეტებს და ფლაერებს და ეს საქმიანობა დამატებით აუნაზღაურდებათ.

ამ ტიპის ჩარევა განაპირობებს ზრდასრული მოსახლეობის ინფორმირებას გარემოს რისკების შესახებ. ექიმების კომპეტენციიდან გამომდინარე, მათი განხორციელებული საგანმანათლებლო კამპანია გაზრდის მოსახლეობის ნდობას მიწოდებული ინფორმაციის მიმართ და შესაბამისად გაიზრდება რეკომენდაციების ზედმიწევნით შესრულების ალბათობაც.

გასათვალისწინებელია აგრეთვე ექიმების დამოკიდებულება. ამ საკითხმა შესაძლოა გამოიწვიოს მედპერსონალის უკმაყოფილება. ამიტომ მათი მოტივაციის გაზრდის მიზნით უმჯობესი იქნება პერსონალის წახალისება დამატებითი ანაზღაურებით.

საგანმანათლებლო კამპანია თავდაპირველად უნდა ჩატარდეს წინასწარ განსაზღვრულ პერიოდში და მუშაობის პროცესში გამოკვეთილი საჭიროებიდან გამომდინარე, შესაძლოა გაგრძელდეს კიდევ.

**ცხრილი 2**

**II ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები   |
|---|--|
| ზრდასრული მოსახლეობის მასობრივი ინფორმირება   | ფინანსური დანახარჯები ხელფასებისა და საინფორმაციო მასალებისთვის    |
| ექიმის ნდობის გამო ინფორმაციის დამატებლობა და რჩევების გათვალისწინების მაღალი ალბათობა        | შესაძლებელია ექიმებმა გამოხატონ უკმაყოფილება                       |
| სწორი და მართებული ცოდნის გავრცელების შესაძლებლობა  | მცირე დროში მიწოდებული ინფორმაციის არასრულყოფილება                 |
| მოსახლეობის უსაფრთხოების დაცვა  | პაციენტს შესაძლოა არ ჰქონდეს მოსმენისა და ინფორმაციის აღქმის უნარი |
| მიმდინარე საგანმანათლებლო კამპანიის პროცესში ცვლილებების მარტივად განხორციელების შესაძლებლობა | ექიმების გაკონტროლების აუცილებლობა                                 |

**III ალტერნატივა – საინფორმაციო საშუალებებით (სოციალური ქსელები, მედიასაშუალებები) ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ ცნობიერების ასამაღლებელი ღონისძიებების განხორციელება**

სოციალური ქსელებისა და მედიასაშუალებების დახმარებით გავრცელდება ვიდეოკლიპები, რომლებიც შეიქმნება ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემო ფაქტორების, მათი ზემოქმედების წყაროებისა და მათგან უსაფრთხოების წესების დაცვის შესახებ. ვიდეოკლიპები სწრაფად გავრცელდება ინტერნეტის საშუალებითა და სატელევიზიო სივრცეში, ხოლო სამიზნე ჯგუფი იქნება სხვადასხვა ასაკის მოსახლეობა.

აღსანიშნავია ის ფაქტი, რომ ინფორმაცია ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ საკმაოდ ვრცელია და, შესაბამისად, საგანმანათლებლო კლიპებში მისი სრულყოფილად განთავსება სირთულეებთან იქნება დაკავშირებული,

მაგრამ მიუხედავად ინფორმაციის არასრულფასოვნად გავრცელების ალბათობისა, ნებისმიერი გზით მოსახლეობის განათლების დონის გაზრდა შეამცირებს მათ ჯანმრთელობაზე მავნე გარემო ფაქტორების ზემოქმედების შესაძლებლობას.

**ცხრილი 3**

**III ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები**

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები   |
|--|--|
| ინფორმაციის სწრაფად გავრცელება   | სახელმწიფო ბიუჯეტის ხარჯების ზრდა                            |
| ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა ყველა სამიზნე ჯგუფისთვის                                       | ინფორმირების ხანმოკლე ეფექტი                                 |
| მოსახლეობის სხვადასხვა ჯგუფის ცნობიერების ამაღლება   | ვიდეოკლიპებში შეუძლებელია ინფორმაციის სრულყოფილად განთავსება |
| ერთი და იმავე ინფორმაციის რამდენჯერმე ნახვის და მოსმენის შესაძლებლობა                      |  |
| ნანახი საგანმანათლებლო ვიდეოების რაოდენობისა და გავრცელების არეალის შესწავლის შესაძლებლობა |  |

ალტერნატივების შეფასებისთვის გამოყენებულია დანახარჯი-ეფექტიანობის მულტიფაქტორული ანალიზი, რომლის მიხედვითაც უპირატესი აღმოჩნდა „სასკოლო პროგრამაში ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება“ (იხ. ცხრილი 4).

**ცხრილი 4**

**ალტერნატივების მულტიფაქტორული ანალიზი**

| კრიტერიუმები            | შედეგიანობა | ხარჯიანობა | განხორციელებადობა | განხორციელების ვადები | რენტაბელობა | მოსახლეობის ჩართულობა | სულ |
|-------------------------|-------------|------------|-------------------|-----------------------|-------------|-----------------------|-----|
| <b>კრიტერიუმის წილი</b> | 30%         | 15%        | 15%               | 10%                   | 20%         | 10%                   | 100 |
| <b>I ალტერნატივა</b>    | 5*30=150    | 4*15=60    | 5*15=75           | 3*10=30               | 5*20=100    | 5*10=50               | 465 |
| <b>II ალტერნატივა</b>   | 4*30=120    | 5*15=75    | 3*15=45           | 4*10=40               | 3*20=60     | 4*10=40               | 380 |
| <b>III ალტერნატივა</b>  | 3*30=90     | 4*15=60    | 4*15=60           | 5*10=50               | 3*20=60     | 4*10=40               | 360 |



## რეკომენდაციები

წარმოდგენილმა მულტიფაქტორულმა ანალიზმა გვიჩვენა, რომ ალტერნატივა – „სასკოლო პროგრამაში ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სპეციალური მეთოდის დანერგვა და განხორციელება“ – ყველაზე ეფექტიანი გზაა ადამიანის ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ მოსახლეობის განათლების დონის ასამაღლებლად.

ამ ალტერნატივის წარმატებით განხორციელების მიზნით რეკომენდებულია:

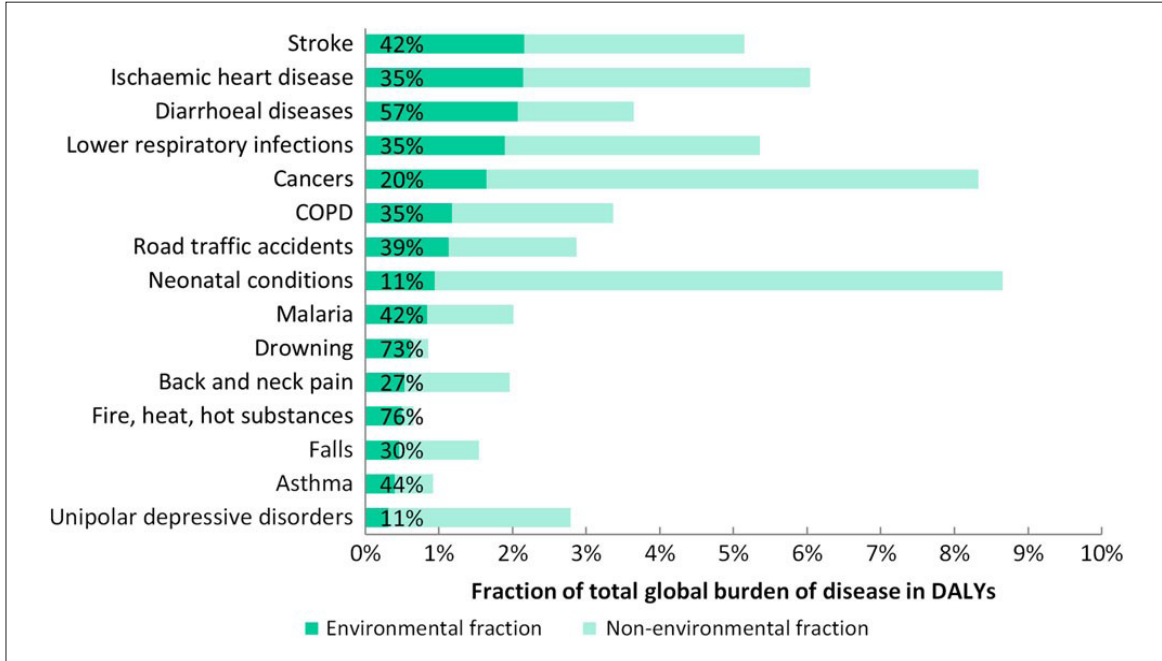
- **„მოლაპარაკება** ჯანდაცვისა და განათლების სამინისტროებს შორის“ – პირველ რიგში, საჭიროა, რომ ჯანდაცვის სამინისტროს წარმომადგენლებმა დაარწმუნონ განათლების სამინისტროს შესაბამისი დეპარტამენტი სასკოლო კურიკულუმში სპეციალური საგანმანათლებლო პროგრამის შეტანის საჭიროებაში.
- **„საგანმანათლებლო მასალის მომზადება/ბეჭდვა“** – უნდა შემუშავდეს სპეციალური საგანმანათლებლო მასალა, რომელიც იქნება ადაპტირებული სხვადასხვა ასაკის ბავშვებისთვის, მასალის შექმნა/დამუშავების პროცესი უნდა წარიმართოს ჯანდაცვის სფეროს ექსპერტების, განათლების სფეროს ექსპერტებისა და დარგის სპეციალისტების ურთიერთშეთანხმებული მონაწილეობით.
- **„ტრენერების გადამზადება“** – უნდა მოხდეს სკოლაში მომუშავე იმ მედპერსონალის დატრენინგება/გადამზადება, რომელთაც ზემდგომი უწყებიდან დამატებით დაევალებათ საგანმანათლებლო საქმიანობა.
- **„ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სასკოლო კურიკულუმში შეტანა“** – საჭიროა შემუშავდეს ჯანმრთელობაზე მოქმედი გარემოს რისკ-ფაქტორების შესახებ სწავლების სასკოლო პროგრამის განრიგი და დადგინდეს სასწავლო საათების საჭირო რაოდენობა, რომელიც უზრუნველყოფს სასწავლო მასალის სრულად გადანაწილებას სხვადასხვა კლასის მოსწავლეებისთვის.
- **„მომზადებულისაგანმანათლებლო მასალის გადაცემა სკოლებისთვის“** – სკოლებს გადაეცემათ დამზადებული სახელმძღვანელოები სამუშაო რვეულებთან ერთად, ექიმ-პედაგოგებს და სხვადასხვა ასაკის მოსწავლეებს დაურიგდებათ შესაბამისი სახელმძღვანელოები სამუშაო რვეულებთან ერთად.
- **„ექიმების ნახალისება“** – სკოლაში მომუშავე ექიმები, რომელთაც დაევალებათ დამატებით საგანმანათლებლო საქმიანობა, სასურველია ნახალისდნენ დამატებითი ანაზღაურებით, ეს გაზრდის ექიმების მოტივაციას და შესაბამისად, ისინი მეტ პასუხისმგებლობას გამოიჩენენ საქმისადმი.
- **„მშობლების ჩართვა სწავლებაში“** – პროგრამა ისე უნდა იყოს დაგეგმილი, რომ საშინაო დავალებებს მოსწავლეები მშობლებთან ერთად ასრულებდნენ. ასეთი აქტივობა განაპირობებს ჯანსაღი ცხოვრების წესის შესახებ როგორც მოსწავლეების, ისე მათი მშობლების ინფორმირებას.
- **„უკუკავშირის სისტემის ჩამოყალიბება“** – სავალდებულო უნდა გახდეს სკოლების ხელმძღვანელების მხრიდან სწავლების პროცესის მიმდინარეობისას გამოვლენილი პრობლემების, შენიშვნებისა და რეკომენდაციების შესახებ კვარტალური შეტყობინება განათლების სამინისტროსა და ჯანდაცვის სამინისტროში, რათა მოხდეს სასწავლო პროცესის მიმდინარეობისას გამოვლენილი ხარვეზების აღმოფხვრა.
- **„საგანმანათლებლო პროცესის განხორციელების მონიტორინგი“** – სწავლების პროცესის უწყვეტად და ხარისხიანად წარმართვის რეგულირებისთვის სასურველია განხორციელდეს მონიტორინგი წელიწადში ორჯერ მაინც, რეგიონებში არსებული რესურსცენტრების დახმარებით.



# დასართი

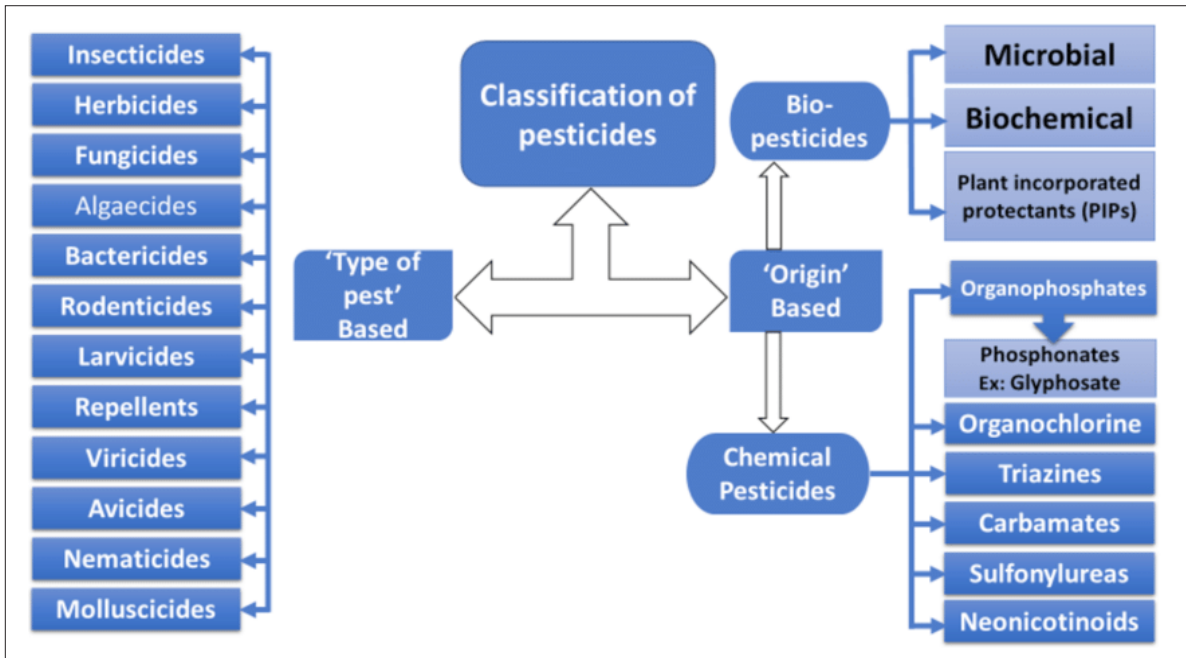
დიაგრამა 1 (Prüss-Ustün 2016)

## ავადობის ტვირთის განმაპირობებელი ფაქტორები



## პესტიციდების კლასიფიკაცია

სქემა 1 (Amin 2020)



ცხრილი 1 (Unicef 2018)

ცხრილი LT.1CS: სისხლში მომატებული ტყვიის შემცველობის გავრცელება 2-7 წლის ასაკის ბავშვებში

| 2-7 წლის ასაკის ბავშვების პროცენტული რაოდენობა, რომელთაც მომატებული აქვთ სისხლში ტყვიის შემცველობა მიქსი საქართველო 2018 |                         |             |         |         |         |
|--|-------------------------|-------------|---------|---------|---------|
| 2-7 წლის ასაკის ბავშვების პროცენტული რაოდენობა, სისხლში ტყვიის კონცენტრაციით გეომეტრიული                                 |                         |             |         |         |         |
|  | ≥ 5 მკგ/დლ <sup>1</sup> | ≥ 10 მკგ/დლ | საშუალო | მედიანა | საშუალო |
| <b>სულ</b>   | 41.1                    | 15.6        | 4.5     | 4.2     | 6.2     |
| <b>სქესი</b>   |                         |             |         |         |         |
| ბიჭი   | 40.6                    | 16.3        | 4.5     | 4.1     | 6.4     |
| გოგო   | 41.6                    | 14.9        | 4.4     | 4.2     | 6.0     |
| <b>დასახლების ტიპი</b>   |                         |             |         |         |         |
| ქალაქი   | 39.2                    | 13.1        | 4.2     | 4.0     | 5.7     |
| სოფელი   | 44.3                    | 19.8        | 5.0     | 4.4     | 7.0     |
| <b>ასაკი</b>   |                         |             |         |         |         |
| 2-5  | 38.9                    | 13.5        | 4.2     | 3.9     | 5.8     |
| 6-7  | 45.0                    | 19.2        | 4.9     | 4.5     | 6.8     |
| <b>რეგიონი</b>   |                         |             |         |         |         |
| თბილისი  | 30.5                    | 7.4         | 3.5     | 3.2     | 4.5     |
| აჭარის ა.რ.  | 85.4                    | 49.9        | 9.9     | 9.9     | 12.8    |
| გურია  | 73.2                    | 43.6        | 8.4     | 9.4     | 10.5    |
| იმერეთი, რაჭა-ლეჩხუმი და ქვემო სვანეთი   | 60.8                    | 22.8        | 6.4     | 5.7     | 8.4     |
| სვანეთი  |                         |             |         |         |         |
| კახეთი   | 25.0                    | 3.8         | 3.3     | 3.1     | 3.9     |
| მცხეთა-მთიანეთი  | 20.0                    | 5.7         | 3.5     | 3.3     | 4.3     |
| სამეგრელო-ზემო სვანეთი   | 71.2                    | 29.5        | 7.0     | 7.0     | 8.4     |
| სამცხე-ჯავახეთი  | 31.6                    | 12.5        | 4.1     | 3.8     | 5.2     |
| ქვემო ქართლი   | 17.9                    | 5.7         | 3.4     | 3.2     | 4.2     |
| შიდა ქართლი  | 21.4                    | 3.6         | 3.2     | 3.0     | 4.0     |

| შინამუშევრობის უფროსის ეროვნება |      |      |     |     |     |
|---------------------------------|------|------|-----|-----|-----|
| ქართველი                        | 43.9 | 16.5 | 4.6 | 4.4 | 6.4 |
| აზერბაიჯანელი                   | 13.7 | 4.6  | 3.4 | 3.2 | 4.1 |
| სომეხი                          | 22.3 | 10.8 | 3.2 | 2.3 | 4.3 |
| სხვა                            | 34.4 | 22.4 | 4.4 | 3.4 | 6.9 |
| კეთილდღეობის ინდექსის კვინტილი  |      |      |     |     |     |
| ულარიბესი                       | 42.8 | 20.0 | 5.0 | 4.4 | 7.0 |
| მეორე                           | 48.3 | 19.5 | 5.0 | 4.7 | 6.8 |
| საშუალო                         | 46.1 | 17.7 | 5.0 | 4.8 | 7.0 |
| მეოთხე                          | 47.2 | 14.7 | 4.6 | 4.5 | 6.1 |
| უმდიდრესი                       | 23.0 | 7.3  | 3.2 | 3.0 | 4.2 |

<sup>1</sup> მიქსის ქვეყნის სპეციფიკური მაჩვენებელი LT18CS – 2-7 წლის ასაკის ბავშვები სისხლში ტყვიის მომატებული დონით

## ცხრილი 2

### 3 წლის (2018-2020 წწ.) განმავლობაში მონამვლის შემთხვევების აბსოლუტური რაოდენობა მთელი საქართველოსთვის / NCDC – სამედიცინო სტატისტიკის ოფიციალური მონაცემები

| ტოქსიკური ეფექტების გავრცელება საქართველოში (100000 მოსახლეზე) | 2018        | 2019        | 2020        |
|--|-------------|-------------|-------------|
| ალკოჰოლი   | 971         | 617         | 407         |
| ორგანული გამხსნელები   | 95          | 102         | 81          |
| კოროზიის ნივთიერებები  | 146         | 151         | 113         |
| საპნები და სარეცხი საშუალებები                                 | 9           | 16          | 5           |
| მძიმე მეტალები   | 8           | 21          | 13          |
| სხვა არაორგანული ნივთიერებები                                  | 31          | 29          | 16          |
| ნახშირბადის მონოოქსიდი (CO)                                    | 82          | 133         | 89          |
| სხვა აირები  | 84          | 74          | 49          |
| პესტიციდები  | 235         | 236         | 178         |
| ზღვის პროდუქტები   | 29          | 83          | 63          |
| კვებითი მონამვლა   | 922         | 875         | 564         |
| შხამები (გველი, მორიელი, ობობა და ა.შ.)                        | 202         | 202         | 183         |
| ალფატოქსინები და საკვების მიკო-ტოქსინები                       | 0           | 1           | 6           |
| სხვა განუსაზღვრელი ნივთიერებები                                | 83          | 69          | 52          |
| თერმული და ქიმიური დამწვრობა                                   | 12          | 17          | 11          |
| სხვა მედიკამენტები და ბიოლოგიური საშუალებები                   | 6           | 15          | 2           |
| <b>სულ</b>   | <b>3826</b> | <b>3614</b> | <b>2820</b> |

## ბიბლიოგრაფია

- ვეფხვაძე ნ., 2013. ჰიგიენა და სამედიცინო ეკოლოგია. თბილისი: თბილისის სახელმწიფო სამედიცინო უნივერსიტეტის გამომცემლობა. ხელმისაწვდომია: <https://www.interbusiness.edu.ge/e-books/9cfb8bd5b1090385d8d9690f13b55f7c.pdf>, ნანახია 22.11.2022
- საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. 2023. „საქართველოს კანონი ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“. ხელმისაწვდომია: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29980?publication=47>, ნანახია 25.11.2022
- Ncdc. 2019. „ტყვია და მისი გავლენა ადამიანის ჯანმრთელობაზე“. დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი, ხელმისაწვდომია: <https://ncdc.ge/#/pages/content/9ffec990-69a1-4d42-bb52-773a78cadf15>, ნანახია 24.11.2022
- Ncdc. 2020. „ტყვიის შემცველ საღებავთან დაკავშირებით ადვოკატირების ან ცნობიერების ამაღლების კამპანიის ორგანიზების სახელმძღვანელო“. დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი, ხელმისაწვდომია: <file:///C:/Users/User/Downloads/9789240011496-geo.pdf>, ნანახია: 12.11.2022
- Unicef. 2019. „მრავალინდიკატორული კლასტერული კვლევა 2018“. გაეროს ბავშვთა ფონდი, ხელმისაწვდომია: [https://www.unicef.org/georgia/media/5896/file/Mics\\_Georgian.pdf](https://www.unicef.org/georgia/media/5896/file/Mics_Georgian.pdf), ნანახია: 25.11.2022
- Amin S., Amber R., Solangi, Dilawar Hassan., Hussain N., Ahmed J., and Hadi Baksh. 2020. „Recent Trends in Development of Nanomaterials Based Green Analytical Methods for Environmental Remediation“ Current Analytical Chemistry, გვ. 1-11. ხელმისაწვდომია: <file:///C:/Users/l.naskidashvili/Downloads/A.R.SolangiCACMS1.pdf>, ნანახია 28.11.2022
- Badawy M., Connors G., Thornton S., AND Corden T., 2022. „Pediatric Lead Toxicity“ ხელმისაწვდომია: <https://emedicine.medscape.com/article/1009587-overview>, ნანახია 25.11.2022
- Fung Tsoi M., Hang Lo C, Cheung T., and Cheung B. 2021. „Blood lead level and risk of hypertension in the United States National Health and Nutrition Examination Survey 1999–2016“. Scientific Reports, ხელმისაწვდომია: [https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7862639/pdf/41598\\_2021\\_Article\\_82435.pdf](https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7862639/pdf/41598_2021_Article_82435.pdf), ნანახია: 25.11.2022
- Mayo Clinic. n.d. „Lead poisoning“ ხელმისაწვდომია: <https://www.mayoclinic.org/diseases-conditions/lead-poisoning/symptoms-causes/syc-20354717> ნანახია: 24.11.2022
- Pesticidereform. n.d. “Pesticides and human health”. ხელმისაწვდომია: <https://www.pesticidereform.org/pesticides-human-health/>, ნანახია: 25.11.2022
- Prüss-Ustün A., Wolf J., Corvalán C., Neville T., Bos R., and Neira M. 2016. “Diseases due to unhealthy environments: an updated estimate of the global burden of disease attributable to environmental determinants of health”. Journal of Public Health, No. 3, გვ. 464–475 ხელმისაწვდომია: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC5939845/pdf/fdw085.pdf>, ნანახია: 24.11.2022.

## რეზიუმე

წინამდებარე ნაშრომის საკვლევითი თემა ეხება საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, კერძოდ, დროებით ოკუპირებულ აფხაზეთში **ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტებზე საპასუხოდ საქართველოს ხელისუფლების მიერ საკუთარი მოქალაქეების ფუნდამენტური უფლებების დაცვის მექანიზმების უზრუნველყოფას.**

თავისუფალი, სამართლიანი, დემოკრატიული და ევროპული ღირებულებების მქონე სახელმწიფოსთვის უმნიშვნელოვანესი პრიორიტეტია ადამიანის უფლებათა დაცვა, მათ შორის, საკუთრების უფლების უზრუნველყოფა. წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლებასთან დაკავშირებით არსებული უმძიმესი ვითარება და შესწავლილია უფლების რეალიზების შემაფერხებელი ფაქტორები.

წარმოდგენილი მიმოხილვა გამოყენებითი ხასიათისაა და შექმნილია აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დარღვევის ფაქტებთან დაკავშირებით სიტუაციის ზოგადი შეფასების, რეკომენდაციების მომზადების, აგრეთვე ამ მიმართულებით საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკის ფორმირების მიზნით.

საკითხის შესასწავლად გამოყენებულია თვისებრივი მიდგომა. კერძოდ, დოკუმენტების ანალიზის ტექნიკა. მეთოდები მოიცავდა სამეცნიერო ლიტერატურის, საერთაშორისო სამართლის დოკუმენტების, ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციებისა და საერთაშორისო თანამეგობრობის ანგარიშებისა და მოხსენებების, დარგზე მომუშავე იმ ექსპერტების შეფასებებს, რომლებიც საკუთრების უფლების დარღვევების საკითხებზე მუშაობენ, ასევე ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული საქმეების, საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტოსა და დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოდან გამოთხოვილი მასალების შესწავლას. ყოველივემ შესაძლებლობა მოგვცა სიღრმისეულად შეგვესწავლა და უკეთ გაგვეგო სისტემური კვლევის მეთოდით გამოკვეთილი მნიშვნელოვანი საკითხები.

პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია გამოწვევების დასაძლევად შემუშავებული პროგრამა – „ჩემი სახლი“ და ეროვნული საკანონმდებლო ჩარჩო. გაანალიზებულია ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველყოფის მექანიზმები, საერთაშორისო პრაქტიკის საფუძველზე შემოთავაზებულია სხვადასხვა შესაძლო საშუალება და შემუშავებულია მათი განხორციელების პერსპექტივები.

წარმოდგენილი საკითხი მეტად კომპლექსური და სენსიტიურია, რადგან ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ვაწყდებით ადამიანის უფლებათა დარღვევების ფაქტების ნაირსახეობათა მთელ რიგს. სწორედ ამიტომ, ეს დოკუმენტი მიზნად ისახავს ამ პრობლემის გადაჭრის გზების დასახვას, ყველა შესაძლო ალტერნატივის საფუძველიან გაანალიზებასა და შესაბამისად, ეფექტური გზებით ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლების დაცვის უზრუნველყოფას.

აღნიშნული პრობლემის მოგვარების მიზნით დოკუმენტში ასახულია პრობლემის გადაჭრის 3 ალტერნატიული მეთოდი: I. დროებით ოკუპირებულ აფხაზეთში დევნილთა საკუთრების უფლების „სისტემური რეგისტრაცია“; II. რესტიტუციისა და კომპენსაციის კომისიის შექმნა; III. სტატუს-კვოს შენარჩუნება.

ნაშრომში ალტერნატივათა ეფექტიანობა და უპირატესობა შეფასდა მულტიფაქტორული ანალიზის მეთოდის გამოყენებით. ობიექტური კრიტერიუმებისა და დაჯამებული ქულების საფუძველზე შერჩეულია პრობლემის გადაწყვეტის ყველაზე ოპტიმალური გზა და შემოთავაზებულია მისი განხორციელების კონკრეტული რეკომენდაციები. საქართველოს მოქალაქეთათვის ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დაცვისა და შეუფერხებლად უზრუნველყოფისათვის გამოვლინდა, რომ მიზანშეწონილი იქნებოდა I ალტერნატივა. ალტერნატივის განხორციელებისათვის საჭირო ღონისძიებებთან დაკავშირებით შემოთავაზებულია რეკომენდაციები.

საკითხის რელევანტურობიდან გამომდინარე, განხილული იქნება საერთაშორისო გამოცდილებაც. ხაზგასასმელია ევროსასამართლოს რამდენიმე მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილება,



რომელიც უშუალოდ უკავშირდება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საკუთრების ფუნდამენტური უფლების დარღვევის ფაქტებს და მათი გადაწყვეტის გზებს. საკუთრებაზე ხელმისაწვდომობის მუდმივი და ხანგრძლივი დარღვევის გამო ევროპულმა სასამართლომ დაადგინა ყველა 6 შემთხვევაზე ფაქტობრივი კონტროლის განმახორციელებელი ძალის მიერ უფლებათა დარღვევა. ამ შემთხვევებიდან ყველაზე ახლოს ჩვენს შემთხვევასთან დგას ლოიზიდუსა (Application no. 15318/89 1995, 41) და კვიპროსის საქმეები თურქეთის წინააღმდეგ. განსაკუთრებით საინტერესოა სანდუსა და სხვების დაპირისპირება მოლდოვისა და რუსეთის წინააღმდეგ (Applications nos. 21034/05 and 7 others 2018, 241). ამ შემთხვევაში ევროპულმა სასამართლომ, დანარჩენი შემთხვევებისგან განსხვავებით, დაადგინა, რომ მიუხედავად საკუთრების ფაქტობრივად ფლობისა, საკუთრებასთან დაკავშირებით საჯარო თუ სხვა ტიპის ხელშეკრულებების საფუძველზე დაწესებულმა გადასახადებმა დაარღვია საკუთრების უფლებები.

აღნიშნული გადაწყვეტილებების ანალიზით ირკვევა, რომ ევროპული სასამართლოს მიდგომებით დაუშვებელია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საკუთრების უფლების შეზღუდვა.

შესწავლის მიზანი იყო დადგენილიყო არსებული ვითარება ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლების დაცვის მიმართულებით და შემუშავებულიყო ამ პრობლემის გადაჭრის ყველაზე ეფექტური სტრატეგია.

თავმოყრილ მასალებზე დაყრდნობით გაკეთდა ანალიზი, რის საფუძველზეც ჩამოყალიბდა საქართველოს ხელისუფლების მიდგომები ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე არსებული ქონების განკარგვისა და ფლობის მიმართულებით.

## შესავალი

საკუთრების უფლების დაცვა განიხილება მართლწესრიგის მდგრადობისა და ეფექტურობის განსაზღვრის ერთ-ერთ საკვანძო ელემენტად. ამიტომ საკუთრების უფლების გარანტია და მისი დაცვა გათვალისწინებულია მრავალ საერთაშორისო და რეგიონულ ხელშეკრულებასა და უმეტეს ეროვნულ კონსტიტუციაში. საკუთრების უფლება ხშირად წარმოდგენილია, როგორც მფლობელის უფლებამოსილებების ერთობლიობა (ე.წ. „ძალაუფლებათა ტრიადა“) – ფლობის, გამოყენების და განკარგვის უფლებები. საკუთრების უფლების დაცვა გულისხმობს როგორც უფლების ზოგადად დაცვას, ასევე მისი თითოეული ელემენტისას ცალ-ცალკე.

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევარში საკუთრების უფლებამ განსაკუთრებული მნიშვნელობა შეიძინა თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებებში, როგორც ინდივიდის თავისუფლების ნაწილმა და საკვანძო ელემენტმა პიროვნების განვითარების სფეროში. კერძო საკუთრების გაჩენამ და მისი დაცვის მექანიზმების შემუშავებამ განაპირობა არსებობა ყველა იმ სიკეთისა, რომელთა ერთობლიობასაც ჩვენ ცივილიზაციას ვუნოდებთ (Hayek, 1991).

საკუთრების უფლების სამართლებრივი დაცვა საერთაშორისო დონეზე იყო ეტაპობრივი ძალისხმევის შედეგი. დაახლოებით ასი წლის წინ საერთაშორისო სამართლის ძირითადი ნორმები, განსაკუთრებით ისინი, რომლებიც ადამიანის უფლებებს ეხებოდა, ჩანასახოვან მდგომარეობაში იყო და ზოგადად არ არსებობდა მათი სამართლებრივი დაცვის მექანიზმებით უზრუნველყოფა. რეალობისგან კიდევ უფრო შორს იყო ადამიანის უფლებების სამართლებრივი დაცვა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. ასეთ ტერიტორიებზე ხალხი ყველა თვალსაზრისით იყო ოკუპანტის წყალობაზე (Loucaides, 2004).

საკუთრების უფლება არის საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ცნება. ქვემოთ მოცემულია ის ძირითადი საერთაშორისო და რეგიონული ხელშეკრულებების დებულებები, რომლებიც საკუთრების უფლების დაცვის თანამედროვე მექანიზმის საფუძველია. ეს დოკუმენტებია: ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია; ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმი; ჰააგის IV კონვენცია ხმელეთზე ომის კანონებისა და წეს-ჩვეულებების შესახებ; ჟენევის მეოთხე კონვენცია ომის დროს სამოქალაქო პირების დაცვის შესახებ; საერთაშორისო სამართლის წესები შეიარაღებული კონფლიქტების დროს საკუთრების დაცვის შესახებ და სხვა. აგრეთვე ძალიან მნიშვნელოვანია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს პრაქტიკა საკუთრების უფლების დარღვევის შესახებ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე.

სწორედ შეიარაღებული მოქმედებებისა და გადაუჭრელი კონფლიქტების კონტექსტში ვხვდებით საერთაშორისო სამართალში ინდივიდების დაცვის პრინციპებისა და წესების შემუშავებას, რაც გამოწვეული იყო ინდივიდების დაცვის განსაკუთრებული საჭიროებით. ახლა საყოველთაოდ აღიარებულია, რომ კონფლიქტის დროს მშვიდობიანი მოსახლეობა საჭიროებს განსაკუთრებულ დაცვას და ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების აღიარებას.

ხაზგასასმელია ისეთი ისტორიული მოვლენა, რომელიც პიტერ ფონ ჰაგენბახის სასამართლო პროცესით არის ცნობილი. სწორედ ეს პიროვნება დაისაჯა სამხედრო ოკუპაციის დროს ჩადენილი დანაშაულებისათვის, მათ შორის, საკუთრების უფლების ჩამორთმევისათვის. ამ მოვლენამ შემდგომში გავლენა მოახდინა 1945 წლის ლონდონის ქარტიის შემუშავებაზე, რომელიც შემდეგ უკვე გახდა საფუძველი ნიურნბერგის სასამართლოს შექმნისა.

ევროპაში საერთაშორისო სამართლის განვითარების შედეგად შემუშავდა და ჩამოყალიბდა საომარი მოქმედებების წარმოების ისეთი პრინციპები და წესები, რომლებსაც აქვთ სავალდებულო მოქმედება ორმხრივი და მრავალმხრივი ხელშეკრულებების სახით. რეგულაციების დებულებები სავალდებულოა ყველა სახელმწიფოსთვის და გამოიყენება არა მხოლოდ ომის შედეგად, არამედ ოკუპაციის შემთხვევაშიც. ისინი შეიცავს კონკრეტულ პუნქტებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე კერძო საკუთრებასთან დაკავშირებით.

წინამდებარე კვლევის მიზანია, გამოიკვეთოს ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დაცვის მნიშვნელობა და არსებული მიდგომების არაეფექტიანობა.

**კვლევის მიზანია დევნილთა დარღვეული უფლებების დაცვისა და აღდგენის ეფექტური საშუალებების ძიება და მშვიდობიანი უფლების უზრუნველყოფა კონფლიქტის დროს ქონების ფლობაზე.**

კვლევის პრობლემები:

1. საოკუპაციო ძალის მიერ შეიარაღებული კონფლიქტის დროს ქონების მშვიდობიანი ფლობის სფეროში სტანდარტების დარღვევა.
2. საკუთრების უფლებაში ჩარევის საწინააღმდეგოდ ძირითადი მექანიზმებისა და ინსტრუმენტების იდენტიფიცირება.

კვლევის მეთოდოლოგია ეფუძნება სიტუაციის შესწავლის სისტემატურ მიდგომას: მონიტორინგი, ინფორმაციის შეგროვება ღია და დახურული წყაროებიდან, მისი გადამოწმება და ყოვლისმომცველი ანალიზი. აგრეთვე იყენებს დოკუმენტების ანალიზის მეთოდს.

დოკუმენტზე მუშაობისას შეზღუდვა იყო ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების შესახებ ქართულენოვანი წყაროების სიმცირე. აღსანიშნავია, რომ ამ მიმართულებით არსებობს არაერთი უცხოური სამთავრობო თუ არასამთავრობო ორგანიზაციის მომზადებული ანგარიში თუ შეფასება, რომლებშიც ძირითადად საუბარია ამ უფლების დარღვევის ფაქტებსა და მათ აღწერას, მაგრამ არ გვხვდება არც პრობლემის განხილვა და არც უშუალოდ გადაჭრის გზებია შემოთავაზებული.

დასკვნის სახით შეიძლება ითქვას, რომ ადამიანის უფლებათა სხვადასხვა სამართლებრივი დოკუმენტი თუ ნორმა კრძალავს საკუთრების თვითნებურ ჩამორთმევას. მაგალითად, ადამიანის უფლებათა დაცვის ფუნდამენტური თავისუფლებები უზრუნველყოფს ქონებით სარგებლობის შესაძლებლობას და აძლევს მფლობელს მისი ფლობის ექსკლუზიურ უფლებას. საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართალი კი სცილდება ამ ცნებას და მოითხოვს საოკუპაციო ძალის მიერ საკუთრების უფლების მიმართ პატივისცემას.

## პრობლემის აღწერა

საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 20 მარტის N1331 დადგენილებაში აღნიშნულია, რომ აფხაზეთის 1992-1993 წლების შეიარაღებული კონფლიქტის შედეგად, ქვეყანას უდიდესი ეკონომიკური ზარალი მიადგა. საქართველოს მაშინდელი აღმასრულებელი ხელისუფლების შესაბამისი საფინანსო-ეკონომიკური სტრუქტურის დაანგარიშებით, საომარი მოქმედებებით განადგურდა რამდენიმე ათეული მილიარდი აშშ დოლარის ღირებულების ქონება. 1997 წელს სეპარატისტულმა ხელისუფლებამ აფხაზეთის ტერიტორიაზე დაიწყო ქონების უკანონო პრივატიზების პროცესი. 2001 წლამდე პრივატიზებულ იქნა ათასზე მეტი ობიექტი. განსაკუთრებით მასობრივად გასხვისდა ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა (შემდგომში იგპ) კერძო საკუთრება. შექმნილი ვითარების გამო საქართველოს პარლამენტმა 1992 წლის 14 აგვისტოდან დადებული ნებისმიერი ტიპის სამოქალაქო-სამართლებრივი გარიგება, რომელიც კერძო საკუთრების გასხვისებას ეხება, უკანონოდ ცნო (საქართველოს პარლამენტი, 2002).

რუსეთის მართული მარიონეტული რეჟიმი დღემდე სისტემატურად და უკანონოდ ერევა და არღვევს ადამიანთა საკუთრების უფლებებს ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე. აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იძულებით გადაადგილებულ პირთა სამინისტროს მონაცემებით, 2023 წლის პირველი თებერვლისთვის ქვეყანაში რეგისტრირებულია 257 839 ათასი იძულებით გადაადგილებული პირი, რაც დაახლოებით 35 309 ოჯახს გულისხმობს (აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იძულებით გადაადგილებულ პირთა სამინისტრო, 2023).

არასამთავრობო ორგანიზაციებისა თუ საერთაშორისო თანამეგობრობის მიერ ბოლო 3 წლის განმავლობაში გამოქვეყნებული და შემუშავებული ანგარიშების ანალიზის შემდეგ შეიძლება ითქვას, რომ როგორც საოკუპაციო ძალას, ეკრძალება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული საკუთრების უფლების შეზღუდვა, ასევე საქართველომაც, თავის მხრივ, უნდა უზრუნველყოს თავისი მოქალაქეების ფუნდამენტური უფლების დაცვის მექანიზმების შემუშავება. ამ თავში გთავაზობთ იმ დოკუმენტების მიმოხილვას, რომლებიც აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე არსებულ მძიმე უფლებრივ მდგომარეობას უკავშირდება.

ქვემოთ მოყვანილი მონაცემებისა და ფაქტების გათვალისწინებით აშკარაა, რომ აუცილებელია მთელი რიგი ეფექტური ღონისძიებების გატარება და საქართველოს დევნილი მოქალაქეებისათვის საკუთრების უფლების უზრუნველყოფა, რადგან ადამიანის თავისუფლების, მისი შესაძლებლობების რეალიზაციისა და ცხოვრების საკუთარი ნებით თუ პასუხისმგებლობით წარმართვას სწორედ საკუთრება უზრუნველყოფს.

უნდა აღინიშნოს, რომ ადამიანის უფლებებზე მომუშავე აქტორების რეკომენდაციებით საქართველოს მთავრობამ პოლიტიკური და დიპლომატიური მექანიზმების გამოყენების პარალელურად აქტიურად უნდა შეიმუშაოს სტრატეგია და განეროს ქმედითი ღონისძიებები საოკუპაციო ძალის მიერ დევნილი საზოგადოების საკუთრების უფლების შელახვისა და შეზღუდვის საპასუხოდ.

გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ მიღებულ 74/300 რეზოლუციაში, სახელწოდებით „აფხაზეთიდან, საქართველო და ცხინვალის რეგიონიდან/სამხრეთ ოსეთი, საქართველო იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“, ხაზგასმულია საქართველოს კონფლიქტების შედეგად დაზარალებული ყველა იძულებით გადაადგილებული პირისა და ლტოლვილის ქონებრივი უფლებების პატივისცემის აუცილებლობა და ამ უფლებების დარღვევით ქონების მოპოვებისგან თავის შეკავება (United Nations General Assembly, 2020).

ევროკავშირი რეზოლუციაში „საქართველოსთან ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების განხორციელების შესახებ“ გმობს რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონებში მცხოვრები ხალხის ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების, მათ შორის, საკუთრების უფლების მუდმივ დარღვევებს (European Parliament, 2019).

გაეროს გენერალური მდივანი თავის მოხსენებაში (A/74/878) ხაზგასმით აღნიშნავს, რომ ყველა დაინტერესებულ მხარეს მოუწოდებენ დაიცვან ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა საცხოვრებლისა და ქონების დაბრუნების პრინციპები (მოხსენიებულია, როგორც „პინეიროს პრინციპები“) (United Nations General Assembly, 2020).



გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ანგარიშში საქართველოსთან თანამშრომლობის შესახებ აღნიშნულია, რომ არანაირი წინსვლა და პროგრესი არ დაფიქსირებულა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე დევნილთა მიერ დაკარგულ ან დატოვებულ ქონებასთან დაკავშირებით რესტიტუციის ან კომპენსაციის კუთხით. პირიქით, არსებული ვითარება კიდევ უფრო აფერხებს ადმინისტრაციული საზღვრის მეორე მხარეს მდებარე საკუთრების ფლობისა და განკარგვის ხელმისაწვდომობას. უმაღლესი კომისრის შეფასებით, აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე საკუთრების უფლებების დარღვევის პრობლემას კიდევ უფრო მეტად ამწვავებს იქ მაცხოვრებელთა „პირადი დოკუმენტები“, რომლებიც მფლობელს არ ანიჭებს ქონებაზე საკუთრების უფლებას (United Nations General Assembly, 2020).

ძალიან საინტერესოა თავად საოკუპაციო ძალა როგორ უზრუნველყოფს აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დაცვასა და რეალიზებას. ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფო დეპარტამენტის „საქართველოს 2019 წლის ადამიანის უფლებათა ანგარიშში“ ვკითხულობთ, რომ რუსეთის მიერ მართულ აფხაზეთის დე ფაქტო ხელისუფლებას ეთნიკური ქართველებისთვის შეზღუდული აქვს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე საკუთრების ფლობის უფლება. ამავდროულად, დოკუმენტში ხაზგასმულია, რომ მათი „კანონმდებლობა“, ასევე იმ პირთა ოჯახის წევრებსაც ართმევს მემკვიდრეობის უფლებას, ვინც იბრძოდა აფხაზეთის სუვერენიტეტის წინააღმდეგ, მონაწილეობდა აფხაზეთის წინააღმდეგ საომარ მოქმედებებში ან ეხმარებოდა „საოკუპაციო ძალებს“ (United States Department of State, 2019).

თავად ოკუპირებულ აფხაზეთში დევნილთა ქონება, რომელიც „უპატრონოდ“ ითვლება, გადადის დე ფაქტო ხელისუფლების საკუთრებაში და იგბ-ებს ეზღუდებათ საკუთარი ქონებით სარგებლობის უფლება. ასევე ხშირია შემთხვევები, როდესაც ამ კერძო საკუთრებას სხვა პირები უკანონოდ ეუფლებიან.

აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტის მიერ 2015 წელს მომზადებული ანგარიშებით ირკვევა, რომ გალის რაიონის ზოგიერთ სოფელსა და თავად გალში 90-იან წლებში მიტოვებული სახლების მიზანმიმართული ნგრევა დაიწყო. ამავე ანგარიშში ვკითხულობთ, რომ გალის რაიონის ქვედა ზონის სოფლებსა და გალში კომკავშირის ქუჩაზე ათობით სახლია დანგრეული (აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტი, 2015).

ყოველივეს გათვალისწინებით, ფაქტია, რომ დე-ფაქტო კანონმდებლობის მიხედვით, დევნილებს ჩამორთმეული აქვთ საკუთრება. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო არ ცნობს და არც საერთაშორისო სამართალი აღიარებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიღებულ საკანონმდებლო, კანონქვემდებარე, ნორმატიულ და ინდივიდუალურ სამართლებრივ აქტებსა და ქონებასთან დაკავშირებით დადებულ გარიგებებს, მაინც მიმდინარეობს აფხაზეთიდან დევნილთა ქონების გასხვისება, დე-ფაქტო კანონების შესაბამისად, ასევე ამ „კანონების“ გვერდის ავლითაც.

აფხაზეთის კონფლიქტის შედეგად დაკარგული ქონების საკითხი, სამწუხაროდ, დღემდე არ არის მოგვარებული. უკვე 3 ათწლეულია საკუთრების ქონების უფლება ოკუპირებულ ტერიტორიებზე სისტემატური და უხეში დარღვევის საგანია. ეთნიკური ქართველების სახლები დამწვარი და განადგურებულია.

ზემოხსენებულ ანგარიშებზე დაყრდნობით და თვითაღიარებული ხელისუფლების საკანონმდებლო ბაზის გაცნობის შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ აუცილებელია საქართველოს მთავრობამ მაქსიმალურად აღკვეთოს საკუთრების ხელყოფის შემთხვევები და ამისათვის უნდა შეიმუშაოს სათანადო წინადადებები. მოუგვარებელი კონფლიქტის გამო ძალიან მძიმეა იძულებით გადაადგილებულ პირთა უფლებრივი მდგომარეობა, რადგან ირღვევა მათი დაბრუნებისა და საკუთრების უფლებები. ხელისუფლებას ვალდებულება აქვს გადადგას ქმედითი ნაბიჯები საკუთარი დევნილი მოქალაქეების დარღვეული უფლებების აღსადგენად.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

როგორც ზემოთ განხილვისას გამოჩნდა, არსებული მექანიზმი და ჩარჩოები ვერ უზრუნველყოფს უფლებების დაცვას და აუცილებელია კონკრეტული ნაბიჯების გადადგმა, რათა მომავალში უაღრესად ნეგატიური პროცესები არ განვითარდეს. დღეს არსებული გამოწვევების ფონზე საქართველოს მთავრობის N400 დადგენილება და მის საფუძველზე მიმდინარე უძრავი ქონების აღრიცხვა-დეკლარირების პროექტი ვერ უზრუნველყოფს დევნილობაში მყოფი საქართველოს მოქალაქეების ინტერესებისა და უფლებების ეფექტურ დაცვას.

ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლების დარეგულირება საჩქაროდ მოსაგვარებელ საკითხს წარმოადგენს. თუნდაც სხვადასხვა რისკებისა და თეორიული საფრთხეების თავიდან აცილების მიზნით დროში გაწელვა და გადადება დაუშვებელია.

### **I ალტერნატივა – დროებით ოკუპირებულ აფხაზეთში დევნილთა საკუთრების უფლების „სისტემური რეგისტრაცია“**

დე ფაქტო ხელისუფლების მიერ უკანონო და საშიში ქმედებების საპირწონე ერთ-ერთ ზომად მიგვაჩნია შეიქმნას მექანიზმი, რომელიც აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე გაცემული დოკუმენტებისა და მიწის ნაკვეთებზე საკუთრების უფლების აღდგენას უზრუნველყოფს. აგრეთვე აუცილებელია ოკუპაციის დროს ჩვენი მოქალაქეების ჩამორთმეული ქონების დაბრუნების მექანიზმის შემუშავება. ასეთ მექანიზმად ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მდებარე იძულებით გადაადგილებულ პირთა და დევნილთა საკუთრების უფლების „სისტემური რეგისტრაციის“ განხორციელება გვესახება იმისათვის, რომ საქართველოს ხელისუფლებამ ეფექტურად მოაგვაროს დროებით ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლების დაცვის საკითხები, უნდა შემუშავდეს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქართველოს მოქალაქეებისა და უცხო ქვეყნის მოქალაქეების მიერ დაკარგული ქონების რეესტრი. აღსანიშნავია, რომ ეს პროცესი გააადვილებს ამ უფლებების დაცვას დეოკუპაციის შემდეგ.

საზგასამელი ფაქტია, რომ დევნილთა კუთვნილი უძრავი ქონების დეკლარირების საფუძველზე უნდა განხორციელდეს ამ ქონების აღრიცხვა და შემდეგ უკვე საკუთრების უფლებაზე რეგისტრაცია. ეს პროცესი უნდა დარეგულირდეს არა კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტის საფუძველზე, არამედ საკანონმდებლო დონეზე შემუშავდეს სპეციალური კანონი ან სულაც „საჯარო რეესტრის შესახებ“ კანონში გაიწეროს ცალკე თავი.

გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ მთელ რიგ შემთხვევებში საკუთრების თავდაპირველი მფლობელი შესაძლოა აღარ იყოს ცოცხალი, ასეთ შემთხვევებში ქონებრივ პრეტენზიებს დაექვემდებარება დავები მემკვიდრეობასთან დაკავშირებით.

სამწუხაროდ, 3 ათწლეულია გასული აფხაზეთში მომხდარი კონფლიქტის შემდეგ. ცხადია, შესაძლებელია გარკვეული პრობლემები იყოს და სათანადო დოკუმენტაციის არარსებობის გამო ვერ მოხდეს მესაკუთრის იდენტიფიცირება და საკუთრებასთან დაკავშირებული ნიუანსების დაზუსტება. აღსანიშნავია, რომ ორიგინალი საბუთების არ ქონის შემთხვევაში, კანონიერი უფლებების აღიარება უნდა მოხდეს სასამართლო გზით.

ოკუპირებულ აფხაზეთში იურისდიქციის აღდგენის შემდეგ ამ პროგრამის განხორციელების შედეგად საქართველოს მოქალაქეებს ექნებათ გამართული საკუთრების დამადასტურებელი დოკუმენტები, რომლის საფუძველზეც მოხდება ქონებრივი საკითხების დარეგულირება და განხორციელდება დევნილთა განსახლება. მოხდება მონაცემთა ბაზის სრულყოფა, გამოიკვეთება სახელმწიფოს კუთვნილი უძრავი ქონება.

აღნიშნული საკანონმდებლო ცვლილება ჩვენს დევნილ მოქალაქეებს შესაძლებლობას მისცემს დაადასტურონ საკუთრების უფლება კონკრეტულ უძრავ ქონებაზე ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში, ოკუპანტი ქვეყნის წინააღმდეგ მათი ქონებრივი ინტერესების დაცვის პროცესში.

### **II ალტერნატივა – რესტიტუციისა და კომპენსაციის კომისიის შექმნა**

დარღვეული უფლებების საკომპენსაციოდ და სამართლიანობის აღდგენის თვალსაზრისით რესტიტუცია ასევე ეფექტურ საშუალებად შეიძლება მივიჩნიოთ. ეს პროცესი თავდაპირველი



მესაკუთრისათვის ან მათი შთამომავლებისათვის უკანონოდ წართმეული ქონების პირვანდელ უფლებრივ მდგომარეობაში აღდგენას გულისხმობს. აღსანიშნავია, რომ ეს მეთოდი ყველაზე უფრო ახლოს დგას ისტორიული სამართლიანობის აღდგენის მიზნის მიღწევასთან. რესტიტუცია სამართლებრივი ინსტიტუტის თვალსაზრისით რეპარაციის აქტია. ძალიან მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ რესტიტუციის პოლიტიკის გატარებისას ამ პროცესის განმახორციელებელი არ არის გაიგივებული ზიანის მიმყენებელთან, იგივე სამართალდამრღვევთან.

რესტიტუციის დაგეგმვისა და განხორციელების პოლიტიკა უნდა რეგულირდებოდეს სპეციალური კანონით, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს მითითებები ქონების ლეგიტიმური საკუთრების მტკიცებულებების ტიპების შესახებ.

რესტიტუციის ყველა საჩივრის წარდგენა უნდა მოხდეს 2024 წლის ბოლოს. წარდგენის შემდეგ სადავო ქონების მფლობელს აღარ შეუძლია რაიმე ქმედების განხორციელება, როგორცაა გაყიდვა, ქირავნობის ხელშეკრულების დადება, რემონტის ჩატარება და სხვა, სანამ სარჩელის შესახებ გადაწყვეტილება არ მიიღება. საკუთრების დამადასტურებელ დოკუმენტებში ჩანაწერები შეიძლება იყოს არასრული. საკუთრების ისტორიები შეიძლება იყოს ფრაგმენტული, გაურკვეველი.

აღსანიშნავია, რომ კომპენსაციის მიღება შესაძლებელია იმ შემთხვევაშიც, თუ ქონება აღარ არსებობს ფიზიკურად და მესაკუთრემ შესაძლოა გასუფთავებულ ნაკვეთზე მიიღოს კომპენსაცია.

საქართველოს მთავრობამ შესაბამისი სფეროს ექსპერტების და ყველა აქტორის მონაწილეობით უნდა შექმნას კომისია 5 წლის ვადით. უნდა აღნუსხოს ოკუპანტი სახელმწიფოს მიერ იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის მიყენებული ზიანის მასშტაბი, მათ შორის, უნდა უზრუნველყოს ჩამორთმეული ქონების დოკუმენტირება. კომისიამ უნდა შექმნას საკუთრების უფლებების მფლობელთა კონკრეტული ჯგუფი, საკუთრების კლასი, დაზარალებული თემების კატეგორიზაცია და დაადგინოს ზიანის სახეები, თითოეული ასეთი ჯგუფისთვის შეიმუშაოს კომპენსაციის შესაბამისი მიდგომები. ეს პროცესი უნდა ეყრდნობოდეს მხოლოდ დეტალურ შესწავლასა და აღნუსხვის ფარგლებში მიღებულ მონაცემებს. უნდა მოხდეს კანონმდებლობის მიღება, რომელიც განსაზღვრავს კომპენსაციის განაწილების მკაფიო და სამართლიან პრინციპებს.

უნდა შეიქმნას რესტიტუციის მოთხოვნის ფორმები, რომლებიც მარტივი და გასაგები იქნება. უნდა განისაზღვროს რესტიტუციის პროცესზე პასუხისმგებელი უწყებები. ეს პროცესი უნდა იქნეს გაგებელი, როგორც ფუნქციურად განცალკევებული, მაგრამ დამატებითი რეაგირება ადამიანის უფლებათა დარღვევებზე. რესტიტუცია უნდა განიხილებოდეს სამართლებრივი დაცვის საშუალებად. პროცედურების თვალსაზრისით რესტიტუციის პროგრამა მიზნად უნდა ისახავდეს ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების სისტემური დარღვევების აღმოფხვრას. რესტიტუცია უნდა განხორციელდეს გამარტივებული ადმინისტრაციული პროგრამის სახით.

### **III ალტერნატივა – სტატუს-კვო შენარჩუნება**

მიდგომა გულისხმობს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებით არსებული პოლიტიკის შენარჩუნებას.

2006 წელს საქართველოს პრეზიდენტის N 124 ბრძანებულების საფუძველზე განხორციელდა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული უძრავი ქონების დეკლარირება. ამ პერიოდიდან დღემდე შევსებულია 80 694 დეკლარაცია. აღსანიშნავია, რომ ამაშია გათვალისწინებული 2008 წლის რუსეთის აგრესიის შედეგად ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებულ უძრავ ქონებებზე შევსებული დეკლარაციებიც.

დღევანდელი მდგომარეობით, შევსებული დეკლარაციებიდან საჯარო რეესტრის ეროვნულ სააგენტოში აღსარიცხად გადაგზავნილია მხოლოდ 160 ქონებრივი დეკლარაცია, რომელიც შეიცავს საკადასტრო ნახაზებს და სხვა თანდართულ დოკუმენტაციებს. სააგენტოში აღნიშნავენ, რომ ეს პროცესი ყოველდღიურ რეჟიმში აქტიურად მიმდინარეობს. ასეთი ტემპებით პროგრამის განხორციელება ცხადია დასახულ ეფექტს ვერ მოიტანს და კიდევ უფრო მეტად დაამძიმებს დევნილთა ქონებრივ მდგომარეობას. მყისიერი და დროული ჩარევების გარეშე საკუთრების უფლებაზე დამადასტურებელი დოკუმენტების მოძიება ძალიან გართულდება.

**ეფექტიანობის მულტიფაქტორული ანალიზი**

ზემოთ განხილული სამი ალტერნატივის მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე გამოვლინდა, რომ საქართველოს დევნილი მოქალაქეების წინაშე არსებულ გამოწვევებს ქონებრივ უფლებრივ მდგომარეობებთან დაკავშირებით ყველაზე მეტად უპასუხებს I ალტერნატივა.

| კრიტერიუმები                 | ქონების დაცვის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება | განხორციელებადობა ადმინისტრაციული თვალსაზრისით | ეფექტიანობა | საერთაშორისო მხარდაჭერა | საკანონმდებლო ბაზის შესაბამისობა | სარჯიანობა | მდგრადობა | ჯამი |
|------------------------------|--|--|-------------|-------------------------|----------------------------------|------------|-----------|------|
| <b>კრიტერიუმის წონა 1-10</b> | 30%  | 10%  | 20%         | 15%                     | 10%                              | 10%        | 15%       | 100% |
| <b>I ალტერნატივა</b>         | 10*30=300  | 8*10=80  | 10*10=100   | 10*15=150               | 8*10=80                          | 7*10=70    | 9*15=135  | 915  |
| <b>II ალტერნატივა</b>        | 8*30=240   | 6*10=60  | 9*10=90     | 8*15=120                | 6*10=60                          | 5*10=50    | 8*15=120  | 740  |
| <b>III ალტერნატივა</b>       | 6*30=180   | 10*10=100                                      | 5*10=50     | 7*15=105                | 10*10=100                        | 10*10=100  | 9*15=135  | 770  |

**რეკომენდაციები**

**საჯარო პოლიტიკის განმახორციელებელი უწყებებისთვის**

საქართველოს პარლამენტს

1. შემუშავდეს და დამტკიცდეს სამართლებრივი საფუძველი (პრინციპები) ქონების დევნილ მესაკუთრეთა უფლებების აღდგენის შესახებ, მას შემდეგ, რაც საქართველოს ხელისუფლების იურისდიქციას აღადგენს აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე.

საქართველოს მთავრობას

1. განხორციელდეს ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის უწყვეტი მონიტორინგი (მათ შორის, ქონებრივი უფლებები და მასთან დაკავშირებული უფლებები) ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე.
2. სისტემატურად გამოქვეყნდეს ინფორმაცია ამ ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დარღვევასთან დაკავშირებით (მათ შორის, საკუთრება და მასთან დაკავშირებული უფლებები).
3. უზრუნველყოფილ იქნეს ოკუპირებულ აფხაზეთში ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების (მათ შორის, საკუთრების და მასთან დაკავშირებული უფლებების) დარღვევის დოკუმენტირება, საკუთრების უფლების დარღვევის შედეგად დაზარალებულ დევნილთა რეესტრის შექმნა და მათი რეგისტრაცია.

4. შემუშავდეს სახელმწიფოსთვის მიყენებული ზიანის ოდენობის განსაზღვრის მეთოდოლოგია;
5. დევნილებს უნდა მიეცეთ შესაძლებლობა, რომ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებს, რომლებიც ფლობენ ქონებას დროებით ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, აცნობონ სახელმწიფოს ქონებრივი მდგომარეობის ცვლილების, მათი უფლებების დარღვევის ფაქტების შესახებ;
6. უწყვეტ რეჟიმში იყვნენ ინფორმირებულები საქართველოს ის მოქალაქეები, რომლებიც ცხოვრობენ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე და აგრეთვე სხვა რეგიონებში მცხოვრები დევნილები დარღვეული ქონებრივი უფლებების დაცვის შესაძლო გზების/ინსტრუმენტების შესახებ.

#### საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს

1. გამოიყენოს დიპლომატიური საშუალებები საქართველოს ეროვნული ინტერესების დაცვის უზრუნველსაყოფად, ჩამოყალიბდეს კერძოდ-სახელმწიფოს ოფიციალური პოზიცია რუსეთის ფედერაციის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ქონების მესაკუთრეთა უფლებების დარღვევის თაობაზე საერთაშორისო თანამეგობრობის წინაშე;
2. შემუშავდეს სახელმწიფოს ოფიციალური მდგომა „არალიარების პოლიტიკის“ შესახებ ოკუპირებულ აფხაზეთში საკუთრების უფლების დარღვევასთან დაკავშირებით;
3. მოხდეს დიპლომატიური კორპუსის სათანადო ინფორმირება ამ საკითხთან დაკავშირებით.

#### საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს

1. მომზადდეს რუსეთის ფედერაციის მიერ დარღვეული უფლებების დაცვის შესახებ სახელმწიფოთაშორისი საჩივარი და მოხდეს მისი ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარდგენის საკითხის განხილვა.

#### საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს

1. კომპეტენციის ფარგლებში, დროებით ოკუპირებული ავტონომიური რესპუბლიკის ტერიტორიაზე ჩატარდეს რუსეთის ფედერაციის მიერ საკუთრების უფლების დარღვევის გამოძიება.
2. პერიოდულად გამოქვეყნდეს ინფორმაცია ოკუპირებულ ტერიტორიაზე საკუთრების უფლების დარღვევის თაობაზე სისხლის სამართლის პროცესში გამოძიების მდგომარეობის შესახებ, დანაშაულის ჩადენაში მონაწილე პირების მიმართ.
3. სამინისტროსთან თანამშრომლობის ფარგლებში საგამოძიებო საქმიანობაში ჩაერთოს საქართველოს გენერალური პროკურატურა, უშუალოდ აფხაზეთის პროკურატურა.

#### აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს

1. განახორციელოს ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიაზე არსებული უძრავი ქონების სისტემური რეგისტრაცია.

## ბიბლიოგრაფია

- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იუსტიციის დეპარტამენტი. 2015. „აფხაზეთში ადამიანის უფლებათა დარღვევისა და მიმდინარე შემთხვევების შესახებ ყოველ კვირეული პრეს რევიუ“. ნანახია: 23.01.2023
- აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის იძულებით გადაადგილებულ პირთა სამინისტრო. 2023. „აფხაზეთიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა სტატისტიკა“. ნანახია: 03.02.2023
- საქართველოს პარლამენტის 2002 წლის 20 მარტის N1331 დადგენილება, „აფხაზეთში სახელმწიფო ქონების და ლტოლვილთა და იძულებით გადაადგილებულ პირთა კერძო საკუთრების უკანონო გასხვისების შესახებ“, 2002 წლის 20 მარტი.
- European Parliament, 2020. European Parliament resolution of 16 September 2020 on the implementation of the EU Association Agreement with Georgia. ხელმისაწვდომია: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0221\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0221_EN.pdf), ნანახია: 28.01.2023
- Loizidou v. Turkey. 1995. Application no. 15318/89, The European Court of Human Rights, 23 March 23. ხელმისაწვდომია: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-57920%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-57920%22]).
- Loucaides, Loukis G. “The Protection of the Right to Property in Occupied Territories.” The International and Comparative Law Quarterly 53, no. 3 (2004): 677–90. ხელმისაწვდომია: <http://www.jstor.org/stable/3663294>.
- Sandu and Others v. the Republic of Moldova and Russia. 2018. Applications nos. 21034/05 and 7 others, The European Court of Human Rights, December 03. ხელმისაწვდომია: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:\[%22001-184651%22\]](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%22itemid%22:[%22001-184651%22]).
- United Nations General Assembly. 2020. 08 17. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on cooperation with Georgia. ხელმისაწვდომია: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/211/50/PDF/G2021150.pdf?OpenElement>.
- United Nations General Assembly. 2020. 09 08. Resolution adopted by the General Assembly on 3 September 2020. ხელმისაწვდომია: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/229/70/PDF/N2022970.pdf?OpenElement>.
- United Nations General Assembly. 2020. 06 03. Status of internally displaced persons and refugees from Abkhazia, Georgia, and the Tskhinvali region/ South Ossetia, Georgia. ხელმისაწვდომია: [https://www.ecoi.net/en/file/local/2032268/A\\_74\\_878\\_E.pdf](https://www.ecoi.net/en/file/local/2032268/A_74_878_E.pdf).
- United States Department of State. 2019. GEORGIA 2019 HUMAN RIGHTS REPORT. ხელმისაწვდომია: <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/03/GEORGIA-2019-HUMAN-RIGHTS-REPORT.pdf>. ნანახია: 25.01.2023



# საქართველოს იუსტიციის სამინისტროში ინფორმაციული უსაფრთხოებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობის ძირითადი მიმართულებები

ნინო ღომიძე

## რეზიუმე

თანამედროვე სამყარო სულ უფრო მეტად ხდება დამოკიდებული ციფრულ ტექნოლოგიებზე. ტექნოლოგიურმა პროგრესმა ხელი შეუწყო მთელი რიგი დარგების განვითარებას და დადებითად აისახა ადამიანების ყოველდღიურ ცხოვრებასა და კეთილდღეობაზე, თუმცა დადებითი შედეგების გარდა, გაიზარდა რისკები და საფრთხეებიც ციფრული ინფორმაციის კონფიდენციალურობის, მთლიანობისა და ხელმისაწვდომობის დაცვის კუთხით.

ინფორმაციული უსაფრთხოების სფეროში კიბერუსაფრთხოება გადამწყვეტ როლს ასრულებს, რადგან კრიტიკული ინფორმაციისა და ინფორმაციული ინფრასტრუქტურის დაცვა ყველა სახელმწიფოს მთავარი პრიორიტეტია.

COVID-19-ის პანდემიის პირობებში კიდევ უფრო ცხადად გამოჩნდა ციფრული ტექნოლოგიების მნიშვნელობა ყველა სფეროში. თუმცა ტექნოლოგიებზე მზარდმა დამოკიდებულებამ რისკების გაზრდასაც შეუწყო ხელი. კოვიდპანდემიის პირობებში სახელმწიფო და კერძო სექტორის მასობრივად დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლამ კიბერთავდასხმების კუთხით მოწყვლადობის ხარისხი მკვეთრად გაზარდა.

იუსტიციის სამინისტრო ერთ-ერთი პირველი იყო, ვინც ციფრული ტექნოლოგიების ფართო გამოყენება დაიწყო. დისტანციური სერვისებით სარგებლობის გამოცდილება იუსტიციის სამინისტროს სსიპ-ებს წლების მანძილზე ჰქონდათ და მათ შორის სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო ერთ-ერთი პირველი სახელმწიფო უწყება იყო, რომელმაც ეს სერვისები დანერგა. ამიტომ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ პანდემიის პირობებში ადვილად მოახდინა ადაპტირება და კიდევ უფრო მეტი ახალი და ინოვაციური სერვისი დანერგა. იმავდროულად, გარკვეულწილად, დისტანციურ სერვისებზე გადასვლამ გაზარდა კიბერთავდასხმების რისკიც. კიბერსივრცეს საკმაოდ აქტიურად იყენებენ როგორც სახელმწიფო, ასევე არასახელმწიფო აქტორები, რომ არაფერი ვთქვათ ცალკეული ინდივიდების მიერ განხორციელებულ კიბერშეტევებზე.

მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო, მის მმართველობის სფეროში შემავალ სსიპ-ებთან (საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, ციფრული მმართველობის სააგენტო) ერთად, შესულია კრიტიკული ინფორმაციული სისტემების სუბიექტთა ნუსხაში. შესაბამისად, ამ სამინისტროზე თავდასხმა ნიშნავს, რომ საფრთხე შეიძლება დაემუქროს საქართველოს თითოეული მოქალაქის უსაფრთხოებას, რადგან იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ სახელმწიფო სტრუქტურებში ინახება იმ ტიპის პერსონალური თუ სხვა სახის ინფორმაცია, რომლის გასაჯაროება, ან/და განადგურება ქვეყნის პარალიზებას გამოიწვევს და პირდაპირ აისახება თითოეულ ჩვენგანზე.

ამიტომ განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კიბერუსაფრთხოებისა და ინფორმაციული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით ისეთ სტრუქტურებში, რომლებიც კრიტიკული ინფორმაციული სისტემების სუბიექტთა ნუსხაშია შესული.

ყოველივე ზემოთ განხილულიდან გამომდინარე, წინამდებარე ნაშრომის მიზანს წარმოადგენს იუსტიციის სამინისტროში კიბერუსაფრთხოების და პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობის ძირითადი მიმართულებების იდენტიფიცირება, ოპტიმალური ალტერნატივების შერჩევა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება შერჩეული ალტერნატივის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით.

ჩვენი ნაშრომი ემყარება კიბერუსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული სამეცნიერო ლიტერატურის და ნორმატიული მასალების ანალიზს და საერთაშორისო პრაქტიკის გაზიარებას.

დოკუმენტზე მუშაობის პროცესში შესწავლილ იქნა ინფორმაციული უსაფრთხოების დაცვის ძირითადი მეთოდები და საერთაშორისო გამოცდილება, რომლის შედეგადაც შევკვრივით 4



ძირითად ალტერნატივაზე: I ალტერნატივა – „ბლოკჩეინ“ (blockchain) ტექნოლოგიების გამოყენება; II ალტერნატივა – „აუტსორსინგის“ (Outsourcing) გამოყენება; III ალტერნატივა – ძლიერი ანტივირუსული პროგრამების გამოყენება და მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებების სრული განახლება; IV ალტერნატივა – დასაქმებულ პირთა ცნობიერების ამაღლება ინფორმაციული უსაფრთხოების მიმართულებით.

ნაშრომში განხილულია თითოეული ალტერნატიული გზის დადებითი და უარყოფითი მხარეები. მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე კი გამოყოფილია ყველაზე ეფექტიანი ალტერნატიული მიდგომა და შემუშავებულია შესაბამისი რეკომენდაციები მისი განხორციელების მიზნით.

## შესავალი

თანამედროვე სამყარო უფრო და უფრო მეტად ხდება დამოკიდებული ციფრულ ტექნოლოგიებზე. ტექნოლოგიურმა პროგრესმა ხელი შეუწყო ახალი დარგების განვითარებას და დადებითად აისახა ადამიანების ყოველდღიურ ცხოვრებასა და კეთილდღეობაზე, თუმცა დადებითი შედეგების გარდა, გაიზარდა რისკები და საფრთხეებიც ციფრული ინფორმაციის კონფიდენციალურობის, მთლიანობისა და ხელმისაწვდომობის დაცულობის კუთხით.

თუ საუკუნეების განმავლობაში ომი დამოკიდებული იყო ჯარის და სამხედრო ტექნიკის ძლიერებაზე, უკანასკნელ წლებში ომმა ფორმა იცვალა და სულ უფრო და უფრო დამოკიდებული გახდა ტექნოლოგიებზე. კიბერომი და კიბერდანაშაული ამის ერთ-ერთი მთავარი მაგალითია. კიბერომმა შეიძლება გაცილებით უფრო დიდი ზიანი მიაყენოს მოწინააღმდეგეს, ვიდრე ღია საბრძოლო მოქმედებებმა. კრიტიკული ინფრასტრუქტურის ძირითადი ობიექტები თითქმის სრულად დამოკიდებულია ინტერნეტზე და მასზე შეტევამ შეიძლება სრული პარალიზება გამოიწვიოს ქვეყნის როგორც თავდაცვის, აგრეთვე ფინანსური, ეკონომიკური და ჯანდაცვის სისტემებისა (ლომიძე 2022, 127).

ინფორმაციული უსაფრთხოების სფეროში კიბერუსაფრთხოება გადამწყვეტ როლს ასრულებს, რადგან კრიტიკული ინფორმაციისა და ინფორმაციული ინფრასტრუქტურის დაცვა ყველა სახელმწიფოს მთავარი პრიორიტეტია. ყველა ქვეყანა ცდილობს მაქსიმალურად ეფექტიანი ორგანიზაციული სტრუქტურის ჩამოყალიბებას, რომელიც უზრუნველყოფს კრიტიკული ინფორმაციული ინფრასტრუქტურის დაცვას, გაატარებს ეფექტიან ღონისძიებებს, მიმართულს კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე, ასევე მაქსიმალურად დაიცავს პიროვნების პერსონალურ ინფორმაციას და არსებულ მონაცემთა ბაზებს (სვანაძე 2015, 85).

კიბერუსაფრთხოების და ინფორმაციული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების ერთ-ერთ უმთავრეს პრიორიტეტსაც წარმოადგენს. საქართველო, მიუხედავად იმისა, რომ მუდმივად აუმჯობესებს თავის შესაძლებლობებს, ჯერ კიდევ დგას მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე, რადგან კიბერსივრცე მზარდი პროცესია და სხვადასხვა სუბიექტები თუ სახელმწიფოები მუდმივად ავითარებენ ტექნიკებს და ახორციელებენ კიბერშეტევებს. საქართველო არაერთხელ გამხდარა კიბერშეტევის ობიექტი. 2008 წლის აგვისტოს ომის დროს, საბრძოლო მოქმედებების პარალელურად, ჰაკერული შეტევები მიმდინარეობდა სახელმწიფო სტრუქტურებზე. 2019 წელს კიდევ ერთი მასშტაბური კიბერთავდასხმა განხორციელდა ქართულ სახელმწიფო თუ საბანკო სექტორზე.

COVID-19-ის პანდემიის პირობებში ეს რისკები კიდევ უფრო გაიზარდა, რადგან თითქმის ყველა სფერო დისტანციურ სერვისებზე გადავიდა. ამიტომ მნიშვნელოვანია კიბერუსაფრთხოებისა და ინფორმაციული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, განსაკუთრებით ისეთ სტრუქტურებში, რომლებიც კრიტიკული ინფორმაციული სისტემების სუბიექტთა ნუსხაშია შესული.

ინფორმაციული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ციფრული მმართველობის სააგენტოს კომპეტენციაა, რომელიც იუსტიციის სამინისტროს საჯარო სამართლის იურიდიული პირია. თავდაცვის სისტემაში კი ინფორმაციული უსაფრთხოების დაცვაზე თავდაცვის სამინისტროს კიბერუსაფრთხოების ბიუროა პასუხისმგებელი. ფინანსური მიმართულებით კომერციული ბანკების მარეგულირებელ ორგანოს საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმოადგენს.

„საქართველოს კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“ ინფორმაციულ უსაფრთხოებას შემდეგნაირად განმარტავს: „საქმიანობა, რომელიც უზრუნველყოფს ინფორმაციისა და ინფორმაციული სისტემების წვდომის, ერთიანობის, ავთენტიფიკაციის, კონფიდენციალურობისა და განგრძობადი მუშაობის დაცვას“ (საქართველოს კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ 2012, მუხლი 2).

„კიბერშეტევა – ქმედება, როდესაც ელექტრონული მოწყობილობა ან/და მასთან დაკავშირებული ქსელი ან სისტემა გამოიყენება კრიტიკულ ინფორმაციულ სისტემაში შემავალი სისტემების, ქონების ან ფუნქციების მთლიანობის დარღვევის, შეფერხების ან განადგურების ან ინფორმაციის უკანონოდ მოპოვების გზით“ (საქართველოს კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ 2012, მუხლი 2).

„კიბერშეტევა, რომელიც საფრთხეს უქმნის ადამიანის სიცოცხლესა და ჯანმრთელობას, სახელმწიფო ინტერესებს ან ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობას, კანონის შესაბამისად კიბერუსაფრთხოების პრიორიტეტულ საფრთხეებს მიეკუთვნება“ (საქართველოს კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ 2012, მუხლი 8).

კიბერსივრცის დაცვა განსაკუთრებით რთულია, რადგან კიბერაქტორებს შეუძლიათ მსოფლიოს ნებისმიერი წერტილიდან განახორციელონ შეტევა, შესაბამისად, მათი იდენტიფიცირება და შემდგომი რეაგირება დიდ პრობლემას წარმოადგენს. პერსონალური მონაცემების მოპარვა საკმაოდ აპრობირებული მეთოდია მისი შავ ბაზარზე გაყიდვის მიზნით, ამიტომ იუსტიციის სამინისტროზე კიბერშეტევის რისკი საკმაოდ მაღალია.

ზემოთ განხილულიდან გამომდინარე, წინამდებარე ნაშრომის მიზანს წარმოადგენს იუსტიციის სამინისტროში კიბერუსაფრთხოების და პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობის ძირითადი მიმართულებების იდენტიფიცირება, ოპტიმალური ალტერნატივების შერჩევა და შესაბამისი რეკომენდაციების შემუშავება შერჩეული ალტერნატივის ეფექტიანად განხორციელების მიზნით. ალტერნატივების შერჩევა მოხდება მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე. შერჩეული ალტერნატივის საფუძველზე კი მოხდება იმ მექანიზმების გაუმჯობესება, რომლებიც მიზნად ისახავს პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობას და ინფორმაციულ უსაფრთხოებას იუსტიციის სამინისტროსა და მის მმართველობის სფეროში შემავალ სსიპ-ებში.

წინამდებარე კვლევა ემყარება კიბერუსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებული სამეცნიერო ლიტერატურის და ნორმატიული მასალების ანალიზს და საერთაშორისო პრაქტიკის გაზიარებას.

## პრობლემის აღწერა

კიბერუსაფრთხოება 21-ე საუკუნის ერთ-ერთ უმთავრეს გამოწვევას წარმოადგენს. დღევანდელ სამყაროში წარმოუდგენელია რომელიმე სახელმწიფო თუ კერძო სტრუქტურა დამოკიდებული არ იყოს ციფრულ ტექნოლოგიებზე. მაღალტექნოლოგიური სერვისების დანერგვა პირდაპირ აისახება ქვეყნის ეკონომიკაზე და ქვეყნის განვითარებასა და პროგრესს განაპირობებს.

ციფრული დემოკრატია და ელექტრონული მმართველობის დანერგვა განვითარებული სახელმწიფოების მთავარ პრიორიტეტს წარმოადგენს. ელექტრონული მმართველობა (E-government) ქვეყნის მართვის პროცესში სწორედ ციფრული ტექნოლოგიების გამოყენებას ეფუძნება (როსტიაშვილი 2010). შესაბამისად, საქართველოსთვისაც ციფრული ტექნოლოგიების დანერგვა ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტია. სახელმწიფო უწყებები აქტიურად ცდილობენ გადაეწყონ ციფრულ სერვისებზე და ამ მხრივ პროგრესი აშკარად ჩანს. იუსტიციის სამინისტრო ერთ-ერთი პირველი იყო, ვინც ციფრული ტექნოლოგიების ფართო გამოყენება დაიწყო. სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს „კვალიფიციური სანდო მომსახურების“ სერვისის დანერგვა კი იყო ის მთავარი წინაპირობა, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს ელექტრონული მმართველობის განვითარებას საქართველოში.

ელექტრონული ხელმოწერის დანერგვამ გაამარტივა საქმისწარმოება, თუმცა საჭიროა მისი გამოყენება უფრო მეტ სტრუქტურასა და ორგანიზაციაში, რადგან ელექტრონული ხელმოწერით თუ შტამპით დამოწმებული დოკუმენტის ნამდვილობა ეჭვქვეშ არ დგება. ზოგადად, ელექტრონული

სერვისებით სარგებლობა გარკვეულ რისკებს წარმოშობს, მაგრამ აღნიშნული სერვისით სარგებლობა უსაფრთხოების გარანტიებს ნამდვილად იძლევა.

როგორც ვხედავთ ციფრულ სერვისებზე გადასვლა ძალიან დადებითი ტენდენციებით გამოირჩევა. თუმცა, ყველა ზემოთ ჩამოთვლილი დადებითი მახასიათებლის გარდა, ციფრულ ტექნოლოგიებზე დამოკიდებულება გარკვეულ საფრთხეებსაც შეიცავს.

COVID-19-ის პანდემიის პირობებში კიდევ უფრო ცხადად გამოჩნდა ციფრული ტექნოლოგიების მნიშვნელობა ყველა სფეროში. თუმცა ტექნოლოგიებზე მზარდმა დამოკიდებულებამ რისკების გაზრდასაც შეუწყო ხელი. კოვიდპანდემიის პირობებში სახელმწიფო და კერძო სექტორის მასობრივად დისტანციურ რეჟიმზე გადასვლამ კიბერთავდასხმების კუთხით მოწყვლადობის ხარისხი მკვეთრად გაზარდა (ლომიძე 2022, 126). რისკები და საფრთხეები კიბერშეტევების მიმართულებით გაჩნდა როგორც გარე, ისე შიგა დონეზეც.

სხვადასხვა ქვეყანა აქტიურად იყენებს კიბერშეტევებს. მათ შორის რუსეთი ერთ-ერთი მოწინავეა. რუსეთის ფედერაციის კიბერშეტევების სამიზნე ქართული სახელმწიფო და კერძო სტრუქტურები არა ერთხელ გამხდარა.

კიბერუსაფრთხოება სახელმწიფოს პრიორიტეტი 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდგომ გახდა, როდესაც ფართომასშტაბიანი კიბერშეტევის სამიზნედ იქცა როგორც სამთავრობო, ისე საბანკო და მედიასექტორი (საქართველოს კიბერუსაფრთხოების 2021-2024 წლების ეროვნული სტრატეგია). კრიტიკულ ინფორმაციულ სისტემებზე შეტევა რუსეთის ფედერაციის ჩვეული ხელწერაა. მნიშვნელოვანია, რომ საქართველოს იუსტიციის სამინისტრო მისი მმართველობის სფეროში შემავალ სსიპ-ებთან (საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო, სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო, ციფრული მმართველობის სააგენტო) ერთად შესულია კრიტიკული ინფორმაციული სისტემების სუბიექტთა ნუსხაში. შესაბამისად, ამ სამინისტროზე თავდასხმა ნიშნავს, რომ საფრთხე შეიძლება დაემუქროს საქართველოს თითოეული მოქალაქის უსაფრთხოებას, რადგან იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში მოქმედ სახელმწიფო სტრუქტურებში ინახება იმ ტიპის პერსონალური თუ სხვა სახის ინფორმაცია, რომლის გასაჯაროება, ან/და განადგურება ქვეყნის პარალიზებას გამოიწვევს და პირდაპირ აისახება თითოეულ ჩვენგანზე.

რუსეთის მხრიდან ასეთი კიბერშეტევები საქართველოს ეროვნულ უსაფრთხოებას უქმნის საფრთხეს. პირველი ფართომასშტაბიანი კიბერშეტევა რუსეთმა, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, 2008 წელს განახორციელა ქვეყნის სასიცოცხლო ინფრასტრუქტურაზე და გათიშა სახელმწიფოს მნიშვნელოვანი ობიექტები. 2008 წლის კიბერშეტევა შეფასდა, როგორც კიბერომი. მოგვიანებით, 2019 წელს, საქართველოს სამთავრობო და საფინანსო უწყებები კიდევ ერთხელ გახდნენ რუსეთის კიბერშეტევის მსხვერპლი. მცირე სახის შეტევები ეტაპობრივად მუდმივად ხორციელდება (ლომიძე 2022, 128).

გარდა გარე საფრთხეებისა, გაიზარდა რისკები ქვეყნის შიგნითაც. COVID-19 პანდემიის პირობებში, როდესაც დისტანციურ სერვისებზე განსაკუთრებით გაიზარდა მოთხოვნა მთელ მსოფლიოში, მათ შორის საქართველოშიც, როგორც საჯარო, ისე კერძო სექტორის დიდი ნაწილი დისტანციურ სერვისებზე გადაეწყო. დისტანციური სერვისებით სარგებლობის გამოცდილება იუსტიციის სამინისტროს სსიპ-ებს წლების მანძილზე გააჩნდა და მათ შორის სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო ერთ-ერთი პირველი სახელმწიფო უწყება იყო, რომელმაც აღნიშნული სერვისები დანერგა. ამიტომ სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტომ პანდემიის პირობებში ადვილად მოახდინა ადაპტირება და კიდევ უფრო მეტი ახალი და ინოვაციური სერვისი დანერგა. იმავდროულად, გარკვეულწილად, დისტანციურ სერვისებზე გადასვლამ გაზარდა კიბერთავდასხმების რისკიც. კიბერსივრცეს საკმაოდ აქტიურად იყენებენ როგორც სახელმწიფო, ასევე არასახელმწიფო აქტორები, რომ არაფერი ვთქვათ ცალკეული ინდივიდების მიერ განხორციელებულ კიბერშეტევებზე (ლომიძე 2022, 121). აქედან გამომდინარე, კიდევ უფრო საყურადღებო გახდა სისტემის დაცულობა და არსებული სისტემის დახვეწა. ინფორმაციული უსაფრთხოების კუთხით გაძლიერება და დამატებითი ღონისძიებების დანერგვა მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ სამინისტროს ფუნქციონირებისთვის, არამედ სხვა სახელმწიფო, თუ კერძო უწყებებისთვისაც.

იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი უწყებები ვალდებული არიან უზრუნველყონ ინფორმაციის ერთიანობა და დაცულობა. ამ უკანასკნელის უზრუნველყოფა კი



დღევანდელ რეალობაში საკმაოდ რთულია, რადგან რა ტემპითაც იზრდება ციფრულ სისტემებზე დამოკიდებულება, იმავე ტემპით ვითარდება და იზრდება კიბერშეტევები.

ქვეყნის პრიორიტეტს წარმოადგენს დისტანციური სერვისების დახვეწა და ხელმისაწვდომობა, მაგრამ, ამასთან ერთად, სახელმწიფო ვალდებულია ელექტრონული სერვისების დაცვა უზრუნველყოს ინფორმაციული უსაფრთხოებისა და პერსონალურ მონაცემთა დაცვის საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. ამ მიზნით სააგენტოს უკვე შემუშავებული აქვს ინფორმაციული უსაფრთხოების მართვის სისტემა, რაც უზრუნველყოფს სააგენტოში არსებული ინფორმაციის კონფიდენციალურობის, მთლიანობის და ხელმისაწვდომობის დაცვას, თუმცა, ინფორმაციული უსაფრთხოების ნორმების გაძლიერება და სხვა სათანადო ღონისძიებების გატარება კვლავ აუცილებელ და აქტუალურ საკითხად რჩება (სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო 2021, 12).

საჭიროა რისკების და საფრთხეების სწორად შეფასება და კიბერთავდასხმების პრევენცია, როგორც ქვეყნის შიგნიდან, ისე საერთაშორისო დონეზე. სწორედ ამ რისკებზე და საფრთხეებზე გამახვილებთ ყურადღებას წინამდებარე დოკუმენტში და განვსაზღვრავთ იუსტიციის სამინისტროში ინფორმაციული უსაფრთხოებისა და პერსონალური მონაცემების დაცვის ხელშეწყობის ძირითად მახასიათებლებს. ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე მნიშვნელოვანია შეირჩეს პრობლემის გადაჭრის ის მთავარი ალტერნატივა, რომელიც უფრო ეფექტიანს გახდის ინფორმაციული უსაფრთხოების და პერსონალური მონაცემების დაცვას და შეამცირებს კიბერთავდასხმებს.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

დოკუმენტზე მუშაობის პროცესში შესწავლილ იქნა ინფორმაციული უსაფრთხოების დაცვის ძირითადი მეთოდები და საერთაშორისო გამოცდილება, რომლის შედეგადაც შევჯერდით 4 ძირითად ალტერნატივაზე. მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე კი გამოვყოფთ ყველაზე ეფექტიან ალტერნატიულ მიდგომას და მისი განხორციელების მიზნით შევიმუშავებთ შესაბამის რეკომენდაციებს.

**I ალტერნატივა – „ბლოკჩეინ“ (blockchain) ტექნოლოგიების გამოყენება.** „ბლოკჩეინი“ შედარებით ახალი ტექნოლოგიაა (შეიქმნა 2008 წელს), თუმცა საკმაოდ მალე გახდა პოპულარული და მისი ფართო დანერგვა დაიწყო არაერთ კერძო სტრუქტურაში. „ბლოკჩეინი“ ეს არის დეცენტრალიზებული და დამოუკიდებლად მართვადი მონაცემთა ბაზა, რომელში არსებული ჩანაწერებიც ინახება არა ერთ კონკრეტულ ადგილას, არამედ მთელ მსოფლიოში არსებულ მრავალ კომპიუტერში. მონაცემთა ბაზა ახალი ჩანაწერების – „ბლოკების“ დამატების შედეგად იზრდება. თითოეული ბლოკი შეიცავს დროის ნიშნულს და წინა ბლოკის ბმულს, რის შედეგადაც საბოლოოდ იქმნება ერთიანი უწყვეტი ჯაჭვი, რომელზეც არსებული ჩანაწერების წაშლა, შეცვლა ან გადანერვა შეუძლებელია. მონაცემთა ბაზა ქსელის თითოეული მომხმარებლის მიერ იმართება, რადგან ყველას აქვს მონაცემთა მთელი ბაზის ასლი. ამასთან, „ბლოკჩეინი“ არ საჭიროებს ტრანზაქციების საფასურს, დანახარჯები საჭიროა მხოლოდ მის ინფრასტრუქტურაზე, შესაბამისად, ფინანსური თვალსაზრისით საკმაოდ მომგებიანია (Digital Bus). ჯაჭვური მონაცემების შენახვისას „ბლოკჩეინი“ გამორიცხავს იმ რისკებს, რომლებიც მოჰყვება მონაცემების ცენტრალურ დონეზე ფლობას. რადგან ქსელი არ არის ცენტრალიზებული, შესაბამისად მცირდება ჰაკერული თავდასხმებით მიყენებული ზიანიც. „ბლოკჩეინის“ უსაფრთხოება უზრუნველყოფილია კრიპტოგრაფიულად დაცული პირადი გასაღებით (შემთხვევით შერჩეული რიცხვების კომბინაცია), რომელიც არის მისამართი „ბლოკჩეინზე“ (Frankenfield 2022). ერთ კონკრეტულ მონაცემში ნებისმიერი უკანონო მანიპულაციის მცდელობისას ქსელის ყველა კომპიუტერი საეჭვო მოქმედებას ავტომატურად ბლოკავს.

აღნიშნულ ტექნოლოგიას საკმაოდ დიდი პოტენციალი აქვს საჯარო სექტორში დანერგვის თვალსაზრისითაც. „ბლოკჩეინმა“ შესაძლოა გააუმჯობესოს მონაცემების კონტროლი. თუმცა, მიუხედავად იმისა, რომ „ბლოკჩეინ“ ტექნოლოგია ფართოდ იკიდებს ფეხს კერძო სტრუქტურებში

და საკმაოდ მაღალი დაცულობის მაჩვენებელი აქვს, სახელმწიფო სექტორში მის გამოყენებაზე ჯერ კიდევ არ არის ერთიანი აზრი ჩამოყალიბებული, რადგან აღნიშნული ტექნოლოგიის ირგვლივ ბევრი გაურკვეველი და პასუხგაუცემელი კითხვები არსებობს. მზარდი ციფრული ტექნოლოგიების ეპოქაში აუცილებელია საჯარო სტრუქტურებმაც აუწყონ ფეხი ინოვაციურ მიდგომებს, მაგრამ, რა თქმა უნდა, გასათვალისწინებელია ის რისკები და საფრთხეებიც, რაც ამ ტექნოლოგიის დანერგვას შეიძლება მოჰყვეს. ერთ-ერთი მთავარი ხელის შემშლელი ფაქტორი „ბლოკჩეინის“ რეგულირების არარსებობაა.

საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს საჯარო რეესტრის ეროვნული სააგენტო იყო სწორედ ის სახელმწიფო სტრუქტურა, რომელმაც 2017 წელს პირველად დანერგა „ბლოკჩეინ“ ტექნოლოგია საკუთარ სისტემაში და ამ მიმართულებით ამოქმედა ქონების რეგისტრაციის საცდელი პროექტი. აღსანიშნავია, რომ მასობრივად მისი დანერგვა სახელმწიფო სტრუქტურებში ჯერ კიდევ სატესტო რეჟიმშია და შემდგომ შესწავლას საჭიროებს.

**II ალტერნატივა – „აუტოსორსინგის“ (Outsourcing) გამოყენება.** დღეისათვის „აუტოსორსინგს“ საკმაოდ აქტიურად იყენებენ როგორც საჯარო, ისე კერძო სტრუქტურები. „აუტოსორსინგი“ არის კომპანიისთვის საჭირო მომსახურების მიღება გარე წყაროდან. ხშირად კომპანიები შიგა კადრების გადამზადების ან/და აყვანის მაგივრად სწორედ გარე მომსახურებით სარგებლობენ, რადგან უმეტეს შემთხვევაში გაცილებით უფრო იაფი ჯდება. „აუტოსორსინგულ“ კომპანიებს უკვე დანერგილი აქვთ თანამედროვე პროგრამული უზრუნველყოფა და ამ კომპანიაში მომუშავე კადრებს აქვთ დიდი გამოცდილება, რაც კომპანიის ეფექტიანობას უზრუნველყოფს, სწორედ ამიტომ ხშირ შემთხვევაში უმჯობესიც კია შიგა მომსახურება სწორედ ასეთი კომპანიებისგან მიიღოს საჯარო სექტორმაც.

თუმცა ფინანსური სარგებლიანობის გარდა, მნიშვნელოვანია იმ რისკების გათვალისწინება, რომლებიც შეიძლება მოჰყვეს კრიტიკული ინფრასტრუქტურის სუბიექტების კიბერთავდაცვითი უზრუნველყოფის სრულიად უცხო კომპანიებისთვის გადაცემას, რადგან ეროვნული უსაფრთხოების თვალსაზრისით ეს გარკვეულ რისკებს წარმოშობს. რა თქმა უნდა, მომსახურების ნაწილის გადატანა ამ მიმართულებით ძალიან ეფექტიანია და, როგორც უკვე ითქვა, საჯარო სექტორი აქტიურად იყენებს აღნიშნულ მომსახურებას, მაგრამ იმ ტიპის მონაცემების, მათ შორის განსაკუთრებული სახეობის პერსონალური მონაცემების დამუშავება, რომელიც ინახება იუსტიციის სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალ სსიპ-ებში და სრულად გარე კომპანიისთვის გადაცემა გარკვეულ რისკებს შეიცავს, მიუხედავად მაღალი ფინანსური სარგებლისა. ამასთან ერთად, აღნიშნული მომსახურებით სარგებლობა, რა თქმა უნდა, აპრობირებული მეთოდია და მათ შორის იუსტიციის სამინისტროც აქტიურად იყენებს ზოგიერთი მიმართულებით.

**III ალტერნატივა – ძლიერი ანტივირუსული პროგრამების გამოყენება და მატერიალურ-ტექნიკური საშუალებების სრული განახლება.** სხვადასხვა სახეობის ანტივირუსების გამოყენება ფართოდ დანერგილი მეთოდია კომპიუტერისთვის საზიანო პროგრამებისგან თავდასაცავად. გარკვეული სახეობის კიბერშეტევებს ან „სპამ“ წერილებს ანტივირუსები მარტივად უმკლავდება. საჯარო სტრუქტურები აქტიურად იყენებენ ასეთ პროგრამებს და ხშირ შემთხვევაში ქსელში შემოსვლამდე ანადგურებს ანტივირუსი სხვადასხვა საეჭვო შემოღწევის მცდელობას ან/და შემოღწევის შემთხვევაში უმეტესწილად ანტივირუსი არ იძლევა დავირუსებული ფაილის ჩამოტვირთვის საშუალებას, რაც რისკებს საკმაოდ ამცირებს. აღნიშნული მეთოდი ფართოდ არის აპრობირებული და მისი გამოყენება აუცილებელიც კი არის სისტემის უსაფრთხოების მიზნით. რა თქმა უნდა, თანამედროვე ტექნიკური საშუალებები ამ რისკებს უფრო მეტად ამცირებს, მაგრამ მისი განახლება, იქნება ეს მატერიალურ-ტექნიკური თვალსაზრისით თუ პროგრამულით, ხშირად საკმაოდ დიდ თანხებთან არის დაკავშირებული. გარდა ამისა, უსაფრთხოების სრულ გარანტიას, რა თქმა უნდა, არ იძლევა პერსონალის სათანადო მომზადების გარეშე. ანტივირუსული პროგრამა გარკვეულწილად შეიძლება საზიანოც იყოს კომპიუტერის გარკვეული ფუნქციის შესრულების თვალსაზრისითაც. ამასთანავე, როგორც უკვე აღვნიშნე, მომხმარებლებმა შეიძლება არ იცოდნენ ანტივირუსულ პროგრამასთან სათანადო მუშაობა. ამრიგად, ზემოხსენებულ ალტერნატივას ბევრი დადებითი მახასიათებლები აქვს, თუმცა სრულად მაინც ვერ უზრუნველყოფს ინფორმაციის დაცულობას.



**IV ალტერნატივა - დასაქმებულ პირთა ცნობიერების ამაღლება ინფორმაციული უსაფრთხოების მიმართულებით.** ქვეყნის კრიტიკულ ინფრასტრუქტურაზე განხორციელებული კიბერშეტევების აღკვეთა დამოკიდებულია კვალიფიციური კადრების არსებობაზე. კიბერუსაფრთხოების სფეროში კვალიფიციური ადამიანისეული რესურსის საკმაოდ დიდი დეფიციტია (სვანაძე 2021, 40). კიბერუსაფრთხოების მიმართულებით ცნობიერების ამაღლება იმდენად პრიორიტეტულია, რომ შეყვანილია თითოეული ქვეყნის კიბერუსაფრთხოების ეროვნულ სტრატეგიებში (სვანაძე 2021, 41). ახალი ტექნოლოგიების განვითარებასთან ერთად იზრდება საფრთხეები. კრიტიკული ინფორმაციისა და ინფორმაციული ინფრასტრუქტურის დაცვა სახელმწიფოს ერთ-ერთი პრიორიტეტია, რათა თავიდან იქნას აცილებული ინფორმაციის მოპარვა ან/და გადაცემა, ქსელის დაზიანება ან/და საერთოდ განადგურება (სვანაძე 2015, 70). ყოველივე ზემოთ აღნიშნულს კი სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფს, თუ ადამიანისეული რესურსიც არ იქნა სათანადოდ მომზადებული. კიბერსივრცეში ერთ-ერთი მთავარი სუბიექტი ქსელის მომხმარებელია. ამიტომ აუცილებელია მათი ჩართვა საგანმანათლებლო ღონისძიებებში, რომლებიც დაეხმარება მომხმარებელს დაიცვან თავი კიბერთავდასხმისაგან და თავისი ქცევით ზიანი არ მიაყენონ სისტემას (სვანაძე 2015, 79). პერსონალის გადამზადება, შესაბამისი ტრენინგპროგრამები, ტესტირება, აგრეთვე სატესტო ე.წ. „ფიშინგი“ შეამცირებს რისკებს და საფრთხეებს კიბერშეტევების მიმართულებით. დამცავი ტექნოლოგიები, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანია, მაგრამ მთავარი მაინც ადამიანისეული რესურსია, რადგან, თუ სწორად არ მოიხმარა ეს ტექნოლოგიები, შეიძლება რისკები კიდევ უფრო მეტად გაზარდოს. იუსტიციის სამინისტროში სისტემატურად ტარდება ცნობიერების ასამაღლებელი ტრენინგები და გადამზადება, რაც რისკებს ნამდვილად ამცირებს. აღნიშნული მიმართულებით მუშაობა კი უმთავრესია ქსელის და სისტემის დაცულობისთვის.

ალტერნატივების გაანალიზების მიზნით გამოყენებულ იქნა მულტიფაქტორული ანალიზი და შერჩეულ კრიტერიუმებს მიენიჭა შესაბამისი წონა. საუკეთესო ალტერნატივის გამოვლენა კი მოხდა თითოეული ალტერნატივების ქულების შეჯამებით.

| კრიტერიუმები         | შედეგიანობა | ხარჯიანობა | განხორციელებადობა ადმინისტრაციული თვალსაზრისით | განხორციელების ვადები | რენტაბელობა | სულ |
|----------------------|-------------|------------|--|-----------------------|-------------|-----|
| კრიტერიუმების წონა % | 25          | 25         | 10   | 20                    | 20          | 100 |
| I ალტერნატივა        | 2 X 25      | 2 X 25     | 1 X 10   | 1 X 20                | 1 X 20      | 150 |
| II ალტერნატივა       | 3 X 25      | 4 X 25     | 4 X 10   | 5 X 20                | 2 X 20      | 355 |
| III ალტერნატივა      | 4 X 25      | 3 X 25     | 3 X 10   | 4 X 20                | 5 X 20      | 385 |
| IV ალტერნატივა       | 5 X 25      | 5 X 25     | 5 X 10   | 5 X 20                | 4 X 20      | 480 |

მულტიფაქტორული ანალიზის შედეგად გამოიკვეთა, რომ IV ალტერნატივა ყველაზე მომგებიანია შეზღუდული რესურსების და დროის გამოყენების თვალსაზრისით. სხვა მეთოდების დანერგვა ან/და მათი კომბინაციაში გამოყენება, რა თქმა უნდა, მნიშვნელოვანია და ხელს არ უშლის IV ალტერნატივის უპირატესობას, მაგრამ უპირველეს ყოვლისა მაინც განათლების დონის გაზრდასა და კვალიფიციური კადრების ყოლაზე ბევრია დამოკიდებული.

## რეკომენდაციები

კიბერუსაფრთხოება თანამედროვე მსოფლიოს ერთ-ერთი უმთავრესი გამოწვევაა. ამიტომ საჭიროა სახელმწიფო სტრუქტურებმა გააძლიერონ დაცვის მექანიზმები, რათა თავიდან იქნეს აცილებული კიბერშეტევები სახელმწიფო სტრუქტურებზე და ჰაკერული თავდასხმები კრიტიკულ ინფრასტრუქტურაზე (ლომიძე 2022, 130).

გამომდინარე იქიდან, რომ კიბერუსაფრთხოებითი შესაძლებლობები პირდაპირ უკავშირდება პროფესიული და კვალიფიციური კადრების არსებობას, გამომწვევების დასაძლევად და შერჩეული ალტერნატივის წარმატებით განხორციელებისთვის მიზანშეწონილია შემდეგი ქმედითი ნაბიჯების გადადგმა და არსებული პრაქტიკის კიდევ უფრო დახვეწა.

კიბერუსაფრთხოების უზრუნველყოფა კომპლექსური პროცესია, შესაბამისად, მასში უნდა იყოს ჩართული ყველა სტრუქტურული ერთეული, რაც უზრუნველყოფს კიბერუსაფრთხოების სტრატეგიის სწორ დაგეგმვას და განხორციელებას (სვანაძე 2021, 40-41):

- იუსტიციის სამინისტროსა და მის მმართველობის სფეროში შემავალ სსიპ-ში საჭიროა შეიქმნას კვალიფიციური ადამიანისეული რესურსი კიბერუსაფრთხოებისა და ინფორმაციული უსაფრთხოების მიმართულებით;
- ინფორმაციული უსაფრთხოების კუთხით დასაქმებულ კადრებს მიეცეს საშუალება გაიღრმავონ ცოდნა როგორც ადგილობრივ, ისე საერთაშორისო დონეზე აღიარებული სასერტიფიკატო კურსებით;
- იუსტიციის სამინისტრომ უნდა ითანამშრომლოს საგანმანათლებლო დაწესებულებებთან და შესაბამისი მემორანდუმების გაფორმებისა და თანამშრომლობის საფუძველზე მოახდინოს საკადრო რესურსის მუდმივი განახლება და კვალიფიციური კადრების მოზიდვა;
- სამინისტრომ ხელი უნდა შეუწყოს კიბერუსაფრთხოების სფეროში შიგა საკადრო რესურსის აღზრდას და განვითარებას სტაჟირებისა და შემდგომში კარიერული წინსვლის პერსპექტივით;
- უკვე გადამზადებული კადრებისთვის იუსტიციის სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს ისეთი გარემო, როგორც ფინანსური, ისე სხვა კუთხით, რომ არ მოხდეს პროფესიონალი კადრების მასობრივი გადინება, რაც საკმაოდ ხშირია, განსაკუთრებით, კერძო სექტორში;
- მოხდეს როგორც შიგა, ისე საერთაშორისო თანამშრომლობა კიბერუსაფრთხოებისა და ინფორმაციული უსაფრთხოების მიმართულებით. საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარება და პრაქტიკაში დანერგვა განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია კიბერუსაფრთხოების კუთხით. მნიშვნელოვანია ესტონეთის გამოცდილების გაზიარება, რადგან ესტონეთი არის კარგი მაგალითი, თუ როგორ შეძლო მცირე დროში ქვეყანამ განვითარებისა საკუთარი კიბერშესაძლებლობები და გამხდარიყო ერთ-ერთი მონინავე ევროპაში. ესტონეთთან თანამშრომლობა ჩვენი კიბერსივრცის უსაფრთხოებას და დაცულობას მნიშვნელოვნად განავითარებს;
- იუსტიციის სამინისტრომ უნდა უზრუნველყოს შესაბამისი საგანმანათლებლო ბაზის შექმნა;
- უზრუნველყოს სამართლებრივი ბაზის მუდმივი სრულყოფა და ამ მიმართულებით კვლევა და ანალიზი.

სამართლებრივ ბაზებზე მუშაობა და მისი განვითარება, ამასთანავე კიბერუსაფრთხოების სფეროს შესაძლებლობების განვითარება და საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება, პირდაპირ უკავშირდება სწორად დაგეგმილი და ძლიერი საგანმანათლებლო ბაზის არსებობას, რადგან ყველა ჩამოთვლილი მიმართულება სწორედ კვალიფიციურ კადრს მოითხოვს (სვანაძე 2021, 41). თავის მხრივ კი, განათლებული და კვალიფიციური კადრების არსებობა კრიტიკული ინფრასტრუქტურის დაცულობას უზრუნველყოფს (სვანაძე 2021, 39).

## ბიბლიოგრაფია

- ლომიძე, ნინო. 2022. „კიბერუსაფრთხოების გამოწვევები საქართველოში“. ქართველი მეცნიერები (ასოციაცია მეცნიერებისთვის), E-ISSN: 2667-9760, ტომ. 4. N3: 120-133. <https://journals.4science.ge/index.php/GS/issue/view/61/68>
- როსტიაშვილი, ქეთევან. 2010. „ელექტრონული მმართველობა საქართველოში: მსოფლიო ტენდენციები“. ინფორმაციის განვითარების თავისუფლების ინსტიტუტი (IDFI). მაისი 21, 2010. <https://idfi.ge/ge/e-governance-in-georgia-world-tendencies>
- „საქართველოს კანონი ინფორმაციული უსაფრთხოების შესახებ“. 2012. საქართველოს პარლამენტი. ივლისი 1, 2012.
- „საქართველოს კიბერუსაფრთხოების 2021-2024 წლების ეროვნული სტრატეგიისა და მისი სამოქმედო გეგმის დამტკიცების შესახებ“. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N482. სექტემბერი 30, 2021.
- სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტო. 2021. „სახელმწიფო სერვისების განვითარების სააგენტოს საქმიანობის სტრატეგია 2021-2024“. <https://sda.gov.ge/wp-content/uploads/2021/06/%E1%83%A1%E1%83%A2%E1%83%A0%E1%83%90%E1%83%A2%E1%83%94%E1%83%92%E1%83%98%E1%83%90-2021-2024.pdf>
- სვანაძე, ვლადიმერ. 2021. „განათლების მნიშვნელობა კიბერუსაფრთხოების განვითარებაში“. *სამეცნიერო-პრაქტიკული კიბეხ უსაფრთხოების ჟურნალი*, ISSN 2587-4667, ტომ. 5. N2: 39-44. <https://journal.scsa.ge/wp-content/uploads/2021/06/journal-2021-june.pdf>
- სვანაძე, ვლადიმერ. 2015. „კიბერსივრცე და კიბერუსაფრთხოების გამოწვევები“. [https://gipa.ge/uploads/files/Cyber\\_Protection.pdf](https://gipa.ge/uploads/files/Cyber_Protection.pdf)
- სვანაძე ვლადიმერ, გოცირიძე ანდრია. 2015. „კიბერ თავდაცვა-კიბერსივრცის მთავარი მოთამაშეები. კიბერუსაფრთხოების პოლიტიკა, სტრატეგია და გამოწვევები (ნაშრომების და სტატიების კრებული)“. თბილისი: საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო, სსიპ-კიბერუსაფრთხოების ბიურო.
- ჭლარკავა, ირაკლი. 2021. „საქართველოს კიბერუსაფრთხოების პოლიტიკა, გამოწვევები და შესაძლებლობები“. თბილისი: საქართველოს სტრატეგიისა და განვითარების ცენტრი (GCSD).
- Digital Bus. 2022. „რა არის ბლოკჩეინი?“ Digital Bus Academy. თებერვალი 21, 2022. <https://digitalbus.ge/blog/ra-aris-blokcheini/>
- Frankenfield, Jake. 2021. “Private Key.” Investopedia. November 27, 2021. <https://www.investopedia.com/terms/p/private-key.asp>
- Perwej, Dr.Yusuf, Syed Qamar Abbas, Jai Pratap Dixit, Dr. Nikhat Akhtar, and Anurag Kumar Jaiswal. 2021. “A Systematic Literature Review on the Cyber Security.” *International Journal of Scientific Research and Management* 9, no. 12 (December): 669–710. <https://ijsrm.in/index.php/ijsrm/article/view/3634>



# საქართველოს ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის სრულყოფის ძირითადი მიმართულებები

სოსო მინდიაშვილი

## რეზიუმე

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია საქართველოს ენერგეტიკული უსაფრთხოების წინაშე არსებული გამოწვევები და სტატისტიკური ინფორმაციის გამოყენებით ჩატარებულია გამოთვლები, რომლის მიხედვითაც შეფასებულია არსებული მდგომარეობა. დოკუმენტში მაგალითებად მოყვანილია ქვეყანაში შექმნილი ენერგეტიკული კრიზისები, რომლების გამეორების რისკიც არსებობს, თუკი ენერგეტიკული უსაფრთხოების სრულყოფა არ იქნება ქვეყნის უსაფრთხოების მთავარი პრიორიტეტი.

ენერგეტიკული უსაფრთხოება ნებისმიერი ქვეყნის ეროვნული უსაფრთხოების განუყოფელი ნაწილია. ბოლო ათწლეულების განმავლობაში საქართველოს ეროვნულ უსაფრთხოებას არაერთხელ შეექმნა რისკი, რისი მიზეზიც იმპორტირებულ რესურსებზე დამოკიდებულება და არამდგრადი ენერგოსისტემა იყო.

შესავალში წარმოდგენილია წარსულში არსებული გამოწვევების მოკლე ჩამონათვალი, რომელიც ცხადყოფს ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის სრულყოფის აუცილებლობას, რისთვისაც მნიშვნელოვანია მიზანმიმართული და კარგად დაგეგმილი პოლიტიკის არსებობა.

დოკუმენტში მოცემულია პრობლემის გადაჭრის სამი ალტერნატიული გზა: 1. ენერგეტიკული უსაფრთხოების ამაღლება ადგილობრივი რესურსების ათვისებით; 2. გენერაციის ადგილობრივი რესურსების ათვისება და იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაცია, ენერგეტიკული უსაფრთხოების საკითხისადმი მრავალმხრივი მიდგომით სახელმწიფოს მხრიდან და 3. ინვესტიციების კეთილგანწყობილი გარემოს შექმნა და იმპორტირებული ენერჯის წილის ზრდა ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში.

ნაშრომში ასევე განხილულია თითოეული ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები. მულტიფაქტორული ანალიზის მეთოდით შეფასებულია სამივე ალტერნატივა. წარმოდგენილი კრიტერიუმებით ქულების შეჯამების შედეგად ყველაზე მაღალი ქულით შეფასებულია მეორე ალტერნატივა, რომლის განხორციელებისთვის საჭირო რეკომენდაციებიც მოცემული გვაქვს დოკუმენტის შესაბამის ნაწილში.

დასკვნაში ხაზგასმულია, რომ ვინაიდან ენერგეტიკული უსაფრთხოება კომპლექსური საკითხია, რომელიც მოითხოვს მრავალმხრივ მიდგომას და მიზანმიმართული და მოქნილი პოლიტიკის არსებობას, წარმოდგენილ ალტერნატივებს შორის მეორე ყველაზე მეტად ერგება ამ პრინციპებს. რეკომენდაციებში ცალკეულ პუნქტებად ჩამოწერილია არჩეული პოლიტიკის განსახორციელებლად საჭირო ღონისძიებები, რომლებიც ერთობლივად ხელს შეუწყობს ქვეყნის ენერგეტიკული უსაფრთხოების სრულყოფას.

## შესავალი

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, 1990-იან წლებში, საქართველოს ენერგეტიკული სისტემა მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. ქვეყანას საკუთარი ძალებით უნდა დაეკმაყოფილებინა ენერჯიაზე მოთხოვნა და ამასთან ენერგეტიკული ინფრასტრუქტურა მუშა მდგომარეობაში შეენარჩუნებინა. სოციალური სიდუხჭირე, კრიმინალის მაღალი დონე, ხელფასების სიმცირე და ხშირ შემთხვევაში არარსებობაც კი კიდევ უფრო ართულებდა ენერგეტიკაში არსებულ პრობლემებს. ამ ყველაფრის შედეგად, ელექტროენერგეტიკას ახასიათებდა ხშირი წყვეტა და ხანგრძლივი ავარიული სიტუაციებით. ამასთან, შეზღუდული იყო წვდომა საწვავ რესურსებზე, გათბობის ცენტრალიზებული სისტემის მოშლამ კი მკვეთრად გაზარდა მოთხოვნა საწვავ რესურსებზე. გამომდინარე იქიდან, რომ შინამეურნეობებში ენერჯიაზე მოთხოვნა ვერ კმაყოფილდებოდა ვერც ელექტროენერჯით და ვერც საწვავი რესურსებით, მოსახლეობა ხშირად



მიმართავდა ენერჯის მიღების ალტერნატიულ ხერხებს, ისეთებს, როგორცაა: შეშა, ნავთზე მომუშავე ქურები და იაფფასიანი გაზის გამათბობლები. იაფფასიანი და უხარისხო ტექნიკის გამოყენებამ, რომელიც ხშირ შემთხვევაში იმპორტირებული იყო მეზობელი ქვეყნებიდან, გაზარდა უბედური შემთხვევების რისკი, რეგულაციების არარსებობის გამო კი მასთან ბრძოლა ფაქტობრივად შეუძლებელი იყო.

გამრიცხველიანებისა და მიწოდების სისტემების გაუმართაობის გამო ხშირად ხდებოდა ელექტროენერჯის დატაცება და ქსელზე თვითნებურად დაერთება. სანვავი რესურსების მიწოდება მოსახლეობისთვის გარკვეული პერიოდის განმავლობაში გაზისა და ნავთის ავზებიანი სატვირთო მანქანების საშუალებით ხდებოდა. უსაფრთხოების ტექნიკის არარსებობის გამო მოსახლეობა, რომელიც საკუთარი ქურჭლით მიდიოდა სანვავის მისაღებად, ხშირად ხდებოდა უბედური შემთხვევის მსხვერპლი. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სანვავი რესურსის ასეთი გზით მიწოდება ხშირად ხდებოდა არასამართლიანი ფასით, ვინაიდან მონოპოლია სანვავი რესურსების მიწოდებაზე მხოლოდ რამდენიმე კომპანიას ჰქონდა.

2000-იან წლებში დაწყებულმა აქტიურმა გაზიფიკაციამ მანამდე არსებული გზით სანვავი რესურსის მიწოდების საჭიროება აღმოფხვრა, თუმცა ზოგიერთ მაღალმთიან რეგიონში ეს ჯერ კიდევ პრობლემას წარმოადგენს.

სანვავი რესურსების მიწოდების ერთ-ერთი ალტერნატივა იყო შეშის გამოყენება. მოსახლეობის მნიშვნელოვანი ნაწილი მსხვილ ქალაქებშიც კი შეშის ღუმელებით სარგებლობდა. შეშაზე მოთხოვნის ზრდამ ხელი შეუწყო ტყის უკანანო ჩეხვას, მაშინდელი გაუმართავი სამართლებრივი სისტემის პირობებში პროცესის კონტროლი რთული და, ზოგ შემთხვევაში, პრაქტიკულად შეუძლებელიც კი იყო.

ენერგეტიკული დამოუკიდებლობისა და დივერსიფიცირებული ენერგობაზრის საჭიროების კიდევ ერთი არგუმენტი 2006 წლის 22 იანვარს მომხდარი დივერსია რუსეთ-საქართველოს დამაკავშირებელ 1200 მმ დიამეტრის მქონე გაზსადენზე და 700 მმ სარეზერვო მილსადენზე. ამავე მოვლენას დაემთხვა 500 კვ „კავკასიონის“ ელექტროგადამცემი ხაზის მწყობრიდან გამოსვლა. ენერჯიაზე ასეთი მასშტაბით წვდომის შეწყვეტამ საქართველოს ნაწილის პარალიზება მოახდინა. თბილისის მოსახლეობის ნაწილს ასევე შეუწყდა ელექტრომომარაგება. იმდროინდელმა ენერგეტიკის სამინისტრომ დაუყოვნებლივ დაიწყო თურქეთიდან ელექტროენერჯის იმპორტი. გაზსადენზე მომხდარი დივერსია განსაკუთრებით მტკივნეული გამოდგა მოსახლეობის იმ ნაწილისთვის, რომელიც გასათბობად და საკვების მოსაპოვებლად ბუნებრივ გაზს იყენებდა.

2000-იან წლებში ასევე დაიწყო საუბარი „ხუდონჰესზე“, რომლის მშენებლობის იდეაც ჯერ კიდევ გასული საუკუნის 80-იან წლებში ჩამოყალიბდა. ჰიდროელექტროსადგურის დადგმული სიმძლავრე 704 მეგავატი იქნებოდა, რაც საქართველოს ენერჯის სისტემისთვის განსაკუთრებით დიდი სიმძლავრეა და, შესაბამისად, ეს პროექტიც სტრატეგიულად მნიშვნელოვანია. თუმცა, მოსახლეობის ნაწილს, ჰიდროელექტროსადგურის მასშტაბურობიდან გამომდინარე, შესაძლო ზეგავლენის გამო, ნეგატიური განწყობა გაუჩნდა, რომელიც პროტესტში გადაიზარდა. 2007 წელს გაფორმებული ახალი ხელშეკრულების მიხედვით, ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობა 2011 წელს უნდა დაწყებულიყო, თუმცა ჰიდროელექტროსადგურის საკითხი ჯერ კიდევ განხილვის ეტაპზე იმყოფება. მსგავსი გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდა „ნამახვანჰესის“ პროექტიც, რომელიც ასევე დროებით შეჩერებულია.

ასეთი მრავალი შემთხვევა, რომელიც აშკარად მიმართული იყო ქვეყნის უსაფრთხოების წინააღმდეგ, ნათელს ხდის, რომ აუცილებელია ფართომასშტაბიანი და მრავალმხრივი ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის გატარება, რომელიც, ერთი მხრივ, მოიცავს ენერგეტიკული უსაფრთხოების გაძლიერებას, ხოლო, მეორე მხრივ, კრიტიკულ პერიოდებში – შესაძლო რისკების თავიდან აცილებას. ასევე ნათელია, რომ არსებობს პირდაპირი კავშირი ენერგეტიკასა და სოციალურ-ეკონომიკურ მდგომარეობას შორის.

წინამდებარე ენერგეტიკული უსაფრთხოების საჯარო პოლიტიკის დოკუმენტის მიზანს წარმოადგენს ქვეყნის ენერგეტიკულ და ეკონომიკურ მაჩვენებლებზე დაყრდნობით საუკეთესო ალტერნატივის მოძიება და მისი განხორციელების მექანიზმის შემუშავება, რათა მომავალში არა მხოლოდ თავიდან იქნეს აცილებული კრიტიკული სიტუაციები, არამედ ენერგეტიკის განვითარება იყოს ქვეყნის მდგრადი განვითარების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მდგენელი.

დოკუმენტის შემუშავებისას წინა პლანზე დადგა რიგი ამოცანები, რომლებიც ყველაზე მეტად იყო მორგებული და მოქნილი საქართველოსთვის, გამომდინარე მუდმივად ცვალებადი გარემოდან.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ამოცანა ასევე იყო ენერგეტიკული უსაფრთხოების დაბალანსებული განვითარების გათვალისწინება ალტერნატივებში იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაციით და პარალელურად იმპორტდამოკიდებულების შემცირებით.

ენერგეტიკული უსაფრთხოების მაჩვენებელი განისაზღვრა სტატისტიკურ მონაცემებზე დაყრდნობით. გარდა ამისა, კვლევის მნიშვნელოვანი ნაწილია წარსული ტენდენციების ანალიზი და პარალელების გავლება ენერჯის მოხმარების ზრდასა და ცალკეული ეკონომიკური სექტორის განვითარებას შორის.

მიუხედავად იმისა, რომ ენერგეტიკული უსაფრთხოების შეფასებისთვის ჩატარებული კვლევა და მისი შედეგები მრავალმხრივ ანალიზს ეყრდნობა, პოლიტიკის შემუშავებისას წინასწარ განისაზღვრა, რომ მოიცავდა მხოლოდ ენერგეტიკულ უსაფრთხოებას და არ შევიდოდა გეოპოლიტიკისა თუ ბიზნესსექტორის სიღრმისეულ ანალიზში, ვინაიდან სურათის ნათლად წარმოსაჩენად საკმარისია დარგის ზოგადი სტატისტიკური მონაცემების არსებობა. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ ქვეყნის შიგნით თუ მის გარეთ არსებულმა პოლიტიკურმა პროცესებმა არ მოახდინონ გავლენა ენერგეტიკულ უსაფრთხოებასა და ქვეყნის ენერგეტიკული სექტორის გაძლიერებისკენ მიმართულ ღონისძიებებზე. ენერგეტიკა, როგორც ქვეყნის უსაფრთხოების უმთავრესი კომპონენტი, მუდმივად უნდა დარჩეს პრიორიტეტულ მიმართულებად.

ადრე არსებული პრობლემების ანალიზიდან გამომდინარე, ნათელია ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელების საბოლოო მიზანი: საიმედო, იმპორტდამოუკიდებელი და საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი ენერჯის სისტემის არსებობა, რომელიც ნებისმიერ სიტუაციაში იქნება მდგრადი.

## პრობლემის აღწერა

ნებისმიერ ეკონომიკურ საქმიანობაში ენერგეტიკას უმნიშვნელოვანესი როლი აქვს. ქვეყნის განვითარება ენერგეტიკის გარეშე წარმოუდგენელია და ენერჯის მიწოდება უნდა პასუხობდეს ეკონომიკურ ზრდასთან ერთად გაზრდილ მოთხოვნას.

ენერგეტიკული უსაფრთხოება პირდაპირ არის დაკავშირებული ენერგეტიკულ დამოუკიდებლობასთან. საქართველომ საერთაშორისო თანამეგობრობებისა და, უპირველესად, ევროკავშირის წინაშე აიღო ვალდებულებები, რომელთა შესრულების ერთ-ერთი ნაწილი ენერგეტიკაზე მოდის და მოიაზრებს ქვეყნის ენერგოდამოუკიდებლობას და ენერგეტიკულ უსაფრთხოებას. ამასთან, საქართველო არის „ენერგეტიკული გაერთიანების“, „ატომური ენერჯის საერთაშორისო სააგენტოს“ და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების წევრი, რომელთა დახმარებითაც ახორციელებს მნიშვნელოვან რეფორმებს როგორც ენერგეტიკის, ასევე ენერგოეფექტიანობისა და დეკარბონიზაციის მიმართულებით.

2020 წლის ენერგეტიკული ბალანსის (საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2020) მიხედვით, ენერჯის შიგა მიწოდებამ 206 901,1 ტერაჯოული შეადგინა, ენერჯის საბოლოო მოხმარება კი 187 856,1 ტერაჯოული იყო. ენერჯის მოხმარებით პირველ ადგილზე შინამეურნეობის სექტორია, რომელმაც ამავე წელს 58 957,4 ტერაჯოული ენერჯია მოიხმარა. შინამეურნეობების მიერ მოხმარებული ენერჯის წილის 67,1% ბუნებრივ გაზზე მოდის, ელექტროენერჯია კი მხოლოდ 15,7%-ია. ენერგეტიკული ბალანსი სექტორების მიხედვით მოცემულია დანართ N1-ში. ენერჯის ექსპორტმა 2020 წელს 1 609,7 ტერაჯოული შეადგინა (აქედან 100% ელექტროენერჯია). ამ ბალანსის მიხედვით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ენერჯის დაახლოებით 81,4 % იმპორტზე მოდის, ხოლო ადგილობრივი გენერაცია შეადგენს 18,5%-ს, საიდანაც 100% მოდის ელექტროენერჯიაზე, აქედან 70%-ზე მეტი კი – ჰიდრორესურსებზე. ჯერ კიდევ მაღალია თბოენერგეტიკის წილი ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში, იქიდან გამომდინარე კი, რომ საწვავი რესურსის (ბუნებრივი გაზი და ქვანახშირი) თითქმის 100% იმპორტირებულია, ენერგოდამოკიდებულების (საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური, 2019) სურათს კიდევ უფრო ამწვავებს. ელექტროენერჯის

ადგილობრივმა გენერაციამ 2020 წლისთვის 14,4 მლრდ. კვტ.სთ შეადგინა (საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა, 2020 წელი). აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ადგილობრივად მოპოვებულ ბუნებრივ გაზს მთლიან მოხმარებაში 2019 წელს 0,34%, ხოლო 2020 წელს კი 0,32% ეჭირა. 2015 წელთან შედარებით, ბუნებრივი გაზის მოპოვება 2020 წელს 48,3%-ით შემცირდა. დღეს საქართველო რუსეთიდან იმპორტირებულ ბუნებრივ გაზს არ მოიხმარს, ტრანზიტის სანაცვლოდ კი ქვეყანა ფულად ანაზღაურებას იღებს. შეიძლება ითქვას, რომ ეს ნეგატიურად აისახება ბაზრის კონკურენტუნარიანობასა და ბუნებრივი გაზის იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაციაზე, ხოლო, იმავდროულად, რუსულ გაზზე დამოკიდებულება, რიგი ფაქტორების გამო, ენერგეტიკისთვის საფრთხის შემცველია. ბუნებრივი გაზის ტრანზიტის, იმპორტისა და წარმოების სტატისტიკური მონაცემები წარმოდგენილია დანართ N2-ში.

გამომდინარე იქიდან, რომ სანვავი სრულად იმპორტირებულია, საერთო ელექტრო-ენერგეტიკული დადგმული სიმძლავრე კი 4 246 მეგავატია, ნათელია, რომ ელექტროენერჯის 21,7% დამოკიდებულია იმპორტირებულ სანვავზე. მარტივი გამოთვლებით დგინდება, რომ იმპორტზე დამატებით 4,01% მოდის, რაც ნიშნავს, რომ **ენერჯის სუფთა იმპორტი 85,4%-ია, ხოლო სუფთა ადგილობრივი გენერაცია კი – 14,58%.**

წარმოდგენილ პრობლემას აქვს ორი ძირითადი მიზეზი:

1. წიაღისეული სანვავის (ქვანახშირი, ბუნებრივი გაზი, ნავთობი) მნიშვნელოვანი მარაგების არარსებობა და იმპორტირებულ სანვავზე დამოკიდებულება.
2. აუთვისებელი ადგილობრივი ენერგეტიკული პოტენციალი (ჰიდროენერჯია, ქარის ელექტრო-სადგურები, მზის ელექტროსადგურები).

საქართველოს ენერგეტიკული უსაფრთხოების პრობლემას კიდევ უფრო ამწვავებს რეგიონში არსებული გეოპოლიტიკური მდგომარეობა. საქართველოს ტერიტორიების ნაწილი დროებით ოკუპირებულია, რაც უარყოფითად აისახება ქვეყნის უსაფრთხოებაზე როგორც პოლიტიკური, ისე ენერგეტიკული კუთხით. ყველაზე მსხვილი გენერაციის ობიექტის – „ენგურჰესის“ მიერ გენერირებული ელექტროენერჯის აფხაზეთის დროებით ოკუპირებული რეგიონის მიერ უკონტროლო მოხმარება დანარჩენ საქართველოს ენერგოდეფიციტს პრობლემის წინაშე აყენებს. დროებით ოკუპირებული ცხინვალის რეგიონთან დანარჩენ საქართველოს არ გააჩნია ენერგეტიკული კავშირი, რის გამოც ჩვენს პოლიტიკის დოკუმენტში ეს საკითხი არ განიხილება.

საქართველოს სახელმწიფო ენერგეტიკული უსაფრთხოების შეფასების კრიტერიუმებად წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში გამოყენებული იქნება სამი ძირითადი მაჩვენებელი, რაც სტატისტიკურ ინფორმაციაზე დაყრდნობით ქვეყნის ენერგოსექტორის მდგომარეობის სურათს წარმოაჩენს. ეს კრიტერიუმებია:

1. **იმპორტდამოკიდებულების ინდექსი (IDR – import dependence ratio):** უახლესი არსებული აგრეგირებული ენერგეტიკული ბალანსის მიხედვით, საქართველო იმპორტზე 80%-ით არის დამოკიდებული. ეს მაჩვენებელი განსხვავდება ზემოთ მოცემული სუფთა იმპორტზე დამოკიდებულებისგან (85,4%), ვინაიდან იმპორტდამოკიდებულების ინდექსს ამცირებს ექსპორტირებული ენერჯის წილი. საქართველო ენერჯის ექსპორტს ძირითადად წყალუხვობის პერიოდში (აპრილი-ივლისი) ახორციელებს.
2. **ენერგეტიკული უსაფრთხოების ინდექსი (ESI – Energy security index):** ენერგეტიკული უსაფრთხოების ინდექსის მიხედვით, რომლის გამოთვლაც კომპლექსურად ხდება და მოიცავს როგორც ენერგეტიკას, ისე ეკონომიკას და სხვა სოციალურ მდგენელებს, საქართველოს მაჩვენებელი არის 0,891 (საშუალო მაჩვენებელი ევროპისთვის არის 1). ენერგეტიკული უსაფრთხოების მაჩვენებელს ასევე აქვს წლიური კლების ტენდენცია – -1,12%. 1995 წელთან შედარებით, ენერგეტიკული უსაფრთხოების მაჩვენებელი შემცირდა 34%-ით, რაც აიხსნება ენერჯის იმპორტის ზრდით, შიგა გენერაციის შემცირებით და, განსაკუთრებით კი, მოპოვებითი მრეწველობის წილის შემცირებით, რომელსაც ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წილი ეჭირა.
3. **ელექტროენერჯის წყვეტის საერთო ხანგრძლივობა წლის განმავლობაში (SAIDI – System average interruption duration index), ელექტროენერჯის მიწოდების წყვეტის სიხშირე წლის განმავლობაში (SAIFI – system average interruption frequency index) და ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსი (HHI).** საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემის მიერ განხორციელებული



ტექნიკური მოდერნიზაცია, რომელიც მიმართულია ამ ორი მაჩვენებლის მინიმუმამდე დაყვანამდე. ყველაზე ცუდი მაჩვენებელი ამ კომპონენტში „ენერგოპრო-ჯორჯიას“ აქვს, რომელიც ელექტროენერჯის სადისტრიბუციო ქსელია რეგიონებში.

საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია ყოველწლიურად ახდენს SAIFI და SAIDI მაჩვენებლების მონიტორინგს, რის მიხედვითაც კომპანიებს უმარტივედბათ სუსტი წერტილების გამოვლენა და ყოველწლიურად მაჩვენებლების გაუმჯობესება. სააქციო საზოგადოება „თელასმა“ 2019 წლის განმავლობაში დააფიქსირა 6 316 წყვეტა, რომლის საერთო ხანგრძლივობა შეადგენს 9 საათსა და 52 წუთს, ხოლო SAIFI-ს მაჩვენებელი იყო 5,9; სააქციო საზოგადოება „ენერგო-პრო ჯორჯიას“ შემთხვევაში, 2019 წლის მონაცემებზე დაყრდნობით, შიგა მიზეზით, გეგმური და არაგეგმური SAIDI-ის მაჩვენებელი შეადგენს 55 საათსა და 26 წუთს და სულ დაფიქსირდა 42 920 წყვეტა, ხოლო SAIFI-ს მაჩვენებელი შეადგენდა 27,3-ს (საქართველოს ენერჯეტიკისა და წყალმომარაგების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია, 2020).

ენერჯეტიკული ბაზრის დივერსიფიცირების საჭიროება ვლინდება ასევე ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსის გამოთვლითაც, რომელიც ელექტროენერჯეტიკული ბაზრის კონცენტრირებულობას აღნიშნავს. ზემოთქმულიდან გამომდინარე, საქართველოს ტერიტორიაზე ძირითადად ოპერირებს ორი ელექტროენერჯის სადისტრიბუციო კომპანია – „თელასი“ და „ენერგო-პრო ჯორჯია“. ამასთან, „თელასის“ საბაზრო წილი არის 37%, ხოლო „ენერგო-პრო ჯორჯიის“ – 63%. ქვედა ფორმულით მოცემულია ჰერფინდალ-ჰირშმანის ინდექსის გამოთვლა:

$$HHI = (თელასი)^2 + (ენერგო-პრო ჯორჯია)^2$$

პროცენტული მნიშვნელობების ჩასმით ვიღებთ მაჩვენებელს 2019 წლისთვის:

$$HHI_{2019} = (37)^2 + (63)^2 = 5338$$

ინდექსის მნიშვნელობებისთვის, სადაც  $HHI < 1500$  – ბაზარი არ არის კონცენტრირებული და კონკურენტუნარიანია,  $1500 < HHI < 2500$  – ბაზარი კონცენტრირებულია, ხოლო თუ  $HHI > 2500$  – ბაზარი მაღალკონცენტრირებულია. ჩვენი მაჩვენებლით  $HHI = 5338$  – ნათელი ხდება, რომ ელექტროენერჯეტიკული ბაზარი მაღალკონცენტრირებულია, რაც უარყოფითად აისახება ენერჯეტიკულ უსაფრთხოებაზე. წარმოებისა და მოხმარებისთვის კონცენტრირებულობა კვარტლების მიხედვით, 2019 და 2020 წლებში წარმოდგენილია დანართში N3.

საქართველოს ტერიტორიის სიმცირიდან გამომდინარე, ენერჯეტიკული უსაფრთხოების ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს მდგენელს წარმოადგენს სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე ობიექტების მდებარეობა, რომლებიც საჭიროებს განსაკუთრებულ დაცვას. საქართველოს კანონის მიხედვით „განსაკუთრებული მნიშვნელობის და სტრატეგიული დანიშნულების ობიექტების საინჟინრო-გეოდეზიური კონტროლისა და უსაფრთხოების შესახებ“ მუხლით 4(2) განსაზღვრულია სტრატეგიული მნიშვნელობის მქონე ობიექტები. მათ შორის ენერჯეტიკას მიეკუთვნება: მაგისტრალური მილსადენები, გაზსადენები და წყალსადენები, მაღალი ძაბვის ელექტროგადამცემი ხაზები (35 კვტ და მეტი) და ქვესადგურები (110 კვტ და მეტი), ჰიდრო, თბო- და ატომური ელექტროსადგურები. ენერჯეტიკული ინფრასტრუქტურის კუთხით საქართველოს აქვს ენერჯეტიკული უსაფრთხოების დაბალი მაჩვენებელი, განპირობებული საქართველოს ტერიტორიების დროებითი ოკუპაციიდან, რაც მთავარი გამოწვევაა.

მაღალი ძაბვის ქვეშ (500 400 330 220 110 კილოვოლტი) არსებული ელექტროგადამცემი ხაზები განლაგებულია ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, ძირითადად, მიწისზედა საჰაერო ხაზების სახით, რაც ასევე მნიშვნელოვანი გამოწვევაა ქვეყნის ენერჯეტიკისთვის. მათგან გამოირჩევა „ქართლი-2“, რომელიც მდებარეობს შიდა ქართლის ტერიტორიაზე, თბილისი-გორის დამაკავშირებელი (ს-1) გზის პარალელურად, ცხინვალის რეგიონის მიმდებარედ და გაივლის იმ ტერიტორიებს, სადაც ე.წ „სასაზღვრო ზოლია“. ვინაიდან აღნიშნული ელექტროგადამცემი ხაზი სტრატეგიული ობიექტია, მისი მდებარეობა ამ ტერიტორიაზე მოითხოვს უსაფრთხოების გარანტირების დამატებით ზომებს.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

ენერგეტიკულ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხები საჭიროებს კომპლექსურ მიდგომას, რაც გულისხმობს საკითხზე მუშაობისას ყველა იმ სფეროს განსაზღვრას, რომელზედაც შესაძლოა პოლიტიკამ ზეგავლენა მოახდინოს. ალტერნატივა შერჩეულ იქნა სახელმწიფოს მხრიდან უშუალო, ნაწილობრივი და ისეთი პოლიტიკის მიხედვით, რომელიც მიმართულია ენერგეტიკული უსაფრთხოების განსავითარებელი გარემოს შექმნისთვის.

**I ალტერნატივა – ენერგეტიკული უსაფრთხოების ამაღლება ადგილობრივი რესურსების ათვისებით.** საქართველოს აქვს მნიშვნელოვანი ჰიდროენერგეტიკული პოტენციალი, რომლის ათვისებაც საშუალებას მისცემს ქვეყანას, შეამციროს დამოკიდებულება იმპორტირებულ ელექტროენერგიაზე პიკური დატვირთვისა და წყალსიმცირის პერიოდში. ამისთვის საჭიროა, რომ მოხდეს დიდი სიმძლავრის მარეგულირებელი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა. ასევე მნიშვნელოვანია განახლებადი ენერჯის სხვა წყაროების, ქარისა და მზის ენერგეტიკული პოტენციალის ათვისებაც, რაც სისტემას დამატებით სიმძლავრეებს შესძენს და ექსპორტირებული ელექტროენერჯის წილს გაზრდის.

გენერაციის ადგილობრივი რესურსების ათვისება საშუალებას იძლევა მოხდეს ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში წიაღისეული საწვავის წილის შემცირება და მისი ნაწილის ჩანაცვლება ქვეყანაში გენერირებული ელექტროენერჯით.

ქვემოთ, ცხრილში, წარმოდგენილია I ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები:

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები  |
|--|---|
| დიდი სიმძლავრის ელექტროსადგურებს აქვთ შესაძლებლობა, შეამცირონ იმპორტირებული ელექტროენერჯის და უწყვეტად უზრუნველყონ მომხმარებლები ელექტროენერჯით. | შესაძლოა, არასასურველი ზეგავლენა გარემოზე და ბიომრავალფეროვნებაზე                                 |
| ადგილობრივი გენერაციის წილის ზრდით მცირდება იმპორტირებული ენერჯის საჭიროება.   | მოცემული ფაქტი შესაძლოა უარყოფითად აისახოს ინვესტიციებზე ენერგეტიკულ სექტორში.                    |
| ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში იზრდება ადგილობრივად წარმოებული ელექტროენერჯის წილი.   | ელექტროენერჯის გადამცემი ინფრასტრუქტურის ხარვეზები ელექტროენერგიაზე მოთხოვნის ზრდიდან გამომდინარე |

წარმოდგენილი დადებითი და უარყოფითი მახასიათებლების მიხედვით ჩანს, რომ მიუხედავად მნიშვნელოვანი დადებითი ზეგავლენისა, ეს ალტერნატივა არ არის სრულყოფილი და ქვეყნისთვის საჭიროა უფრო დაბალანსებული ენერგეტიკული უსაფრთხოების პოლიტიკის ქონა.

**II ალტერნატივა – გენერაციის ადგილობრივი რესურსების ათვისება იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაცია, ენერგეტიკული უსაფრთხოების საკითხისადმი მრავალმხრივი მიდგომით სახელმწიფოს მხრიდან.** ეს ალტერნატივა, მარეგულირებელი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობასთან ერთად, მოიაზრებს რიგ ღონისძიებებს, რომლებიც მიმართულია ენერგეტიკული უსაფრთხოების განვითარებისკენ კომპლექსური ამოცანების გადაჭრის გზით, კერძოდ: იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაცია, ახალი საიმპორტო და საექსპორტო ქსელების მშენებლობა, სატრანზიტო როლის შეთავსება ელექტროენერგეტიკისთვისაც. ენერგეტიკული ბაზრისთვის მაქსიმალურად ლიბერალური პირობების შექმნა და მცირე მწარმოებლებისა და დისტრიბუტორების აქტივობის ნახალისება შიგა მიწოდების დივერსიფიცირებისთვის. განსხვავებით I ალტერნატივისგან, II ალტერნატივა მოიაზრებს არა ელექტროენერჯის წილის ზრდას ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში ხელოვნურად, არამედ ბაზარზე ისეთი პირობების შექმნას, რომ ელექტროენერჯის გამოყენება ენერგორესურსად მეტად სარგებლიანი იყოს.



II ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები მოცემულია ქვემოთ, ცხრილში:

| დადებითი მხარეები  | უარყოფითი მხარეები  |
|--|---|
| გენერაციის ადგილობრივი რესურსების ათვისება, განსაკუთრებით კი, დიდი მარეგულირებელი ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა. | შესაძლო, არასასურველი ზეგავლენა გარემოზე.   |
| ენერჯის იმპორტის წყაროების დივერსიფიცირებულია, ბაზარზე ინვესტორების რაოდენობა დიდია.                                 | იმპორტიორი კომპანიების მხრიდან შესაძლო საფრთხე ადგილობრივი, შედარებით მცირე ინვესტორებისთვის. |
| ცნობიერება ამაღლებულია ენერგეტიკულ სექტორსა და საქართველოსთვის დარგის განვითარების მნიშვნელობაზე.                    |   |
| ალტერნატივით წარმოდგენილი პოლიტიკის მრავალმხრივობიდან გამომდინარე, დარგში სამუშაო ადგილების რაოდენობა დიდია.         |   |

II ალტერნატივაში წარმოდგენილი პოლიტიკის დადებითი და უარყოფითი მხარეების ანალიზიდან კარგად ჩანს, რომ ამ ალტერნატივას შეუძლია გაცილებით მეტი სარგებლის მოტანა ქვეყნის ენერგეტიკული უსაფრთხოებისთვის.

**III ალტერნატივა. ინვესტორებისთვის კეთილგანწყობილი გარემო და იმპორტირებული ენერჯის წილის ზრდა ენერჯის საბოლოო მოხმარებაში.** ეს ალტერნატივა მიმართულია იმპორტირებულ ენერჯიაზე დამოკიდებულების ზრდასთან, შესაბამისად, ის არ მოიაზრებს გენერაციის ადგილობრივი რესურსების ათვისებას და ენერგეტიკული უსაფრთხოების პრობლემის მოგვარებისთვის გულისხმობს იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაციას და კარგი საინვესტიციო გარემოს შექმნას.

III ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები წარმოდგენილია ქვედა ცხრილში:

| დადებითი მხარეები                                       | უარყოფითი მხარეები   |
|---|--|
| ენერჯის იმპორტის წყაროების დივერსიფიკაცია               | იმპორტდამოკიდებულების მაღალი მაჩვენებელი   |
| მაღალი ინვესტიციები ქვეყნის ეკონომიკაში                 | ადგილობრივი ინვესტორებისთვის განვითარების საფრთხე  |
| განვითარებული საიმპორტო და სადისტრიბუციო ინფრასტრუქტურა | ნაკლებად განვითარებული კრიტიკული ენერგეტიკული ინფრასტრუქტურა და საგანგებო სიტუაციებში ქსელის მართვის დაბალი შესაძლებლობა |

ალტერნატივების შეფასებისთვის და მათ შორის საუკეთესოს გამოვლენის მიზნით გამოყენებულ იქნა მულტიფაქტორული ანალიზი, რომლის ცხრილიც წარმოდგენილია ქვემოთ:

| კრიტერიუმი                             | ალტერნატივები |               |                |
|--|---------------|---------------|----------------|
|  | I (1-5 ქულა)  | II (1-5 ქულა) | III (1-5 ქულა) |
| ენერგეტიკულ რესურსებზე წვდომა          | 4*30=120      | 4*30=120      | 2*30=60        |
| მინოდების უსაფრთხოება                  | 3*20=60       | 5*20=100      | 2*20=40        |
| ეკონომიკური სარგებელი ქვეყნისთვის      | 4*25=100      | 5*25=125      | 2*25=50        |
| პირდაპირი სარგებელი საზოგადოებისთვის   | 4*10=40       | 4*10=40       | 1*10=10        |
| სარგებელი ადგილობრივი ინვესტორებისთვის | 2*15=30       | 5*15=75       | 1*15=15        |
| <b>ჯამური ქულა</b>                     | <b>380</b>    | <b>460</b>    | <b>175</b>     |

ამ ცხრილზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვთქვათ, რომ II ალტერნატივა წარმოადგენს სახელმწიფოსთვის საუკეთესო არჩევანს და მასზე დაფუძნებული პოლიტიკის განხორციელება ყველაზე მეტად სრულყოფს ქვეყნის ენერგეტიკულ უსაფრთხოებას.

## რეკომენდაციები

წარმოდგენილი ალტერნატივების განხილვასა და მულტიფუნქციურ ანალიზზე დაყრდნობით ნათელია, რომ საუკეთესოა II ალტერნატივა, თუმცა განხორციელების თვალსაზრისით გაცილებით რთულია და მოითხოვს მრავალმხრივ მუშაობას.

II ალტერნატივის განხორციელებისთვის საჭირო ღონისძიებებია:

- ქვეყნის ენერგეტიკული პოტენციალის მაქსიმალური ათვისება, განსაკუთრებით მარეგულირებადი, საბალანსო ჰიდროელექტროსადგურების მშენებლობა. ადგილობრივი ენერგეტიკული რესურსების ათვისება უნდა წარმოადგენდეს უპირველეს ამოცანას და რიგ შემთხვევებში სახელმწიფოს მხრიდან უნდა დადგეს სხვა გარემოებებზე წინ, გამომდინარე მისი სტრატეგიული მნიშვნელობიდან.
- ენერჯის იმპორტის შემცირებისთვის საჭირო ღონისძიებების გატარება ადგილობრივი რესურსების რაციონალური გამოყენებით, ხოლო იმპორტის აუცილებლობის შემთხვევაში, საჭიროა მაქსიმალურად დივერსიფიცირებული იმპორტის წყაროების ქონა. ახალი იმპორტიორების მოძიება და ამით ენერჯის კონკურენტუნარიანი ფასების შენარჩუნება.
- გარკვეული გარემო პირობების გამო შეჩერებული, სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი პროექტების მშენებლობის დაუყოვნებლივი განახლება, ხელშემშლელი ფაქტორების გამოვლენა და მსოფლიო გამოცდილებაზე დაფუძნებით პრობლემების გადაჭრა. საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და შემდგომში მსგავსი პრობლემების წარმოქმნის თავიდან არიდების მექანიზმების შემუშავება.
- ამორტიზებული ენერგეტიკული ინფრასტრუქტურის განახლება, საჭიროების შემთხვევაში, ინვესტიციების მოზიდვა. პროექტებში დიდი გამოცდილების მქონე საერთაშორისო ექსპერტების ჩართვა.
- მოწყვლადი მომხმარებლების დაცვის მექანიზმების შემუშავება და ენერჯიაზე წვდომის მარეგულირების მაქსიმუმზე აყვანა. ენერჯიაზე წვდომის გავლენის შესწავლა გენდერული კუთხით და ამ მიმართულებაზე მუშაობა დარგის სპეციალისტების ჩართვით (იგულისხმება ენერგორესურსებზე წვდომის აუცილებლობის განსაზღვრა განსაკუთრებით მაღალმთიან

რეგიონებში შინამეურნეობებში მომუშავე ქალებისა და ბავშვებისთვის, კომფორტული საცხოვრებელი, სამუშაო და სასწავლო პირობების შექმნის მიზნით); ასევე ენერგეტიკის სფეროში გენდერული ბალანსის დაცვისთვის საჭირო ღონისძიებების განხორციელება.

- ენერგეტიკული უსაფრთხოების და მასთან დაკავშირებული საკითხების მიმართულებით კვლევებისა და ინიციატივების წახალისება. შესაბამისი საკვლევი და ექსპერიმენტული გარემოს შექმნა. დარგის სპეციალისტებისა და მოცემული მიმართულებით საგანმანათლებლო კურსებისა და პროგრამების წახალისება.
- საჭირო ღონისძიებების გატარება ენერგეტიკული ბაზრების კონცენტრაციის შემცირების მიზნით. ამისთვის შესაძლებელია სადისტრიბუციო თუ გენერაციის წამომწყები კომპანიებისთვის მათზე მორგებული საშეღავათო პერიოდების დაწესება, რათა ბაზრის კონცენტრაციულობა შემცირდეს და შეიქმნას მეტად კონკურენტული გარემო.

# დანართი

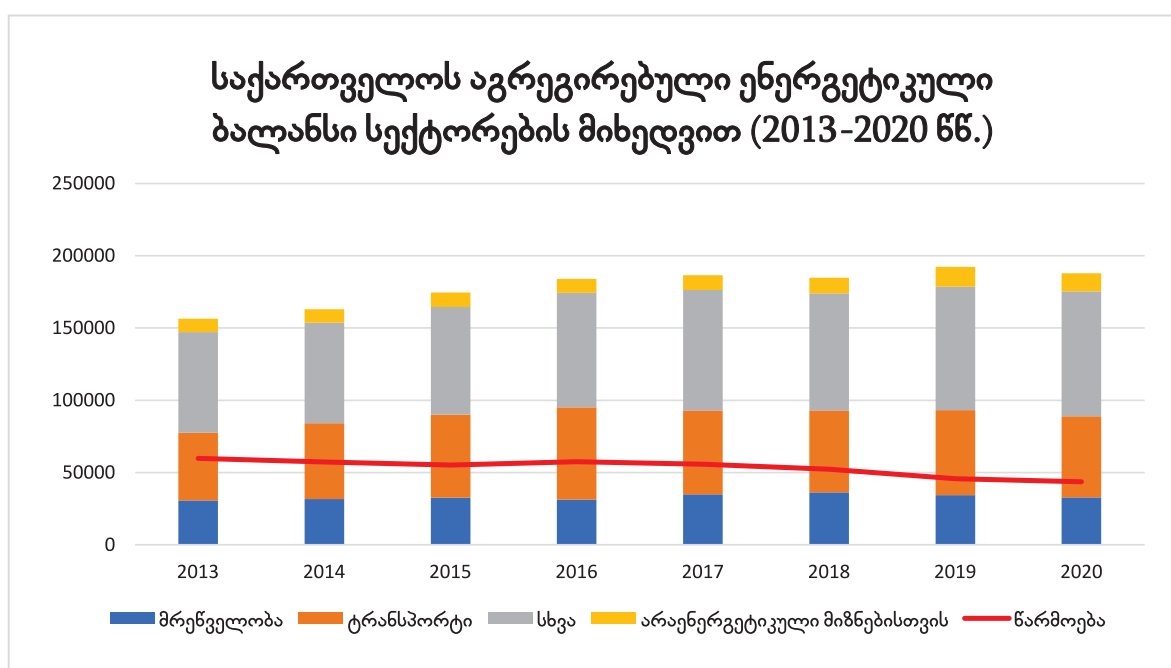
## დანართი 1

საქართველოს აგრეგირებული ენერგეტიკული ბალანსი მოხმარების სექტორების მიხედვით 2013-2020 წლებში

|  | 2019 წელი<br>იანვარი-დეკემბერი | 2020 წელი<br>იანვარი-დეკემბერი |
|--|--------------------------------|--------------------------------|
| სისტემაში შემოსული ბუნებრივი გაზის საერთო მოცულობა | 4758.693                       | 4781.33                        |
| ტრანზიტი სომხეთში                                  | 2166.916                       | 2208.602                       |
| <b>მნიშვნელობები საქართველოსთვის</b>               |                                |                                |
| რუსეთიდან  | 162.378                        | 204.039                        |
| შპკ-დენიზის გაზსადენიდან                           | 1191.029                       | 1157.758                       |
| სოკარი   | 1229.356                       | 1183.38                        |
| ადგილობრივი წარმოება                               | 9.014                          | 8.259                          |
| სხვა წყაროები                                      |                                | 19.265                         |
| ჯამი   | 2591.777                       | 2572.728                       |
| წარმოების წილი საბოლოო მოხმარებიდან                | 0,34%                          | 0,32 %                         |

## დანართი 2

საქართველოს მიერ ტრანზიტით გატარებული ბუნებრივი გაზის მოცულობა და ადგილობრივი მოხმარება 2019 და 2020 წლებში (მნიშვნელობები მოცემულია მილიონ კუბური მეტრებში)



**დანართი 3**

ელექტროენერჯის წარმოებისა და მოხმარების კონკურენტუნარიანობის მაჩვენებელი, გამოხატული ჰერფინდალ-ჰერშმანის ინდექსით (HHI).

|                          | 2019 წელი |       |       |       | 2020 წელი |       |       |       |
|--------------------------|-----------|-------|-------|-------|-----------|-------|-------|-------|
|                          | I         | II    | III   | IV    | I         | II    | III   | IV    |
| ელექტროენერჯის წარმოება  | 1,909     | 1,778 | 3,326 | 1,65  | 1,859     | 1,541 | 2,931 | 3,609 |
| საშუალოდ                 | 2,165     |       |       |       | 2,485     |       |       |       |
| ელექტროენერჯის მოხმარება | 2,88      | 2,592 | 2,122 | 2,157 | 2,348     | 2,251 | 2,572 | 2,437 |
| საშუალოდ                 | 2,437     |       |       |       | 2,402     |       |       |       |



## ბიბლიოგრაფია

- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. 2020 წელი. 2019 წლის საქართველოს აგრეგირებული ენერგეტიკული ბალანსი. [https://www.geostat.ge/media/37668/Energy-balance-Publication\\_2019-GEO.pdf](https://www.geostat.ge/media/37668/Energy-balance-Publication_2019-GEO.pdf)
- საქართველოს სახელმწიფო ელექტროსისტემა. 2020 წელი. საქართველოს გადამცემი ქსელის განვითარების ათწლიანი გეგმა, 2020-2030 წწ. [https://www.gse.com.ge/sw/static/file/TYNPD\\_GE-2020-2030\\_GEO.pdf](https://www.gse.com.ge/sw/static/file/TYNPD_GE-2020-2030_GEO.pdf)
- საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. 2020 წელი. 2019 წლის საქმიანობის ანგარიში. <https://www.geostat.ge/media/31094/angarishi-2019.pdf>
- Kornatka and Mirosiaw. 2017. "Distribution of SAIDI and SAIFI Indices and the Saturation of the MV Network with Remotely Controlled Switches." *18th International Scientific Conference on Electric Power Engineering (EPE)*. (May): 1-4. <https://doi.org/10.1109/EPE.2017.7967243>.
- Chuang, Chih Ming, and Hwong Wen Ma. 2013. "Energy Security and Improvements in the Function of Diversity Indices—Taiwan Energy Supply Structure Case Study." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 24, no.1 (August): 9–20. <https://doi.org/10.1016/j.rser.2013.03.021>
- Putynkowski Grzegorz, Woźny Krzysztof, Balawender Paweł, Kozyra Jacek, Łukasik Zbigniew, Kusmińska-Fijałkowska Aldona, and Ciesielka Edmund. 2016. „A New Model for the Regulation of Distribution System Operators with Quality Elements that Includes the SAIDI/SAIFI/CRP/CPD Indices." *Journal of Electrical Power Quality and Utilisation*, XIX, no. 1: 1-7.
- Bandurin Ivan and Khaimin Alexey. 2018. "SAIFI reliability calculation for the distribution line". *Rudenko International Conference. "Methodological problems in reliability study of large energy systems (RSES 2018)"* no. 58: 1-4. <https://doi.org/10.1051/e3sconf/20185802010>
- Eurostat 2020. Energy imports dependency. [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg\\_ind\\_id/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/nrg_ind_id/default/table?lang=en)

## რეზიუმე

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია საქართველოს განათლების სისტემაში სასკოლო მედიაციის დანერგვის საჭიროება და ამ მხრივ არსებული გამოწვევები. ასევე გაანალიზებულია სასკოლო მედიაციის დანერგვის პერსპექტივები და ამჟამად მოქმედი კანონმდებლობა.

დოკუმენტში წარმოდგენილია საქართველოს განათლების სისტემაში სასკოლო მედიაციის დასაწესებლად 3 ალტერნატიული გზა, კერძოდ: 1. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მედიატორთა მომსახურების შესყიდვა; 2. საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში სტრუქტურული ქვედანაყოფის სახით სასკოლო მედიაციის სამმართველოს გამოყოფა და 3. სასკოლოს მედიაციის უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის შექმნა.

დოკუმენტში განხილულია თითოეული ზემოაღნიშნული ალტერნატივის დადებითი და უარყოფითი მხარეები და მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე გამოვლენილია საუკეთესო ალტერნატივა. აგრეთვე წარმოდგენილია მის დასაწესებლად გადასადგმელი კონკრეტული რეკომენდაციები.

## შესავალი

ადამიანების ცხოვრებას სხვადასხვა ეტაპზე სხვადასხვა სახის კონფლიქტები ახასიათებს, რაც მათი ყოველდღიურობის შემადგენელი ნაწილია. კონფლიქტი არის პროცესი, როდესაც იკვეთება ორი ან მეტი მხარის ინტერესი, ამასთან, კონფლიქტის გამომწვევი მიზეზი შეიძლება იყოს დამოკიდებულებების, რწმენის, ღირებულებების, საჭიროებების ან რესურსების განაწილების შესახებ ხედვების შეუთავსებლობა. ეს განსაკუთრებით დამახასიათებელია ისეთი ორგანიზაციებისათვის, სადაც გაერთიანებული არიან ადამიანთა განსხვავებული ჯგუფები. კონფლიქტები ადამიანური ურთიერთობების ბუნებრივი ნაწილია და ვერც ერთ ორგანიზაციაში, თავისი ხასიათიდან გამომდინარე, ვერ მოხერხდება მისი სრულად აღმოფხვრა (ხარხელი 2022).

ამ მხრივ არც საჯარო სკოლა წარმოადგენს გამონაკლისს, ვინაიდან იგი დიდი ასაკობრივი დიაპაზონის (5-დან თითქმის 70 წლამდე) სხვადასხვა თაობის, განსხვავებული სოციალური და მენტალიტეტის პიროვნებებს შორის სოციალური ურთიერთობების სპექტრს მოიცავს (გიგაური, გახელაძე 2012, გვ. 43). სკოლა ცოცხალი ორგანიზმია (ხამხაძე 2021) და შესაბამისად, მისთვის დამახასიათებელია კონფლიქტები სასკოლო საზოგადოების წევრებს შორის, როგორებიცაა კონფლიქტები მოსწავლეებს ან/და მოსწავლეებსა და მასწავლებლებს შორის, რაც შესაძლოა დისციპლინურ გადაცდომამდე კი გადაიზარდოს.

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად („ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის „დ“ ქვეპუნქტი და 38-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი), მოსწავლეების მხრიდან ჩადენილი გადაცდომების განხილვა და შესაბამისი გადაწყვეტილების მიღება წარმოადგენს შესაბამისი საჯარო სკოლის სტრუქტურული ერთეულის – დისციპლინური კომიტეტის კომპეტენციას. კომიტეტის ფუნქციაა დისციპლინური დევნის განხორციელება, რაც გულისხმობს მოსწავლის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის გამოვლენის მიზნით ცალკეული ღონისძიებების გატარებას. დისციპლინური დევნა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ სკოლის შინაგანაწესით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, ჯეროვანი და სამართლიანი პროცედურით.

ყველა საჯარო სკოლას დისციპლინური კომიტეტის საკუთარი შემადგენლობა ჰყავს. კომიტეტი დაკომპლექტებულია თანაბარი რაოდენობის მოსწავლის, მშობლისა და მასწავლებლისგან. სწორედ ეს პირები განიხილავენ მოსწავლეებს შორის არსებული კონფლიქტებისა თუ მოსწავლეების მხრიდან ჩადენილი გადაცდომების საკითხებს და იღებენ

შესაბამის გადაწყვეტილებებს, რაც შესაძლებელია გამოიხატოს მოსწავლისათვის ამა თუ იმ დისციპლინური სახდელის დაკისრებაში.

ყოველი კონფლიქტური სიტუაცია უნიკალურია, რის გამოც თითოეულ მოსწავლესთან ინდივიდუალური მიდგომაა საჭირო. შესაბამისად, დისციპლინური კომიტეტის მხრიდან შესაძლო დისციპლინური გადაცდომის ჩამდენ მოსწავლეებთან ან, ზოგადად, პროცესში ჩართულ/ მონაწილე პირებთან ურთიერთობა ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში საჭიროებს განსაკუთრებულ/ განსხვავებულ მიდგომას, ცოდნასა თუ უნარ-ჩვევების ფლობას, რაც შესაძლებელია, არ გააჩნდეთ კომიტეტის ცალკეულ წევრებს (განსაკუთრებით, კომიტეტის წევრ მშობელსა და მოსწავლეს). აღსანიშნავია, რომ დისციპლინური კომიტეტის მიერ საკითხის განხილვა დადგენილი წესის შესაბამისად ხორციელდება, რომელიც გარკვეული ფორმალური პროცესებითაა შებოჭილი, რაც შესაძლოა იწვევდეს არა კონფლიქტში მონაწილე მხარეთა ინტერესების დაახლოებასა და პრობლემის გადაჭრას, არამედ არსებული კონფლიქტის მეტად გაღრმავებას და ურთიერთობების ჩიხში შესვლას. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ნებისმიერი კონფლიქტი თუ ძალადობა მოზარდებს შორის შეიძლება ზრდასრულობის ასაკში გახდეს სხვადასხვა კომპლექსის, ფსიქოლოგიური თუ სხვა პრობლემების წარმოშობის მაპროვოცირებელი, ამიტომაც არსებითად მნიშვნელოვანია, რომ სასკოლო კონფლიქტების აღმოფხვრა მოხდეს ლოკალურად და მაქსიმალურად მოკლე დროში, კონსტრუქციული გზით.

თავის მხრივ, სასკოლო მედიაცია არის ინოვაციური მიდგომა, რომელიც ქართულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში (მათ შორის, საჯარო სკოლებში) დანერგვის შემთხვევაში, სავსებით შესაძლებელია, რომ იქცეს სასკოლო სივრცეში არსებულ კონფლიქტებზე რეაგირების ერთ-ერთ ყველაზე ეფექტიან მექანიზმად. ამდენად, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სასკოლო მედიაციის დანერგვას აქვს პოტენციალი, რომ ხელი შეუწყოს მოსწავლეთა შორის კონფლიქტების სასკოლო სივრცეშივე ეფექტურად გადაწყვეტასა თუ დარეგულირებას და თან ისე, რომ თავიდან იქნეს აცილებული დამატებითი ფორმალური პროცედურები.

### **კვლევის მიზანი და მეთოდოლოგია**

კვლევის მიზანია საქართველოს განათლების სისტემაში სასკოლო მედიაციის კუთხით არსებული ვითარების ანალიზი და არსებული გამოწვევებისა და შესაძლებლობების იდენტიფიცირება.

კვლევის ფარგლებში მოხდა სასკოლო მედიაციის შესახებ საკანონმდებლო აქტების და ამ თემასთან დაკავშირებული ნაშრომების დამუშავება.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ კვლევის შეზღუდვაა ის, რომ არ გამოიკითხნენ უშუალოდ დისციპლინურ წარმოებაში მონაწილე პირები (მოსწავლეები, დისციპლინური კომიტეტის წევრები), რაც შესაძლებლობას მოგვცემდა მოგვეხდინა სასკოლო მედიაციის პრაქტიკულად განხორციელების ხელშემწყობი და ხელშემშლელი ფაქტორების სიღრმისეული ანალიზი.

### **პრობლემის აღწერა**

მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად („ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-2 მუხლის „ჟ“ და „ზ“ ქვეპუნქტები, 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტი), საჯარო სკოლა წარმოადგენს საჯარო სამართლის იურიდიული პირის ფორმით დაფუძნებულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებას, რომელიც ეროვნული სასწავლო გეგმის შესაბამისად ახორციელებს ზოგადსაგანმანათლებლო საქმიანობას და სრულად მოიცავს ზოგადი განათლების ერთ საფეხურს მაინც. საჯარო სკოლის სტრუქტურაში შედის პედაგოგიური საბჭო, სამეურვეო საბჭო, დირექცია, მოსწავლეთა თვითმმართველობა და დისციპლინური კომიტეტი.

დისციპლინურ კომიტეტს ირჩევს სკოლის სამეურვეო საბჭო 1 წლის ვადით. იგი წარმოადგენს სკოლის სტრუქტურულ ერთეულს, რომლის მიზანია დისციპლინური გადაცდომების განხილვა. კომიტეტის შემადგენლობაში შედიან თანაბარი რაოდენობის მასწავლებელი, მშობელი და საშუალო საფეხურის მოსწავლე („ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, 35-ე მუხლის მე-2 პუნქტი და 38-ე მუხლის პირველი პუნქტის „ლ“ ქვეპუნქტი). როდესაც სკოლისათვის

ცნობილი ხდება კონკრეტული მოსწავლის/მოსწავლეების მხრიდან ჩადენილი გადაცდომის თაობაზე (ამ შემთხვევაში არ აქვს მნიშვნელობა ინფორმაციის წყაროს), ინფორმაცია რეაგირების მიზნით ეგზავნება სკოლის დისციპლინურ კომიტეტს. კომიტეტი ინფორმაციის მიღებისთანავე იწყებს დისციპლინურ წარმოებას, რომლის მიზანია დადგინდეს, ნამდვილად იყო თუ არა რომელიმე მოსწავლის მხრიდან გადაცდომა. ამ მიზნით კომიტეტს შეუძლია შეაგროვოს ცნობები, გამოკითხოს შესაძლო გადაცდომის ჩამდენი მოსწავლეები/სხვა პირები, დაათვალიეროს მოვლენის ან შემთხვევის ადგილი და სხვა. დაუშვებელია დისციპლინური კომიტეტის სპეციალური შემადგენლობის მოწვევა კონკრეტული შემთხვევის განხილვის მიზნით.

სასკოლო დისციპლინა დაცული უნდა იყოს იმ მეთოდების მეშვეობით, რომლებიც ეფუძნება მოსწავლის თავისუფლებისა და ღირსების პატივისცემას. დისციპლინური დევნა შეიძლება განხორციელდეს მხოლოდ სკოლის შინაგანაწესით გათვალისწინებულ შემთხვევებში და დადგენილი წესით, ჯეროვანი და სამართლიანი პროცედურით. ამასთან, დისციპლინური დევნა და სახდელი უნდა იყოს გონივრული, დასაბუთებული და თანაზომადი. დისციპლინური დევნისას სკოლა ვალდებულია განუმარტოს მოსწავლეს მის მიერ ჩადენილი დისციპლინური გადაცდომის არსი.

გარდა ზემოაღნიშნულისა, მოსწავლის მიმართ დისციპლინური სახდელის გამოყენების, აგრეთვე დისციპლინური დევნის დაწყების შესახებ დაუყოვნებლივ უნდა ეცნობოს მის მშობელს/კანონიერ წარმომადგენელს. მოსწავლეს უფლება აქვს მასთან დაკავშირებული საკითხის გადაწყვეტისას მშობელთან/კანონიერ წარმომადგენელთან ერთად წარდგეს. დაუშვებელია სასტიკი ან ისეთი დისციპლინური სახდელის გამოყენება, რომელიც შელახავს მოსწავლის პატივსა და ღირსებას. სკოლა ვალდებულია მიიღოს ზომები, რათა დისციპლინურმა სახდელმა არ გამოიწვიოს მოსწავლის არსებითი ჩამორჩენა სასწავლო პროცესისგან. ამასთან, სკოლის შინაგანაწესი ამომწურავად უნდა განსაზღვრავდეს დისციპლინური გადაცდომების ნუსხას და მათთვის გათვალისწინებულ დისციპლინურ სახდელებს („ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი, მე-19 მუხლი და „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დაფუძნებისა და საჯარო სკოლის წესდების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 19 სექტემბრის N448 ბრძანება, მე-12 მუხლის მე-2 პუნქტი).

დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, მოსწავლის დისციპლინურ გადაცდომად ითვლება ისეთი შემთხვევები, როგორებიცაა: გაკვეთილზე დაგვიანება, გაკვეთილის ჩაშლა ან ჩაშლის მცდელობა, გაკვეთილის თვითნებურად მიტოვება, სკოლისათვის მატერიალური ან ქონებრივი ზიანის მიყენება ან ასეთი ზიანის წარმოშობის საშიშროების შექმნა, მოსწავლის/სკოლაში დასაქმებული პირის/მოსწავლის მშობლის/კანონიერი წარმომადგენლის/სკოლის ტერიტორიაზე მყოფი გარეშე პირის სიტყვიერი ან ფიზიკური შეურაცხყოფა, სკოლის ტერიტორიაზე აკრძალული ნივთებით (თამბაქოს ნაწარმი/ელექტრონული სიგარეტი, ალკოჰოლური საშუალებები, ნარკოტიკული საშუალებები და სხვა) გამოცხადება, სხვის პირად ცხოვრებაში ჩარევა და სხვა.

სკოლის შინაგანაწესით, მოსწავლესთან მიმართებით შეიძლება გათვალისწინებული იყოს შემდეგი სახდელები: მოსწავლის გაფრთხილება, მკაცრი გაფრთხილება, გაკვეთილიდან გაძევება, სკოლიდან დროებით დათხოვნა, მოსწავლისთვის სკოლისათვის სასარგებლო საქმიანობის დაკისრება და სხვა დისციპლინური სახდელები („ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დაფუძნებისა და საჯარო სკოლის წესდების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 19 სექტემბრის N448 ბრძანება, მე-12 მუხლის მე-3 პუნქტი).

აღსანიშნავია, რომ დისციპლინური წარმოების განხორციელებასთან მიმართებით, კანონმდებლობით დადგენილია რიგი პროცედურები, რამაც შესაძლოა გავლენა იქონიოს მოსწავლის ფსიქოემოციურ მდგომარეობაზე. კერძოდ, მოქმედი კანონმდებლობის თანახმად (საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, 106-ე მუხლის პირველი და მე-2 ნაწილები), დისციპლინურმა კომიტეტმა საკითხი სხდომაზე უნდა განიხილოს, ვინაიდან კომიტეტი წარმოადგენს კოლეგიურ ადმინისტრაციულ ორგანოს და მის მიერ გადაწყვეტილებების მიღება უნდა განხორციელდეს ხმათა უმრავლესობით. სხდომის მიზანია საკითხის განხილვა გადაწყვეტილების მიღების ან გადაწყვეტილების მომზადების მიზნით. სხდომის ოქმში აისახება სხდომის დრო და ადგილი, სხდომის თავმჯდომარისა და წევრების ვინაობა, განხილვის საგანი,



კენჭისყრის შედეგები, მიღებული გადაწყვეტილება და სხვა. სხდომის ოქმს ხელს აწერს სხდომის თავმჯდომარე, აგრეთვე მდივანი, თუ ის მონაწილეობდა ოქმის შედგენაში.

დამკვიდრებული პრაქტიკის შესაბამისად, დისციპლინური კომიტეტის მუშაობის პროცესი ორი ძირითადი ეტაპისაგან შედგება: სხდომის მომზადება და სხდომის ჩატარება. სხდომის მომზადების ეტაპზე ხდება კომიტეტის მიერ საქმის შესწავლა. გადაცდომის მიზეზებისა და გარემოებების ობიექტურად დადგენის მიზნით ინფორმაციის მისაღებად სხდომის ჩატარებამდე დისციპლინური კომიტეტი იწყებს თანამშრომლობას საკითხთან დაკავშირებულ პირებთან, როგორც არიან მოსწავლე, მშობელი/კანონიერი წარმომადგენელი, დამრიგებელი/საგნის მასწავლებელი, სკოლის ფსიქოლოგი, მანდატური და სხვა პირები.

რაც შეეხება უშუალოდ სხდომას, იგი იმართება მხარეთათვის ხელსაყრელ დროს. სხდომაზე მოწვეული უნდა იყოს კომიტეტის ყველა წევრი. კომიტეტი უფლებამოსილია მიიღოს გადაწყვეტილება, თუ სხდომას ესწრება წევრთა ნახევარზე მეტი, მაგრამ არანაკლებ 3 წევრისა. სხდომას ხსნის და წარმართავს კომიტეტის თავმჯდომარე. სხდომის მსვლელობისას მხარეებს ეძლევათ შესაძლებლობა გამოთქვან საკუთარი მოსაზრება ჩადენილი ქმედებისა და შედეგების შესახებ. ამასთან, განხილვის პროცესში დისციპლინური კომიტეტის წევრები კითხვებით მიმართავენ მოსწავლეებს ან მათ მშობლებს/კანონიერ წარმომადგენლებს, დამრიგებელს/საგნის მასწავლებელს, კონფლიქტის შემთხვევაში ჩართულ/დაზარალებულ მხარეებს ან/და სხვა პირებს. ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ დისციპლინური წარმოების პროცესი ერთგვარად ჰგავს სასამართლოს, სადაც მოსწავლეებს უწევთ თავის მართლება და არგუმენტირება. უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ შესაძლებელია საკითხის განხილვას დაჭირდეს რამდენიმე სხდომის ჩატარება და ამ სხდომებზე ასევე საჭირო გახდეს მოსწავლეების დასწრება, რაც მათთვის დამთრგუნველი/სტრესულია.

გასათვალისწინებელია ისიც, რომ სასკოლო ურთიერთობები მჭიდრო სოციალურ გარემოცვაში მიმდინარეობს: თითოეული მოსწავლის უკან მისი თანაკლასელები, მეგობრები და ოჯახის წევრები დგანან (გიგაური, გახელაძე 2012, გვ. 68). შესაბამისად, კონფლიქტისათუ გადაცდომის საკითხის ამგვარი ფორმით განხილვა შესაძლებელია მოსწავლეებში იწვევდეს განცდას, რომ სკოლას მათი დასჯა სურს ან მათგან თავის მართლებას ან რაიმეს აღიარებას ითხოვენ. მით უფრო, რომ შესაძლებელია დისციპლინურ წარმოებას შედეგად მოჰყვეს მოსწავლისათვის სახდელის შეფარდება, რამაც, თავის მხრივ, ასევე შესაძლებელია გამოიწვიოს მოსწავლის დისტანცირება სხვა მოსწავლეებისაგან.

საკითხი განსაკუთრებულ სენსიტიურობას იძენს მაშინ, როდესაც დისციპლინური კომიტეტი განიხილავს ისეთ შემთხვევას, როდესაც მოსწავლეს ჩადენილი აქვს გადაცდომა სხვა მოსწავლის მიმართ ან/და როდესაც საკითხის გარკვევის მიზნით საჭიროა სხვა მოსწავლეების გამოკითხვა. როგორც წესი, ასეთ დროს სხდომას ესწრებიან როგორც კონფლიქტში მონაწილე მხარეები, ასევე, სხვა მოსწავლეებიც, რაც, თავის მხრივ, შესაძლოა გახდეს მოსწავლეებს შორის არსებული კონფლიქტის გაღრმავების ან ახალი კონფლიქტის წარმოშობის მიზეზი, ვინაიდან მოსწავლეებისათვის ცნობილი ხდება, ვინ რა ინფორმაციას აზიარებს სხდომაზე. ამდენად, ამგვარი საკითხის განხილვას ერთმნიშვნელოვნად სჭირდება მულტიდისციპლინური მიდგომა, რაც გულისხმობს ბავშვის ფიზიკური, ფსიქოლოგიური და ემოციური კეთილდღეობის, აგრეთვე, მისი სამართლებრივი, სოციალური თუ ეკონომიკური ინტერესების შეფასებასა და გათვალისწინებას.

როგორც აღინიშნა, მედიაცია დავის გადაწყვეტის ალტერნატიული მეთოდია, რომლის საშუალებითაც ორი ან რამდენიმე მხარე მედიატორის დახმარებით ცდილობს დავის/კონფლიქტის ურთიერთშეთანხმებით დასრულებას. მედიაციის დროს მხარეებს შესაძლებლობა ეძლევათ განიხილონ საკითხთან დაკავშირებით სხვადასხვა ხედვა და იმსჯელონ ისეთ გამოსავალზე, რომელიც თითოეული მათგანისთვის მისაღებია. თავის მხრივ, მედიატორი არის დამოუკიდებელი, ნეიტრალური, ობიექტური და მიუკერძოებელი პირი, რომელიც შუამავალია მხარეებს შორის დიალოგის წარმართვისას და უზრუნველყოფს უშუალო, მშვიდობიანი და ერთმანეთთან თანამშრომლობისათვის განწყობილი ატმოსფეროს შექმნას. მედიატორი არ იღებს გადაწყვეტილებებს და არ იძლევა რჩევებსა თუ კონსულტაციებს. მისი დანიშნულებაა დაეხმაროს მხარეებს ინტერესების გამოვლენასა და მოლაპარაკების წარმოებაში (თბილისის საქალაქო სასამართლო 2023). გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მედიატორი შესაბამისი ცოდნითა



და უნარებით აღჭურვილი პირია, რომელმაც იცის, როგორ და რა ფორმით განახორციელოს კომუნიკაცია მოსწავლესთან.

მედიატორის ჩართულობით მხარეთა სწორი კომუნიკაცია შესაძლოა მათ შორის სამომავლო ურთიერთობის შენარჩუნების საწინდარი გახდეს. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ისეთ დავებში, სადაც კონფლიქტები პიროვნულ ხასიათს ატარებს (ჩიტაშვილი, ჭალიძე 2022). როგორც წესი, მოსწავლეთა შორის ან მოსწავლესა და მასწავლებელს შორის წარმოშობილი კონფლიქტები თუ დავები პიროვნული ხასიათისაა, რა დროსაც მნიშვნელოვანი ამოცანაა მხარეებს შორის ურთიერთობის აღდგენა. წარმატების შემთხვევაში, მედიატორი ახერხებს დაპირისპირებულ მხარეებს შორის ურთიერთობისათვის ახალი, ეფექტური საფუძვლის შექმნას. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ მედიაციის პროცესში არ არსებობს დამარცხებული მხარე და, შესაბამისად, ყველა გამარჯვებულია.

ყოველივე ზემოაღნიშნულიდან გამომდინარე, შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ მედიაციის შედეგად, მოსწავლეებს არ გაუჩნდებათ განცდა, რომ ისინი დასაჯეს, რასაც ვერ ვიტყვით საკითხის სკოლის დისციპლინური კომიტეტის მიერ განხილვის შემთხვევაზე, ვინაიდან დისციპლინური წარმოებას, როგორც წესი, მოსდევს კონკრეტული სამართლებრივი შედეგი (სახდელის შეფარდების სახით), რაც ერთ-ერთი მხარისთვის სრულიად მიუღებელი ან ნაკლებად მისაღებია.

### **მედიაციის საუკეთესო უცხოური გამოცდილება (ნიუ-ორკის შტატის მაგალითზე)**

სასკოლო მედიაციის ერთ-ერთი გავრცელებული ფორმაა თანატოლთა მედიაცია (Peer Mediation), რომელიც წარმატებით გამოიყენება როგორც ევროპის არაერთ ქვეყანაში, ასევე ამერიკის სხვადასხვა შტატში, სასკოლო სივრცეში არსებული კონფლიქტების დარეგულირების მიზნით. ჩვენს ნაშრომში განვიხილავთ სასკოლო მედიაციის მაგალითს ნიუ-ორკის შტატში.

ნიუ-იორკის შტატის ადამიანის უფლებათა საქალაქო კომისიის (The New York City Commission on Human Rights) საქმიანობის ერთ-ერთი მიმართულებაა საზოგადოების განათლების ხელშეწყობა. ყოველწლიურად კომისია მუშაობს ქალაქის მასშტაბით Middle- და High სკოლის მოსწავლეებთან, რათა მოამზადოს ისინი თანატოლ მედიატორებად.

თანატოლთა მედიაციის პროგრამის მიზანია მოამზადოს და გააძლიეროს მოსწავლეები, რათა თავად გადაწყვიტონ ინტერპერსონალური კონფლიქტები ძალადობისა და ბულინგის გარეშე. პროგრამა მოსწავლეებს ეხმარება ურთიერთობებისა და კომუნიკაციის პრაქტიკული უნარ-ჩვევების განვითარებაში სასკოლო სივრცესა თუ ცხოვრების სხვა სფეროებში. როგორც თანატოლების შუამავლები, მოსწავლეები სწავლობენ როგორ მიუდგნენ კონფლიქტს კონსტრუქციულად, გამოიყენონ აქტიური მოსმენის უნარები და ასეთი კეთილი ქცევის მოდელირება საზოგადოებაში. პროგრამის განმავლობაში მოსწავლეები გადიან ტრენინგებს, რომლებიც ეხება ინტერპერსონალურ კომუნიკაციას, კონფლიქტის მართვას, მოლაპარაკებას და კონფლიქტის გადაწყვეტის კონსტრუქციულ მეთოდებს. საბოლოო ჯამში, ეს არის შესაძლებლობა მოსწავლეებისათვის, რათა განივითარონ ლიდერობის უნარები, შეიმუშაონ კონფლიქტების გადაწყვეტის საკუთარი გზები და ისწავლონ თავიანთი პოზიციის გამოსატყვევ კონსტრუქციულად. აღსანიშნავია, რომ მიღებული ცოდნა და უნარები, ერთი მხრივ, შესაძლოა, მოსწავლეებს გამოადგეთ მომავალში პროფესიული საქმიანობის განხორციელების დროს, ხოლო, მეორე მხრივ, გამოიყენონ ლოკალურ გარემოში (თუნდაც, სასკოლო სივრცეში).

ვინაიდან ქართულ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში ამდრომდე არ გამოიყენება სასკოლო მედიაცია მოსწავლეთა დისციპლინური გადაცდომების განხილვის მიზნით საწყის ეტაპზე მიზანშეწონილია, რომ აღნიშნული პროცესი საჯარო სკოლებში წარმართონ შესაბამისი ცოდნითა და უნარებით აღჭურვილმა პროფესიონალებმა (მედიატორებმა), რომელთა ნაკლებობა არ არის საქართველოს მედიატორთა ასოციაციაში.

საქართველოს მედიატორთა ასოციაცია არის წევრობაზე დაფუძნებული საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, რომელიც „მედიაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის საფუძველზე დაფუძნდა 2019 წლის 14 დეკემბერს. ასოციაციის ძირითადი მიზნებია: დაარეგულიროს მედიატორთა საქმიანობა და გახადოს მედიაცია საყოველთაოდ ხელმისაწვდომი, განავითაროს მედიატორის

პროფესია და განსაზღვროს მედიატორის კვალიფიკაციის საკითხები, უზრუნველყოს კერძო და სასამართლო მედიაციის შეუფერხებელი ფუნქციონირება, მედიაცია გახადოს დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის ხშირად გამოყენებადი მექანიზმი, გაზარდოს მედიაციის მიმართ ცნობადობა და აამაღლოს ნდობის ხარისხი და სხვა. ამდენად, საწყის ეტაპზე შესაძლებელია საქართველოს მედიატორთა ასოციაციასთან მჭიდრო თანამშრომლობით სასკოლო მედიაციის პრაქტიკის დამკვიდრება, ხოლო მას შემდეგ, რაც მოხდება ცნობიერების ამაღლება მედიაციაზე, შესაძლებელია თანატოლთა მედიაციის დანერგვა.

უნდა აღინიშნოს, რომ მოსწავლეთა გადაცდომა ქმედებათა ფართო სპექტრს მოიცავს, რის გამოც მნიშვნელოვანია გამოიყოს ისეთი გადაცდომები, რომლებიც სასკოლო მედიაციას დაექვემდებარება. ვინაიდან განსაკუთრებული მგრძობელობით ხასიათდება ინტერპერსონალური ურთიერთობებიდან წარმოშობილი კონფლიქტები, მიზანშეწონილია, რომ საწყის ეტაპზე მედიატორი სწორედ ასეთი საკითხების განხილვაში ჩაერთოს და ამდენად, სკოლის დისციპლინური კომიტეტის ნაცვლად, მოსწავლეთა მიერ ჩადენილ გარკვეულ გადაცდომებზე, რომლებიც არ შეიცავს დანაშაულის ნიშნებს და ჯდება ინტერპერსონალური კონფლიქტის ჩარჩოში, რეაგირება დაექვემდებაროს სასკოლო მედიაციას.

აქვე უნდა აღინიშნოს ისიც, რომ საწყის ეტაპზე მიზანშეწონილია მედიატორი ჩაერთოს ისეთი შემთხვევების განხილვაში, როდესაც არსებობს მოსწავლის მხრიდან ჩადენილი გადაცდომა სხვა მოსწავლის მიმართ და საჭიროა სხვა პირთა (მათ შორის, მოსწავლეების) გამოკითხვა, რათა მინიმუმამდე იყოს დაყვანილი მოსწავლეთა შორის არსებული კონფლიქტის გაღრმავების ან ახალი კონფლიქტის წარმოშობის რისკები. ამასთან, შესაძლოა, მედიაცია არ იყოს მიზანშეწონილი ისეთ შემთხვევებში, როდესაც მოსწავლეებს აქვთ მძიმე ემოციური პრობლემები. შესაბამისად, ყოველ კონკრეტულ შემთხვევაში, შესაბამისმა სპეციალისტმა უნდა გადაწყვიტოს, რამდენად მზადაა მოსწავლე მედიაციაში მონაწილეობისთვის/ჩართულობისთვის.

საბოლოო ჯამში, მოსწავლეთა მხრიდან ჩადენილი გადაცდომების სასკოლო მედიაციის ფარგლებში მედიატორის ჩართულობით დარეგულირება პოზიტიური ნაბიჯი იქნება განათლების სისტემაში და უზრუნველყოფს დისციპლინური წარმოებით გამოწვეული შესაძლო უარყოფითი შედეგების შემცირებას. მედიაცია დაეხმარება მოსწავლეებს განიხილონ თავიანთი პრობლემები შესაბამისი ცოდნითა და უნარებით ალტერნატიული პროფესიონალების (მედიატორების) ჩართულობით და მივიდნენ ისეთ გადაწყვეტილებამდე, რომელიც მოერგება ორივე მხარეს და მისაღები იქნება თითოეული მათგანისათვის.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

საკითხი საჭიროებს მოგვარებას, რისთვისაც წარმოვადგენთ შემდეგ ალტერნატიულ გზებს:

**ალტერნატივა** – საქაჩთვეროს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მედიატორთა მომსახურების შესყიდვა.

ამ ალტერნატივის **დადებითი მხარეა** ის, რომ საკითხის განხილვაში ჩართული იქნებიან შესაბამისი ცოდნითა და უნარებით ალტერნატიული პროფესიონალები, რაც, საბოლოო ჯამში, პოზიტიური შედეგის მომტანი იქნება.

ალტერნატივის **უარყოფით მხარედ** კი უნდა განვიხილოთ ის, რომ პრაქტიკაში მისი დანერგვა საჭიროებს დამატებით ფინანსურ რესურსს, ვინაიდან საჭირო გახდება მედიატორთა მომსახურების შესყიდვა, თუმცა შედეგი მეტად მნიშვნელოვანი და ღირებულია, რადგან იგი ემსახურება ბავშვის საუკეთესო ინტერესებს. გასათვალისწინებელია, რომ მოქმედი კანონმდებლობის („ბავშვის უფლებათა კოდექსი“, მე-5 მუხლის მე-3 პუნქტი) თანახმად, ბავშვის საუკეთესო ინტერესებისთვის უპირატესობის მინიჭება (უპირატეს მათი გათვალისწინება) სავალდებულოა საქართველოს საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლებების ორგანოების, საჯარო დაწესებულების, ფიზიკური და იურიდიული პირების მიერ ბავშვთან დაკავშირებული ნებისმიერი გადაწყვეტილების მიღებისას ან/და ქმედების განხორციელებისას.

აღსანიშნავია, რომ მედიატორი არ იქნება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში მუდმივად დასაქმებული პირი. სამინისტროსა და მედიატორს შორის გაფორმდება მომსახურების ხელშეკრულება, რომელიც დაარეგულირებს მედიატორის საათობრივ ანაზღაურებას და მისი ანაზღაურება დამოკიდებული იქნება მედიაციის ხანგრძლივობაზე. შესაბამისად, თუ მედიატორი არ ჩაატარებს მედიაციას, არ მოხდება მისთვის ანაზღაურების გაცემა და დაიბოგება ფინანსური რესურსი.

**II ალტერნატივა** – საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროში, სტრუქტურული ქვედანაყოფის სახით, სასკოლო მედიაციის სამმართველოს გამოყოფა

ალტერნატივის **დადებითი მხარეა** ის, რომ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს საკუთარ თანამშრომელთა რიგებში ეყოლება ისეთი პირები, რომელთა პირდაპირი და უშუალო მოვალეობა იქნება მედიაციის განხორციელება.

ალტერნატივის **უარყოფით მხარედ** უნდა განვიხილოთ ის, რომ მისი პრაქტიკაში დანერგვა საჭიროებს დამატებით ფინანსურ რესურსს, ვინაიდან საჭირო გახდება კონკრეტული პირების დასაქმება სრულ განაკვეთზე. შესაბამისად, მათთვის ანაზღაურების გაცემა მოხდება ნებისმიერ შემთხვევაში, მიუხედავად იმისა, ჩაატარეს თუ არა მედიაცია ან რა ხანგრძლივობით.

**III ალტერნატივა** – სასკოლო მედიაციის უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის შექმნა, რომელიც დაკომპლექტდება სახალხო დამცველის აპარატის, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსა და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან დევნილთა, შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს თანამშრომლებისაგან

ამ ალტერნატივის **დადებითი მხარეა** ის, რომ მას არ დასჭირდება დამატებითი ფინანსური სახსრების გამოყოფა, ვინაიდან ამ სამუშაო ჯგუფის წევრები ისედაც სხვადასხვა უწყებაში დასაქმებული პირები იქნებიან და მათ სამუშაო აღწერილობაში ახალი/დამატებითი ფუნქციის სახით ჩაემატება სასკოლო მედიაციაში ჩართულობა.

ალტერნატივის **უარყოფით მხარედ** უნდა განვიხილოთ ის, რომ სამუშაო ჯგუფში ჩართული თანამშრომლების საქმეების მოცულობა გაიზრდება, რაც უარყოფითად აისახება თავად ამ თანამშრომლებზე და მათ მიერ შესრულებული/განეული სამუშაოს ხარისხზე.

### ალტერნატივების მულტიფაქტორული ანალიზი

| კრიტერიუმები  | ალტერნატივები    |                  |                  |
|---|------------------|------------------|------------------|
|   | N1<br>(1-3 ქულა) | N2<br>(1-3 ქულა) | N3<br>(1-3 ქულა) |
| შედეგიანობა (25%)   | 3X25             | 2X25             | 2X25             |
| ხარჯიანობა (20%)  | 1X20             | 3X20             | 1X20             |
| განხორციელებადობა (20%)   | 3X20             | 2X20             | 2X20             |
| სარგებლიანობა (35%)   | 3X35             | 2X35             | 1X35             |
| <b>ჯამი</b>   | <b>260</b>       | <b>220</b>       | <b>145</b>       |
| შენიშვნა: <b>1 ქულა</b> - დაბალი; <b>2 ქულა</b> - საშუალო; <b>3 ქულა</b> - მაღალი |                  |                  |                  |

## რეკომენდაციები

მულტიფაქტორული ანალიზის შედეგად გამოვლინდა, რომ N1 ალტერნატივა – **საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მედიატორთა მომსახურების შესყიდვა** – უპირატესია სხვა ალტერნატივებთან შედარებით, ვინაიდან იგი არის მეტად სარგებლიანი, შედეგის მომტანი და განხორციელებადი. ამ ალტერნატივის განსახორციელებლად მნიშვნელოვანია შემდეგი ნაბიჯების გადადგმა:

- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ შეიმუშაოს სასკოლო მედიაციის განხორციელების წესი;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ შეიმუშაოს სასკოლო მედიაციის განმახორციელებელ პირთა (მედიატორთა) შრომის ანაზღაურების წესი;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ მოსწავლეთა მიმართ დისციპლინური წარმოების მარეგულირებელი კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოიყვანოს სასკოლო მედიაციის წესთან;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ უზრუნველყოს საქართველოს მედიატორთა ასოციაციასთან თანამშრომლობის პერსპექტივების განხილვა სასკოლო მედიაციის კუთხით;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ სასკოლო მედიაციის პილოტირებისათვის თბილისის მასშტაბით შეარჩიოს 20 საჯარო სკოლა;
- საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრომ უზრუნველყოს სასკოლო მედიაციაში ჩართულ პირთა (მედიატორთა) სამუშაო შეხვედრების ორგანიზება და მათი გამოცდილების საფუძველზე უკეთესი პრაქტიკის დანერგვა.

## დასკვნა

ჩვენს პოლიტიკის დოკუმენტში მიმოვიხილეთ საქართველოს განათლების სისტემაში სასკოლო მედიაციის დანერგვის საჭიროება და ამ კუთხით არსებული გამოწვევები.

გამოწვევათა საპასუხოდ განვიხილეთ საკითხის გადაჭრის 3 ალტერნატიული გზა, რომელთა მულტიფაქტორული ანალიზის შედეგად, უპირატესობა მიენიჭა საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროს მიერ მედიატორთა მომსახურების შესყიდვას. ეს ალტერნატივა უზრუნველყოფს საკითხისადმი მულტიდისციპლინურ მიდგომას, თითოეული მოსწავლის ფიზიკურ, ფსიქოლოგიურ და ემოციურ კეთილდღეობას, მათი სამართლებრივი, სოციალური და ეკონომიკური ინტერესების შეფასებისა და გათვალისწინების საფუძველზე.



## ბიბლიოგრაფია

- გიგაური, ლ., გახელაძე, გ. „სკოლის დისციპლინური კომიტეტის გზამკვლევი“. 2012. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე:  
<http://parents.ge/wp-content/uploads/2018/06/Disiplinary-manual.pdf> ნანახია: 30.01.2023.
- „ზოგადი განათლების შესახებ“ საქართველოს კანონი
- „ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებების საჯარო სამართლის იურიდიულ პირებად დაფუძნებისა და საჯარო სკოლის წესდების დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2005 წლის 15 სექტემბრის N448 ბრძანება
- საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი
- თბილისის საქალაქო სასამართლო. 2023. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე:  
<https://tcc.court.ge/ka/Mediators> ნანახია: 30.01.2023.
- ჩიტაშვილი, ნ., ჭალიძე, თ. „საოჯახო-სამართლებრივი დავის განხილვის თავისებურება მედიაციაში და შესაძლო ეთიკურ-სამართლებრივი დილემები“. 2022. გვ. 32. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე: [https://adryearbook.tsu.ge/index.php/ADR/issue/view/756/263?fbclid=IwAR16zIPdW6jredlB7\\_6NwQTnnuO\\_VpbafmfKusuwRORV6xjTRvYAckqiHw](https://adryearbook.tsu.ge/index.php/ADR/issue/view/756/263?fbclid=IwAR16zIPdW6jredlB7_6NwQTnnuO_VpbafmfKusuwRORV6xjTRvYAckqiHw) ბოლო ვიზიტის თარიღი: 30.01.2023.
- ყანდაშვილი, ი. „საქართველოში მედიაციის მაგალითზე დავის ალტერნატიული გადაწყვეტის სასამართლო და არასასამართლო ფორმები“, 2018. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე:  
[http://press.tsu.ge/data/image\\_db\\_innova/Kandashvili%20Irakli.pdf](http://press.tsu.ge/data/image_db_innova/Kandashvili%20Irakli.pdf) ნანახია: 30.01.2023.
- ხამხაძე, მ. „ახალი განათლება“, 2021. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე:  
<https://akhaliganatleba.ge/https-akhaliganatleba-ge-wp-admin-post-phppost15306actioneditclassic-editor/> ნანახია: 30.01.2023.
- ხარხელი, მ. „კონფლიქტების ეფექტიანი მართვა ორგანიზაციაში“. 2022. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე: [http://conferenceconomics.tsu.ge/?mcat=0&cat=arq&leng=ge&adgi=238&title=კონფლიქტების ეფექტიანი მართვა ორგანიზაციაში](http://conferenceconomics.tsu.ge/?mcat=0&cat=arq&leng=ge&adgi=238&title=კონფლიქტების%20ეფექტიანი%20მართვა%20ორგანიზაციაში) ნანახია: 30.01.2023.
- ბერძენიშვილი, ც. „კონფლიქტების კონსტრუქციული გადაჭრა კლასში“, 2015. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე: <http://mastsavlebeli.ge/?p=122> ნანახია: 30.01.2023.
- ოსიაშვილი, ქ. „კონფლიქტები ბავშვებში – გამომწვევი მიზეზები და დაძლევის გზები“, 2018. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე: <http://mastsavlebeli.ge/?p=18240> ნანახია: 30.01.2023.
- ჭაბაშვილი, კ. „კონფლიქტი სკოლაში“, 2014. ხელმისაწვდომია შემდეგ ლინკზე:  
<http://mastsavlebeli.ge/?p=1857> ნანახია: 30.01.2023.





# კულტურული დიპლომატიის გაძლიერება საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში

თინათინ წიკდაუხი

## რეზიუმე

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განხილულია კულტურული დიპლომატიის გაძლიერების საკითხი საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში, გაანალიზებულია საერთაშორისო გამოცდილების წარმატებული და ნაკლებად წარმატებული მაგალითები და წარმოდგენილია ის საშუალებები, რომელთა დანერგვაც ყველაზე ეფექტური იქნება საქართველოს კულტურული დიპლომატიის გასაძლიერებლად.

დოკუმენტი ეფუძნება შესაბამისი სამეცნიერო ლიტერატურის მიმოხილვას, საერთაშორისო გამოცდილების ანალიზს, კულტურის სფეროში არსებულ საკანონმდებლო ბაზას და პოლიტიკის დოკუმენტების შესწავლას.

პოლიტიკის დოკუმენტში აღწერილია ის ძირითადი პრობლემები, რომელთა წინაშეც დგას დღეს ქართული კულტურული დიპლომატია. პრობლემების გადასაწყვეტად წარმოდგენილია სამი ალტერნატიული გზა და განხილულია მათი დადებითი და უარყოფითი მხარეები. უპირატესი ალტერნატივის გამოსავლენად გამოყენებულია მულტიფაქტორული ანალიზი.

პირველ ალტერნატივად წარმოდგენილია კულტურის ეროვნული ინსტიტუტის დაარსება; მეორე ალტერნატივად – საჯარო-კერძო პარტნიორობის (PPP) სააგენტოს დაარსება კულტურის სფეროში, ხოლო მესამე ალტერნატივად – ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგიის შექმნა კულტურული დიპლომატიის შესახებ.

მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე საუკეთესო ალტერნატივად შერჩეულ იქნა II ალტერნატივა – საჯარო-კერძო პარტნიორობის (PPP) სააგენტოს დაარსება კულტურის სფეროში. ალტერნატივის განსახორციელებლად შემუშავდა შესაბამისი რეკომენდაციები.

დოკუმენტის დასკვნით ნაწილში შეჯამებულ იქნა კულტურული დიპლომატიის როლი და წარმოჩინდა უპირატესი ალტერნატივის მნიშვნელობა საგარეო პოლიტიკაში კულტურული დიპლომატიის გასაძლიერებლად.

## შესავალი

თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობებში კულტურული დიპლომატია მნიშვნელოვან როლს ასრულებს და საგარეო პოლიტიკის განხორციელების ერთ-ერთ ეფექტურ საშუალებას წარმოადგენს.

კულტურული დიპლომატია სახალხო დიპლომატიისა და რბილი ძალის ურთიერთკავშირის ფორმაა, რომელიც მოიცავს სახელმწიფოთა შორის იდეების, ინფორმაციის, ხელოვნების ნიმუშების და კულტურის სხვა კომპონენტების ურთიერთგაცვლას. მისი მიზანია მდიდარი კულტურული მემკვიდრეობის წარმოჩენის გზით ქვეყნის შესახებ საერთაშორისო ცნობადობის ამაღლება და პოზიტიური იმიჯის ჩამოყალიბება, სახელმწიფოთაშორისი ურთიერთობების გაღრმავება, სახელმწიფოს ეროვნული ინტერესების წინ წამოწევა, სოციალური და კულტურული თანამშრომლობის გაძლიერება და ერებს შორის მშვიდობიანი ურთიერთობების დამყარება.

დღეისთვის კულტურული დიპლომატია თითქმის ყველა სახელმწიფოს დიპლომატიური საქმიანობის განუყოფელი ნაწილია. ერთ-ერთ წარმატებულ მაგალითად შეიძლება დასახელდეს ფრანგული მოდელი. ის ხასიათდება საგარეო პოლიტიკისა და კულტურის მჭიდრო კავშირით. სახელმწიფო აქტიურად არის ჩართული კულტურის პოლიტიკის წარმოებაში. შესაბამისად, მაღალია კულტურული პროგრამების სახელმწიფო დაფინანსების წილი. საფრანგეთისგან განსხვავებით, სახელმწიფოსა და კულტურის სფეროს შორის კავშირი სულ უფრო სუსტდება დიდი ბრიტანეთში. ხშირია პოლიტიკისა და კულტურის ერთმანეთისაგან განცალკევების მცდელობები.

ცენტრალური ევროპის ქვეყნებიდან კულტურული დიპლომატიის წარმატებული მაგალითია პოლონეთი, რომელსაც ახალი დაწყებული აქვს კულტურის, როგორც ერთ-ერთი ინსტრუმენტის, გამოყენება საგარეო პოლიტიკაში. ქვეყნის კულტურული განვითარების ეროვნული სტრატეგიის ფარგლებში სახელმწიფოს ფინანსური მხარდაჭერით რიგი კულტურული და საგანმანათლებლო ღონისძიებები ხორციელდება. მაგალითად, ქვეყნის კონსერვაციისთვის 2007 წელს ეროვნული ბიუჯეტიდან 100 მილიონი დოლარი გამოიყო.

განსხვავებული ვითარებაა ამ მხრივ უნგრეთში. ქვეყანაში კულტურის სამინისტრო ადამიანური რესურსების სამინისტროს ერთ-ერთ დეპარტამენტს წარმოადგენს, რომელსაც სათავეში კულტურის მინისტრი უდგას. აქედან გამომდინარე, უნგრეთი ვერ შეფასდება წარმატებული კულტურული დიპლომატიის მოდელად.

აზიის ქვეყნებიდან კულტურულ დიპლომატიას, როგორც რბილ ძალას, წარმატებით იყენებს იაპონია. მიუხედავად იმისა, რომ იაპონიის პოსტმოდერნისტული კულტურა, რომელიც ანთისოციალისტურ ელემენტებს შეიცავს, ბოლომდე არ ეთავსება სახელმწიფოს მიერ დაფინანსებულ აქტივობებს, ქვეყანა რბილი ძალის კომპონენტების გამოყენებით მაინც წარმატებით ახდენს გლობალურ ზეგავლენას მსოფლიო პროცესებზე.

საქართველოში კულტურული დიპლომატია, როგორც რბილი ძალის ელემენტი, ჯერ კიდევ არ არის სათანადოდ გამოყენებული. მიუხედავად მდიდარი კულტურული წარსულისა და მემკვიდრეობისა, ქვეყნის საერთაშორისო იმიჯზე მუშაობა ჯერ ისევ მიმდინარეობს. ამაში ჩართულები არიან სახელმწიფო უწყებები, საზღვარგარეთ მოქმედი საელჩოები, სსიპ-ები, კერძო და საჯარო ორგანიზაციები.

ქვეყანას კულტურის სფეროს განვითარების უზრუნველსაყოფად შემუშავებული აქვს კანონი კულტურის შესახებ; მნიშვნელოვანი დოკუმენტია კულტურის სტრატეგია 2025; ამასთან, 2019-2022 წლის საქართველოს საგარეო პოლიტიკის სტრატეგიაში საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტულ მიმართულებად დასახელებულია კულტურული დიპლომატია; საქართველოს განვითარების სტრატეგიაში „ხედვა 2030“ კულტურა ცალკე ქვეპუნქტად არის გამოყოფილი.

საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი მიღწევაა თანამშრომლობა იუნესკოსთან. ქვეყანა მრავალმხრივად არის წარმოდგენილი იუნესკოს სიებში: იქნება ეს ქართული ხელნაწერები, მატერიალური, არამატერიალური კულტურული თუ ბუნებრივი მემკვიდრეობა.

უცხოეთში საქართველო ყველაზე ცნობილია კულინარიით და ღვინით, ეროვნული ცეკვითა და ქართული მრავალხმიანობით. საზღვარგარეთ არსებული ქართული სკვერები (მაგ., უნგრეთი, ესტონეთი), ქართული წიგნის კუთხეები/კათედრები, საგანმანათლებლო გაცვლითი პროგრამები და სხვ. შეიძლება დასახელდეს კულტურული დიპლომატიის წარმატებულ მაგალითებად.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, სახელმწიფო სათანადოდ არ ითვისებს არსებულ მდიდარ კულტურულ რესურსს და არც ქვეყნის ფარგლებს გარეთ წარმოაჩენს ეფექტურად. სამწუხაროდ, თავდაცვითი და ეკონომიკური დიპლომატია დღეს უფრო წამყვანია ქვეყანაში, ვიდრე კულტურული, რადგან კულტურულ დიპლომატიასთან მიმართებით არ არსებობს ერთიანი, კოორდინირებული ხედვა, არ არსებობს ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია ან დოკუმენტი.

წინამდებარე კვლევის მიზანია, გამოიკვეთოს კულტურული დიპლომატიის, როგორც რბილი ძალის ინსტრუმენტის, ეფექტიანობა, განისაზღვროს სახელმწიფოს მიერ წარმოებული დიპლომატია ნამდვილად კულტურული დიპლომატიაა თუ არა და შეირჩეს ის საშუალებები, რომლებიც ქვეყანას დაეხმარება საგარეო პოლიტიკაში ეფექტური იმიჯის შექმნაში.

კვლევის მიზნების მისაღწევად გამოყენებული მეთოდებია: შესაბამისი სამეცნიერო ლიტერატურის მიმოხილვა, საერთაშორისო პრაქტიკის ანალიზი, არსებული საკანონმდებლო ბაზის და პოლიტიკის დოკუმენტების შესწავლა და გაანალიზება.

## პრობლემის აღწერა

საქართველო გამოირჩევა მიმზიდველი კულტურული მემკვიდრეობით. დღეისთვის ქვეყანა კულტურის ყველა სფეროში წარმატებით საქმიანობს, რაც მდიდარი ისტორიული წარსულის დამსახურებაა. საუკუნეების მანძილზე კულტურა იყო ის მთავარი იარაღი, რომელიც, ივანე ჯავახიშვილის სიტყვებით რომ ვთქვათ, „ქვეყნებს შორის მტრობის მაგივრად სიკეთეს სთესდა“.

თუმცა, თანამედროვე ეპოქამდე პოლიტიკაში კულტურის როლი და მისი ძალა მეცნიერულად გააზრებული არ ყოფილა.

საერთაშორისო სამეცნიერო წრეებში ტერმინი „კულტურული დიპლომატია“ გამოჩნდა 1930-იან წლებში. ის პირველად გააუღერა ამერიკელმა მკვლევარმა ფრედერიკ ბარგჰორნმა. მისი თქმით, კულტურული დიპლომატია „პროპაგანდისტული მიზნების მისაღწევად მანიპულირებს კულტურული მასალებითა და პერსონალით“ (Barghoorn 1960, 353).

კულტურული დიპლომატიის ერთ-ერთი პირველი განსაზღვრება დაკავშირებულია 1967 წელს მონაკოში გამართულ იუნესკოს მრგვალ მაგიდასთან მიღებულ ანგარიშთან „კულტურული პოლიტიკა – წინასწარი მოსაზრებები“. ანგარიშში კულტურული პოლიტიკა განისაზღვრა როგორც „პრინციპების, ადმინისტრაციული და ფინანსური საქმიანობისა და პროცედურების ერთობლიობა, რომლებიც საფუძველს უქმნის მთავრობის მოქმედებებს კულტურის სფეროში“ (UNESCO 1969).

2016 წელს ამოქმედებული ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების მე-17 თავის 362-ე მუხლის მიხედვით, საქართველოს დაეკისრა მუდმივი დიალოგის წარმართვა ევროკავშირთან. დოკუმენტში წერია „მხარეები განავითარებენ თანამშრომლობას გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის ორგანიზაციის (იუნესკო) 2005 წლის „კულტურული თვითგამოხატვის მრავალფეროვნების დაცვისა და ხელშეწყობის შესახებ“ კონვენციით განმტკიცებული პრინციპების სათანადოდ გათვალისწინების გზით. საერთო ინტერესების სფეროებში მხარეები წარმართავენ მუდმივ დიალოგს დარგობრივ პოლიტიკაში, მათ შორის, ევროკავშირსა და საქართველოში შემოქმედებითი ინდუსტრიების განვითარების კუთხით. მხარეთა შორის თანამშრომლობა ხელს შეუწყობს კულტურათაშორის დიალოგს, ევროკავშირისა და საქართველოს კულტურის სფეროსა და სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის გზით“ (ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირსა და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის, 2014).

ამ ხელშეკრულების ამოქმედების შემდეგ საქართველოს კულტურის, სპორტისა და ახალგაზრდობის სამინისტრომ შეიმუშავა კულტურის სტრატეგია 2025 ([culture.gov.ge](http://culture.gov.ge)). როგორც საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტროს 2019-2022 წლების სტრატეგიის შესავალში აღინიშნა, კულტურული დიპლომატია ქვეყნის ერთ-ერთ პრიორიტეტად დასახელდა და განისაზღვრა მისი მიზანი და ამოცანები ([mfa.gov.ge](http://mfa.gov.ge)). საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებულ დოკუმენტში ხედვა 2030-ში საზგასმულია ის ძირითადი გამოწვევები, რომელთა წინაშეც დგას დღეს კულტურის სფერო ([gov.ge](http://gov.ge)), ხოლო სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგიაში სტრატეგიულ პრიორიტეტად კულტურათაშორისი დიალოგია დასახელებული ([smr.gov.ge](http://smr.gov.ge)). მნიშვნელოვანი დოკუმენტებია ასევე: კულტურის პოლიტიკის კონცეფცია 2013 ([issuu.com](http://issuu.com)); კანონი კულტურის შესახებ და კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ ([matsne.gov.ge](http://matsne.gov.ge)).

მიუხედავად ზემოთ დასახელებული დოკუმენტებისა, საქართველოში კულტურული დიპლომატიის როლი არ არის სათანადოდ გააზრებული. მართალია, 2022 წელი გამოირჩეოდა უცხოეთში საქართველოს კულტურული აქტივობებით (აღსანიშნავია: ვატიკანის სიქსტის კაპელაში სამების საკათედრო გუნდის ქართული პოლიფონიური მუსიკის კონცერტი, მოლდოვაში ჩატარებული კულტურის დღეები, საქართველოსთან დაკავშირებული რელიკვიების გამოფენა ბრიტანეთის მუზეუმის ერთ-ერთ ყველაზე პოპულარულ გალერეაში და სხვა), მაგრამ ვინაიდან კულტურული დიპლომატია გულისხმობს იდეების გაცვლას და ორმხრივ კავშირებს, სასურველი იქნებოდა, პარტნიორი ქვეყნების (და არა მარტო) წარმომადგენლები საქართველოშიც უფრო აქტიურად ატარებდნენ სხვადასხვა ტიპის კულტურულ ღონისძიებებს. ამ ტიპის ორმხრივი აქტივობები გაზრდის ქვეყნის ცნობადობას და ხელს შეუწყობს მისი კულტურული პოტენციალის ათვისებას.

წარმატებული ქვეყნების მაგალითი რომ მოვიყვანოთ, საფრანგეთი კულტურის განვითარებას საზოგადოებრივი ქსელების გაფართოებით, საზღვარგარეთ საერთაშორისო ცენტრების დაარსებითა და ენის წარმოჩენით ცდილობს, რომელშიც სახელმწიფოც აქტიურად არის ჩართული (Bonfatto, 2012). დიდ ბრიტანეთში მოქმედებს 1934 წელს დაარსებული ბრიტანული საბჭო, რომელიც სახელმწიფოსგან დამოუკიდებელი ორგანიზაციაა და კულტურულ დიპლომატიას დამოუკიდებელი რესურსებით აწარმოებს (British Council). პოლონეთში მნიშვნელოვანი ორგანიზაციაა 2000 წელს დაარსებული ადამ მიცკევიჩის ინსტიტუტი, რომელიც არის სახელმწიფო კულტურული ინსტიტუცია და კულტურის ეროვნული ცენტრი (Adam Mickiewicz Institute). აღნიშნული



ცენტრები ქვეყნებს ეხმარება კულტურული დიპლომატიის წარმოებაში და ქვეყნის ცნობადობის გაზრდაში.

საქართველოში ერთ-ერთი პრობლემაა დაფინანსება. სახელმწიფო უწყებები, სსიპ-ები, საჯარო და კერძო ორგანიზაციები, ძირითადად, დამოუკიდებლად, საკუთარი ხარჯებით ცდილობენ კულტურის უცხოეთში პოპულარიზაციას, რაც ცხადია, არ არის საკმარისი ეფექტიანი კულტურული დიპლომატიის წარმოებისთვის. ამისი რამდენიმე მიზეზი არსებობს: არასათანადოდ წარმოებული საგადასახადო პოლიტიკა, კულტურის სფეროსთვის გამოყოფილი არასაკმარისი ბიუჯეტი და ერთიანი მექანიზმის არ არსებობა.

კიდევ ერთი პრობლემა ის არის, რომ არ არსებობს ერთიანი სახელმწიფო ხედვა, კოორდინირებულად შემუშავებული კულტურული დიპლომატიის შესახებ სახელმწიფო დოკუმენტი. იმისათვის, რომ კულტურული დიპლომატია წარმატებული იყოს, უნდა შემუშავდეს კულტურის ერთიანი საკანონმდებლო ჩარჩო, რომელიც, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს სფეროს განვითარებას.

საქართველოში, სამწუხაროდ, არ არსებობს დასავლეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნებში (მაგ., საფრანგეთი, დიდი ბრიტანეთი, პოლონეთი, უკრაინა, იაპონია) არსებული ორგანიზაციების/ინსტიტუტების ანალოგი. სასურველია, რომ შეიქმნას ადამ მიცკევიჩის ინსტიტუტის მსგავსი ინსტიტუტი, რომელიც ორიენტირებული იქნება ქვეყნის საზღვარგარეთ პოპულარიზაციაზე.

კულტურული დიპლომატიის განვითარების მხრივ მნიშვნელოვანი იქნება ქვეყნის ბრენდირება, რომელიც გულისხმობს წინასწარ შემუშავებული შტრიხებით ქვეყნის ეფექტურად წარმოჩენას, შეფუთვას. ეს, თავის მხრივ, გაზრდის ქვეყნის ხილვადობას საერთაშორისო არენაზე. ამ კუთხით მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება საგარეო საქმეთა სამინისტროს, როგორც მომიჯნავე უწყებების, ისე საჯარო და კერძო ორგანიზაციების დამაკავშირებელ ორგანოს.

აღნიშნულ საკითხებზე მთავრობამ, საჯარო უწყებებმა, კერძო და საჯარო ორგანიზაციებმა ერთობლივად, კოორდინირებულად უნდა იმუშაონ. მათ ასევე უნდა შეიმუშაონ ერთობლივი სახელმწიფო დოკუმენტი კულტურული დიპლომატიის შესახებ, რომლის განხორციელებაც უკვე თითოეულის პასუხისმგებლობა იქნება.

ამგვარად, ეფექტიანი კულტურული დიპლომატიის წარმოებისთვის სახელმწიფოსთან თანამშრომლობით უნდა დაარსდეს **კულტურის ეროვნული ინსტიტუტი**, რომელსაც დაეკისრება ქვეყნის ცნობადობის გაზრდა საზღვარგარეთ; სახელმწიფოსა და კერძო ორგანიზაციების ერთობლივ ბაზაზე დაარსდეს **საჯარო-კერძო პარტნიორობის სააგენტო**, რომლის რესურსებიც მთლიანად მიმართული იქნება კულტურის პოპულარიზაციაზე უცხოეთში; შემუშავდეს **ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია კულტურული დიპლომატიის შესახებ**, რომელშიც აღწერილი იქნება ეფექტიანი კულტურული დიპლომატიის წარმოებისთვის საჭირო ძირითადი მიზნები და ამოცანები.

## პრობლემის გადაჭრის გზები (ალტერნატივები)

წინამდებარე პოლიტიკის დოკუმენტში განვიხილავთ პრობლემის აღწერაში დასახელებულ სამ ალტერნატიულ მიდგომას, შემდგომ მულტიფაქტორული ანალიზის საფუძველზე შევაფასებთ მათ, გამოვყოფთ ყველაზე ეფექტურ ვარიანტს და შევიმუშავებთ შესაბამის რეკომენდაციებს.

### I ალტერნატივა – კულტურის ეროვნული ინსტიტუტის დაარსება

კულტურული დიპლომატიის გაძლიერებისა და მისი, როგორც რბილი ძალის, საგარეო პოლიტიკაში გამოყენების მიზნით, ერთ-ერთ მნიშვნელოვან ალტერნატივად მიგვაჩნია კულტურის ეროვნული ინსტიტუტის დაარსება. ინსტიტუტი იქნება სახელმწიფოს ბაზაზე შექმნილი კულტურული ორგანიზაცია, რომელიც უზრუნველყოფს ქვეყნის პოზიტიური იმიჯის ხელშეწყობას მის ფარგლებს გარეთ.

დასავლური გამოცდილების ანალიზმა (ბრიტანული საბჭო, ფრანგული ინსტიტუტი, პოლონური ინსტიტუტი, უკრაინული ინსტიტუტი) აჩვენა, რომ მსგავსი ტიპის ორგანიზაციები/ინსტიტუტები წარმატებით ახორციელებენ საკუთარ საქმიანობას საერთაშორისო არენაზე. ამასთან, მათი უმეტესობა სარგებლობს რა მთავრობის მხარდაჭერით, პასუხისმგებელია სახელმწიფო უწყებების, განსაკუთრებით კი, საგარეო საქმეთა სამინისტროსა და კულტურის სამინისტროს



წინაშე, რაც ზრდის მათ ეფექტიან საქმიანობას. ყველაზე მნიშვნელოვანი კომპონენტი, რაც აღნიშნულ ორგანიზაციებს/ინსტიტუტებს ახასიათებთ, არის ქსელების გაფართოება.

საქართველოს მრავალფეროვანი კულტურული მემკვიდრეობის წარმოჩენა და კულტურული საქმიანობის ეფექტიანად წარმართვა საერთაშორისო არენაზე ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია ქვეყნისთვის. შესაბამისად, კულტურის ეროვნული ინსტიტუტი ხელს შეუწყობს კულტურის კომპონენტის გამოყენების გზით საგარეო პოლიტიკის განმტკიცებას უცხოელ პარტნიორებთან. ქართული კულტურული ღირებულებების წარმოჩენის მიზნით აუცილებელია საერთაშორისო კულტურულ, საგანმანათლებლო და სამეცნიერო ღონისძიებებში მონაწილეობა, საერთაშორისო გაცვლები, საიმიჯო პროექტების გატანა დასავლეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნებში, ასევე ენის, ლიტერატურის და თარგმანების პოპულარიზაცია, წიგნის კუთხეების, ენის სასწავლო კურსების, კულტურის ცენტრების და წარმომადგენლობების გახსნა. ზემოთ ჩამოთვლილი საქმიანობების განხორციელება ეროვნული ინსტიტუტის საშუალებით უფრო გამარტივდება.

ამ ალტერნატივის ერთ-ერთ სუსტ მხარედ შეიძლება მივიჩნიოთ ის ფაქტი, რომ ჯერ კიდევ ამ დრომდე არ არსებობს ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია კულტურული დიპლომატიის შესახებ, რამაც შესაძლოა, განხილული პროექტის განხორციელება ნაწილობრივ შეაფერხოს დროში.

**ცხრილი 1**

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები  |
|---|---|
| ქვეყნის ხილვადობის გაზრდა საერთაშორისო არენაზე  | მნიშვნელოვანი მატერიალური რესურსი   |
| ქვეყნის ჩართულობის გაზრდა საერთაშორისო კულტურულ პროცესებში                              | შედეგის მიღწევის გრძელვადიანი პერსპექტივა   |
| კულტურის სფეროს წარმომადგენლების გაერთიანება ერთი ორგანიზაციის ქვეშ                     | პროექტის დიდი მასშტაბები  |
| კულტურის სფეროს წარმომადგენლებისთვის უცხოეთში საკუთარი შემოქმედების გატანის გამარტივება | სახელმწიფო დონეზე კულტურული დიპლომატიის, როგორც „რბილი ძალის“ მიმართ ერთიანი სტრატეგიული ხედვის არ არსებობა შეიძლება ალტერნატივის განხორციელებისთვის ხელის შემშლელი ფაქტორი აღმოჩნდეს |

**II ალტერნატივა – საჯარო-კერძო პარტნიორობის (PPP) სააგენტოს დაარსება კულტურის სფეროში**

კულტურის სფეროში საჯარო-კერძო პარტნიორობის სააგენტოს დაარსება ერთ-ერთ ეფექტურ პროექტად შეიძლება განვიხილოთ, რომელიც მნიშვნელოვან როლს შეასრულებს საქართველოში კულტურული დიპლომატიის განვითარებაში.

მართალია, საქართველოში მსგავსი ტიპის თანამშრომლობა უკვე არსებობს (ppp.gov.ge) და შემუშავებულია კანონიც (საქართველოს კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ, 2018), მაგრამ ჩვენი პროექტის თანახმად, ეს პარტნიორობა მხოლოდ კულტურის სფეროზე იქნება პასუხისმგებელი. ეს, თავის მხრივ, მნიშვნელოვნად გაზრდის კულტურული დიპლომატიის წარმატებას დასავლეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნებში.

კულტურული პროექტების დაგეგმვა და ამ კუთხით ტექნიკური მომსახურების განწევა, საზღვარგარეთ კულტურული ღონისძიებების ჩატარების ხელშეწყობა, კულტურის სფეროს მოღვაწეთა შემოქმედების დაფინანსება, ასევე უცხოელ და ადგილობრივ პარტნიორებთან კავშირების დამყარება, დონორ ორგანიზაციებთან ურთიერთობა, გრანტების მოძიება, კულტურის სფეროში ტენდერების გამოცხადება და სხვა მსგავსი ტიპის აქტივობების განხორციელება მთავრობისა და ბიზნესის ერთობლივი თანამშრომლობის გზით, რომელშიც ჩართული იქნება ასევე ტურიზმის სექტორიც ბევრად უფრო ეფექტური და წარმატებული იქნება.

ამასთან, სახელმწიფო უწყებებისა და ქვეყნის წამყვანი ბიზნესკომპანიების პარტნიორობა როგორც შემოქმედებითი ჯგუფის, ისე სფეროს მუშაკებისთვის დამატებითი ალტერნატიული ფინანსური რესურსი იქნება, რაც მათ საქმიანობას მეტ სტიმულს მისცემს.

გარდა ამისა, საჯარო-კერძო პარტნიორობა ხელს შეუწყობს კულტურის ინტეგრირებას სხვა დარგებში, მათ შორის, ეკონომიკისა და პოლიტიკის დარგებში, გაძლიერდება კომუნიკაცია კულტურის სფეროს მუშაკებსა და ბიზნესსტრუქტურებს შორის და ასევე მოხდება სახელმწიფო და კერძო სექტორებს შორის თანამშრომლობის განვითარების ხელშეწყობა.

პროექტის მთავარი უპირატესობა არის ის, რომ მთავრობას საშუალება მიეცემა მცირე ვადებში რაც შეიძლება მეტი კულტურული პროექტი განახორციელოს და სფეროს წარმომადგენელთა მეტი საჭიროებები დააკმაყოფილოს.

**ცხრილი 2**

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები  |
|---|---|
| კულტურული ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესება                      | ბიზნესსექტორის არამდგრადობა                                     |
| პროექტების ეფექტიანობის ზრდა                                | პროექტებისადმი სუბიექტური მიდგომის რისკების ზრდა                |
| სფეროს მუშაკების საქმიანობის ალტერნატიული ფინანსური რესურსი | მხარეების მხრიდან ერთმანეთის კომპეტენციებში შეჭრის მაღალი რისკი |

**III ალტერნატივა – ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია კულტურული დიპლომატიის შესახებ**

წარმატებული კულტურული დიპლომატია რომ ჰქონდეს ქვეყანას, აუცილებელია არსებობდეს ერთიანი, კონსოლიდირებული სახელმწიფო ხედვა. ამისთვის საჭიროა შეიქმნას ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია, რომელშიც ჩართული იქნება საქართველოში მოქმედი ყველა უწყება.

დოკუმენტში უნდა გაიწეროს კულტურული დიპლომატიის პრინციპები, პრიორიტეტები, მიზნები და ამოცანები. დოკუმენტის მიხედვით, კულტურული დიპლომატიის განხორციელებაში თანაბრად დაეკისრება პასუხისმგებლობა ყველა უწყებას.

სტრატეგიის შესახებ ცნობადობის ამაღლება უნდა მოხდეს საზოგადოებაშიც, რადგან მხოლოდ მთავრობისა და საპეციალისტთა ჩართულობა კულტურული დიპლომატიის წარმატებისთვის საკმარისი არ არის. ამისთვის მნიშვნელოვანი როლი ენიჭება სოციალურ ქსელებს, რადგან დღეისთვის ფართო აუდიტორიაზე წვდომა ყველაზე ეფექტური სწორედ ონლაინ პლატფორმების გამოყენებითაა შესაძლებელი.

ალტერნატივის განხორციელების შედეგად კულტურის მართვა უფრო ღია და გამჭვირვალე გახდება. გაიზრდება ექსპერტთა და პროფესიონალებს მონაწილეობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ეფექტიანი კულტურული დიპლომატია კი, თავის მხრივ, ხელს შეუწყობს ქვეყნის ჩართულობას საერთაშორისო კულტურულ პროცესებში, რაც, თავის მხრივ, გაზრდის მის ხილვადობას საერთაშორისო არენაზე.

**ცხრილი 3**

| დადებითი მხარეები   | უარყოფითი მხარეები   |
|---|--|
| ქართული კულტურის ინტერნაციონალიზაციის ზრდა  | შემუშავების პროცესი შეიძლება გაჭიანურდეს დროში   |
| საქართველოში მოქმედი კულტურული ორგანიზაციების, ცალკეულ უწყებებში კულტურაზე მომუშავე დეპარტამენტების საქმიანობის ეფექტიანობის ზრდა | ალტერნატივის განხორციელების ეტაპზე საჭირო გახდება სახელმწიფო სტრუქტურებს შორის კომპეტენციების გამიჯვნა და ფუნქციების გადანაწილება, რაც შეიძლება პრობლემური აღმოჩნდეს |
| კულტურათაშორისი დიალოგის გაღრმავება   | არსებობს რისკი, რომ შეიძლება სტრატეგიის პრაქტიკაში გამოყენება ეფექტიანი არ იყოს  |

### ეფექტიანობის მულტიფაქტორული ანალიზი

განხილული ალტერნატივების ეფექტიანობის განსაზღვრის მიზნით გამოვიყენეთ მულტიფაქტორული ანალიზი, რომელიც დაგვხმარა არჩევანის გაკეთებაში. ალტერნატივის კრიტერიუმთან შესაბამისობა შევაფასეთ 1-დან 5-მდე ქულით. აქედან 1 ყველაზე უარყოფითია, ხოლო 5 – ყველაზე დადებითი.

### ალტერნატივების შეფასება მულტიფაქტორული ანალიზის გზით

#### ცხრილი 4

| კრიტერიუმები     | შედეგიანობა | ხარჯიანობა | განხორციელებადობა | განხორციელების ვადები | სულ  |
|------------------|-------------|------------|-------------------|-----------------------|------|
| კრიტერიუმის წონა | 50%         | 20%        | 20%               | 10%                   | 100% |
| I ალტერნატივა    | 4×50        | 3×20       | 4×20              | 4×10                  | 380  |
| II ალტერნატივა   | 5×50        | 4×20       | 3×20              | 3×10                  | 420  |
| III ალტერნატივა  | 2×50        | 5×20       | 5×20              | 5×10                  | 350  |

### რეკომენდაციები

ზემოთ წარმოდგენილმა მულტიფაქტორულმა ანალიზმა გვიჩვენა, რომ საქართველოს საგარეო პოლიტიკაში კულტურული დიპლომატიის გაძლიერების ყველაზე ეფექტიანი საშუალებაა კულტურის სფეროში საჯარო-კერძო პარტნიორობის სააგენტოს დაარსება. პარტნიორობა გააერთიანებს სახელმწიფოსა და ბიზნესსექტორის წარმომადგენლებს და შეიმუშავებს სტრატეგიული მნიშვნელობის პროექტებს, რომელთა წარმოჩენაც მოხდება საერთაშორისო არენაზე.

გამარჯვებული ალტერნატივის განსახორციელებლად შემუშავებული რეკომენდაციების განხილვამდე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მეორე ალტერნატივის ეფექტიანობისთვის საჭიროა არსებობდეს ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია კულტურული დიპლომატიის შესახებ, რომელიც მესამე ალტერნატივად განვიხილეთ მოცემულ დოკუმენტში. აქედან გამომდინარე, მეორე და მესამე ალტერნატივების ერთდროულად განხორციელება ხელს შეუწყობს ჩვენ მიერ დასახული მიზნის მოკლე ვადებში მიღწევას.

- საჯარო-კერძო პარტნიორობის სააგენტოს ფარგლებში სახელმწიფოსა და ბიზნესსექტორის წარმომადგენლებმა ერთობლივად უნდა განსაზღვრონ საქმიანობის ძირითადი მიზნები და ამოცანები. შესაბამისად, კულტურული ღონისძიებების ორგანიზება მოხდება საერთო ძალისხმევით.
- სააგენტო იხელმძღვანელებს კანონით „საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“ (<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4193442?publication=2>).
- პარტნიორობის ძირითად მიზნად განისაზღვრება **საქართველოს პოპულარიზაცია დასავლეთისა და აღმოსავლეთის ქვეყნებში**, ხოლო ამოცანებად – საერთაშორისო პროექტების განხორციელება კულტურის ყველა სფეროში; საქართველოს მონაწილეობის ხელშეწყობა საზღვარგარეთ გამართულ გამოფენებში, ფესტივალებში სემინარებსა და კონფერენციებში; საერთაშორისო პროგრამებში საქართველოს მონაწილეობის კოორდინირება; კულტურის სფეროში მოღვაწე მუშაკთა დაფინანსების უზრუნველყოფა.
- სააგენტოს საქმიანობის მთავარი პრიორიტეტები უნდა იყოს კადრების გადამზადება პროექტების ეფექტური განხორციელებისთვის; ადგილობრივი ხელოვანებისთვის საერთაშორისო გრანტების მოძიება; საბიუჯეტო სახსრების მოპოვება.

- სასურველი იქნება, თუკი სააგენტო აირჩევს მარტივ დევიზს, რომლის ქვეშაც გაერთიანდება მისი ყველა მიზანი.
- საქმიანობის ეფექტიანად წარმართვის მიზნით სააგენტომ უნდა ითანამშრომლოს სახელმწიფო უწყებებთან, საზღვარგარეთ და საქართველოში არსებულ კერძო, საჯარო და ტურისტულ ორგანიზაციებთან, თანამშრომლობებთან, ადგილობრივ და უცხოურ კულტურულ, სამეცნიერო, კვლევით და მედიასექტორთან, ასევე სასურველი იქნება კონტაქტების დამყარება დიასპორის წარმომადგენლებთან.
- პარტნიორობის ფარგლებში შემუშავდება სააგენტოს წესდება, სტრატეგია და ყოველწლიური გეგმები.
- სააგენტოს ეფექტიანი საქმიანობისთვის მნიშვნელოვან კომპონენტად განვიხილავთ თანამედროვე სტანდარტებით აღჭურვილ ქართულ-ინგლისურ ვებგვერდს, სადაც გამოქვეყნდება სააგენტოს საქმიანობის შესახებ მუდმივად განახლებადი ინფორმაცია, დაგეგმილი და წარმატებით განხორციელებული პროექტები.

## დასკვნა

კვლევამ აჩვენა, რომ კულტურული დიპლომატია ფართო და კომპლექსური ცნებაა. ის მოიცავს სახელმწიფოს, კერძო და საჯარო ორგანიზაციებს და მათ კოორდინირებულ საქმიანობას. კულტურული დიპლომატია საშუალებას იძლევა კულტურისა და ისტორიის წარმოჩენით გაიზარდოს ქვეყნის ცნობადობა საერთაშორისო არენაზე, რაც, თავის მხრივ, მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს საქართველოსა და მსოფლიოს ქვეყნებს შორის კულტურათაშორისი დიალოგის, თანამშრომლური და მეგობრული ურთიერთობების განვითარებაში.

კულტურის სფეროში საჯარო-კერძო პარტნიორობის სააგენტოს დაარსება ხელს შეუწყობს ქვეყნის პოპულარიზაციას მის ფარგლებს გარეთ. აღნიშნული პარტნიორობის ამოქმედება მნიშვნელოვანია დასახული მიზნის მოკლე ვადაში მისაღწევად, მაგრამ სააგენტოს საქმიანობის ეფექტურობის გაზრდისთვის საჭიროა პარალელურად შემუშავდეს ერთიანი სახელმწიფო სტრატეგია კულტურული დიპლომატიის შესახებ. ამ დოკუმენტის არსებობა ასევე ხელს შეუწყობს პირველი ალტერნატივის (კულტურის ეროვნული ინსტიტუტი) განხორციელებასაც, რომელიც კულტურული დიპლომატიის გასაძლიერებლად ერთ-ერთ ეფექტურ ინსტრუმენტად მიგვაჩნია.



## ბიბლიოგრაფია

- „ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთის მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერჯის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის“. საქართველოს პარლამენტი. ივლისი 18, 2014.  
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959>
- გელენავა, რიმა. „კულტურული დიპლომატიის როლი საერთაშორისო ურთიერთობებში“. The Georgian Timea. ნანახია: დეკემბერი 11, 2022. [http://m.geotimes.com/ge/news.php?news\\_id=73261&lang=geo](http://m.geotimes.com/ge/news.php?news_id=73261&lang=geo)
- „კულტურის სტრატეგია 2025“. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N 303. ივლისი 1, 2016.
- „სამოქალაქო თანასწორობისა და ინტეგრაციის 2021-2030 წლების სახელმწიფო სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა“. საქართველოს მთავრობის დადგენილება N 356. ივლისი 13, 2021.
- „საქართველოს კანონი კულტურული მემკვიდრეობის შესახებ“. საქართველოს პარლამენტი. მაისი 8, 2007.
- „საქართველოს კანონი საჯარო და კერძო თანამშრომლობის შესახებ“. საქართველოს პარლამენტი. მაისი 4, 2018.
- საჯარო და კერძო თანამშრომლობის სააგენტო. ნანახია: იანვარი 5, 2023. <https://ppp.gov.ge/>
- „2019-2022 წლების საქართველოს საგარეო პოლიტიკის სტრატეგია“. <https://mfa.gov.ge/Foreign-Policy-Strategy>
- სოლომონიშვილი, მარინე; სოლომონია, რახილ; გალდავა თეა. 2016. „პოლიტიკის დოკუმენტი „კულტურა ყველასთვის“ - ინდიკატორი ეკონომიკური განვითარებისა და საერთაშორისო თანამშრომლობისათვის“. <https://eap-csf.ge/wp-content/uploads/2021/03/Culture-Paper.pdf>
- „ხედვა 2030. საქართველოს განვითარების სტრატეგია“. <https://www.gov.ge/wp-content/uploads/2022/11/khedva-2030-saqarthvelos-ganvitharebis-strategia-1.pdf>.
- Adam Mickiewicz Institute. n.d. Accessed January 5, 2023. <https://iam.pl/en>
- Balogh, Adam. “Hungary and Cultural Diplomacy”. Accessed December 15, 2022. <http://www.culturaldiplomacy.org/pdf/case-studies/hungary-and-cd.pdf>
- Barghoorn, Frederick. 1960. “The Soviet Cultural Offensive. The role of Cultural Diplomacy in Soviet Foreign Policy. 353. Princeton
- Bonfatto, Richard. 2012. “A Brief Outlook of the French Cultural Diplomacy”. Annual Conference on Cultural Diplomacy, ICD December 2012. [https://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/2012-12-aaccd/A\\_brief\\_outlook\\_of\\_the\\_French\\_cultural\\_diplomacy\\_Richard\\_Bonfatto.pdf](https://www.culturaldiplomacy.org/academy/content/pdf/participant-papers/2012-12-aaccd/A_brief_outlook_of_the_French_cultural_diplomacy_Richard_Bonfatto.pdf)
- British Council. n.d. Accessed January 5, 2023. <https://www.britishcouncil.org/>
- Clarke, David. 2020. “Cultural Diplomacy”. International Studies Association and Oxford University Press, November 19, 2020. <https://doi.org/10.1093/acrefore/9780190846626.013.543>
- European Commission. 2016. “A new strategy to put culture at the heart of EU international relations”, pdf. Press Release, Brussels, June 8, 2016.
- Gumenyuk, Tatyana. Frotveit, Maryna. Bondar, Ihor. Hroban, Yurii. Karakoz, Olena. 2021. “Cultural Diplomacy in Modern International Relations: The Influence of Digitalization”. Journal of Theoretical and Applied Information Technology. April 15, 2021. <http://www.jatit.org/volumes/Vol99No7/7Vol99No7.pdf>
- Culturepartnership.eu. n.d. „How Poland Develops its Culture“. Accessed January 5, 2023. <https://www.culturepartnership.eu/en/article/kak-poljska-razvivaet-svoyu-kuljuru>
- Ogoura, Kazuo. n.d. “Japan’s Cultural Diplomacy, Past and Present”. Accessed December 15, 2022. [https://www.academia.edu/11514034/Japans\\_Cultural\\_Diplomacy\\_Past\\_and\\_Present](https://www.academia.edu/11514034/Japans_Cultural_Diplomacy_Past_and_Present).
- Unesco. 1969. “Cultural Policy a Preliminary Study”. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. Accessed December 6, 2022. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000001173.pdf>
- Website of the Hungarian Government. n.d. Accessed December 22, 2022. <https://2015-2019.kormany.hu/en>



**How to Improve Understanding of Election Technologies among  
Employees of the Election Administration in Georgia**

**S U M M A R Y**

This public policy document discusses one of the most important challenges facing the election administration of Georgia. The problem concerns an issue that should be tackled by the Central Election Commission and relevant training center by creating, implementing, and, at the final stage, evaluating special training and retraining programs and information materials available to election administration officials.

The problem concerns the plan to use electronic devices in the electoral process, which needs to be introduced on a large scale prior to the elections. The initiative was unexpected news for all parties involved. In 2020, 56.11% of voters came to the polling station, in 2016 – 51.63%, and in 2012 – 60.8% (CEC, 2022). In all cases, elections attract the attention of the majority of the adult population of Georgia, increasing tension around the issue, and putting greater pressure on those in charge of organizing the elections. At the same time, the electoral process is of a political nature, encouraging varied interpretation of events by political parties, especially if those organizing the elections are not properly prepared for election day.

This document provides a description of the problem, several alternative ways to solve it, and relevant recommendations. The three proposed alternatives were judged according to their pros and cons by evaluating the matrix of expected results, and as the main mechanism for solving the problem, a best alternative was identified - the development of a new training program and its implementation. Only in this case is it possible for the employees of the election administration in Georgia to master the main aspects of election technologies at the appropriate level. However, the selected mechanism contains several important risks. These are discussed in the policy paper while proposing the means for solution and prevention.

This public policy document will provide a comprehensive understanding of the content and importance of the problem at hand. It should be noted that the implementation of the selected alternative does not require particular financial cost. The training center and the Central Election Commission of Georgia have been implementing various educational and informational projects for years already, and as such can easily integrate a training module in each project related to the election technologies. Of particular importance are projects whose goal is to train election administration officials and provide them with the required knowledge.

**Increasing the Involvement of Convicts in the Professional Training/Retraining  
Process in Georgian Penitentiary Institutions**

**S U M M A R Y**

The resocialization/rehabilitation of convicts, care for their professional development, and their reintegration into society, as the main goal of punishment, is one of the priorities of the country's penitentiary system and the Ministry of Justice.

This policy document discusses the need for professional/vocational education in the process of the resocialization/rehabilitation of convicts. In particular, the main goal of this document is to improve the activities of the vocational training/retraining center for convicts in Georgia by increasing the number of convicts involved in professional programs.

While working on the policy paper, we carried out an analysis of the internal statistical data of the center for professional training and retraining of convicts, reviewed international standards and the existing legal framework, and analyzed the relevant research.

Taking into account the aforementioned information, the document describes the needs identified in the process of vocational training and presents three alternative approaches as a solution:

- I** – Increasing the motivation of convicts to participate in professional training/retraining programs through the introduction of an incentive system;
- II** – Arrangement/development of learning spaces in all penitentiary institutions of Georgia;
- III** – Raising convict awareness of the priorities of professional education/promotion of professional education.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. Alternative II was selected as the best option - arrangement/development of learning spaces in all penitentiary institutions of Georgia.

At the end of the paper, selected recommendations are presented in the form of activities necessary to achieve the chosen approach.



**Gender Imbalance among Employees of the Ministry of Internal Affairs of Georgia and the Primary Solutions**

**S U M M A R Y**

This policy paper discusses the issue of gender equality using the example of the Ministry of Internal Affairs of Georgia – specifically, what the role, task, and function of the ministry is in promoting gender equality, as well as to what extent the Ministry of Internal Affairs reflects and responds to the goals set for it, what the gender related knowledge and competence at the institutional and personal level are, and the potential for promoting and advancing gender issues within the Ministry of Internal Affairs.

As the Ministry of Internal Affairs is actively involved in the implementation of obligations, goals and objectives stipulated by international agreements and conventions, as well as national legislation and action plans, it is obvious that gender equality issues are one of its priorities. Although the internal policy of the Ministry fully takes into account gender issues, there are a number of challenges, the analysis and transformation of which is an important task.

Thus, in this policy document, we present three alternative solutions:

- I** – Informing the target groups and planning/implementing awareness raising campaigns;
- II** – Introducing a “quota” system in the Ministry of Internal Affairs;
- III** – Introducing an internal organizational mechanism of gender policy management in the Ministry of Internal Affairs.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of objective criteria and quantitative and qualitative research conducted in various periods.

There is a shortage of female employees in the Ministry of Internal Affairs. Therefore, effective steps taken by the Ministry should on the one hand facilitate the change of statistical data and, on the other, should lay the foundation for increasing the interest/involvement of women for the proper implementation of ministry functions. Ensuring gender diversity and equal opportunities for each employee is of particular importance.

Accordingly, if a number of modern approaches are introduced in the Ministry which contribute to the improvement of the internal processes, there will be an opportunity to systematically renew the mechanisms of cooperation on gender issues – together with various state agencies and international organizations, as well as the non-governmental sector – taking into account the experience and expert knowledge of others, even more so considering that the Ministry of Internal Affairs plays an important role in overcoming gender stereotypes in society and, in general, gender discrimination. Thus, the approaches implemented by it, in the future perspective, will not only affect the policy of the Ministry itself, but also on a larger scale contribute to the improvement of public life in every way.

**How to Raise the Level of Citizen Awareness of  
Environmental Risk Factors Affecting Health**

**S U M M A R Y**

This public policy paper discusses the threats caused by environmental risk factors affecting human health, and the need to raise public awareness about their prevention.

The document clearly presents the problem and the solutions; in particular, the correlation between a healthy population and the country's economic development, as well as the direct impact of preventive measures to reduce morbidity and increase the share of the healthy population. Having analyzed international studies, the paper illustrates the frequency of certain diseases increased by specific environmental risk factors, and the prevalence of diseases reduced by rational human behavior.

The paper conveys arguments for the need to raise public awareness, and discusses several ways to do so. It also underlines the role of communication with the public and the active dissemination of information in promoting health and establishing a healthy lifestyle. It presents methods for choosing the best alternative and the appropriate recommendations.

The purpose of the paper is to solve the aforementioned problem; in particular, to raise the level of education of the population on risk factors for human health. The effectiveness of several alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of this analysis. Specifically, three options were evaluated:

- I** – Introduction and implementation of a special method of teaching human health risk factors in the school program;
- II** – Implementation of educational activities by a family doctor and their assistant for two years;
- III** – Implementation of awareness-raising activities on health factors in media (social networks, media outlets).

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of this analysis. The first alternative was chosen- the adoption and implementation of a special method of teaching human health risk factors in the school program.

The final part of the document is dedicated to recommendations for the selected alternative. It discusses the steps necessary to raise public awareness, the implementation of which will significantly and steadily increase public awareness of the risk factors for health.

**Property Rights in Temporarily Occupied Abkhazia**

**S U M M A R Y**

The presented paper investigates the provision of mechanisms for the protection of the fundamental rights of citizens by the Georgian authorities in response to facts of human rights violations on the occupied territory of Georgia, in particular, in the temporarily occupied Abkhazia.

The most important priority for a free, fair and democratic state with European values is the protection of human rights, including property rights. This policy document discusses the direct situation related to property rights on the territory of occupied Abkhazia, and investigates the factors hindering the realization of that right.

The presented review is of an applied nature and was created for the purpose of generally assessing the situation regarding the violations of property rights on the occupied territory of Abkhazia, for the preparation of recommendations, and for the formulation of an appropriate policy that can be carried out by the Georgian government.

The policy document discusses the “My Home” program and the national legislative framework designed to address the challenges. We analyze mechanisms for ensuring the protection of property rights on the territory of occupied Abkhazia, and propose various possible solutions based on international best practice, while developing prospects for their implementation.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of this analysis. We found that, in order to protect the right of property in occupied Abkhazia for the citizens of Georgia, Alternative I - “Systematic registration” of the property rights of IDPs in temporarily occupied - would be the most appropriate solution. Recommendations are offered regarding the measures needed to implement the chosen solution.

The purpose of the study was to determine the current situation regarding property rights protection in occupied Abkhazia and to develop the most effective strategy for solving this problem.

An analysis was made based on the collected materials, formulating the approaches of the Georgian authorities in terms of disposal and possession of property on the occupied territory of Abkhazia.

**Main Aspects of Promoting Information Security and Protection of  
Personal Data in the Ministry of Justice of Georgia**

**S U M M A R Y**

Technological progress has contributed to the development of a number of fields and has had a positive impact on people's daily lives and well-being. However, alongside the positive results, risks and threats have also increased, particularly in terms of protecting the privacy, integrity and availability of digital information. In the field of information security, cyber security plays a crucial role, since the protection of critical information and information infrastructure is a top priority for every state. Cyberspace is quite actively used by both state and non-state actors, not to mention by individuals wishing to carry out cyber attacks.

At the time of the covid pandemic, the mass transition of the public and private sector to remote mode dramatically increased the degree of vulnerability to cyber attacks.

The Ministry of Justice was one of the first to widely begin using digital technologies, with its LEPLs already boasting several years of experience of using remote services. Among them, the Public Services Development Agency was one of the first state agencies to introduce these services, and as such this Agency easily adapted to the pandemic and was able to introduce even more innovative services.

It is important that the Ministry of Justice of Georgia, together with the LEPLs under its umbrella (The National Agency of Public Registry, Public Services Development Agency, and Digital Governance Agency), is included in the list of entities with critical information systems. An attack on this ministry could threaten the security of every Georgian citizen, as the public agencies under the Ministry of Justice store personal and other information, the disclosure and/or destruction of which will paralyze the country and directly affect each of its citizens.

Therefore, it is important to ensure cyber and information security, especially in those structures that are included in the list of entities with critical information systems.

As such, the purpose of this policy paper is to identify the main ways to promote cyber security and personal data protection in the Ministry of Justice, with the aim of selecting optimal alternatives and to develop relevant recommendations for their effective implementation.

Our work is based on an analysis of scientific literature and normative materials related to cyber security issues, as well as on the sharing of international best practices. While working on the paper, we examined the main methods of information security protection and international experience, resulting in four alternatives:

**I** – Use of “Blockchain” technologies;

**II** – Use of “Outsourcing”;

**III** – Use of strong antivirus programs and a complete update of the material and technical means;

**IV** – Raising the awareness of staff in terms of information security.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of this analysis.

Senior Specialist, Energy Efficiency And Renewable Energy Policy And Sustainable Development  
Department Ministry Of Economy And Sustainable Development Of Georgia

### **How to Improve Georgia's Energy Security Policy**

## **S U M M A R Y**

In this policy paper, we discuss the challenges facing the energy security of Georgia, and make calculations using statistical information to evaluate the current situation. The document gives examples of energy crises that have taken place in the country, which might manifest themselves again if energy security is not elevated to the top of the priority list of the country's security policy.

Energy security is an integral part of any country's national security. Over the last decades, the national security of Georgia faced many threats due to its dependence on imported resources and an overall unstable energy system.

The introduction presents a brief list of past challenges that highlight the need to perfect energy security policies, for which purpose and good planning are important. The document then identifies three alternative solutions to the problem:

- I** – Increasing energy security by utilizing local resources;
- II** – Utilization of locally generated resources and diversification of imported resources, with a multifaceted approach towards energy security;
- III** – Creating a favorable environment for investors and increasing the share of imported energy in Georgia's overall energy consumption.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were given on the basis of this analysis.

The conclusion emphasizes that since energy security is a complex issue that requires a multifaceted approach, as well as targeted and flexible policies, the second among the presented alternatives fits best. Recommendations contain the measures necessary for the implementation of the chosen policy. In combination, they will contribute to the improvement of the country's energy security.



### **School Mediation in the Education System**

## **S U M M A R Y**

This policy paper discusses the need to introduce school mediation in the education system of Georgia, and the challenges faced in this regard. It also analyzes prospects for the introduction of school mediation, and the current legislation relevant to the issue.

The paper presents three possible ways to introduce school mediation in the education system of Georgia, namely:

- I** – The purchase of the services of mediators by the Ministry of Education and Science of Georgia;
- II** – The creation of a School Mediation Division as a separate structural unit in the Ministry of Education and Science of Georgia;
- III** – The creation of an interdepartmental working group for school mediation.

The effectiveness of these alternatives was evaluated using a multiple factor analysis. The optimal solution was chosen and specific recommendations for its implementation were made on the basis of this analysis.

**Strengthening Cultural Diplomacy in Georgia's Foreign Policy**

**S U M M A R Y**

This policy paper discusses the issue of strengthening cultural diplomacy in Georgia's foreign policy, analyzing successful and less successful international examples, and presenting the means that will be most effective in enhancing Georgia's cultural diplomacy.

The document is based on a review of relevant scientific literature, an analysis of international experience, the legislative base in the field of culture, and the study of policy papers.

The policy document describes the main problems that Georgian cultural diplomacy faces today. The effectiveness of several alternative solutions was evaluated using a multiple factor analysis:

- I** – Establishment of a National Institute of Culture;
- II** – Establishment of a public-private partnership (PPP) agency in the field of culture;
- III** – Creation of a unified state strategy on cultural diplomacy.

The second alternative was selected as the best option- the establishment of a public-private partnership (PPP) agency in the field of culture. Appropriate recommendations were then developed to implement the chosen alternative.

The final part of the document summarizes the role of cultural diplomacy and shows the importance of PPP in enhancing cultural diplomacy in Georgia's foreign policy.



თორნიკე გოგისვანიძე  
სასწავლო პროგრამების სამსახურის სსწავლო რესურსების შემუშავებისა და განვითარების მენეჯერი  
საარჩევნო სისტემების განვითარების, რეფორმებისა და სწავლების ცენტრი

**TORNIKE GOGISVANIDZE**  
LEARNING MATERIALS DEVELOPMENT MANAGER, TRAINING PROGRAMS DEPARTMENT  
CENTRAL ELECTION COMMISSION TRAINING CENTRE



თამთა გულიშვილი  
პროექტის მენეჯერი, პროექტების მართვის დეპარტამენტი  
მსჯავრდებულთა პროფესიული მომზადებისა და გადამზადების ცენტრი

**TAMTA GULISHVILI**  
PROJECT MANAGER, PROJECT MANAGEMENT DEPARTMENT  
VOCATIONAL EDUCATION AND TRAINING CENTRE FOR INMATES



სალომე ელისაშვილი  
უფროსი ინსპექტორი, ადამიანური რესურსების მართვის დეპარტამენტი  
საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრო

**SALOME ELISASHVILI**  
SENIOR INSPECTOR, HUMAN RESOURCES MANAGEMENT DEPARTMENT  
MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF GEORGIA



ლელა ყაზარაშვილი  
უფროსი სპეციალისტი, გარემოს ჯანმრთელობის დეპარტამენტი  
დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრი

**LELA KAZARASHVILI**  
SENIOR SPECIALIST, ENVIRONMENTAL HEALTH DEPARTMENT  
NATIONAL CENTER FOR DISEASE CONTROL AND PUBLIC HEALTH



ანი კილანავა  
უფროსი სპეციალისტი, სტრატეგიული კომუნიკაციებისა და საერთაშორისო ურთიერთობების დეპარტამენტი  
აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკის მთავრობის აპარატი

**ANI KILANAVA**  
SENIOR SPECIALIST, STRATEGIC COMMUNICATIONS AND INTERNATIONAL RELATIONS DEPARTMENT  
THE GOVERNMENT OF THE AUTONOMOUS REPUBLIC OF ABKHAZIA



ნინო ლომიძე  
ოპერატორი, ინფორმაციული ტექნოლოგიების მხარდაჭერის სამსახური  
საქელმფიფო სერვისების განვითარების სააგენტო

**NINO LOMIDZE**  
OPERATOR, INFORMATION TECHNOLOGY SUPPORT DIVISION  
PUBLIC SERVICE DEVELOPMENT AGENCY



სოსო მინდიასვილი  
მთავარი სპეციალისტი, ენერგოეფექტურობისა და განახლებადი ენერჯიების პოლიტიკის და მდგრადი განვითარების დეპარტამენტი  
საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო

**SOSO MINDIASHVILI**  
SENIOR SPECIALIST, ENERGY EFFICIENCY AND RENEWABLE ENERGY POLICY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT DEPARTMENT  
MINISTRY OF ECONOMY AND SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF GEORGIA



თამარ კობალია  
პირველი კატეგორიის უფროსი სპეციალისტი, შიდა აუდიტის დეპარტამენტის ინსპექტირების სამსახური  
საქართველოს ბანათა და მფინანსების სამინისტრო

**TAMAR KOBALIA**  
SENIOR SPECIALIST (1ST CATEGORY), THE INSPECTION SERVICE OF THE INTERNAL AUDIT DEPARTMENT  
MINISTRY OF EDUCATION AND SCIENCE OF GEORGIA



თინათინ ტიკლაური  
მეორე მდივანი, საერთაშორისო კულტურულ და ჰუმანიტარულ ურთიერთობათა დეპარტამენტი  
საქართველოს საგარეო საქმეთა სამინისტრო

**TINATIN TSIKLURI**  
SECOND SECRETARY, DEPARTMENT OF INTERNATIONAL CULTURAL AND HUMANITARIAN RELATIONS  
MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF GEORGIA

3a Sh. Chitadze Street  
0108 Tbilisi, Georgia

Tel: 995 32 2473555

[www.gfsis.org](http://www.gfsis.org)