

სამოქალაქო განათლების მიმღებელი

I

2015



ეს გამოცემა შექმნილია ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) საშუალებითსაარჩევნო პროცესების გაძლიერების პროექტის ფარგლებში, რომელ-საც ახორციელებს საარჩევნო სისტემათა საერთაშორისო ფონდი (IFES). მის შინაარსზე პასუხისმგებლები არიან ავტორები და იგი არ ასახავს სამოქალაქო განათლების ლექტორთა ასოციაციის (CELA), საარჩევნო სისტემათა საერთაშორისო ფონდის, აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ან ამერიკის მთავრობის შეხედულებებს.

This publication is made possible by the support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID) in the framework of the Strengthening Electoral Processes in Georgia project, implemented by the International Foundation for Electoral Systems (IFES). The contents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of Civic Education Lecturers Association (CELA), IFES, USAID or the United States Government.

სარედაქციო საბჭო:

მალხაზ მაცაბერიძე

(სარედაქციო საბჭოს თავმჯდომარე) პროფესორი, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ასოცირებული პროფესორი, ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ასოცირებული პროფესორი, ბათუმის შოთა რუსთაველის სახელმწიფო უნივერსიტეტი
ასოცირებული პროფესორი, კავკასიის უნივერსიტეტი
ასოცირებული პროფესორი, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტი

სალომე დუნდუა

ზურაბ კვირკვაია

ქეთევან მუხიშვილი
კოსტანტინე ჩოკორაია

თამარ ქარაია, სამოქალაქო განათლების ლექტორთა ასოციაციის
აღმასრულებელი დირექტორი

პროექტის ხელმძღვანელი:

Editorial Board:

Malkhaz Matsaberidze

Professor, Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Salome Dundua

Associated Professor, Ivane Javakhishvili Tbilisi State University

Zurab Kvirkvaia

Associated Professor, Batumi Shota Rustaveli State University

Ketevan Mukhiguli

Associated Professor, Caucasus University

Konstantine Chokoria

Associated Professor, Ilia State University

Project Director:

Tamar Karia, Executive Director of the Civic Education
Lecturers Association

© 2015 სამოქალაქო განათლების ლექტორთა ასოციაცია (CELA), 2015

ყველა უფლება დაცულია

© 2015 CELA. All rights reserved.

გამომცემლობა „უნივერსალი“, 2015

თბილისი, 0179, ი. ვაჟავაძის გამზ. 19, თე: 2 22 36 09, 5(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge

ISBN 978-9941-22-677-9

შინაარსი

ნინო ბალაშვილი. სამოქალაქო განათლების სწავლების სახელმწიფო პოლიტიკა მიღწევები და გამოწვევები	5
კახაბერ ურიადმყოფელი. კანონიერი ნდობა ადმინისტრაციული ორგანოებისადმი.....	14
გიორგი მარუაშვილი. თავშესაფრის მაძიებელ პირთა და ლტოლვილთა უფლებრივი მდგომარეობა საქართველოში	32
გიორგი მელიქიძე. საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაცია: მრავალპარტიული საქართველოს ოცნებიანი გამოცდილების თვისებრივი ანალიზი	38
ლევან ხუციშვილი. ელექტრონული მმართველობის როლი გონიერი ქალაქის მართვაში	49
ვლადიმერ ნაფეტვარიძე. ქართული მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდების და ონლაინ საზოგადოების კვლევა	61
მაია წურწუმია. ქალთა ორგანიზაციების მოღვაწეობის ანალიზი საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების ხელშეწყობის თვალსაზრისით	72
ელენე რუსეცკაია. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა	81

Content

Nino Bagashvili. State policy of teaching civic education: Achievements and Challenges	5
Kakhaber Uriadmkopeli. Legal Trust to Administrative Bodies	14
Giorgi Maruashvili. Legal Status of Asylum-seekers and Refugees In Georgia.....	32
Giorgi Melikidze. Professionalization of Electoral Campaign: Qualitative Analysis of Multi-party Georgia's Twenty Years Experience	38
Levan Khutsishvili. The Role of E-governance in Smart Cities Governance.....	49
Vladimeri Napetvaridze. Analysis of Georgian Municipalities Web-pages and Society's Electronic Education.	61
Maia Tsurtssumia. Analysis of Work of Women's Organizations in Georgia from the Perspective of Supporting Civil Society Formation.....	72
Elene Rusetskaia. Women's Political Participation	81

სამოქალაქო განათლების სწავლების სახელმიწოდო პოლიტიკა მიღწევები და გამოცვევები

საქართველოში, ისევე, როგორც პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოების უმეტეს ნაწილში, დემოკრატიულ სახელმწიფოდ ტრანსფორმაციის პროცესი მტკიცნეულად მიმდინარეობს. ქვეყნის ჩამოყალიბება დასავლური ღირებულებების მატარებელ ევროპულ სახელმწიფოდ შეუძლებელია ძლიერი სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების გარეშე. პოსტსაბჭოთა საზოგადოება თავისი შინაგანი ბუნებითა და არსით მზად არ არის თავისუფალ, დასავლური ღირებულებების საზოგადოებად იქცეს. ევროპული დემოკრატია თავისუფალ და აქტიურ მოქალაქეზე დგას, მაშინ, როდესაც პოსტსაბჭოთა სახელმწიფოებში მოქალაქები ჯერ კიდევ ვერ გრძნობენ საკუთარ პასუხისმგებლობასა და როლს საზოგადოებრივ ცხოვრებაში.

აღნიშნული პრობლემის მოგვარება, მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საზოგადოების სამოქალაქო და სამართლებრივი შეგნების ამაღლებაზე. მოქალაქეებმა უნდა გააცნობიერონ, რომ თავად არიან სახელმწიფო მიმდინარე ყველა პროცესის მონაწილენი და აქტიურად ჩაერთონ მათ განხორციელებაში. ამისათვის საჭიროა საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება, რაც, უპირველესად, გულისხმობს პიროვნების სამოქალაქო ცხოვრებაში ინტეგრირებისათვის აუცილებელი უნარებისა და ღირებულებების ჩამოყალიბებას. ამისათვის, ერთადერთი ეფექტური გზა სამოქალაქო განათლების სწავლებაზე ორიენტირებული საგანმანათლებლო პოლიტიკაა.

სამწუხაროა, მაგრამ ფაქტია, რომ სახეზე გვაქვს საკმაოდ კომპლექსური პრობლემა, რომელიც მოიცავს, ერთი მხრივ, სამოქალაქო და სამართლებრივი განათლების უკიდურესად დაბალ დონეს, მეორე მხრივ, კი – არსებული მდგომარეობის გამოსწორების მექანიზმების დაუხვენაობას. სახელმწიფო, არასამთავროვო სექტორისგან განსხვავებით, საზოგადოების სამართლებრივი და სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლების საქმეში ნაკლებად არის ჩართული. მთავარი პრობლემა კი ის გახლავთ, რომ ჩამოყალიბებული სისტემური მიდგომა სამოქალაქო განათლების სწავლებისადმი ჯერ კიდევ არ არსებობს. ეროვნული სასწავლო გეგმა, რომელიც მნიშვნელოვანი სახელმწიფო დოკუმენტია განათლების სისტემაში საკმაოდ არაეფექტურიანია სამოქალაქო განათლების საგნობრივი პროგრამის დანერგვის კუთხით. ასევე, არასისტემური და ქაოტურია სამოქალაქო განათლების სწავლება უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებებში. ქართულ საგანმანათლებლო პოლიტიკაში არაპრიორიტეტულია სამოქალაქო განათლება, როგორც ზოგადსაგანმანათლებლო, ისე უმაღლესი სასწავლო დაწესებულებების დონეზე.

საქართველოს სახელმწიფო დიდი გამოწვევების წინაშე დგას, რაც უპირველესად ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულების იმპლემენტაციასთან არის დაკავშირებული. აღნიშნული დოკუმენტი განათლების კუთხითაც მნიშვნელოვან ცვლილებებს ითვალისწინებს, მათ შორის, სამოქალაქო განათლების მიმართულებითაც. იმისათვის, რომ ეფექტურად დაინერგოს საერთაშორისო სტანდარტები, მნიშვნელოვანია სწორად მოხდეს პრობლემების იდენტიფიცირება და ჩამოყალიბდეს სახელმწიფოს სისტემური, მოქნილი მექანიზმი სამოქალაქო განათლების საკითხებთან დაკავშირებით.

მოქალაქეთა სამოქალაქო ცნობიერება საქართველოში

დემოკრატია ვერ იქნება წარმატებული, თუ ამომრჩევლები არ არიან მზად გონივრული არჩევანი გააკეთონ. დემოკრატიის ნამდვილი მცველი განათლებაა. ფრანკლინ დ. რუზველტი

„დემოკრატია ხალხის ხელისუფლებაა, განხორციელებული თავად ხალხის მიერ და ხალხისთვის“. დემოკრატიული სახელმწიფოს ლეგიტიმაციის საფუძველს თავისუფალი მოქალაქეები წარმოადგენენ, რომლებსაც საკუთარ უფლებებთან ერთად, ვალდებულებებიც გააზრებული აქვთ და აქტიურად არიან ჩართული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მოქალაქეობა ადამიანის სამართლებრივი მდგომარეობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ელემენტია. მოქალაქეის სამართლებრივი სტატუსის კონსტიტუციური განსაზღვრება საზოგადოებასა და სახელმწიფო-ში პიროვნების როლისა და მდგომარეობის აღიარებას მოიცავს. საზოგადოებაში პიროვნების სამართლებრივი მდგომარეობის კონსტიტუციონალიზაცია მიღი სახელმწიფოსთან ურთიერთკავშირის ხასიათისა და ბუნების განმსაზღვრელია.¹ ეს კავშირი მხოლოდ იმ შემთხვევაშია მყარი და ეფექტური თუ მოქალაქეს გააჩნია მაღალი საზოგადოებრივი შეგნება და ის უნარ-ჩვევები, რომლებიც აუცილებელია სამოქალაქო ცხოვრებაში ინტეგრაციისთვის. სწორედ აქ იჩენს თავს სამოქალაქო განათლების მნიშვნელობა, როგორც ერთ-ერთი ქმედითი სისტემა პიროვნების მოქალაქედ ჩამოყალიბების პროცესში.

პასუხისმგებლობის გრძნობის მქონე მოქალაქეების აღრითდა სკოლის მერხიდან იწყება, სადაც მათ უნდა მიიღონ საჭირო ცოდნა, კომპეტენცია და უნარები საზოგადოებრივ აქტივობებში ჩასართავად. სამწუხაროა, რომ თანამედროვე საქართველოში მოქალაქეთა სამოქალაქო ცნობიერება შემაშფოთებლად დაბალია, რაც აისახება კიდეც საქართველოს სამოქალაქო-პოლიტიკურ ცხოვრებაზე. განსაკუთრებით საშიშია სტატისტიკა, რომელიც შეეხება ახალგაზრდების სამოქალაქო განათლების მდგომარეობას საქართველოში. 2014 წელს, გაეროს ბავშვთა ფონდისა და საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა სამინისტროს მხარდაჭერით, საქართველოს სტატისტიკის ეროვნულმა სამსახურმა ჩაატარა „ახალგაზრდების ეროვნული კვლევა“, რომლის შედეგებიც საგანგაშოა. კვლევის შედეგების მიხედვით, საქართველოში ახალგაზრდების 69,2% არ იცნობს საკუთარ უფლება-მოვალეობებს; ახალგაზრდების მხოლოდ 10,9% არის ჩართული გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. ახალგაზრდების 43,3% შემ პირებან დაკავშირებულ სტიგმას სოციალურ ნორმად აღიქვამს.²

გამოკითხული 15-29 წლის ახალგაზრდების მხოლოდ 5,6% იცნობს იმ საერთაშორისო თუ შიდა დოკუმენტებს, რომლებიც შეეხება ადამიანისა და მოქალაქის უფლება-მოვალეობებს.³ საკუთარი უფლებებისა და ვალდებულებების არცოდნა განაპირობებს ახალგაზრდების ნაკლებ ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

15-29 წლის ახალგაზრდების ჩართულობა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში⁴

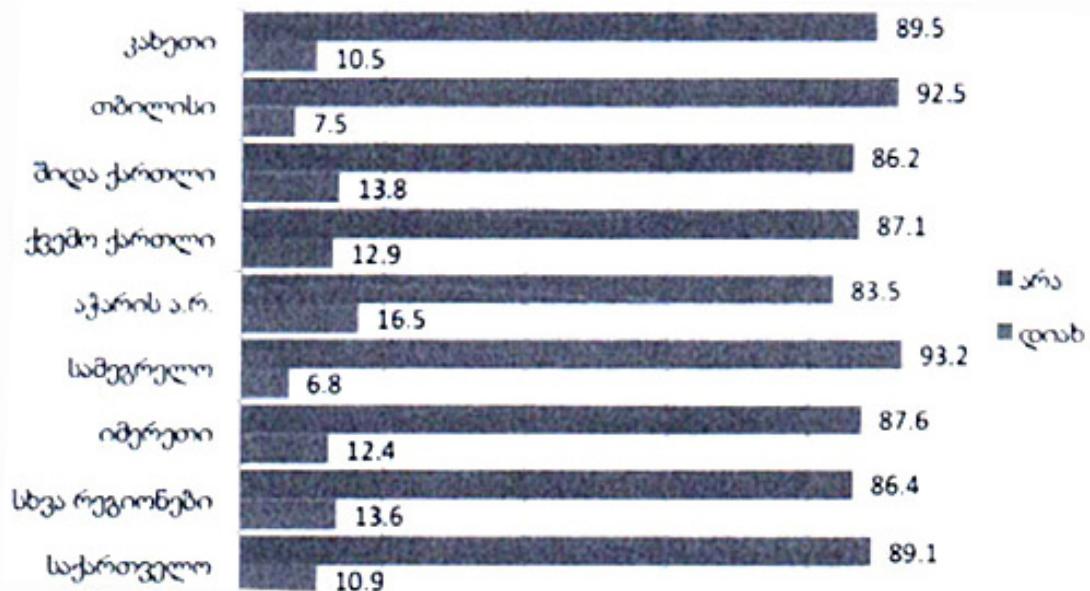
¹ ზ. რუხაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია, 1999, ბათუმი, გვ.229.

² კვლევა მომზადებულია საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის (საქსტატის) მიერ საქართველოს სპორტისა და ახალგაზრდულ საქმეთა სამინისტროს, საქართველოს დაავადებათა კონტროლისა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის, გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და აგეროს მოსახლეობის ფონდის (UNFPA) ტექნიკური მხარდაჭერით, 2014.

http://unicef.ge/uploads/Final_Geo_Adolescents_and_Youth_in_Georgia.pdf

³ იქვე

⁴ იქვე



კვლევის შედეგები შემაშფოთებელია საქართველოს სახელმწიფოსთვის, რომლის უმ-თავრესი ამოცანა გახლავთ დემოკრატიული, დასავლური ღირებულებების დანერგვა და ევრო-პულ თანამეგობრობაში ინტეგრაცია. მოქალაქე, რომელიც არ ფლობს ინფორმაციას საკუთარი უფლება-მოვალეობების შესახებ და ინდიფერენტულია საზოგადოებრივი მოვლენების მიმართ, ნამდვილად ვერ გახდება „დემოკრატიის უსაფრთხოების“ გარანტი. აღნიშნული პრობლემიდან მთავარი გამოსავალია სახელმწიფოს მხრიდან სამოქალაქო განათლების სწავლების გაძლიერება და ხელშეწყობა.

ევროპული ხარისხის განათლება და სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერება – საქართველოს ახალი გამოწვევა

2014 წლის 27 ივნისს ხელი მოეწერა ევროკავშირთან ასოცირების ხელშეკრულებას, სადაც საზგანსამული და აღიარებულია საქართველოს ევროპული მისწრაფებები და ამასთან ერთად, მოიცავს მთელ რიგ ვალდებულებებს თითქმის ყველა სფეროში. განათლების საკითხიც ცალკე თავად არის გამოყოფილი და ითვალისწინებს სახელმწიფოს ვალდებულებას, მოახდინოს ევრო-პული განათლების ხარისხის ინტეგრაცია და იმპლემენტაცია ქართულ საგანმანათლებლო სივრცეში. ამ პროცესში მნიშვნელოვანია სამოქალაქო განათლების კუთხით არსებული გამოწვევები, რადგან, ევროპული განათლება ეფუძნება მოქალაქის აღზრდის იდეას. ასოცირების ხელშეკრულების თანახმად, უნდა შეიქმნას ისეთი საგანმანათლებლო სისტემა, რომელიც ორიენტირებული იქნება ახალგაზრდებისა და სამოქალაქო საზოგადოების გაძლიერებისკენ. სამოქალაქო საზოგადოება არის თვითონრგანიზებული საზოგადოებრივი სფერო, რომელიც გამოყოფილია სახელმწიფო ინსტიტუტებისგან და გაერთიანებულია გარკვეული იდეისა და წესების გარშემო. სამოქალაქო საზოგადოება შედგება თავისუფალი, თანასწორი, დამოუკიდებელი და აქტიური მოქალაქეებისგან, რომელთა ჩამოყალიბება პატარა ასაკიდან უნდა იწყებოდეს და ეს საქართველოში, დღეს მოქმედი საგანმანათლებლო პოლიტიკით, საკმაოდ რთულია.

იმისათვის, რომ არსებული სასწავლო სისტემა შეიცვალოს, როგორც ზოგადსაგანმანათლებლო, ისე უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში, მნიშვნელოვანია სწორად მოხდეს პრობლემების იდენტიფიცირება და სახელმწიფოს როლის განსაზღვრა ამ პრობლემების მოგვარებაში.

სამოქალაქო განათლების სწავლების სახელმწიფო პოლიტიკა ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში

„ქცევა, რომელიც სათავეს იღებს მოზარდობის პერიოდში, კრიტიკულ
გავლებას ახდენს ახალგაზრდის ცხოვრების ფორმირებაზე და ზოგადად,
საზოგადოების მომავალზე“

საშა გრაუმანი,

გაეროს ბავშვთა ფონდის ნარმომადგენელი საქართველოში

საქართველო პოსტსაბჭოთა განათლების სისტემიდან დასავლური განათლებისკენ ტრანსფორმაციის პროცესშია, რაც, თავისთავად, სირთულეებთან არის დაკავშირებული. ზოგადსა-განმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლების პოლიტიკა განისაზღვრება ეროვნული სასწავლო გეგმის საფუძველზე, რომლის მთავარ მიზანსაც პიროვნების განვითარება და შედეგზე ორიენტირებული საგანმანათლებლო სივრცის შექმნა წარმოადგენს. ეს არის დოკუმენტი, რომელიც მოიცავს იმ მიღწევების (უნარ-ჩვევებისა და ცოდნის) ჩამონათვალს, რომელთაც მოსწავლე უნდა ფლობდეს ზოგადი განათლების ყოველი საფეხურის დამთავრებისას.⁵ აღნიშნული უნარ-ჩვევებისა და ლირებულებების დანერგვა მხოლოდ სამოქალაქო განათლებაზე ორიენტირებული სწავლებით არის შესაძლებელი. სწორედ ეროვნული სასწავლო გეგმა მოიცავს სამოქალაქო განათლების სწავლების სახელმწიფო პოლიტიკას სკოლებში, რომელიც, სამწუხაროდ, ვერ აკმაყოფილებს თანამედროვე სტანდარტებს. აღნიშნული ფაქტი არც არის გასაკვირი, რადგან საქართველოში სამოქალაქო განათლება, როგორც სასწავლო დისციპლინა, ჯერ ისევ სიახლეს წარმოადგენს და ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში სამოქალაქო განათლების სწავლება არაეფექტურად მიმდინარეობს.

სამოქალაქო განათლების არარსებობა დაწყებით საფეხურზე

საქართველოს ეროვნული სასწავლო გეგმის მიხედვით, ზოგადი განათლება მოიცავს სამსაფეხურს: დაწყებითი – I-VI კლასები: საბაზო- VII-IX კლასები; საშუალო – X-XII კლასები. სამოქალაქო განათლების სწავლება სამოუკიდებლად მხოლოდ მეცხრე კლასიდან იწყება, ხოლო დაწყებით საფეხურზე სხვა საგნებთან არის ინტეგრირებული. საერთაშორისო სტანდარტებით თუ ვიმსჯელებთ, სწავლების საბაზო საფეხურიდან სამოქალაქო განათლების დანერგვა უკვე დაგვიანებულია და ვერ მოიტანს იმ შედეგს, რაც ეროვნული სასწავლო გეგმით არის გათვალისწინებული. მოსწავლეს მეცხრე კლასამდე უნდა ჰქონდეს განვითარებული მოქალაქისათვის აუცილებელი უნარ-ჩვევები და ლირებულებები, რაც დაეხმარება მის აქტიურ მონაწილეობას საზოაგდოებრივ, პოლიტიკურ და კულტურულ ცხოვრებაში. უნდა აღინიშნოს, რომ ხშირ შემთხვევაში საბაზო განათლების მიღების შემდეგ მოსწავლეები ტოვებენ ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებს და სწავლას პროფესიულ სასწავლებლებში განაგრძობენ ან მუშაობას იწყებენ. საგანგაშო სტატისტიკა მოცემული „ახალგაზრდების ეროვნულ კვლევაში“, რომლის მიხედვითაც, 2012 წლის ივლისიდან 2013 წლის ივნისამდე 17089 ახალგაზრდამ მიატოვა საშუალო სკოლა.⁶ დემოკრატიკული საზოგადოებისთვის აუცილებელი ცოდნისა და კულტურის განვითარება ყველაზე უკეთ სასკოლო ასაკში და სკოლაში ხდება, რადგან სწორედ მაშინ ყალიბდება ცხოვრებისეული ფასეულობანი და თანდათანობით იძერწება ბავშვიდან მოქალაქე.⁷

⁵ საქართველოს ზოგადი განათლების შესახებ კანონი (04.05.2005) მუხლი2.

⁶ ახალგაზრდობის ეროვნული კვლევა საქართველოში, 41გვ.

⁷ დ.სართანია, სამოქალაქო თვითშეგნების ფორმირების სააღმზრდელო-საგანმანათლებლო ამოცანები, ს.ს. ორბელიანის სახელობის თბილისის სახელმწიფო პედაგოგიური უნივერსიტეტი, ისტორიის კვლევისა და სწავლების მეთოდიკათა ლაბორატორია, 2005 წელი, 6 გვ.

სამოქალაქო განათლების საათობრივი პადე

სახელმწიფოს არასისტემური მიდგომა გამოიხატება იმაშიც, თუ რამდენ დროს უთმობს სკოლა სამოქალაქო განათლების სწავლებას. ეროვნული სასწავლო გეგმით, მეცხრე კლასში სა-მოქალაქო განათლებას კვირაში 2 საათი, ხოლო მეათე კლასში – 3 საათი ეთმობა.⁸ თუ გადავხე-დავთ საათობრივი ბადის ცხრილს, ვნახავთ, რომ ყველაზე ნაკლები დრო სამოქალაქო განათ-ლების სწავლებისთვის არის გამოყოფილი, რაც, უფრო ზრდის საგნის არაეფექტურობას. გარ-და ამისა, პრაქტიკა გვაჩვენებს, რომ ძირითად შემთხვევებში სამოქალაქო განათლება ჩასმუ-ლია ბოლო გაკვეთილად და ხშირად ეს გაკვეთილის სხვა დისციპლინების გასაძლიერებლად გა-მოიყენება. აქედან გამომდინარე, სკოლის მოსწავლეებში სამოქალაქო განათლება საკმაოდ არაპოპულარული საგანია.

სამოქალაქო განათლების პედაგოგთა კვალიფიკაცია

ზოგადი განათლების შესახებ კანონის თანახმად, მასწავლებელი ვალდებულია იზრუნოს მოსწავლეთა პიროვნულ განვითარებასა და მოქალაქეობრივი ცნობიერების ამაღლებაზე. საკ-მაოდ პრობლემატურია ის საკითხი, თუ რამდენად ხდება ამ ნორმის იმპლემენტაცია, რადგან საქართველოს ზოგადსაგანმანათლებლო დაწესებულებებში მნიშვნელოვან პრობლემას წარმო-ადგენს სამოქალაქო განათლების პედაგოგთა პროფესიული კვალიფიკაცია. სკოლებში დანერ-გილი პრაქტიკაა, რომ სამოქალაქო განათლებას, როგორც წესი, ასწავლიან სხვა დისციპლინის სპეციალისტები, რომლებსაც არ აქვთ სათანადო ცოდნა და კომპეტენცია. მოკლევადიანი გა-დამზადება და ტრეინინგები, რომლებსაც ეს პედაგოგები გადიან, არ არის საკმარისი და ეფექ-ტური, რაც მასწავლებელთა სასერთიფიკაციო გამოცდების შედეგებზეც აისახება. სამოქალა-ქო განათლებაში სასერთიფიკაციო გამოცდები 2011 წლიდან ტარდება და არც თუ სახარბიელო შედეგები აქვა. ალსანიშნავია, რომ 2013 წელს პედაგოგთა 82,6%-მა უერ გადალახა მინიმალური კომპეტენციის ზღვარი.⁹ სამოქალაქო განათლების პედაგოგთა უმრავლესობა უერ აკმაყოფი-ლებს იმ პირობებს, რომელთაც ითვალისწინებს „მასწავლებელთა კომპეტენციის ჩარჩო“.

სკოლის ადმინისტრაციის დამოკიდებულება სამოქალაქო განათლების სწავლასთან

სამოქალაქო განათლება მეორეხარისხოვანია სკოლის ადმინისტრაციისთვისაც, ამიტო-მაც ამ საგნის სწავლებას ნაკლები მხარდაჭერა აქვს. როგორც უკვე აღინიშნა, სამოქალაქო გა-ნათლებას სხვა საგნებთან მიმართებაში ნაკლები საგაკვეთილო საათი ეთმობა, რაც იწვევს პე-დაგოგთა სკოლიდან გადინებასა და ხშირ ჩანაცვლებას. ძირითად შემთხვევებში, სკოლის ადმი-ნისტრაციის დამოკიდებულება შეუსაბამოა იმ ღირებულებებთან, რომელთაც სამოქალაქო გა-ნათლება ითვალისწინებს და არ ქმნის სამოქალაქო აქტივობის მაგალითებს მოსწავლეებისათ-ვის. სკოლის ადმინისტრაცია არ უწყობს ხელს სასკოლო თვითმმართველობების ჩამოყალიბე-ბას და ეფექტურ ფუნქციონირებას, რაც სამოქალაქო განათლების სწავლების ერთ-ერთი მნიშ-ვნელოვანი კომპონენტი უნდა იყოს.

სამოქალაქო განათლების სახელმძღვანელოების დეფიციტი

კომპლექსური პრობლემა, რომელიც სამოქალაქო განათლების სწავლების პროცესში არ-სებობს, მოიცავს ასევე სახელმძღვანელოების დეფიციტსაც. სამოქალაქო განათლების სახელ-

⁸ ეროვნული სასწავლო გეგმა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძანება N126/6 – ვებგვერდი მაცნე, 03.09.2013წ, მუხლი 49.

⁹ შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის ვებ-გვერდი

<http://www.naec.ge/mastsavlebeltha-gamocdebi/zogadi-informacia.html?lang=ka-GE>

მძღვანელობში მცირება თეორიული მასალა, რომელიც გაუადვილებს პედაგოგს საკითხის სრულყოფილად ახსნას და ასევე, მოკლებულია პრაქტიკულ სავარჯიშოებსაც. მიუხედავად იმისა, რომ ბოლო პერიოდში გახშირდა სამოქალაქო განათლების სახელმძღვანელოების გამოცემა და გადამუშავება, მნიშვნელოვანი პრობლემაა, რომ ამ პროცესებში პედაგოგები ნაკლებად არიან ჩართულნი. ასევე, აღსანიშნავია, რომ არსებული სახელმძღვანელოები არ იძლევა სწავლების ინტერაქტიული მეთოდების გამოყენების საშუალებას, რაც, თავისთავად, იწვევს მოსწავლეთა მცირე ინტერესსა და ნაკლებ ჩართულობას სასწავლო პროცესში.

მოსწავლეთა თვითმმართველობა და სამოქალაქო კლუბები

მოსწავლეთა თვითმმართველობისა და სამოქალაქო კლუბების გაძლიერება მოქალაქეობრივი განწყობების და უნარების ჩამოყალიბების აუცილებელ წინაპირობას და სამოქალაქო განათლების სწავლების ერთ-ერთ კომპონენტს წარმოადგენს. მოსწავლეთა თვითმმართველობა საუკეთესო შესაძლებლობაა ახალგაზრდებისთვის, რომ სკოლის პერიოდშივე იყვნენ ჩართულნი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში და დაიცვან საკუთარი ინტერესები. თვითმმართველობის გაძლიერების მნიშვნელობაზე ჯერ კიდევ დიმიტრი უზნადე საუბრობდა, რომლის აზრითად, „მმართველობის ცოცხალი პრაქტიკა გააკაუებს მოზარდი თაობის მოქალაქეობრივ ხასიათს, ის განუვითარებს ბავშვებს მთელი ინტერესის მნიშვნელობის ცნობიერებას, პიროვნების თვით შემოზღუდვის აუცილებლობას ზოგადის გულისათვის, დაწესებულების გულისათვის, რომლის დროებით ნაწილად და მოქმედების პირად ისინი არიან. ბავშვის ცხოვრებაში ეს ჩაყრის იმის საფუძველს, რომ შემთხვევითი და წარმავალი არსებობს იმისთვის, რომ დააფუძნოს და განავითაროს მუდმივი და გარდაუვალი, რომ პრიმატი არის არა პირადისეული, რომელიც თავის არსმი შემთხვევითია, არამედ საზოგადოებრივი, რომელიც გარდაუვალი, მუდმივი და აუცილებელია“.¹⁰

სამწუხაროა, რომ დღეს არსებული მოსწავლეთა თვითმმართველობა სულაც არ არის მიმარტული მოზარდების მოქალაქეობრივი ხასიათისა და ღირებულებების განმტკიცებისაკენ. ზოგადი განათლების შესახებ კანონის თანახმად, მოსწავლეთა თვითმმართველობა არის სკოლის წესდების თანახმად არჩეული ორგანო, რომელიც სკოლის სტრუქტურულ ერთეულს წარმოადგენს და უფლებამოსილია წევრთა ერთი მეხუთედის ინიციატივით შექმნას სამოქალაქო კლუბები. რეალურად მოსწავლეთა თვითმმართველობა, როგორც სკოლის სტრუქტურულ ერთეული არ არის დამოუკიდებელი ორგანო, რაც, თავისთავად, მისი არსებობის ფორმალურ ხასიათს განაპირობებს.

სამოქალაქო კლუბებთან მიმართებაში ზოგადი განათლების შესახებ კანონი საკმაოდ ბუნდოვანია, რომლის თანახმადაც, მხოლოდ მოსწავლეთა თვითმმართველობის წევრთა გარკვეულ რაოდენობას შეუძლია მათი შექმნა. აღნიშნული ნორმა პირდაპირ ენინაალმდეგება სამოქალაქო კლუბის იდეას, რომელიც უნდა იქმნდებოდეს სკოლის მოსწავლეთა ინდივიდუალური ინტერესების მიხედვით და ამისათვის საჭირო არ უნდა იყოს მოსწავლეთა თვითმმართველობის წევრთა თანხმობა.

სამოქალაქო განათლების სწავლება ევროპაში – შედარებითი ანალიზი

სამოქალაქო განათლების საგნის სწავლების პრობლემების იდენტიფიცირების შემდეგ, მნიშვნელოვანია მოიზებნოს პრობლემის გადაჭრის გზები. ამ პროცესში კი აუცილებელია უცხოური პრაქტიკის მიმოხილვა და საუკეთესო გამოცდილების გაზიარება.

ევროპის ქვეყნებში სამოქალაქო განათლებას ეწოდება „მოქალაქეობა“ და მისი სწავლების სამი მიდგომა არსებობს: ცალკე საგანი, სხვა საგნებთან ინტეგრირებული და cross-curricular

¹⁰ ფანჩულიძე ს. სამოქალაქო აღზრდა, მოსწავლეთა თვითმმართველობა, შეგნებული დისციპლინისა და ნებისყოფის აღზრდა დიმიტრი უზნაძის პედაგოგიურ წაზრევში, The 2nd Teacher Conference „University and School“ (Problems of Teaching and Education) 6-7 June, 2014. Materials. <File:///C/Users/Desktop/2430.pdf>

dimension.¹¹ ძირითადად, სწავლების ამ სამ კომბინაციას იყენებენ. ევროპის ქვეყნების ეროვნული სასწავლო გეგმები ასახავს მოქალაქეობის მრავალგანზომილებიან ბუნებას. სკოლების მთავარი მიზანია თეორიული ცოდნა შესძინოს მოსწავლეებს და აგრეთვე, განუვითაროს სამოქალაქო უნარები, განწყობები და ღირებულებები. ფართოდ არის წახალისებული მოსწავლეთა აქტივობები, როგორც სკოლაში, ასევე სკოლის ფარგლებს გარეთ. ევროპული სასწავლო პროგრამები ფართო და ყოვლისმომცველია და შეესაბამება დემოკრატიული საზოგადოების ფუნდამენტურ პრინციპებს, თანამედროვე სოციალურ საკითხებს, როგორიცაა კულტურული მრავალფეროვნება, მდგრადი განვითარება და ა.შ.

უპირველეს ყოვლისა, აღსანიშნავია, რომ უმრავლეს ევროპულ ქვეყნებში სამოქალაქო განათლების სამოუკიდებლად სწავლება იწყება მეშვიდე კლასიდან ან უფრო ადრეულ პერიოდში. 2002 წლიდან, მოქალაქეობა ნორმატიულად დაინერგა ინგლისის ეროვნულ სასწავლო გეგმაში, სადაც, სწავლება მიმდინარეობს 11-16 წლამდე.

საფრანგეთში სკოლის დაწყებით, პირველად საფეხურზე (6-8 წლის ასაკში) სწავლების პროცესში შემოტანილია სამოქალაქო განათლების გარკვეული ელემენტები.¹²

გერმანიაში სამოქალაქო განათლების საგანი არის სავალდებულო. პირველად დონეზე ფუნქციონირებს, როგორც შვილობილი საგანი, ხოლო საშუალო საფეხურზე შეიძლება იყოს არჩევითი.

უნგრეთში სამოქალაქო განათლების სწავლება იწყება 10/12 წლის ასაკიდან. **ლიტვაში – 6 წლიდან.** **პოლონეთში** – მეოთხე კლასიდან. **პორტუგალიაში – 10 წლიდან.**

სამოქალაქო განათლების სახელმწიფო პოლიტიკა უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებებში

სამოქალაქო განათლების სწავლება უნივერსიტეტებში მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული სახელმწიფოსა და სასწავლო დაწესებულებებს შორის ურთიერთთანამშრომლობაზე – ერთობლივად დანერგონ სწავლების საერთაშორისო სტანდარტები. სახელმწიფოს ჩამოყალიბებული მიდგომა სამოქალაქო განათლებასთან დაკავშირებით არ გააჩნია და საკითხის შესახებ ინფორმაცია მხოლოდ ბუნდოვანი წარმოდგენებით შემოიფარგლება, რაც, ზოგადი განათლების საფეხურზე არსებულმა პრობლემებმა ნათლად დაგვანახა. კიდევ უფრო მძიმეა მდგომარეობა უმაღლეს სასწავლო დაწესებულებებში, სადაც სამოქალაქო განათლების სწავლება ფაქტობრივად არ მიმდინარეობს. აღნიშნული პრობლემები ქმნის გარკვეულ მოჯადოებულ წრეს, სადაც პედაგოგთა დაბალი კვალიფიკაცია პირდაპირ გამომდინარეობს საბაკალავრო და სამაგისტრო პროგრამების არარსებობიდან, რომელიც, თავის მხრივ, აფერხებს სამოქალაქო განათლების ხარისხის სამართლებრივ უზრუნველყოფენ მაღალი კომპეტენციის მქონდე სამოქალაქო განათლების პედაგოგთა გამოშვებას. გარდა ამისა, უნივერსიტეტებში, როგორც პედაგოგიური, ასევე სხვა ფაკულტეტის სტუდენტებისათვის ხელმიუნვდომელია სამოქალაქო განათლება.

¹¹ Civic Education in Europe, document is published by the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA P9 Eurydice), 2012

http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/citizenship_education_in_europe_en.pdf

¹² Citizenship Education across Europe, EURYDICE Network, 2002

http://www.nfer.ac.uk/shadomx/apps/fms/fmsdownload/cfm?file_uuid=A9819AB3-C29E-AD4D-0CBA-D26D06213E97&siteName=nfer

დასკვნა

საქართველოს განათლების სისტემაში სამოქალაქო განათლების, როგორც უმნიშვნელოვანესი სასწავლო დისციპლინის დამკვიდრება, აქტიური და პასუხისმგებლობის გრძნობის მქონე მოქალაქის აღზრდის მიზნით, ქაოტურად მიმდინარეობს. მართალია, ნინა წლებთან შედარებით მდგომარეობა გაუმჯობესებულია, მაგრამ მაინც რჩება მთელი რიგი პრობლემები, რომლებიც სწრაფ გადაწყვეტას საჭიროებს. მიუხედავად პრობლემებისა, უნდა აღინიშნოს, არასამთავრობო სექტორისა და საერთაშორისო დონორების მკვეთრი გააქტიურება სამოქალაქო განათლების საგნის სწავლების მიმართ. სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას და სხვადასხვა სახის აქტივობებს გარკვეული წარმატებაც აქვს, თუმცა, სახელმწიფოს მხრიდან ამ წარმატების მდგრადობის შენარჩუნება უზრუნველყოფილი არ არის, ამიტომაც საზოგადოებაში სამოქალაქო კულტურის დამკვიდრება ნელა მიმდინარეობს.

იმისათვის, რომ მიღწეულ იქნას სამოქალაქო განათლების სწავლების ძირითადი მიზანი და შედეგები ფრაგმენტული არ იყოს, აუცილებელია შემუშავდეს კომპლექსური და ერთიანი სამოქალაქო განათლების სწავლების სახელმწიფო პოლიტიკა. სწორედ ასე გახდება შესაძლებელი თავისუფალი, პასუხისმგებლობით სავსე, აქტიური მოქალაქეების აღზრდა, რომლებიც ქვეყნის „დემოკრატიის უსაფრთხოების“ გარანტიად იქცევიან.

Nino Bagashvili

State policy of teaching civic education: Achievements and Challenges

Georgia as well as most of the post-soviet countries faces the hard processes of democratic transformation. It's difficult to form the pro-western country with democratic values without the formation of civil society. Post-soviet countries are not ready yet to become free and democratic countries with western values. The basis of European democracy is a free and active citizen; meanwhile the citizen in post-soviet countries can't acknowledge their social responsibilities and their role in whole society. This problem can be solved if there will be raised the social and legal awareness. The citizens should realize that they are participants of whole processes happening in their country and they should actively involve to these processes. To achieve this, it's important the raise social awareness with the provision the society by skills and values necessary for integration into the social life. The effective instrument for this is to maintain educational politic based on civic education teaching.

Unfortunately, we face a too complex problem, which includes on one hand the low degree of civic education and on another hand the absence of a problem-solving mechanism. Government differ from the non-governmental sector don't encourage awareness raise processes. They don't have concrete methods of approaches regarding the teachind of civic education. The National educational plan, which is the official governmental document in the educational system, is too much ineffective as well. Herewith civic education teaching process is also chaotic in high education institutions. Civic education has no priority in Georgian educational policy.

Georgia government faces big challenges regarding the implementation of EU association agreement. This document recommends the chandes in the educational system including the civic education. Firstly it's important to identify the problem and to establish the governmental systemic and flexible mechanism for civic education teaching issues. This would encourage the introduction of international standarts in our country.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. ზ. რუხაძე, საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, საქართველოს ახალგაზრდა იუ-რისტთა ასოციაცია, 1999 წელი, ბათუმი, გვ229.
2. ახალგაზრდობის ეროვნული კვლევა საქართველოში, 2014 წელი. კვლევა მომზადებულია სა-ქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სმსახურის (საქსტატის) მიერ საქართველოს სპორ-ტისა და ახალგაზრდობის საქმეთა სამინისტროს, საქართველოს დაავადებათა კონფრონლი-სა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის ეროვნული ცენტრის, გაეროს ბავშვთა ფონდისა (UNICEF) და აგეროს მოსახლეობის ფონდის (UNFPA) ტექნიკური მხარდაჭერით.
http://unicef.ge/uploads/Final_Geo_Adolescents_and_Youth_in_Georgia.pdf
3. საქართველოს კანონი ზოგადი განათლების შესახებ (04.05.2005).
4. დ.სართანია, სამოქალაქო თვითშეგნების ფორმირების სააღმზრდელო-საგანმანათლებლო ამოცანები, ს.ს. ორბელიანის სახელობის თბილისის სახელმწიფო პედაგოგიური უნივერსი-ტეტი, ისტორიის კვლევისა და სწავლების მეთოდიკათა ლაბორატორია, 2005 წელი.
5. ეროვნული სასწავლო გეგმა, საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების მინისტრის ბრძა-ნება N126/6 – ვებგვერდი მაცნე, 03.09.2013წ.
6. შეფასებისა და გამოცდების ეროვნული ცენტრის ვებ-გვერდი
<http://www.naec.ge.mastsavlebeltha-gamocdebi/zogadi-informacia.html?lang=ka-GE>
7. ფანჩულიძე ს. სამოქალაქო აღზრდა, მოსწავლეთა თვითმმართველობა, შეგნებული დისციპ-ლინისა და ნებისყოფის აღზრდა დიმიტრი უზნაძის პედაგოგიურ ნააზრევში, The 2nd Teacher Conference „University and School“ (Problems of Teaching and Education) 6-7 June, 2014. Materials. <File:///C/Users/Desktop/2430.pdf>
8. Civic Education in Europe, document is published by the Education, Audiovisual and Culture Executive Agency (EACEA P9 Eurydice), 2012.
http://ec.europa.eu/citizenship/pdf/citizenship_education_in_europe_en.pdf
9. Citizenship Education across Europe, EURYDICE Network, 2002.
http://www.nfer.ac.uk/shadomx/apps/fms/fmsdownload/cfm?file_uuid=A9819AB3-C29E-AD4D-0CBA-D26D06213E97&siteName=nfer

კანონიერი დღობა ადგინისტრაციული ორგანოებისადმი

შესავალი

ადმინისტრაციული ორგანო, ეს არის ყველა სახელმწიფო, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ან დაწესებულება, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გარდა პოლიტიკური და რელიგიური გაერთიანებებისა), აგრეთვე ნებისმიერი სხვა პირი, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობის საფუძველზე ასრულებს საჯარო სამართლებრივ უფლებამოსილებებს.¹³ ადმინისტრაციული ორგანოები ახორციელებენ საჯარო მმართველობას, ანუ აღასრულებენ საკანონმდებლო ორგანოს მიერ დადგენილ პოლიტიკას. შესაბამისად, ადმინისტრაციული ორგანოების ურთიერთობა მოქალაქებთან ჩვენს ყოველდღიურობას წარმოადგენს.

2000 წლის 1 იანვარს საქართველოში ამოქმედდა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული და ადმინისტრაციული საპროცესო კოდექსები, რამაც დასაბამი მისცა საქართველოში ადმინისტრაციული სამართლის, როგორც დამოუკიდებელი დარგის განვითარებას. დაინერგა რიგი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ინსტიტუტები და ჩამოყალიბდა ადმინისტრაციული მართლმსაჯულება, რაც აღნიშნულ დრომდე საქართველოს არ გააჩნდა.¹⁴

ადმინისტრაციული სამართლის საკანონმდებლო რეგლამენტაციის შედეგად დანერგილ ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს წარმოადგენს კანონიერი ნდობა. აღნიშნული პრინციპი თანდათან მკვიდრდება მთელი მსოფლიოს მასშტაბით და უფრო და უფრო მეტ მნიშვნელობას იძენს თანამედროვე სამართლებრივი სახელმწიფოების მოქალაქეთა ყოველდღიურ ცხოვრებაში.

1. კანონიერი ნდობის ზოგადი დახასიათება

1.1 კანონიერი ნდობის მნიშვნელობა

კანონიერი ნდობის უფლება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობებში განსაკუთრებულ დატვირთვას ატარებს, რადგან ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ ურთიერთობას თავისი არსით სუბორდინაციული ხასიათი გააჩნია. კანონიერი ნდობის უფლება იცავს პირს ადმინისტრაციული ორგანოს სამართლებრივი შეცდომის და მომავალში განსახორციელებელი მოქმედების შეუსრულებლობისაგან. აღნიშნული ინსტიტუტის სრულფასოვანი დამკვიდრება უზრუნველყოფს მმართველობის კანონიერებას, სტაბილურობას, მის ავტორიტეტს საზოგადოებაში.¹⁵

კარგი მმართველობა დამოკიდებულია მართულსა და მმართველს შორის ნდობის არსებობაზე. თუ გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა მიერ არ იქნება ეს ნდობა დაცული, მაშინ ხალ-

¹³ საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (სზაქ) (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 2.1.ა.

¹⁴ ტურავა პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, 10 №2-3, 2007, გვ. 212; ტურავა პ., წკეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, 2013, გვ. 266.

¹⁵ სუს, №ბს-168-162(ქს-09), 28 აპრილი, 2009 წელი; იხ. აგრეთვე, სუს, №ბს-1433-1391(ქ-08), 17 მარტი, 2009 წელი; სუს, №ბს-1725-1679(ქ-08), 30 ივნისი, 2009 წელი; სუს, №ბს-535-506(ქ-09), 6 ოქტომბერი, 2009 წელი; სუს, №ბს-ბს-174-168(2ქ-10), 20 ივლისი, 2010 წელი.

ხიც დაკარგავს მათ მიმართ ნდობას და აღარავინ მიანდობს ხელისუფლებას საკუთარ საქმე-ებს. ხელისუფლება წარმოადგენს არჩევანს ქაოსსა და იძულებას შორის.¹⁶

კონფუციმ ერთხელ თავის მონაფეს უთხრა, რომ სამი რამაა საჭირო ხელისუფლების-თვის: იარაღი, საკვები და ნდობა. თუ მოხდება ისე, რომ ხელისუფალი ვეღარ შეძლებს სამივეს ერთად შენარჩუნებას, მაშინ ჯერ უნდა დათმოს იარაღი, შემდგომ საკვები და სულ ბოლოს ნდობა, რადგანაც, ამ უკანასკნელის გარეშე, ძალაუფლების შენარჩუნება შეუძლებელია.¹⁷

კანონიერი ნდობის პრინციპის მნიშვნელობა იმაში გამოიხატება, რომ თავიდან აგვაცი-ლოს საჯარო მმართველობის განმახორციელებელი პირებისგან ისეთი გადაწყვეტილებების მი-ღება, რაც ჩვენს კანონიერ მოლოდინებს შეენინააღმდეგება, იმ მოლოდინებს, რომლებიც თა-ვად ადმინისტრაციული ორგანოების წინარე მოქმედებების შედეგად გვიყალიბდება. სწორედ ეს პრინციპი განამტკიცებს რწმენას, რომ ორგანოები უზრუნველყოფენ და დაიცავენ მათ მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს.¹⁸

1.2. წარმოშობა

კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი გერმანული სამართლიდან მომდინარეობს¹⁹ და დღემდე ევროპული დოქტრინის ყველაზე ნათელ და თვალსაჩინო გამოხატულებად მიიჩნევა.²⁰

სწორედ გერმანულ სამართალში არსებული ტრაუენს წარმოადგენს აღ-ნიშნული ინსტიტუტის წყაროს.²¹ *Vertrauensschutz* ნდობის დაცვას აღნიშნავს და გერმანიაში ის აღიარებულია, როგორც ძირითადი კონსტიტუციური პრინციპი.²²

როგორც პაატა ტურავა გერმანულ წყაროზე დაყრდნობით წერს, კანონიერი ნდობის პრინციპის დაცვის მნიშვნელობაზე ჯერ კიდევ პრუსიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასა-მართლოს 1892 წლის გადაწყვეტილებაშია ყურადღება გამახვილებული. სასამართლოს შეხე-დულებით, მეტისმეტ სამართლებრივ არასტაბილურობას გამოიწვევდა, თუკი შესაძლებელი იქ-ნებოდა მშენებლობის ნებართვის გაცემით დამდგარი სამართლებრივი მდგომარეობის ყოველ-თვის, წლების შემდეგაც გაუქმება და მენარმე, რომელმაც ნებართვის ნდობის შედეგად ააშენა სახლები ნებართვის გაცემიდან ერთი წლის შემდეგ, იძულებული იქნება, გაათავისუფლოს ეს ტერიტორია, ან მას სამართლებრივი ურთიერთობის ახლებურად მოწესრიგების სანაცვლოდ დაეკისრება დიდი თანხის გადახდა. პრუსიის უმაღლესი ადმინისტრაციული სასამართლოს სხვა გადაწყვეტილებაში ვკითხულობთ: ნდობის პრინციპის ხელყოფა იქნებოდა, თუკი თანხის გა-დახდა დაეკისრებოდა სახლის მესაკუთრეს, რომელმაც ყოველგვარი დაუდევრობის გარეშე, ადმინისტრაციული ორგანოს (არასწორი) ოფიციალური შეტყობინებიდან გამომდინარე, ივარა-უდა, რომ მას არ ევალება თანხის გადახდა. ეს დააკნინებდა იმ ნდობას, რომელიც მოქალაქეებს უნდა ჰქონდეთ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გაცემული ოფიციალური ახსნა-განმარტე-

¹⁶ High Court of Justice in Northern Ireland Queen's Bench Division Decisions, Board of Governors of Loreto Grammar School, Re Judicial Review [2011] NIQB 30, 25 March 2011.

¹⁷ Forsyth Ch., Legitimate Expectations Revisited, ALBA Summer Conference, 29 May 2011, გვ. 2.

¹⁸ იბ. Talagala Ch. S., The Scope of the Doctrine of Legitimate Expectation as a Ground of Judicial Review of Administrative Action, Bar Association Law Journal, 2009, Vol. XV, გვ. 1.

¹⁹ Hartley T.C., The Foundations of European Community Law, New York, Oxford University Press, 2007, გვ. 149.

²⁰ Zeyl T. J., Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, გვ.19.

²¹ იბ. 14. Reynolds P., Legitimate Expectations and the Protection of Trust in Public Officials (October 8, 2010). Public Law, Vol. 2011, გვ. 16; Forsyth Ch., Legitimate Expectations Revisited, ALBA Summer Conference, 29 May 2011, გვ. 4-5; Thomas R., Legitimate expectations and proportionality in administrative law, Oxford, Hart Publishing, 2000, გვ. 41-42.

²² Zeyl T. J., Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, გვ. 19.

ბების მიმართ; ვაიმარის რესპუბლიკის პერიოდში ნდობის პრინციპმა კიდევ უფრო მყარად და-იმკვიდრა ადგილი იურიდიულ მეცნიერებასა და სასამართლო პრაქტიკაში.²³

გერმანულ სამართალში *Vertrauensschutz* დიდი ხანია აღიარებულია ისეთ ცნებად, რომე-ლიც ავალდებულებს ადმინისტრაციული ორგანოს თანამშრომლებს პატივი სცენ მათ მიერ მი-ლებულ გადაწყვეტილებებს.²⁴ 1956 წელს ბერლინის უზენაესმა სასამართლომ *Vertrauensschutz*-ის პრინციპზე დაყრდნობით აიძულა ადმინისტრაციულ ორგანოს გაეგრძელებინა შემწეობის გაცემა. სასამართლოს ეს განჩინება აღსანიშნავია იმით, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მი-ერ მილებული გადაწყვეტილება იყო უდავოდ კანონსაწინააღმდეგო, მაგრამ, რადგანაც არსე-ბობდა მოსარჩელის მხრიდან მის მიმართ კანონიერი ნდობა, პრიმატი ამ უკანასკნელს მიენი-ჭა.²⁵

ინგლისურენოვან დოქტრინაში კანონიერი ნდობის ინსტიტუტის აღმნიშვნელად გვხვდება ტერმინი *Legitimate Expectation*, რომელიც სიტყვასიტყვით კანონიერ მოლოდინს ნიშნავს.

1.3. კანონიერი ნდობის პრინციპი საქართველოში

ა) ისტორია

1999 წლის 25 ივნისს მიღებულ იქნა საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი, რამაც ახლებურად ჩამოაყალიბა სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის ურთიერთობები. 2000 წელს, როდესაც ეს კოდექსი ამოქმედდა, საქართველოს არ გააჩნდა ადმინისტრაციული სამარ-თლის ტრადიცია და ადმინისტრაციული მართლმსაჯულების პრაქტიკა.²⁶ საბჭოთა კავშირის კომუნისტურ მმართველობას არ ჰქონია მისწრაფება სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის ურ-თიერთობა აეგო ადმინისტრაციული სამართლის საწყისებზე და, შესაბამისად, საქართველოს იმდროინდელ მოსახლეობასაც არ მიეცა საშუალება გაეთავისებინა ადმინისტრაციული სამარ-თლის პრინციპები და ჰქონოდა მათკენ მიდრეკილება. აღნიშნულმა ფაქტორმა გავლენა იქონია პოსტკომუნისტურ საქართველოზეც. საქართველო საგრძნობლად ჩამორჩა თანამედროვე ევ-როპულ სამართლებრივ ტენდენციებს და მხოლოდ 2000 წლის 1 იანვრიდან გახდა შესაძლებელი ადმინისტრაციული სამართლის, როგორც სამართლის დამოუკიდებელი დარგის დამკვიდრე-ბა.²⁷ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის კოდიფიკაციის პროცესზე ზეგავლენა მოახდინა აშშ-ის, გფრ-ის, საფრანგეთისა და ჰოლანდიის ადმინისტრაციული სამართლის ტრადიციებმა.²⁸

სწორედ ახლად მიღებული ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით მოხდა საქართველოში კანონიერი ნდობის პრინციპის დამკვიდრება. ამ პრინციპის სზაკ-ში გადმოტანა მოხდა საზ-ღვარგარეთის ქვეყნების პრაქტიკის გათვალისწინებით, ყოველგვარი ქართული გამოცდილე-ბისა და დოგმატური საფუძვლების გარეშე.²⁹

²³ იხ. ტურავა პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებით-სამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამარ-თლის მიმოხილვა, 10 #2-3, 2007, გვ. 212.

²⁴ „Algera v Common Assembly, 1957 E.C.R. 39; Deutsche Milchkontor GmbH et al. v Germany, 1983 E.C.R. 2633.“ – Quinot G., Substantive Legitimate Expectations in South African and European Administrative Law, German Law Journal, Vol. 05, No. 01, 2004, გვ. 67-68.

²⁵ Quinot G., Substantive Legitimate Expectations in South African and European Administrative Law, German Law Journal, Vol. 05, No. 01, 2004, გვ. 68.

²⁶ ტურავა პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამარ-თლის მიმოხილვა, 10 #2-3, 2007, გვ. 212.

²⁷ ტურავა პ., წევეპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, 2013, გვ. 266.

²⁸ ტურავა პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამარ-თლის მიმოხილვა, 10 #2-3, 2007, გვ. 212.

²⁹ იქვე, გვ. 214.

ბ) საკანონმდებლო რეგულაცია

კანონიერი ნდობის პრინციპის პირდაპირ განმარტებას კანონმდებლობა არ იძლევა. თუმცა აღიარებს და განამტკიცებს აღნიშნული პრინციპის არსებობას ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირებისა და აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შემთხვევებში.³⁰ საქართველოს უზენაესი სასამართლო კი კანონიერი ნდობის არეალს უფრო ფართოდ წარმოაჩენს და მის მოქმედებას ავრცელებს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ყველა სამართლებრივ ფორმაზე, რაზეც ქვემოთ უფრო ფართოდ იქნება საუბარი.

საგულისხმოა ის ფაქტიც, რომ კანონმდებლობა აღიარებს კანონიერი ნდობის პრინციპის გავრცელებას საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის მიღებამდე გამოცემული აქტების მიმართაც.³¹

გ) როლი და მნიშვნელობა

იმ ფონზე, რომ საქართველო გარდამავალ ეტაპზე იმყოფება, კანონიერი ნდობის პრინციპი კი დაგენერირდება იძენს. დამოუკიდებლობის აღდგენიდან დღემდე ელვის სისწრაფით იცვლებოდა და იცვლება მმართველობითი პოლიტიკა. ერთი შეხედვით, ეს თითქოს ბუნებრივია ამ ეტაპზე მყოფი ქვეყნისთვის, მაგრამ მოქალაქეთათვის არასტაბილური გარემო არც თუ ისე სახარბიელოა. ცვლილებები ზოგჯერ გარკვეული დაგეგმილი რეფორმის ფარგლებში ხორციელდება. ასევე ხშირია არაპროგნოზირებადი, წანასწარ გაუთვალისწინებელი ფაქტორების გამო სამართლებრივი სტაბილურობის დარღვევის შემთხვევებიც, რაც არაერთხელ მომხდარა, თუნდაც პოლიტიკური მმართველი ძალის ცვლილების დროს. პოლიტიკურ პროცესებს ყოველთვის თან სდევს საკადრო ცვლილებები ადმინისტრაციულ ორგანოებში. ახალი ადმინისტრაციები კი ხშირად უნდობლობას უცხადებენ წინამორბედების მიერ მიღებულ გადაწყვეტილებებს. სწორედ ამ დროს მოქალაქებში განსაკუთრებულად იჩენს თავს სტაბილურობის მოთხოვნილება, კანონიერი ნდობის პრინციპი კი ამ მოთხოვნილების უზრუნველყოფის მთავარი გარანტიაა.

2. კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძვლები საქართველოში

სზაკ-ის მიხედვით, კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძველია ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება და აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი. მიუხედავად ამისა, კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი შეგვიძლია უფრო ფართოდ წარმოვიდგინოთ და დავუკავშიროთ ის ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის სხვადასხვა სამართლებრივ ფორმებს.

ადმინისტრაციული ორგანოები საჯარო-სამართლებრივ უფლებამოსილებას ახორციელებენ გარკვეული საქმიანობის სამართლებრივი ფორმებით. ასეთებია: ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რეალაქტი და ადმინისტრაციული ხელშეკრულება.³²

ადმინისტრაციულ სამართალში მოქმედი პრინციპის მიხედვით, ადმინისტრაციულ ორგანოს აქტს საქმიანობის სამართლებრივი ფორმის არჩევანის თავისუფლება. ადმინისტრაციულ ორგანოს შეუძლია კონკრეტული სამართალურთიერთობა მოაწესრიგოს იმ სამართლებრივი ფორმის გამოყენების გზით, რომელიც, მისივე აზრით, უფრო ეფექტურია კონკრეტულ შემთხვევაში. ადმინისტრაციული ორგანოს არჩევანის თავისუფლების ფარგლები მთავრდება იქ და მხოლოდ მაშინ, როდესაც კანონი ზუსტად მიუთითებს მოცემული ურთიერთობისათვის ამა

³⁰ იხ. სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 9, 60¹.

³¹ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 218.

³² იხ. ტურავა პ., წევაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, 2013, გვ. 67.

თუ იმ სამართლებრივი ფორმის გამოყენების აუცილებლობაზე ან ეს გამომდინარეობს კანონით მოწესრიგებული ურთიერთობის თავისებურებიდან.³³

დაინტერესებულმა მხარემ რაიმე სარგებელი თუ სიკეთე შეიძლება მიიღოს ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ნებისმიერი სამართლებრივი ფორმიდან. აქედან გამომდინარე, არსებობს აღნიშნული სარგებლის შენარჩუნების ინტერესი, რისი უმთავრესი გარანტიც კანონიერი ნდობის უფლება უნდა გახდეს.

2.1. დაპირება

მოსარჩელის კანონიერი უფლებისა და ინტერესის წარმოშობის საფუძველი შეიძლება იყოს ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება.³⁴ სზაკ-ის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანოს დაპირება არის ადმინისტრაციული ორგანოს წერილობითი დოკუმენტი, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება, რაც შეიძლება გახდეს დაინტერესებული მხარის კანონიერი ნდობის საფუძველი.³⁵

დაპირების შესრულება ადმინისტრაციულმა ორგანომ შეიძლება დაუკავშიროს რაიმე პირობის დადგომას, რაც ნიშნავს იმას, რომ მხოლოდ ამ პირობის დადგომის შემთხვევაში შეეძლება დაინტერესებულ მხარეს მოსთხოვოს ორგანოს დაპირების რეალიზაცია. მაგალითად, ერთ-ერთ საქმეში, საცხოვრებელი ბინით დაკმაყოფილების თხოვნაზე საპასუხო წერილში პირს განემარტა, რომ გამგეობას 2006 წლის ბიუჯეტში თანხით დახმარების განევის საშუალება არ გააჩნდა, ხოლო მშენებარე საცხოვრებელი სახლის დასრულების შემთხვევაში გათვალისწინებული იქნებოდა მისი მოთხოვნა. ამდენად, მითითებული წერილობითი პასუხი შეიცავს ბინით უზრუნველყოფის დაპირებას გარკვეული პირობის (მშენებარე საცხოვრებელი სახლის დასრულების) დადგომის შემთხვევაში და რადგანაც აღნიშნული პირობა არ დამდგარა, შესაბამისად, არ არსებობს პირის კანონიერი ნდობის უფლება.³⁶

დაპირების შინაარსიდან აშკარად უნდა მომდინარეობდეს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო (თანამდებობის პირი) ვალდებულებას იღებს შესარულოს რაიმე ქმედება. ქმედების შესრულებაში იგულისხმება არა მხოლოდ მოქმედების განხორციელება, არამედ აგრეთვე რაიმე მოქმედების შესრულებისაგან თავის შეკავებაც. ანუ ადმინისტრაციული ორგანო შეიძლება ვალდებულებას იღებდეს არ განახორციელოს მისთვის მინიჭებულ უფლებათაგან რომელიმე.³⁷

იმის გათვალისწინებით, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს (თანამდებობის პირის) კანონ-საწინააღმდეგო დაპირება არ შეიძლება გახდეს კანონიერი ნდობის საფუძველი (სზაკ-ის მე-9 მუხლის მე-2 ნაწილი), აგრეთვე კანონიერი ნდობისა და მმართველობის კანონიერების პრინციპის მჭიდრო ურთიერთკავშირის გათვალისწინებით, დავის არსებობის შემთხვევაში სასამართლომ უნდა იმსჯელოს დაპირების კანონიერებაზე ანუ იმაზე თუ რამდენად შეესაბამება დაპირება კანონმდებლობის მოთხოვნებს. რამდენადაც მოთხოვნის დაკმაყოფილების სავალდებულო პირობას წარმოადგენს დაპირების მართლზომიერების გარკვევა, გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება არა საკითხის სუბიექტურ მხარეს, ანუ იმას თუ რამდენად იყვნენ გარკვეული დაპირების მიმცემი და დაინტერესებული მხარე დაპირების კანონმდებლობის მოთხოვნებისადმი შესაბამისობაში, არამედ იმას, თუ ობიექტურად რამდენად შეესაბამება კანონმდებლობის მოთხოვნებს დაპირება.³⁸

³³ სუს, დიდი პალატა, #ბს-713-300(კ-05), 7 ოქტომბერი, 2005 წელი.

³⁴ კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, გამომცემლობა „სიესტა“, 2008, გვ. 346.

³⁵ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 9.

³⁶ სუს, #ბს-942-903(კ-07), 10 სექტემბერი, 2008 წელი.

³⁷ სუს, #ბს-708-693(კ-12), 4 ივლისი, 2013 წელი.

³⁸ სუს, #ბს-708-693(კ-12), 4 ივლისი, 2013 წელი.

2001 წელს სზაკ-ში შესული ცვლილების³⁹ მიხედვით, კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძველი გახდა მხოლოდ წერილობითი დოკუმენტის სახით გამოცემული დაპირება, რომელიც ადასტურებს, რომ მოცემული ქმედება განხორციელდება. შესაბამისად, მანამდე კანონმდებლობა უშვებდა ზეპირი სახით გაკეთებული დაპირებისადმი კანონიერი ნდობის უფლების არსებობას. ჰონგ-კონგის უზენაესამა სასამართლომ ერთ-ერთ საქმეზე განაცხადა, რომ კანონიერი ნდობის დაცვის პრინციპი აადვილებს მმართველობის ამოცანას, რადგანაც ადამიანები ამ პრინციპზე დაყრდნობით შესაძლებლად მიიჩნევენ ნდობით აღიჭურვონ იმის მიმართ, რასაც ხელისუფლება ამბობს და აკეთებს.⁴⁰ დაპირების შესრულების აუცილებლობაზე საუბრობს ინგლისის უზენაესი სასამართლოც⁴¹, მიუხედავად იმისა, ზეპირი ფორმითაა დაპირება გაცემული თუ წერილობით. საქართველოს უზენაესი სასამართლო კი სზაკ-ის მე-9 მუხლზე დაყრდნობით განმარტავს, რომ ყოველგვარი დაპირება ვერ იქნება მიჩნეული კანონიერი ნდობის საფუძვლად. ასეთად მიიჩნევა მხოლოდ წერილობითი ფორმით გაცემული დაპირება, რომლის შინაარსიდანაც აშკარად გამომდინარეობს, რომ ადმინისტრაციული ორგანო (თანამდებობის პირი) ვალდებულებას იღებს შეასრულოს რაიმე ქმედება.⁴²

შეიძლება თუ არა, გარკვეული სახის ზეპირი ფორმით გაკეთებული დაპირება გაუტოლდეს წერილობით დოკუმენტს და წარმოშვას სზაკ-ის მე-9 მუხლით გათვალისწინებული კანონიერი ნდობა? კანონის ინტერპრეტაციის სხვადასხვა მეთოდებით ეს შესაძლებელია, თუმცა ამის განხორციელებას მმართველის ნება-სურვილი ესაჭიროება, რაც დამატებით დროსა და ენერგიას მოითხოვს. შეიძლება ითქვას, რომ კანონმდებლის მიერ მხოლოდ წერილობითი დაპირების ლეგიტიმაცია ემსახურება არა კანონიერი ნდობის პრინციპის ამოსავალ მიზნებს, არამედ დაინტერესებული მხარის ინტერესების უგულებელყოფის ხარჯზე, აადვილებს საჯარო მმართველობას და სასამართლოს დაპირებების შედეგად წარმოშობილი პრობლემების გადაწყვეტას.

2.2. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი შეიძლება იყოს როგორც ინდივიდუალური, ისე ნორმატიული.

ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ესაა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადმინისტრაციული კანონმდებლობის საფუძველზე გამოცემული ინდივიდუალური სამართლებრივი აქტი, რომელიც აწესებს, ცვლის, წყვეტს ან ადასტურებს პირის ან პირთა შეზღუდული წრის უფლებებსა და მოვალეობებს. ინდივიდუალურ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივ აქტად ჩაითვლება აგრეთვე ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება მის უფლებამოსილებას მიკუთვნებული საკითხის დაკმაყოფილებაზე განმცხადებლისათვის უარის თქმის შესახებ, ასევე, ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ გამოცემული ან დაასტურებული დოკუმენტი, რომელსაც შეიძლება მოჰყვეს სამართლებრივი შედეგები.⁴³

ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი ესაა უფლებამოსილი ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ საკანონმდებლო აქტის საფუძველზე გამოცემული სამართლებრივი აქტი, რომელიც შეიცავს მისი მუდმივი ან დროებითი და მრავალჯერადი გამოყენების ქცევის ზოგად წესს.⁴⁴

³⁹ „საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის შესახებ“ საქართველოს კანონი (სსმ, 6, 20/03/2001).

⁴⁰ Forsyth Ch., Legitimate Expectations Revisited, ALBA Summer Conference, 29 May 2011, გვ. 4.

⁴¹ იხ. R v. North and East Devon Health Authority, ex p. Coughlan, [2000] 3 All E.R. 850 (C.A.); R (Bibi) v. Newham London Borough Council [2001] EWCA Civ 607 [2002] 1 WLR 237.

⁴² სუს, #ბს-942-903(კ-07), 10 სექტემბერი, 2008 წელი; სუს, #3გ-ად-208-კ-03, 26 სექტემბერი, 2003 წელი.

⁴³ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 2.

⁴⁴ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 2.

კანონიერი ნდობის ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ინსტიტუტი უშუალოდ უკავშირდება ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების ინსტიტუტს.⁴⁵ კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი უზრუნველყოფს გამჭვირვალობას, გამძლეობასა და სტაბილურობას.⁴⁶ შესაბამისად, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტიდან წარმოშობილი კანონიერი ნდობა აღუძრავს პირს მოლოდინს, რომ აქტით მიღებული სარგებელი მას შეუნარჩუნდება. აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტით (მიუხედავად მისი უკანონობისა) განსაზღვრული სამართლებრივი შედეგების შენარჩუნება ემსახურება ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპის – კანონიერი ნდობის უზრუნველყოფას, რაც თავის მხრივ, განაპირობებს მმართველობის ავტორიტეტს და სამართლებრივი უსაფრთხოების განმტკიცებას.⁴⁷

სამართლებრივი სტაბილურობის განცდა ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს წარმოადგენს მოქალაქეთათვის. სწორედ ამ სტაბილურობის შენარჩუნებას ემსახურება ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ გამოცემული ინდივიდუალური თუ ნორმატიული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტების მიმართ კანონიერი ნდობის არსებობის ლეგიტიმაცია. სამართლებრივი სტაბილურობა და ადმინისტრაციული ორგანოების მოქმედებათა პროგნოზირებადობა არის ფუნდამენტური ნაწილი იმისა, რასაც ხალხი კანონის უზენაესობის ცნებაში მოიაზრებს.⁴⁸

კანონიერ ძალაში შესული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტისა თუ სხვა გადაწყვეტილების შესრულება სავალდებულოა თვით მისი გამომცემი ადმინისტრაციული ორგანოსთვისაც, თუმცა ეს კანონიერი ძალა არ არის აბსოლუტური ხასიათის და ადმინისტრაციულ ორგანოს აქვს მისივე გადაწყვეტილებების საკუთარი ინიციატივით გაუქმების შესაძლებლობა. იმავდროულად, მიღებული აღმჭურველი გადაწყვეტილებების გაუქმებისას და ახალი გადაწყვეტილებების მიღებისას ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის ფუნდამენტური პრინციპით – კანონიერი ნდობის პრინციპით.⁴⁹

აქტის მიმართ კანონიერი ნდობის არსებობა არ ნიშნავს იმას, რომ აქტი არ გაუქმდება. შეიძლება არსებობდეს ისეთი გარემოებები, როცა აქტის გაუქმება გარდაუვალია. მაგალითად, თუ აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი არღვევს სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირის კანონიერ უფლებებს ან კანონიერ ინტერესებს, შეიძლება გამოცხადდეს ბათილად. ამ შემთხვევაში, დაინტერესებულ მხარეს, რომელსაც აქტის მიმართ გააჩნდა კანონიერი ნდობა, კერძო და საჯარო ინტერესების ურთიერთგანასწორების საფუძველზე უნდა აუნაზღაურდეს ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის ბათილად ცნობით მიყენებული ქონებრივი ზიანი.⁵⁰

ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გაუქმების შედეგად წარმოშობილი ზიანის ანაზღაურება არ წარმოადგენს კანონიერი ნდობის პრინციპის ამოსავალ წერტილს. ამ პრინციპის მთავარი მიზანი აქტის მოქმედებით მიღებული შედეგების შენარჩუნებაა. ქართული კანონმდებლობა უპირატესობას სწორედ სამართლებრივ სტაბილურობას ანიჭებს და ზიანის ანაზღაურებას აქტის გაუქმების სანაცვლოდ უშვებს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში.⁵¹ საფრანგეთის სასამართლოები, ამ მხრივ, ამჯობინებენ დავის ზიანის ანაზღაურების გზით გადაწყვეტას

⁴⁵ ტურავა პ., კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, 10 #2-3, 2007, გვ. 212.

⁴⁶ Yost Ch., „A Case Review and Analysis of the Legitimate Expectations Principle as it Applies within the Fair and Equitable Treatment Standard“, The Australian National University Collage of Law Research Paper No. 09-01, 2009, გვ. 41.

⁴⁷ სუს, #ბს-143-137(კ-10), 6 ივლისი, 2010 წელი.

⁴⁸ Stefanie A. Lindquist, Frank C. Cross, „Stability, Predictability, and the Rule of Law: Stare Decisis as Reciprocity Norm“, The University of Texas School of Law, Conference on Measuring the Rule of Law, April 2010, გვ. 1.

⁴⁹ სუს, #ბს-117-110(კ-07), 24 იანვარი, 2008 წელი.

⁵⁰ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 60¹.

⁵¹ „...აღმჭურველი ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტი, რომელიც არღვევს სახელმწიფო, საზოგადოებრივ ან სხვა პირის კანონიერ უფლებებს ან კანონიერ ინტერესებს,...“, იხ. სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 60¹, 61.

და თავს არიდებენ ადმინისტრაციული ორგანოების დისკრეციული უფლებამოსილებების კანონიერი ნდობის პრინციპით შეზღუდვას.⁵²

2.3. რეალაქტი

რეალაქტი, როგორც ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ერთ-ერთი სამართლებრივი ფორმა, საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცალკე არ არის გამოყოფილი.⁵³ შესაბამისად, არაფერია ნათქვამი კანონმდებლობაში რეალაქტიდან წარმოშობილ კანონიერ ნდობაზე.

ზემოთ უკვე იქნა განხილული რეალაქტის, როგორც დაპირების წარმოშობის საშუალების საკითხები. მაგრამ შეიძლება თუ არა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის ამ სამართლებრივი ფორმიდან წარმოიშვას სხვა სახის კანონიერი მოლოდინი? როგორც ვიცით, რეალაქტი (დე ფაქტო მოქმედება, რეალური მოქმედება, უბრალო მმართველობითი საქმიანობა) – ეს არის ადმინისტრაციული ორგანოს ისეთი საჯარო-სამართლებრივი ღონისძიება, რომელიც მიმართულია არა სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისკენ, არამედ ფაქტობრივი შედეგების დადგომისაკენ. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ განხორციელებული რეალური მოქმედება შეიძლება გამოვლინდეს როგორც ორგანიზაციის შიგნით, ასევე მის გარეთ.⁵⁴ განხორციელებული რეალაქტიდან დაინტერესებულმა მხარემ შეიძლება მიიღოს რაიმე სარგებელი ან აღიჭურვოს გარკვეული მოლოდინებით, რასაც შესაძლოა დააფუძნოს მისი სამომავლო მოქმედებანი. ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის შემთხვევაში დაცვის ობიექტია თავად ეს აქტი, რომლის გაუქმებაც კანონიერი ნდობის არსებობის შემთხვევაში დაუშვებელია. იქიდან გამომდინარე, რომ რეალაქტი ვლინდება უამრავი და დოქტრინის მიერ ჯერ კიდევ რთულად იდენტიფიცირებადი ფორმებით, რთულია იმის თქმა, თუ რა სახის შემთხვევები შეიძლება წარმოიშვას ორგანოს საქმიანობის ამ ფორმებიდან და რა შეიძლება გახდეს კანონიერი ნდობით დაცვის ღირსი.

უზენაესი სასამართლოს მიერ განხილულ ერთ-ერთ საქმეში პირი ამტკიცებს, რომ ნდობით აღიჭურვა შიდა ორგანიზაციული რეალაქტისადმი. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ფონდის დადგენილება, რომელზეც მოსარჩელე აპელირებს, როგორც ფორმალური, ისე მატერიალური ელემენტების, მათ შორის, დადგენილების ავტორისა და ადრესატის გათვალისწინებით, ფაქტობრივად, წარმოადგენს შიდა ორგანიზაციულ ინსტრუქციას, მიმართვას კონკრეტული სტრუქტურისადმი კანონით დადგენილი მოქმედების დროებითი შეჩერების თაობაზე, რაც არ შეიძლება მესამე პირების, კონკრეტულ შემთხვევაში კი, მოსარჩელის კანონიერი ნდობის საფუძველი გახდეს მის მიერ ასეთი წერილის საფუძველზე მოქმედების პირობებში.⁵⁵

2.4. ადმინისტრაციული ხელშეკრულება

ხელშეკრულება, როგორც სამოქალაქო სამართლის ინსტიტუტი, არის ორმხრივი (ან მრავალმხრივი) ნების გამოვლენა, რომელიც მიმართულია სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობის, შეცვლის ან შეწყვეტისკენ. ხელშეკრულება იდება მხარეების ურთიერთთანმხვედრი, საერთო მიზნისკენ მიმართული ნების გამოხატვის შედეგად. თუ არ არის ორმხრივი ნება, შესაბამისად, არ არის ადმინისტრაციული ხელშეკრულებაც.⁵⁶ აქედან გამომდინარე, საინტერესოა,

⁵² Zeyl T. J., Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, გვ. 19.

⁵³ კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, გამომცემლობა „სიესტა“, 2008, გვ. 283.

⁵⁴ იქვე.

⁵⁵ სუს, #ბს-891-853(კ-06), #9ქომეთიანი, 16 იანვარი, 2007 წელი.

⁵⁶ კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, გამომცემლობა „სიესტა“, 2008, გვ. 287; ტურავა პ., წერპლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, 2013, გვ. 153.

არის თუ არა ორმხრივი ნების გამოხატვის შედეგად გაფორმებული ადმინისტრაციული ხელ-შეკრულება კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძველი?

სზაკ-ის მიხედვით, ადმინისტრაციული ორგანო შეზღუდულია ადმინისტრაციული ხელ-შეკრულების დადების ფარგლებში. თუ კანონით სხვა რამ არ არის დადგენილი, შესაძლებელია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის წარმოშობა, შეცვლა ან შეწყვეტა ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების გზით. ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილია კონკრეტული ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობა, რომლის ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის გამოცემის გზით მოწესრიგების უფლებამოსილება მას კანონით აქვს მინიჭებული, მოაწესრიგოს ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადების გზით.⁵⁷ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების დადებისას ადმინისტრაციული ორგანო მოქმედებს მხოლოდ კანონით მისთვის მინიჭებულ უფლებამოსილებათა ფარგლებში. ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ დადებული ადმინისტრაციული ხელშეკრულება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს კონსტიტუციასა და კანონმდებლობას. დაუშვებელია ადმინისტრაციული ხელშეკრულებით საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავში მითითებული ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევა.⁵⁸ როგორც ვხედავთ, ადმინისტრაციულ ხელშეკრულებას უნდა ჰქონდეს სამართლებრივი საფუძველი და არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს კანონს. საინტერესოა, თუ ვის აკისრია ამ პირობების დაცვაზე პასუხისმგებლობა. შეიძლება თუ არა გააჩნდეს ხელშეკრულების მხარეს კანონიერი ნდობა იმის თაობაზე, რომ ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მასთან დადებული ხელშეკრულება არ ეწინააღმდეგება კანონს და გააჩნია სწორი სამართლებრივი საფუძველი?

საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ 2008 წელს მიღებულ ერთ-ერთ გადაწყვეტილებაში განმარტა, რომ არ შეიძლება მოქალაქეს დაეკისროს მტკიცების ტყირთი ადმინისტრაციული ხელშეკრულების საფუძვლიანობის დასასაბუთებლად. მას არ გააჩნია ამგვარი გადამოწმების ვალდებულება. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების შინაარსის განსაზღვრისას და მოქმედ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის თაობაზე პასუხისმგებლობა ეკისრება სწორედ ადმინისტრაციულ ორგანოს.⁵⁹

კიდევ ერთ საქმეზე საკასაციო სასამართლომ ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის სპეციფიკის გათვალისწინებით განმარტა, რომ ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კონტრაპენტებს ზღუდავს არა მხოლოდ სახელშეკრულებო პირობები და ვალდებულებები, არამედ სამართალურთიერთობის სუბორდინაციული ხასიათიდან გამომდინარე, ადმინისტრაციული სამართლის პრინციპები და ინსტიტუტები. ეს, უპირველესად, ეხება ადმინისტრაციული ხელშეკრულების კონტრაპენტ ადმინისტრაციულ ორგანოს, როგორც სუბორდინაციული სამართალურთიერთობის იერარქიულ სუბიექტს. ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მხარეთა სამართლებრივად უთანასწორო მდგომარეობა (ნების თანადამთხვევის შემთხვევაშიც) განვითარებულია სახელმწიფოს სამართლებრივი პრინციპებით შეზღუდულის დადგენით, რაც ადმინისტრაციული ხელშეკრულების მონაზილე ეკრძო სამართლის სუბიექტებისათვის კანონიერი ნდობის უფლებას წარმოშობს, რომლის დაცვა, პატივისცემა და უზრუნველყოფა ადმინისტრაციული ორგანოების კონსტიტუციურ ვალდებულებას წარმოადგენს.⁶⁰

2.5. სამოქალაქო-სამართლებრივი ხელშეკრულება

ადმინისტრაციული ორგანოები დებენ არა მხოლოდ ადმინისტრაციულ, არამედ სამოქალაქო-სამართლებრივ ხელშეკრულებებსაც.

ამ უკანასკნელის შემთხვევაში ხელშეკრულების მხარეებს შორის მყარდება წმინდა კერძოსამართლებრივი ურთიერთობა, რაც, თავისთვის დაცვა, წესრიგდება სამოქალაქო კანონმდებლო-

⁵⁷ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 65.

⁵⁸ სზაკ (სსმ, 32(39), 15/07/1999), მუხლი 66.

⁵⁹ სუს, #ბს-885-847(კ-07), #9-ციციშვილი, 1 აპრილი, 2008 წელი.

⁶⁰ სუს, #ბს-1580-1509 (კ-09), 16 მარტი, 2010 წელი.

ბით. შესაბამისად, ამ შემთხვევაში ჩვენ ვერ გავავრცელებთ კანონიერი ნდობის პრინციპს, რო-
მელიც საჯაროსამართლებრივი ინსტიტუტია. აქ შეგვიძლია მოვიშველიოთ კეთილსინდისიერე-
ბის პრინციპი. მაგრამ, მიუხედავად სამოქალაქოსამართლებრივი ხელშეკრულების ბუნებისა,
ადმინისტრაციული ორგანოები ამ შემთხვევაშიც არიან შებოჭილნი საჯაროსამართლებრივი
ნორმებით. კერძოდ, მათ არ შეუძლიათ საბიუჯეტო სახსრები არამიზნობრივად ან პროცედუ-
რების დარღვევით განკარგონ. თუმცა, ასეთ შემთხვევებში, უკანონო გამოდის არა ხელშეკრუ-
ლება, არამედ ხელშეკრულების გარეთ არსებული მბოჭავი ნორმების დარღვევით განხორციე-
ლებული ადმინისტრაციული ორგანოს მოქმედებანი, რაც ვერ გახდება ხელშეკრულების უკა-
ნონობის საფუძველი. მაგალითისთვის, თუ ორგანო ახორციელებს ავტომობილის შესყიდვას
მაშინ, როცა მას უშუალოდ ამ დანიშნულებისთვის არ აქვს სახსრები გამოყოფილი, ეს ფაქტი
ვერ გახდის ხელშეკრულებას უკანონოს, რადგანაც ავტომობილის შესყიდვა სამოქალაქო სა-
მართლებრივად დაშვებული ურთიერთობაა. თუ ორგანო ამ ან რაიმე სხვა მიზეზით არ შეასრუ-
ლებს ხელშეკრულების პირობას, მხარეს შეუძლია ყოველგვარი საჯაროსამართლებრივი პრინ-
ციპების, მათ შორის კანონიერი ნდობის მოშველიების გარეშე, სამოქალაქო კანონმდებლობის
შესაბამისად მოითხოვოს ვალდებულების შესრულება ან/და ზიანის ანაზღაურება.

ხშირად, რთულია მოქალაქეების მხრიდან ადმინისტრაციული თუ სამოქალაქოსამართლებ-
რივი ხელშეკრულების სწორი აღქმა, მათი რეალური ბუნების გათავისება. ძალაუნებურად ხდე-
ბა ისე, რომ მიუხედავად ჰორიზონტალურად, ორმხრივი ნების საფუძველზე წარმოშობილი ურ-
თიერთობისა, მოქალაქე ამ ყველაფერს მაინც აღიქვამს სუბორდინაციულად და ადმინისტრა-
ციულ ორგანოზე მეტ მოლოდინებს ამყარებს. თუმცა ეს სულაც არ ნიშნავს იმას, რომ მოქალა-
ქეს შეუძლია კანონიერი ნდობის მოტივით ბრმად მიენდოს ორგანოს და თავად მას არაფერი
მოეთხოვოს.

2.6. მმართველობის კანონიერებისადმი ნდობა

ადმინისტრაციული სამართლის უმნიშვნელოვანესი პრინციპები, როგორებიცაა: კანონიე-
რების პრინციპი, თანასწორობის პრინციპი და პირის კანონიერი ნდობის უფლება, ადმინისტრა-
ციულ ორგანოს ბოჭავს გადაწყვეტილების მიღებისას.⁶¹ ნდობა შეიძლება წარმოიშვას არა მხო-
ლოდ ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის, არამედ თავად ადმინისტრაციული ორგა-
ნოების მიმართაც. ორგანოთათვის კანონმდებლობით დაწესებული ვალდებულებები წარმოად-
გენს მათ საჯარო ვალდებულებას, რომლის შესრულების კანონიერი, პატივსადები მოლოდინი
გააჩნია ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი ურთიერთობის მონაწილე ნებისმიერ დაინტერესე-
ბულ პირს.⁶²

საჯარო ინტერესების განხორციელების ვალდებულება და, შესაბამისად, ამ ინტერესების
წარმომადგენლობის ფუნქცია საჯარო ადმინისტრაციის ინსტიტუტისთვის ითხოვს ხალხის
მხრიდან განსაკუთრებული ნდობის არსებობას. ნდობა, ზოგადად, წარმომადგენლობითი დე-
მოკრატიის სულია, ყველა წინასაარჩევნო პოლიტიკური დაპირისპირება საბოლოოდ ხალხის
მხრიდან ნდობის მოპოვებას უკავშირდება, ამიტომ, დღევანდელ წარმომადგენლობით დემოკ-
რატიაში, საჯარო ადმინისტრაციის ინსტიტუტის სიცოცხლისუნარიანობაც ხალხის ნდობასთან
უშუალოდ არის დაკავშირებული.⁶³

საქართველოს უზენაესი სასამართლო თანამედროვე ევროპული სტანდარტებისა და გა-
მოცდილების შესწავლის საფუძველზე განმარტავს, რომ სწორად ორგანიზებული და ფუნქცი-
ონირებადი საჯარო სამსახური არის დემოკრატიული სახელმწიფოს შექმნისა და ეფექტური
მმართველობის განხორციელების წინაპირობა. ამგვარი სისტემის ჩამოყალიბება შეუძლებელია
სამართლებრივი და ინსტიტუციური გარემოს გაუმჯობესების, მიკერძოებულობის, არაეთიკუ-
რი ქცევისა და დისკრეციის არ დაშვების გარეშე. საზოგადოების თანამონაწილეობის ხარისხი

⁶¹ სუს #ბს-200-193(კ-10), 5 ოქტომბერი, 2010 წელი.

⁶² იქვე.

⁶³ იზორია ლ., თანამედროვე სახელმწიფო და თანამედროვე ადმინისტრაცია, გამომცემლობა „სიესტა“, 2009, გვ. 67.

და მასშტაბი მმართველობის განხორციელებაში დიდწილად არის დამოკიდებული სახელმწიფოსადმი, მისი ინსტიტუტებისადმი ნდობის, რწმენის ხარისხზე. მოსახლეობის ნდობის კოეფიციენტს კი რამდენიმე ფაქტორი განსაზღვრავს, მათ შორის, გამჭვირვალობა, კანონიერება, პროფესიონალიზმის დაფასება, ხელშეწყობა, წახალისება, ობიექტურობა და ა. შ.⁶⁴

ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 5.1. მუხლში რეგლამენტირებულია ადმინისტრაციული ორგანოს უფლებამოსილების განხორციელების სავალდებულო პრინციპი – უფლებამოსილების განხორციელება კანონის საფუძველზე, რაც გულისხმობს, რომ ადმინისტრაციულ ორგანოს ეკრძალება კანონმდებლობის მოთხოვნის საწინააღმდეგოდ განხორციელოს რამე მოქმედება. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის მომზადება და გამოცემა საქართველოს კანონმდებლობით მკაცრად არის რეგლამენტირებული და ყოველ ადმინისტრაციულ ორგანოს გააჩნია საჯარო ვალდებულება ზედმინევნით დაიცვას იგი. თავის მხრივ, აღნიშნული ვალდებულება განაპირობებს დაინტერესებულ პირთა კანონიერ მოლოდინს ადმინისტრაციული ორგანოს მხრიდან კანონიერი და დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღების თაობაზე. ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამართლებრივი აქტის დასაბუთების კანონისმიერი ვალდებულება განპირობებულია იმ გარემოებით, რომ ადმინისტრაციული ორგანო შებოჭოს სამართლით და მოაქციოს თვითკონტროლის ფარგლებში, რამდენადაც გადაწყვეტილების მიღება უნდა უფუძნებოდეს კონკრეტულ გარემოებებსა და ფაქტებს, რომელთა შეფასებასაც ადმინისტრაციული ორგანო მიჰყავს საკითხის ამ თუ იმ გადაწყვეტამდე, ანუ სწორედ კონკრეტული ფაქტები და საქმის გარემოებები განსაზღვრავს გადაწყვეტილების იურიდიულ შედეგს და არა პირიქით. წინააღმდეგ შემთხვევაში ყოფა დაკარგავს უზრუნველყოფადობას, სტაბილურობას, გარანტირებულობას, დაირღვევა სამართლის ნორმის და ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ ნდობის პრინციპი, სამართლებრივი უსაფრთხოების განცდა, ხოლო ასეთ პირობებში, მყარი სამართლებრივი წესრიგის ადგილს დაიკავებს მმართველობითი ორგანოს სახელისუფლო ძალაზე დამყარებული თვითნებობა, მაშინ, როცა ადმინისტრაციული ორგანოსადმი, შესაბამისად, სახელმწიფოსადმი ნდობის პრინციპი და სამართლებრივი უსაფრთხოება, სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი უმთავრესი ნიშანია. გარდა აღნიშნულისა, გადაწყვეტილების დასაბუთება აუცილებელია ადრესატისათვის, რათა შეაფასოს მისი მართლზომიერება, დარწმუნდეს მის კანონშესაბამისობაში, ხოლო უფლების დარღვევის განცდის შემთხვევაში ისარგებლოს გასაჩივრების შესაძლებლობით, მას უნდა შეეძლოს იცოდეს რა არგუმენტებით უნდა დაუპირისპირდეს მიღებულ გადაწყვეტილებას, რასაც დასაბუთებული აქტის გამოცემა აადვილებს საჩივრის ან სარჩელის განმხილველი ორგანოების მიერ მისი კანონიერებისა და მიზანშენონილობის გადამოწმების პროცესს.⁶⁵ სამართლებრივ სახელმწიფოში პირის კანონიერი ნდობის უფლება მოიცავს ადმინისტრაციული ორგანოსაგან კვალიფიციურად და ფაქტობრივი გარემოებების სრულფასოვან გამოკვლევაზე დაფუძნებული აქტის გამოცემის, მიღების კანონიერ მოლოდინს, რათა ადრესატისათვის ცხადი და გასაგები იყოს თუ რა სამართლებრივ შედეგს იწვევს მისთვის ადმინისტრაციული ორგანოს გადაწყვეტილება.⁶⁶

პირს გააჩნია ბუნებრივი მოლოდინი, რომ ადმინისტრაციული ორგანოები გადაწყვეტილებებს მიიღებენ დადგენილი პროცედურების დაცვით. ადმინისტრაციული კანონმდებლობით დადგენილი სავალდებულო პროცედურების ჩაუტარებლობა არღვევს სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან და ფუნდამენტურ მოთხოვნას პროცედურული დემოკრატიის უზრუნველყოფის შესახებ, რომლის ხარისხი თავის მხრივ, უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ქვეშევრდომების კანონიერ მოლოდინს – ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ მმართველობის გან-

⁶⁴ სუს #ბს-463-451(კ-13), 18 თებერვალი, 2014 წელი.

⁶⁵ სუს, #ბს-1342-1284(კ-09), 27 აპრილი, 2010 წელი; იხ. აგრეთვე, სუს, #ბს-1367-1325(კ-07), 10 მარტი, 2009 წელი.

⁶⁶ სუს, #ბს-426-411(კ-09), 21 ივნისი, 2009 წელი.

ხორციელება კანონიერების პრინციპის საფუძველზე, რასაც ადმინისტრაციულ სამართალში კანონიერი ნდობის უფლება ეწოდება.⁶⁷

ა) მაგალითი I

ადამიანები უნდა იყვნენ დარწმუნებული, რომ ადმინისტრაციული ორგანოების მხრიდან არ მოხდება გადაწყვეტილებების მიღება კანონიერი საფუძვლის გარეშე. უზენაესი სასამართლოს მიერ განხილულ ერთ-ერთ საქმეში საბაჟო კანონმდებლობის დარღვევისთვის სახდელი დაეკისრა 14 წლის პიროვნებას, რაზედაც სასამართლომ განმარტა, რომ საქართველოს შემთხვევაში, რაკი საბაჟო კოდექსით სპეციალურად არ არის განსაზღვრული სამართალდამრღვევი პირის ქმედუნარიანობის საკითხი, 16 წლამდე პირის მიმართ საბაჟო პასუხისმგებლობის დაკისრება ნიშნავს ადამიანის (მით უფრო, არასულწლოვანის) უფლებების შეღახვას, რამდენადაც სახეზე იქნება კანონით პირდაპირ გაუთვალისწინებელი პასუხისმგებლობის დაკისრება, რაც პრინციპულად ეწინააღმდეგება სამართლებრივი სახელმწიფოს განცდის, პირის კანონიერი ნდობის ინსტიტუტის, კანონის უზენაესობის დამკვიდრების სასიცოცხლოდ აუცილებელ ამოცანას სამართლებრივი სახელმწიფოს ჩამოყალიბების პერიოდში.⁶⁸ სხვა ანალოგიურ საქმეზე მსჯელობისას, სასამართლომ განმარტა, რომ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ბრალეული ჩადენა იწვევს კანონით გათვალისწინებულ შესაბამის სანქციას ანუ პასუხისმგებლობის ზომას, რაც საკასაციო სასამართლოს დასკვნით, სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპიდან ანუ კონკრეტულ შემთხვევაში, სამართლის ნორმის განსაზღვრულობის პრინციპიდან გამომდინარე უნდა იყოს მკაფიოდ და გასაგებად ჩამოყალიბებული და არ უნდა იწვევდეს ორაზროვნებას სავარაუდო ადრესატებისთვის. წინააღმდეგ შემთხვევაში, სახეზე გვექნება კანონიერი ნდობისა და კანონის უზენაესობის პრინციპების უგულებელყოფა.⁶⁹

ბ) მაგალითი II

ორგანოების საქმიანობა არ უნდა იყოს არაპროგნოზირებადი. უფრო კონკრეტულად რომ ვთქვათ, მათ მიმართ შეიძლება არსებობდეს მხოლოდ იმის მოლოდინი, რომ მიღებულ იქნება კანონიერი გადაწყვეტილებები. ერთ-ერთ საქმეზე ინდივიდუალური ადმინისტრაციულ-სამრთლებრივი აქტით დადგინდა განსაზღვრული სამართლებრივი შედეგისათვის უკუძალა იმ პირობებში, როცა არათუ დასაბუთებული, აღნიშნულიც კი არ არის აღმატებული საჯარო ინტერესის თაობაზე, რის გამოც ფიზიკური პირის – სამხედრო მოსამსახურის სამართლებრივი მდგომარეობა განისაზღვრა 15 დღით უკანა თარიღით. უფრო მეტიც, ვინაიდან კონტრაქტით განსაზღვრული ჯარიმის თანხის გადახდის ვალდებულების დაწყების ვადის დენა პირდაპირ იყო მისმული კონტრაქტის შეწყვეტის თარიღის იურიდიულ ფაქტთან, თვალსაჩინო ხდება პირის სამართლებრივი მდგომარეობის უკიდურესი სიმძიმე, რაც უხეშად ეწინააღმდეგება ადმინისტრაციული სამართლის კანონიერების, კანონის წინაშე თანასწორობის, კერძო და საჯარო ინტერესების პროპორციულობისა და კანონიერი ნდობის პრინციპებს.⁷⁰

გ) მაგალითი III

კიდევ ერთ საქმეში, მოქალაქეს გააჩნდა ნდობა, რომ 19 წელი და 6 თვე პროკურატურაში, ხოლო მოსამართლედ 9 წელი და 6 თვე მუშაობის შედეგად მიიღებდა პენსიას პროკურატურის ხაზით. საკასაციო სასამართლომ მიიჩნია, რომ საქართველოს გენერალური პროკურატურის უარი მოქალაქის მოთხოვნის დაკმაყოფილებაზე, უკანონოა, რამდენადაც იგი არსებითად ეწინააღმდეგება მოქმედ კანონმდებლობას, რასაც შედეგად მოჰყვა პირისათვის კანონით მინიჭე-

⁶⁷ სუს, #ბს-1725-1679(კ-08), 30 ივნისი, 2009 წელი; სუს #ბს-ბს-174-168(2კ-10), 20 ივლისი, 2010 წელი.

⁶⁸ სუს, #ბს-1104-1056(კ-07), 20 მაისი, 2008 წელი.

⁶⁹ სუს, #ბს-1078-1040(კ-08), 24 თებერვალი, 2009 წელი.

⁷⁰ სუს, #ბს-1580-1509 (კ-09), 16 მარტი, 2010 წელი.

ბული სოციალური გარანტიის მიღების – სამართლებრივი დაცვის უზრუნველყოფის დაუსაბუთებელი შეზღუდვა. მოქალაქე პროკურატურის ხაზით პენსიის მიღებისას დამოკიდებული იყო ადმინისტრაციული ორგანოს მართლზომიერ, კანონიერ მოქმედებაზე. ამასთან, საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ ადმინისტრაციულ წარმოებაში მოქმედი კანონიერი ნდობის ინსტიტუტი ვრცელდება ადმინისტრაციული ორგანოს ნებისმიერი მოქმედების მიმართ, რომ ორგანოს მიერ ყოველი კონკრეტული ურთიერთობის მოწესრიგებისას, მოქმედებისას ადმინისტრაციული ორგანო უფლებამოსილებას განახორციელებს კანონის საფუძველზე, მისთვის პირდაპირ მინიჭებული უფლებამოსილების ფარგლებში.⁷¹

დ) მაგალითი IV

საქუთარ ვალდებულებებზე უარის თქმა გახდა საფუძველი პრაქტიკაში არსებული კიდევ ერთი დავისა, სადაც ადმინისტრაციულმა ორგანომ ცალმხრივად გააუქმა დაინტერესებული მხარისადმი არსებული ფინანსური ვალდებულება. ამასთან დაკავშირებით, საკასაციო სასამართლომ განმარტა, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში საჯაროსამართლებრივი ფინანსური ვალდებულება შეუძლებელია ცალმხრივად გაქარწყლდეს, ასეთ პირობებში არ იარსებებს სამართლებრივი სახელმწიფოს განცდა და აზრი ეკარგება პირის კანონიერი ნდობის უფლების ინსტიტუტს ადმინისტრაციული ორგანოს მიმართ.⁷²

ე) კანონიერი ნდობა და გადაჭარბებული მოლოდინები

ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობის თუ თავად ამ ინსტიტუტებისადმი არსებული ყველანაირი მოლოდინი არ შეიძლება მიჩნეულ იქნეს კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძვლად. კანონიერი ნდობა განსხვავდება ნატვრის, სურვილის, გადაჭარბებული იმედებისა თუ მოლოდინებისგან. შესაძლოა, მსგავსი ოცნებები და სურვილები ადმინისტრაციულმა ორგანომ რეალობად აქციოს, მაგრამ ეს იმას არ ნიშნავს, რომ თუ მხარის მსგავსი მოლოდინები არ გამართლდება, მას კანონიერი ნდობის საფუძველზე მიეცემა უფლების სამართლებრივად დაცვის საშუალება. რაც არ უნდა კეთილშობილი იყოს მოლოდინი, თუნდაც მას მორალურ პასუხისმგებლობამდეც მივყავდეთ, ყოველთვის ვერ მიიჩნევა კანონიერი ნდობის წარმოშობის საფუძვლად. მსგავსმა მოლოდინებმა კანონიერი ნდობა შეიძლება წარმოშვას მხოლოდ იმ შემთხვევაში თუ ისინი გამომდინარეობს დაკვიდრებული სამართლებრივი პრაქტიკიდან და ეფუძნება ადმინისტრაციული ორგანოების რეგულარული და ბუნებრივი საქმიანობის ლოგიკურ თანმიმდევრულობას. მიუხედავად ამისა, მსგავსი მოლოდინები განსხვავდება კანონიერი ნდობის დროს არსებული სტანდარტული მოლოდინებისგან და ყოველთვის არ წარმოშობენ სამართლებრივად დაცვის ღირს უფლებას.⁷³

სწორედ მსგავს შემთხვევას წარმოადგენს და ცალკე განხილვის საგანია თანამდებობის პირისადმი ისეთი ნდობის საფუძველზე განხორციელებული სამართლებრივი შედეგების ბედი, რომლის საფუძველიც გახდა არა ადმინისტრაციული ორგანოს საქმიანობის რომელიმე სამართლებრივი ფორმა ან მმართველობის კანონიერებისადმი რწმენა, არამედ უშუალოდ თანამდებობის პირისადმი პირადი თუ პროფესიული ნდობა. მაგალითად, უზენაესი სასამართლოს მიერ განხილულ ერთ-ერთ საქმეში, პირმა სამსახურიდან განთავისუფლების თხოვნის განცხადება დაწერა მხოლოდ იმიტომ, რომ უწყების ხელმძღვანელი დაპირდა რამდენიმე დღეში ჩასატარებელი რეორგანიზაციის გზით კვლავ უკან აღდგენას. საკასაციო სასამართლო არ დაეთანხმა სააპელაციოს მოსაზრებას იმასთან დაკავშირებით, რომ მხარეს გააჩნდა კანონიერი ნდობა საკუთარი უწყებისადმი, რადგანაც, მას უნდა სცოდნოდა და ვალდებულიც იყო სცოდნოდა „სა-

⁷¹ სუს, #ბს-314-297(კ-07), #9 შავერზაშვილი, 16 ოქტომბერი, 2007 წელი; იხ. აგრეთვე, სუს, #ბს-1029-614-(კ-05), #9 სკანაძე, 23 დეკემბერი, 2008 წელი.

⁷² სუს #ბს-836-804(კ-086), #9 ზანჩენკო, 28 ოქტომბერი, 2008 წელი, მოსამართლის ნათია წკეპლაძის განხილებული აზრი.

⁷³ Srivastava A.K., Doctrine of „Legitimate Expectation“, Institute’s Journal April-June, 1995, გვ. 3.

ჯარო სამსახურის „შესახებ“ კანონის 95-96-ე⁷⁴ მუხლების დებულებები და მისი განცხადება, შინაარსიდან გამომდინარე, სწორედ მოხელის ინიციატივით სამუშაოდან გათავისუფლების მოთხოვნას წარმოადგენს. ამიტომ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ კანონის 95-ე მუხლის საფუძველზე, პირადი ინიციატივით მისი გათავისუფლება კანონიერია.⁷⁵

აღნიშნული მიდგომა მოგვიანებით (9 წლის შემდეგ) გარკვეულწილად შეცვალა უზენაესმა სასამართლომ. ამჯერად მუნიციპალიტეტში ახალი გამგებლის არჩევის მოტივით ყველა თანამშრომელმა დაწერა განცხადება განთავისუფლების თაობაზე იმ მოლოდინით, რომ შემდგომ ისევ მოხდებოდა მათი დანიშვნა. ერთ-ერთი მათგანი იყო 7 თვის ორსული, რომელიც სამსახურში აღარ აღადგინეს. საკასაციო სასამართლოს განმარტებით, დაწესებულების ადმინისტრაციისათვის შეუძლებელი იქნება დასახული ამოცანების შესრულება, თუ თავად საჯარო მოხელეთა კორპუსი გარანტირებული არ იქნება თავისი უფლებების პატივისცემით. სწორედ ხელმძღვანელის ვალდებულებაა დაწესებულებაში იმგვარი სამუშაო ატმოსფეროს შექმნა, სადაც ურთიერთპატივისცემა, სოლიდარობა, თანადგომა, დაფასება, განსხვავებული შეხედულებებისა და აზრების მოსმენისა და გათვალისწინების შესაძლებლობა უზრუნველყოფილია. ამგვარ სტანდარტს უნდა დაეფუძნოს საჯარო დაწესებულებაში საჯარო მოხელეთა საქმიანობა, რაც ჯაჭვური რეაქციით აისახება საჯარო მოსამსახურეთა მიმართ მათი დამქირავებლის – ხალხის ნდობისა და განწყობის ფორმირებაზე. საჯარო სამსახურის დაწესებულების ხელმძღვანელსა და საჯარო მოხელეს შორის ურთიერთობა, რასაკვირველია, სუბორდინაციულ ხასიათს ატარებს, თუმცა, აღნიშნული, არავითარ შემთხვევაში არ უნდა იქნეს გაგებული ერთგვარი „პატრონული“ ურთიერთობის შემცველად (რისი პრეცენდენტებიც არც თუ იმვიათია), საჯარო მოხელის როლის უბრალო, „მორჩილი შემსრულებლის“ სტატუსამდე დაყვანად, რაც საჯარო მოხელეს შემოქმედებითი პროფესიული საქმიანობიდან მექანიკურ დასაქმებულ პირად აქცევს, ეს კი მის დემორალიზაციას იწვევს და აღარ გააჩნია თვითგანვითარებისა და ერის მსახურებისათვის საკარისი მოტივაცია. ხელმძღვანელისა და საჯარო მოსამსახურის ურთიერთობის მოდელი დიდწილად არის დამოკიდებული ობიექტურობასა და მიუკერძოებლობაზე პირის სამსახურში მიღებიდან – გათავისუფლების სტადიის ჩათვლით. საჯარო სამსახურის ფუნქციონირების პრაქტიკის შესწავლა ცხადყოფს, რომ საქართველოში ჯერ კიდევ არ არის დაძლეული ნეპოტიზმი, თანამდებობათა ვიწრო პარტიული და კორუფციული მიზნებისათვის გამოყენება, საკასაციო სასამართლოს მოსაზრებით, სწორედ ხელმძღვანელი თანამდებობის პირის პასუხისმგებლობას წარმოადგენს კანონშესაბამისი, ჰუმანურობისა და სამართლიანობის, მაღალკვალიფიციური და მაღალზნეობრივი, საზოგადოებისადმი სიყვარულისა და პატივისცემის ლირებულებებით გაუდენთილი სამუშაო გარემოს შექმნა. განსახილველ დავაში, საჯარო დაწესებულების ხელმძღვანელმა სამსახურიდან ისე გაათავისუფლა 7 თვის ორსული ქალი – საჯარო მოსამსახურე, რომ არც დაინტერესებულა რამ განაპირობა ქვეყანაში, მით უფრო, რეგიონებში გამეფებული საყოველთაო უმუშევრობის ფონზე, მის მიერ განცხადების დაწერა გათავისუფლების თაობაზე. ცალკე პრობლემადაა

⁷⁴ „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი (პარლამენტის უწყებანი, 45, 21/11/1997):

მუხლი 95. განთავისუფლება საკუთარი ინიციატივის საფუძველზე

პირი თავისი ინიციატივით თავისუფლდება სამსახურიდან, თუ მისი სამსახურში მიღების უფლების მქონე მოხელე ან დაწესებულება დააკმაყოფილებს მის ნერილობით განცხადებას.

მუხლი 96. სამსახურიდან განთავისუფლება დაწესებულების ლიკვიდაციის გამო

1. მოხელე შეიძლება განთავისუფლდეს სამსახურიდან დაწესებულების ლიკვიდაციის გამო.

2. დაწესებულების რეორგანიზაცია არ ქმნის საფუძველს მოხელის გასათავისუფლებლად. როდესაც დაწესებულების რეორგანიზაციას თან სდევს შტატების შემცირება, მოხელე შეიძლება განთავისუფლებელს სამსახურიდან ამ კანონის 97-ე მუხლის საფუძველზე.

3. დაწესებულების რეორგანიზაციისას, რომელსაც თან სდევს შტატების შემცირება, დაწესებულების ხელმძღვანელი უფლებამოსილია გაითვალისწინოს ატესტაციის შედეგები.

4. დაწესებულების დაქვემდებარების შეცვლა არ წარმოადგენს მოხელის სამსახურიდან განთავისუფლების საფუძველს.

5. ამ მუხლის პირველი პუნქტის საფუძველზე მოხელე სამსახურიდან თავისუფლდება დაწესებულების საქმიანობის შეწყვეტის დღიდან.

⁷⁵ სუს #ბს-1077-657 (კ-05), 13 ოქტომბერი, 2005 წელი.

გამოყოფილი ის ფაქტი, რომ საჯარო მოსამსახურეთა უმეტესობა ასე მარტივად თანხმდება და საკუთარი ხელით წერს განცხადებას განთავისუფლების თაობაზე. სწორედ ამიტომ, სასამართლო ხაზს უსვამს იმაზეც, რომ ეს პრობლემა სამართალურთიერთობის ორივე მონაწილის, ერთი მხრივ, ხელმძღვანელის და მეორე მხრივ, საჯარო მოსამსახურის საკუთარი სტატუსის სრული გაუცნობიერებლობისა და უპატივცემულობის, კანონისმიერი ჩარჩოს დაუმორჩილებლობისა და უგულებელყოფის, პროფესიული თავმოყვარეობისა და ადამიანური ლირსების დეფიციტის შედეგია. საკასაციო სასამართლოს მიაჩნია, რომ საჯარო სამსახურის ხელმძღვანელის მიერ საჯარო მოსამსახურის მიმართ მიღებული გადაწყვეტილებები, არა მხოლოდ ადმინისტრაციული სამართლის კანონმდებლობის საფუძველზე უნდა გამოიცეს, არამედ ეფუძნებოდეს საერთაშორისო სტანდარტს და უნდა ითვალისწინებდეს საქართველოს სხვა საკანონმდებლო აქტებით განსაზღვრულ სამართლებრივ ინსტიტუტებს და სტანდარტებს. საჯარო მოსამსახურის მიერ განცხადების დაწერა სამსახურიდან გათავისუფლების თაობაზე არის მისი ნების გამოვლინება, თუმცა, ნება გამოვლენილი უნდა იყოს თავისუფლად, შეუზღუდვავად, არაკეთილსინდისიერი ზემოქმედებისგან დაცულად. ამდენად, ნების თავისუფალი გამოვლენის საკითხი გამოკვლევას და შეფასებას ექვემდებარება. საკასაციო სასამართლო განმარტავს, რომ სამოქალაქო ურთიერთობებში ნების გამოვლენის განმარტების სამართლებრივ წანამძღვრებს ადგენს სამოქალაქო კოდექსის 52-ე მუხლი, რომლის მიხედვით, ნების გამოვლენის განმარტებისას ნება უნდა დადგინდეს გონივრული განსჯის შედეგად და არა მარტომდენ გამოთქმის სიტყვასიტყვითი აზრიდან. აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო კოდექსი ბათილად მიიჩნევს გარიგებას, რომელიც არღვევს კანონით დადგენილ წესსა და აკრძალვებს, ენინააღმდეგება საჯარო წესრიგს და ზნეობის ნორმებს (მუხლი 54), ასევე ბათილად შეიძლება ჩაითვალოს გარიგება, თუ ხელშეკრულების ერთ-ერთმა მხარემ ბოროტად გამოიყენა თავისი საპაზრო ძალაუფლება ან ისარგებლა ხელშეკრულების მეორე მხარის მძიმე გავლენის ბოროტად გამოყენებით, როცა ურთიერთობა დაფუძნებულია განსაკუთრებულ ნდობაზე.⁷⁶

ამ ქვეთავში განხილული ნდობა არ წარმოადგენს კლასიკური კანონიერი ნდობის დაცვის პრინციპს. ამ უკანასკნელის შემთხვევაში, შესაძლოა კანონიერი ნდობის უფლება შეიზღუდოს ისე, რომ არ დაირღვეს კანონიერება, ხოლო მმართველობის კანონიერებისადმი ნდობის შემთხვევაში, ნდობასთან ერთად, ირღვევა კანონიერების პრინციპიც და, შესაბამისად, დაინტერესებულ მხარეებს აღარ ესაჭიროებათ დარღვეული უფლების აღსაფეხნად დამატებით კანონიერი ნდობის ინსტიტუტის გამოყენება. უფლების დაცვისთვის მათი მთავარი არგუმენტი თავად ადმინისტრაციული ორგანოს უკანონო ქმედებაა.

დასკვნა

თამამად შეიძლება ითქვას, რომ კანონიერი ნდობის პრინციპს არა მარტო საქართველოში, არამედ სხვა ქვეყნებშიც, კიდევ დიდი გზა აქვს გასავლელი. უნდა ვრცელდებოდეს თუ არა ის ადმინისტრაციული ორგანოს ყველა საქმიანობაზე, უნდა სრულდებოდეს თუ არა დაპირებები? ეს არის კითხვები, რომლებიც ნებისმიერი ქვეყნის სამართლებრივ სივრცეში შეიძლება გაჩნდეს.

კანონიერი ნდობის პრინციპი თანამედროვე სახელმწიფოს აუცილებელი ატრიბუტია. შეუძლებელია დემოკრატიულ სახელმწიფოში მმართველი ორგანოებისადმი წარმოშობილი ნდობა მთლიანად უგულებელყოფილი იყოს. ნაშრომმა წარმოაჩინა ამ ინსტიტუტის მნიშვნელობა და მისი წარმოშობის შემთხვევები ჩვენს ყოველდღიურ ცხოვრებაში.

ნაშრომი გარკვეული დოზით, ადაპტირებულად შეეხო კანონიერი ნდობის პრინციპთან დაკავშირებულ მნიშვნელოვან საკითხებს. თუმცა ეს ინსტიტუტი იმდენად ვრცელია და საინტერესო, რომ თითოეული განხილული საკითხი შეიძლება გახდეს ცალკე სიღრმისეული კვლევის საგანი.

⁷⁶ სუს #ბს-463-451(კ-13), 18 თებერვალი, 2014 წელი.

Legal Trust to Administrative Bodies

The history of development of Administrative Law is one of the determining factors of actuality of present work. The Georgian General Administrative Code and the Administrative Procedural Code came into force on 1st January of 2000, which made the basis for the development of Administrative Law in Georgia, as a distinct body of law. The new legislation established certain Legal Administrative Institutes and Administrative Justice that had not been in Georgia till that day.⁷⁷

Although fifteen years passed from the date of adoption of Administrative Codes, there are too many problems in this scope in terms of both practical and theoretical level. The Court practice is poor and even the legislation needs to be improved.

Legal reliance (legitimate expectation) is one of the most important institutes which were settled by the legislative regulation of Administrative Law. This principle is gradually establishing all over the world and is more and more gaining foothold in the life of contemporary democratic States. However, it is clear that the principle of legitimate expectation still has a long way to go not only in Georgia, but also in the whole world.

'Good government depends upon trust between the governed and the governor. Unless that trust is sustained and protected officials will not be believed and the government becomes a choice between chaos and coercion~.⁷⁸ Confucius told his disciple Tze-Kung that three things are needed for government: weapons, food and trust. If a ruler can't hold on to all three, he should give up the weapons first and the food next. Trust should be guarded to the end: without trust we cannot stand~.⁷⁹ The rationale behind the doctrine of legitimate expectation is to prevent administrative authorities from exercising their discretionary powers so as to defeat legitimate expectations of individuals, which have been engineered by the prior conduct of those administrative authorities. Thus, the doctrine strives to make sure that administrative authorities are bound by their undertakings and assurances~.⁸⁰

In the wake of transitional stage in Georgia, the principle of legitimate expectation is even more important. There are a lot of changes made by the authority that makes unstable environment for citizens.

The paper highlights the importance of the principle of legitimate expectation, giving examples from the legislation and judicial practice of Georgia.

⁷⁷ Compare with Turava P., (Comparative Analysis), Georgian Law Review, 10 #2-3, 2007, 212; Book of General Administrative Law (2010), 164.

⁷⁸ High Court of Justice in Northern Ireland Queen's Bench Division Decisions, Board of Governors of Loreto Grammar School, Re Judicial Review [2011] NIQB 30, 25 March 2011.

⁷⁹ Forsyth Ch., Legitimate Expectations Revisited, ALBA Summer Conference, 29 May 2011, p. 2

⁸⁰ Talagala Ch. S., The Scope of the Doctrine of Legitimate Expectation as a Ground of Judicial Review of Administrative Action, Bar Association Law Journal, 2009, Vol. XV, p. 1.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. ტურავა პ. კანონიერი ნდობის პრინციპი (შედარებითსამართლებრივი ანალიზი), ქართული სამართლის მიმოხილვა, 10 #2-3, 2007;
2. ტურავა პ. წევლაძე ნ., ზოგადი ადმინისტრაციული სამართლის სახელმძღვანელო, გამომცემლობა „იურისტების სამყარო“, 2013;
3. კოპალეიშვილი მ., სხირტლაძე ნ., ქარდავა ე., ტურავა პ., ადმინისტრაციული საპროცესო სამართლის სახელმძღვანელო, თბილისი, გამომცემლობა „სიესტა“, 2008;
4. იზორია ლ. თანამედროვე სახელმწიფო და თანამედროვე ადმინისტრაცია, გამომცემლობა „სიესტა“, 2009;
5. High Court of Justice in Northern Ireland Queen's Bench Division Decisions, Board of Governors of Loreto Grammar School, Re Judicial Review [2011] NIQB 30, 25 March 2011, <http://goo.gl/3PtOds>;
6. Forsyth Ch. Legitimate Expectations Revisited, ALBA Summer Conference, 29 May 2011, <http://goo.gl/v7QQz9>;
7. Talagala, Ch. S. The Scope of the Doctrine of Legitimate Expectation as a Ground of Judicial Review of Administrative Action, Bar Association Law Journal, 2009, Vol. XV, <https://goo.gl/7qum4f>;
8. Hartley T.C. The Foundations of European Community Law, New York, Oxford University Press, 2007, <https://goo.gl/qFef85>;
9. Zeyl, T. J. Charting the Wrong Course: The Doctrine of Legitimate Expectations in Investment Treaty Law, Alberta Law Review, Forthcoming, 03/03/2011, <http://ssrn.com/abstract=1776429>;
10. Reynolds P. Legitimate Expectations and the Protection of Trust in Public Officials (October 8, 2010). Public Law, Vol. 2011, <http://ssrn.com/abstract=1689518>;
11. Thomas R. Legitimate expectations and proportionality in administrative law, Oxford, Hart Publishing, 2000;
12. Quinot G. Substantive Legitimate Expectations in South African and European Administrative Law, German Law Journal, Vol. 05, No. 01, 2004, <https://goo.gl/lx9EHu>;
13. Srivastava A.K. Doctrine of „Legitimate Expectation“, Institute's Journal Aprile-June, 1995, <http://www.ijtr.nic.in/articles/art13.pdf>;
14. Yost Ch. „A Case Review and Analysis of the Legitimate Expectations Principle as it Applies within the Fair and Equitable Treatment Standard“, The Australian National University Collage of Law Research Paper No. 09-01, 2009, <http://ssrn.com/AbstractID=1364996>;
15. Stefanie A. Lindquist, Frank C. Cross, „Stability, Predictability, and the Rule of Law: Stare Decisis as Reciprocity Norm“, The University of Texas School of Law, Conference on Measuring the Rule of Law, April 2010, <http://goo.gl/wTx3Ss>;

სასამართლოს გადაწყვეტილებები

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს დიდი პალატის გადაწყვეტილებები:

1. დიდი პალატა, #ბს-713-300(კ-05), 7 ოქტომბერი, 2005 წელი.

საქართველოს უზენაესი სასამართლოს ადმინისტრაციონ საქმეთა პალატის გადაწყვეტილებები:

1. სუს, #3გ-ად-208-კ-03, 26 სექტემბერი, 2003 წელი;

2. სუს #ბს-1077-657 (კ-05), 13 ოქტომბერი, 2005 წელი;
3. სუს, #ბს-891-853(კ-06), #9 ქომეთიანი, 16 იანვარი, 2007 წელი;
4. სუს, #ბს-1300-876(კ-05), #9 ჭითანავა, 31 ივლისი, 2007 წელი;
5. სუს, #ბს-314-297(კ-07), #9 შავერზაშვილი, 16 ოქტომბერი, 2007 წელი;
6. სუს, #ბს-117-110(კ-07), 24 იანვარი, 2008 წელი;
7. სუს, #ბს-885-847(კ-07), #9-ციციშვილი, 1 აპრილი, 2008 წელი;
8. სუს, #ბს-1104-1056(კ-07), 20 მაისი, 2008 წელი;
9. სუს, #ბს-942-903(კ-07), 10 სექტემბერი, 2008 წელი;
10. სუს #ბს-836-804(კ-086), #9 ზანჩენკო, 28 ოქტომბერი, 2008 წელი, მოსამართლის ნათია ნკეპლაძის განსხვავებული აზრი.
11. სუს, #ბს-1029-614-(კ-05), #9 სკანაძე, 23 დეკემბერი, 2008 წელი;
12. სუს, #ბს-1078-1040(კ-08), 24 ოქტემბერი, 2009 წელი;
13. სუს, #ბს-1367-1325(კ-07), 10 მარტი, 2009 წელი;
14. სუს, #ბს-1433-1391(კ-08), 17 მარტი, 2009 წელი;
15. სუს, #ბს-168-162(კ-09), 28 აპრილი, 2009 წელი;
16. სუს, #ბს-1725-1679(კ-08), 30 ივნისი, 2009 წელი;
17. სუს, #ბს-426-411(კ-09), 21 ივლისი, 2009 წელი;
18. სუს, #ბს-535-506(კ-09), 6 ოქტომბერი, 2009 წელი;
19. სუს, #ბს-1580-1509 (კ-09), 16 მარტი, 2010 წელი;
20. სუს, #ბს-1342-1284(კ-09), 27 აპრილი, 2010 წელი;
21. სუს, #-ბს-143-137(კ-10), 6 ივლისი, 2010 წელი;
22. სუს #ბს-ბს-174-168(2 კ-10), 20 ივლისი, 2010 წელი;
23. სუს #ბს-200-193(კ-10), 5 ოქტომბერი, 2010 წელი;
24. სუს, #ბს-708-693(3 კ-12), 4 ივლისი, 2013 წელი;
25. სუს #ბს-463-451(კ-13), 18 ოქტემბერი, 2014 წელი;

სხვა გადაწყვეტილებები:

1. *Algera v Common Assembly*, 1957 E.C.R. 39;
2. *Deutsche Milchkontor GmbH et al. v Germany*, 1983 E.C.R. 2633;
3. *R v. North and East Devon Health Authority, ex p. Coughlan*, [2000] 3 All E.R. 850 (C.A.);
4. *R (Bibi) v. Newham London Borough Council* [2001] EWCA Civ 607 [2002] 1 WLR 237.

ნორმატიული მასალა

1. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი (სზაკ) (სსმ, 32(39), 15/07/1999);
2. საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი (პარლამენტის უწყებანი, 31, 24/07/1997);
3. „საჯარო სამსახურის შესახებ“ საქართველოს კანონი (პარლამენტის უწყებანი, 45, 21/11/1997);
4. „საქართველოს ზოგად ადმინისტრაციულ კოდექსში ცვლილებებისა და დამატებების შე-ტანის შესახებ“ საქართველოს კანონი (სსმ, 6, 20/03/2001);

თავშესაფრის მაძიებელ პირთა და ლტოლვილთა უფლებათივი გდგომარეობა საქართველოში

შესავალი

მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, ლტოლვილთა პრობლემა გაერო-ს უმთავრეს საზრუნავად იქცა. სწორედ ამიტომ, 1951 წელს მიიღეს კონვენცია „ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ“, რომელიც დღემდე წარმოადგენს უმთავრეს საერთაშორისო ინსტრუმენტს ლტოლვილთა სტატუსის დადგენისა და მათი უფლება-მოვალეობების კუთხით. თავდაპირველად, აღნიშნული კონვენცია გათვლილი იყო მეორე მსოფლიო ომის შედეგად სამშობლოდან იძულებით გადაადგილებული პირების დასაცავად, თუმცა, იმის გათვალისწინებით, რომ მსოფლიოში ლტოლვილთა რაოდენობა დღითიდლე იზრდებოდა, საერთაშორისო საზოგადოებამ 1967 წელს შეიმუშავა დამატებითი ოქმი, რომელმაც გააფართოვა კონვენციის მოქმედების დრო და გეოგრაფიული არეალი.¹

პიროვნება ლტოლვილად მიიჩნევა იმ შემთხვევაში თუ მან წარმოშობის ქვეყანა დატოვა:

„საქუძვლიანი შიშის გამო, რომ იგი შეიძლება გახდეს დევნის მსხვერპლი რასის, რელიგიის, აღმსარებლობის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური მრნამსის გამო, იმყოფება თავისი მოქალაქეობის ქვეყნის გარეთ და არ შეუძლია, ან არ სურს ამგვარი შიშის გამო ისარგებლოს ამ ქვეყნის მფარველობით, ან არ გააჩნია რა გარკვეული მოქალაქეობა და მსგავს მოვლენათა შედეგად იმყოფება რა თავის ადრინდელი საცხოვრებელი ქვეყნის გარეთ, არ შეუძლია, ან ამგვარი შიშის გამო არ სურს იქ დაბრუნება.“²

საქართველოს მოქმედი კანონი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ 1951 წლის კონვენციის მსგავსად ანალოგიურად განმარტავს ტერმინს „ლტოლვილი“.¹

ხშირია ისეთი შემთხვევები, როდესაც პიროვნება ვერ აკმაყოფილებს 1951 წლის კონვენციით დადგენილ ლტოლვილის სტატუსის კრიტერიუმებს, თუმცა ის მაინც საჭიროებს საერთაშორისო დაცვას. ეს შეიძლება გამოწვეული იყოს მისი წარმოშობის ქვეყანაში საომარი მოქმედების ან ადამიანის უფლებების მასობრივი დარღვევების გამო, რა დროსაც, მას არ გააჩნია ინდივიდუალური დევნა რასის, რელიგიის, აღმსარებლობის, ეროვნების, გარკვეული სოციალური ჯგუფისადმი კუთვნილების ან პოლიტიკური მრნამსის გამო. სწორედ ამიტომ, კონვენცია საშუალებას იძლევა ხელმომწერმა სახელმწიფოებმა მოახდინონ მისი ინტერპრეტაცია და შეიმუშავონ დამატებითი დაცვის მექანიზმები.¹ საქართველოს შემთხვევაში, სახეზე გვაქვს „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ კანონის მე-4 მუხლი, რომელიც ითვალისწინებს პირისათვის ჰუმანიტარული სტატუსის მინიჭებას.¹

თავშესაფრის მაძიებელ პირთა და ლტოლვილთა საკითხი, ისევე როგორც მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში, აქტუალურია საქართველოშიც. წინამდებარე წაშრომში განხილულია მათი უფლებრივი მდგომარეობა და სახელმწიფოს წინაშე ამ კუთხით არსებული გამოწვევები.

მიგრანტთა უფლებების დაცვის მნიშვნელობა

გარდა 1951 წლის კონვენციისა, ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის სფეროში მოქმედ საერთაშორისო ინსტრუმენტებში მრავლად შეიძლება ისეთი ნორმების მოძიება, რომლებიც შესაძლებელია გავრცელდეს თავშესაფრის მაძიებელ პირებზე და ლტოლვილებზე.¹ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა გამახვილდეს არგაძევების (*non-refoulement*) პრინციპზე, რომელიც წარმოადგენს ლტოლვილთა სამართლის ამომავალ წერტილს და ბევრად ძველ საერთაშორისო ჩვეულებითი სამართლის ინსტიტუტს. გარდა 1951 წლის კონვენციის 33-ე

მუხლისა, აღნიშნულმა პრინციპმა ასახვა ჰქოვა ისეთ მნიშვნელოვან დოკუმენტებში, როგორებიცაა:

- საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ (მუხლი 7)

„არავინ არ უნდა განიცდიდეს წამებას ან სასტიკა, არაადამიანურ ან მისი ლირსების დამამცირებელ მოპყრობასა თუ სასჯელს...”⁷

• კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ლირსების შემლახავი მოპყრობის და დასჯის წინააღმდეგ (მუხლი 3 (1))

„არც ერთმა მონაბილე სახელმწიფომ არ უნდა გაასახლოს, დააბრუნოს (*refouler*) ან გადასცეს რომელიმე პირი სხვა სახელმწიფოს, თუ არის სერიოზული საფუძველი ეჭვისათვის, რომ მას იქ დაემუქრება წამების საფრთხე.”⁸

- ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია (მუხლი 3)

„არავინ შეიძლება დაექვემდებაროს წამებას, არაადამიანურ ან ლირსების შემლახველ მოპყრობას ან დასჯას.”⁹

2013 წლის ნოემბერში, „აღმოსავლეთის-პარტნიორობის“ ვილნიუსის სამიტზე, საქართველოსა და ევროკავშირს შორის ხელი მოეწერა ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, რომელიც, ასევე, შეიცავს ღრმა და ყოვლისმომცველი ვაჭრობის ელემენტებს. შედეგად, ქვეყანამ უნდა განახორციელოს რიგი ცვლილებებისა, რათა შესაბამისობაში მოვიდეს ევროკავშირის მიერ დადგენილ სტანდარტებთან. მათ შორის, ერთ-ერთ უმთავრეს ამოცანას წარმოადგენს თავშესაფრის ეფექტური პოლიტიკის შემუშავება.¹⁰

ევროკავშირის მიერ დადგენილი რეგულაციების შედეგად, რომელიც ზღუდავს მიგრანტების შესვლას წევრ სახელმწიფოებში, საქართველო წარმოგვიდგება, როგორც ტრანზიტული ქვეყანა ან ადგილი უკეთესი ცხოვრებისათვის, სადაც ბოლო წლებში თავშესაფრის მაძიებელთა რიცხვი საგრძნობლად მატულობს. შესაბამისად, მნიშვნელოვანია სახელმწიფომ შეიმუშავოს ეფექტური თავშესაფრის პოლიტიკა, რათა მიგრანტებმა მოახერხონ საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზება, რაც გარანტირებულია სხვადასხვა საერთაშორისო ინსტრუმენტებით. ამასთან ერთად, აუცილებელია მათი მიმღებ საზოგადოებაში ინტეგრაცია.

საქართველოს ამჟამინდელი თავშესაფრის პოლიტიკა, ერთ-ერთი ყველაზე ნაკლებად შესწავლილი სფეროა. განსხვავებით ევროპის ქვეყნებისაგან, სადაც ბოლო რამდენიმე ათწლეულში მიგრანტების უფლებების დაცვა და მათი მიმღებ საზოგადოებაში ინტეგრაცია მნიშვნელოვანი პრიორიტეტია, საქართველოში მათ სამართლებრივ მდგომარეობას ყურადღება მხოლოდ ელემენტარულ დონეზე ეთმობა.

მიგრაცია დამოუკიდებელ საქართველოში

ლტოლვილების პირველი ნაკადი საქართველოში 1994 წელს შემოვიდა. მათი რიცხვი 1999 წლამდე რამდენიმე ათეულს არ აჭარბებდა, როდესაც ჩეჩენეთის მეორე ომის შედეგად ქვეყანაში 9000-მდე ადამიანმა მოითხოვა თავშესაფარი. იმ დროისათვის არანაირი საკანონმდებლო ბაზა არ არსებობდა, ამიტომ ჩეჩენებს *prima facie* (ჯგუფური) სტატუსი მიენიჭათ. საქართველო მხოლოდ 1990-იანების დასასრულს შეუერთდა 1951 წლის კონვენციის ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ და მიიღო შესაბამისი კანონმდებლობა, რომელიც შემდგომ რამდენიმეჯერ შეიცვალა 2005 და 2007 წლებში. 2007 წლის ცვლილებით შესაძლებელი გახდა დროებითი ბინადრობის მოწმობის გაცემა, რომელიც უფლებას აძლევდა პირს კანონიერად დარჩენილიყო ქვეყანაში და აადვილებდა რეადმისიას (ხელახლა დაშვება). 2011 წელს საქართველომ მიიღო ახალი კანონი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“. ამან ხელი შეუწყო ეფექტური და ქმედითი თავშესაფრის სისტემის შექმნას, რომელიც მთლიანად მოდის შესაბამისობაში არგაძევების (*non-refoulement*) პრინციპთან. ამავდროულად დანერგა ჰუმანიტარული სტატუსი, რო-

გორც დამატებითი დაცვის მექანიზმი. დღეისათვის, გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისა-რიატი (UNHCR), საქართველოს გაეროს ასოციაცია (UNAG) და საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამი-ნისტრო (შემდგომში სამინისტრო) ერთად მუშაობენ ახალ კანონპროექტზე, რომელიც სრული-ად იქნება შესაბამისობაში საერთაშორისო და ევროკავშირის სტანდარტებთან.¹

მთავარი გამოწვევები

სირიის, უკრაინისა და ერაყის კონფლიქტების ფონზე, საქართველოში თავშესაფრის მაძიე-ბელთა რიცხვი დღითიდღე იზრდება. თუ 2013 წელს თავშესაფრის მაძიებელთა რაოდენობა შეად-გენდა 717 ადამიანს, 2014 წელს ეს ციფრი 1792-მდე გაიზარდა. ძირითად წარმოშობის ქვეყნებს წარმოადგენენ ერაყი, უკრაინა და ეგვიპტე.¹ მას შემდეგ, რაც 2014 წლის 1 სექტემბერს ძალაში შე-ვიდა საქართველოს ახალი სავიზო პოლიტიკა, წარმოვიდა თავშესაფრის მაძიებლების რეგისტრაცი-ის ახალი ტალღა. კერძოდ, იმ პირებს, რომლებიც მანამდე არსებული ლიბერალური სავიზო პოლი-ტიკის ფარგლებში შემოვიდნენ საქართველოს ტერიტორიაზე და ვადის ამონურვის შემდგომ იუს-ტიციის სამინისტროს მიერ არ გაუგრძელდათ ქვეყანაში დარჩენის ვადა, მიმართეს სამინისტროს, რათა მიეღოთ ერთწლიანი თავშესაფრის მაძიებელთა დროებითი ბინადრობის მოწმობა. ამ შემ-თხვევაში, ძირითადი ნაკადი იყო ირანიდან, ბანგლადეშიდან და აფრიკული ქვეყნებიდან.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში, ბოლო წლებში, გაუმჯობესდა ლტოლვილთა და თავშესაფრის მაძიებელთა სიტუაცია მათი დაცვის მხრივ, მაინც რჩება რიგი გამოწვევებისა და ხარვეზებისა:

- თავშესაფრის პროცედურების ხარისხი;
- თავშესაფრის მაძიებელთათვის ეფექტური სამართლებრივი დაცვის საშუალებების მო-ძიება;
- სოციალური და ეკონომიკური უფლებებისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესება;
- ნატურალიზაციის ხელშეწყობა;
- ხანგრძლივი გადაჭრის გზების გამოყენება (ინტეგრაცია, ნებაყოფლობითი დაბრუნება და გადასახლება).

ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს გამოწვევას წარმოადგენს ლტოლვილთა დაცვის სფეროში პოლიტიკური გადაწყვეტილებების ზეგავლენა. ასევე უურადღება უნდა გამახვილდეს სახელ-მწიფო უსაფრთხოების საკითხზე. კერძოდ, სამინისტრო გადაწყვეტილების მიღების პროცესში თითოეულ საქმეზე კონსულტაციას გადის უსაფრთხოების სამსახურებთან, საიდანაც ხშირია უარყოფითი და დაუსაბუთებელი გადაწყვეტილებები, რაც საფრთხეს უქმნის თავშესაფრის მა-ძიებელი პირების სიცოცხელსა და ჯანმრთელობას, რადგან ისინი იძულებულები არიან დაბ-რუნდნენ საკუთარი წარმოშობის ქვეყნებში. გარდა ამისა, სამინისტროში არ არსებობს შიდა ეფექტური კონტროლის მექანიზმი. ამ შემთხვევაში აუცილებელია ერთჯერადი ადმინისტრა-ციული გასაჩივრების ინსტიტუტის დანერგვა.

კანონი „ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ“ შეიცავს აუცილებელ ინ-სტიტუციურ ჩარჩოებს, სამართლებრივ პროცედურებსა და პრინციპებს. მეორეს მხრივ, მასში მაინც არის გარკვეული ნიუანსები, რომელებიც აფერხებს იმპლიმენტაციის პროცედურებს. ლტოლვილის სტატუსის დამდგენი პროცედურები ჯერ კიდევ შორს არის საერთაშორისო სტან-დარტების მინიმალური მოთხოვნებისაგან. მაგალითად, ისინი არ შეიცავენ პროცედურებს გან-საკუთრებული საჭიროების ქვეშ მყოფი პირებისათვის (წამების მსხვერპლი, შეზღუდული შე-საძლებლობის მქონე პირები, ა.შ.). ბოლო დროს ქეისების მოქარბებამ იმოქმედა ლტოლვილის სტატუსის დამდგენი პროცედურების ხარისხის საგრძნობლად კლებაზე. სამწუხაროდ, დროის ნაკლებობა გავლენას ახდენს გასაუბრებისა და დასკვნების ხარისხზეც. აუცილებლად უნდა აღინიშნოს, რომ საჭიროა სამინისტროს შესაბამისი თანამშრომლების ინტერვიურების უნარე-ბის გაუმჯობესება, ვინაიდან, გასაუბრებაზე არ ისმევა რელევანტური შეკითხვები. უმეტეს შემთხვევებში, ინტერვიუს დაწყების წინ, თავშესაფრის მაძიებლებს არ აცნობენ თავიანთ უფ-

ლებებსა და მოვალეობებს. აღნიშნულ პრობლემებში დიდი წვლილი ასევე თარგმნის ხარისხსაც მიუძღვის.

საქართველოს ხელისუფლებამ უნდა გაითვალისწინოს საქართველოს ვიზა-ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის განხორციელების მესამე რეპორტის რეკომენდაციები თავშესაფრის პოლიტიკის ფორმირებასთან დაკავშირებით. მათში უმნიშვნელოვანესია შემდეგი ასპექტები:

- გაგრძელდეს მუშაობა ჰუმანიტარულ საფუძველზე ვიზების გაცემის კუთხით;
- შემუშავდეს სტრატეგია მოქარბებული ქეისების შესასწავლად და განსახილველად. ამასთან ერთად, აუცილებელია ადამიანური და ფინანსური რესურსების გამოყოფა;

• სამინისტროს მხრიდან დაინერგოს ინდივიდუალური მიდგომა, რომელიც დაფუძნებული იქნება არგუმენტირებულ გადაწყვეტილებებზე. ამასთან ერთად, თავშესაფრის მაძიებლებს და მათ წარმომადგენლებს საშუალება უნდა მიეცეთ გაეცნონ უსაფრთხოების სამსახურების გადაწყვეტილებებს, რათა მოხდეს სამართლიანი სასამართლოს პრინციპის ეფექტური განხორციელება.

• გადაიდგას ნაბიჯები იმისათვის, რომ გაიზარდოს ნეგატიური გადაწყვეტილების გასაჩივრებისათვის დადგენილი დრო, რადგან არსებული 10 დღე არის ძალიან მცირე პერიოდი. ამას ემატება ისიც, რომ თავშესაფრის მაძიებლებმა არ იციან ქართული ენა, თავისი უფლებები და მოვალეობები, ასევე არ აქვთ წვდომა უფასო იურიდიულ დახმარებაზე;

• შესაბამისმა სახელმწიფო სტრუქტურებმა გამოყონ უფასო იურიდიული მხარდაჭერა, რომელიც იქნება დამოუკიდებელი, კვალიფიციური და ყველა თავშესაფრის მაძიებლისთვის ხელმისაწვდომი;

- უნდა გაგრძელდეს მუშაობა ლტოლვილთათვის საქართველოს მოქალაქეობის მინიჭებაზე.¹

საჭიროა, რომ თავშესაფრის პოლიტიკის ფორმირებაში, გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ჩაერთონ მიგრანტები. მთავრობამ უნდა გამოიყენოს მიგრანტების ცოდნა და უნარები და განახორციელოს მათვის ცნობიერების ამაღლების კამპანიები. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფოს ერთ-ერთი ვალდებულებაა იძულებით მიგრანტების ინტეგრაცია, თავშესაფრის პოლიტიკაში ნაკლებადაა მსგავსი პროგრამები. მათი ინტეგრაციის პროცესი კი უნდა დაიწყოს ელემენტარული საჭიროებების დაკმაყოფილებებიდან, ისეთების, როგორებიცაა საცხოვრებელი პირობებით უზრუნველყოფა, სამედიცინო დახმარება, დასაქმების ხელშეწყობა და სხვა. და ბოლოს, ყველაზე მნიშვნელოვანი არის სახელმწიფოს გაძლიერებული თანამშრომლობა საერთაშორისო და ადგილობრივ ორგანიზაციებთან.

დასკვნა

იმისათვის, რომ საქართველომ მოახერხოს ეფექტური თავშესაფრის პოლიტიკის შემუშავება, უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია მოხდეს აღნიშნული სფეროს დეპოლიტიზება. ამასთან ერთად, მნიშვნელოვანია, რომ სამინისტრო უსაფრთხოების სამსახურებისაგან დამოუკიდებლად დებულობდეს ინდივიდუალურ გადაწყვეტილებებს და საჭიროების შემთხვევაში თავშესაფრის მაძიებლებს და მათ წარმომადგენლებს საშუალება ჰქონდეთ გონივრულად გაეცნონ საიდუმლო მასალებს, რათა მოხდეს სამართლიანი სასამართლოს პრინციპის ეფექტური განხორციელება. საერთო სასამართლოების მხრივ, სასურველია მოსამართლეთა ცნობიერების ამაღლება ლტოლვილთა სამართალში და რამდენიმე მოსამართლის გამოყოფა, რომლებიც უშუალოდ გაუძღვებიან თავშესაფრის სარჩელებს.

სამინისტროში აუცილებელია საქმეების წინასწარი და სრულყოფილი შესწავლა და რელევანტური წარმოშობის ქვეყნის შესახებ ინფორმაციის მოძიება. საჭიროა სამინისტროს შესაბამისი თანამშრომლების ინტერვიურების უნარების გაუმჯობესება, რათა გადაწყვეტილება იყოს დასაბუთებული.

და ბოლოს, სახელმწიფოს მხრიდან უნდა ხდებოდეს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება თავშესაფრის მაძიებელი პირების და ლტოლვილების შესახებ. აღნიშნული ხელს შეუწყობს მათ ეფექტურ ინტეგრაციას.

Legal Status of Asylum-seekers and Refugees in Georgia

This article intends to review the current legal status of asylum-seekers and refugees in Georgia, as well as discuss major developments and challenges in the field of asylum policy formation in the country.

At the Eastern Partnership Vilnius Summit, held in November 2013, Georgia signed the Association Agreement (AA), including the Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA) element with the EU. As a consequence, the country has to undertake major changes in multiple directions in order to comply with the standards established by the Union. Among other objectives, one of the significant directions of these Agreements is to establish an effective asylum policy.

As a result of measures established by the EU, which restricted the access of migrants on the territory of Member States, Georgia is being targeted as a State of transit or as a land for new better life, where in recent years the number of asylum seekers has steadily increased. Accordingly, it is important for the Georgian government to establish an effective asylum policy, which will allow forced migrants to enjoy the rights and freedoms enshrined in relevant international instruments. Furthermore, it is essential to support their integration into the host society.

While the overall protection situation of refugees and asylum-seekers in Georgia has slightly improved over the recent years, a number of challenges and shortcomings remain in the asylum policy, including with regard to (i) the quality of asylum procedures; (ii) access to an effective remedy; (iii) facilitation of naturalization; (iv) improvement of access to social-economic rights and freedoms; and (v) promotion of durable solutions.

The process of an effective asylum policy formation should ensure participation of forced migrants in the decision making procedures. The government should employ their skills, as well as implement awareness raising campaigns. Nowadays, the Georgian asylum policy does not contain relevant integration programs for forced migrants, while it is one of the most significant obligations of the country. The integration process should start by meeting the basic needs, such as accommodation, medical assistance, and employment opportunities. Finally, it is important to highlight that the government should empower cooperation with international and national organizations.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. UNHCR – The 1951 Refugee Convention – <http://www.unhcr.org/pages/49da0e466.html>
2. 1951 წლის კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ
3. საქართველოს კანონი ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ
4. UNHCR – June 09, 2000 – Complementary Forms of Protection: The Nature and Relationship to the International Refugee Protection Regime
5. საქართველოს კანონი ლტოლვილისა და ჰუმანიტარული სტატუსების შესახებ
6. ICRC – April 23, 2005 – Humanitarian Law, Human Rights and Refugee Law / Three Pillars – <https://www.icrc.org/eng/resources/documents/statement/6t7g86.htm>
7. საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ
8. კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობის და დასჯის წინააღმდეგ
9. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია
10. საქართველო-ევროკავშირს შორის ასოცირების შესახებ 2014 წლის 27 ივნისის შეთანხმება
11. საქართველოს გაეროს ასოციაცია (UNAG) – ლტოლვილთა და მიგრაციის პროგრამა
12. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, გან-სახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მიერ საქართველოს გაეროს ასოციაციისთვის მოწოდებული ინფორმაცია
13. Report from the Commission to the European Parliament and the Council – May 08, 2015 – Third progress report on Georgia's implementation of the action plan on visa liberalisation

საარჩევნო კამპანიის პროცესიონალიზაცია: მრავალპარტიული საქართველოს ოცნების გამოცდილების თვისებრივი ანალიზი

ბოლო პერიოდში ტერმინი „პროფესიონალიზაცია“ ყოვლისმომცველი გახდა (Rakens, 2007). პოლიტიკის პროფესიონალიზაციის შესახებ საუბრობდა ჰაბერმასი, როდესაც სტატისტიკის, ექსპერტებისა და ტექნოლოგიების გამოყენების აუცილებლობაზე მიუთითებდა (Habermas, 1978). შვანსონი და მანჩინი აღნიშნავენ, რომ მნიშვნელოვნად გაძლიერდა ექსპერტების როლი საარჩევნო კამპანიაში, აღნიშნული, ერთის მხრივ, დაკავშირდა ექსპერტების როლი საარჩევნო კამპანიაში, აღნიშნული, ერთის მხრივ, დაკავშირდა ექსპერტების როლის შემცირებასთან (Swanson and Mancini, 1996, p. 15). პოლიტიკის პროფესიონალიზაციის პროცესში პარტიების როლის შემცირებასთან (Swanson and Mancini, 1996, p. 15). პოლიტიკის პროფესიონალიზაციის პროცესში სხვადასხვა ქვეყანაში სხვადასხვა დონეზე განვითარდა.

კვლევის პროცესში გავეცანი პოლიტიკის პროფესიონალიზაციის კუთხით არსებულ სხვადასხვა ნაშრომებს (Mancini, 1999, pp. 231-45; Blumler, 1990; Gibson and Rommele, 2001, pp. 31-43; Schlesinger and Tumber, 1994; Watts, 1997). საკამაოდ ბუნდოვანია შეხედულება, რომ პროფესიონალიზაცია არის იმ რესურსებისა და უნარების გამოყენება, რაც დაგვეხმარება სასურველი შედეგის მიღწევაში (Negrine, Mancini, Holtz-Bacha and Papathanassopoulos, 2007). საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაცია ხშირად განმარტებულია, როგორც მრავლისმომცველი ფენომენი, რომელიც გულისხმობს საარჩევნო კამპანიის ნარმოების მანერას, რომლის დროსაც ხორციელდება სპეციალიზებული ამოცანები (Green and Smith, 2003, pp. 321-39).

ჩვენ ვსაუბრობთ პროფესიონალიზაციაზე საარჩევნო კამპანიის ამერიკანიზაციის ჭრილში, რადგან მთელ რიგ შემთხვევებში, საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაცია განიხილება, როგორც ამერიკანიზაციის სინონიმი (Negrine and Papathanassopoulos, 1996; pp.45-62; Schoenbach, 1996, pp. 91-104). აღნიშნული გარემოება მოითხოვს გამოვყოთ ის ფაქტორები, რაც დამახასიათებელია ამერიკანიზაციისათვის. ბლუმლერი და კავანაჟი აღნიშნავენ: „ჩამოყალიბდა ანგლო-ამერიკული პოლიტიკის ახალი ელიტა, რაც განაპირობა მედიაზე ორიენტირებულმა პოლიტიკურმა სტილმა და გულისხმობს პროფესიონალურ მიდგომას, მართო მედია და გამოიყენო შენს სასარგებლოდ.“ (Blumler and Kavanagh, p. 213). გამოიკვეთა შემდეგი ასპექტები: მედიამ საარჩევნო კამპანიის პროცესში შეიძინა განსაკუთრებული როლი, რომელიც ამუშავებს საზოგადოებრივ აზრს, გავლენას ახდენს პოლიტიკურ პროცესზე და თავად ხელისუფლებაზე; საარჩევნო კამპანიის პროცესი გახანგრძლივდა და დამკვიდრდა „პერმანენტული საარჩევნო კამპანიის“ ცნება; კამპანიის ეფექტურობას განაპირობებს ცენტრალიზებული მიდგომა. საარჩევნო კამპანიამ მიიღო თავდასხმითი ხასიათი; საარჩევნო კამპანია გახდა მრავლისმომცველი. იგი აღარ შემოიფარგლება პოლიტიკოსებისა და აქტივობების მცირე ჩამონათვალით.

კამპანიის პარტიაზე კონცენტრირებული მოდელი გიბსონმა და რომელებმ შემოგვთავაზეს (Gibson, and Rommele, 2001, pp. 31-43), რომელიც საშუალებას გვაძლევს პარტიები შევადაროთ ერთმანეთს საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციის მიხედვით, თუმცა, აღნიშნული მოდელის გამოყენება მაინც შეზღუდულია. იგი პარტიების როლს განიხილავს მთავარ ფაქტორად საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციის პროცესში. წარმოდგენილი თეორია ფოკუსირებას ახდენს პარტიული დონის ცვლადებისა და აქტივობების ანალიზე, ერთმანეთს ადარებს პარტიებს პროფესიონალიზაციის მიხედვით და ნაკლებად ამახვილებს ყურადღებას იმ სისტემურ ცვლადებზე, რაც პროფესიონალიზაციის მთლიან კონტექსტს ქმნის. აღნიშნული თეორია ვერ დაგვეხმარება გავიგოთ საარჩევნო კამპანიის განვითარების დინამიკა. მოგვიანებით, თა-

ვად ავტორებმა აღნიშნეს, რომ მათ მიერ შემუშავებულ თეორიაში რიგი განზომილებები შესაძლოა მკვლევრის ინდივიდუალურ შეხედულებას დაექვემდებაროს (Gibson and Rommele, 2009, p. 265). აღნიშნული მოდელის ოპერაციონალიზაცია გახდა სტრომბაკის მიერ შემოთავაზებული მიდგომის საფუძველი. იგი აღნიშნავდა, რომ საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციას ახასიათებს: პერმანენტული საარჩევნო კამპანია, საარჩევნო შტაბის ცენტრალური ოფისის უნარი მართოს კამპანია, ხოლო კვლევისა და ანალიზისთვის ექსპერტების დახმარება. აქტუალურია ახალი ამბების მენეჯმენტის მიმართულებით ექსპერტებთან თანამშრომლობა (Stromback, 2007, pp. 49-67). ლილეკერისა და ნეგრინის (Lilleker and Negrine, 2002, pp. 98-103) კონცეფცია გამოყოფს საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციის სამ ასპექტს: პროფესიონალიზაციის რა მასასიათებლები გამოვლინდა; რა პერიოდიდან დაიწყო პროფესიონალიზაცია; რა მიზეზებმა განაპირობა პროფესიონალიზაცია. საქართველოში საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციის დინამიკის ანალიზისას, გამოვიყენე ლილეკერისა და ნეგრინის კონცეფცია (Lilleker and Negrine, 2002) და სტრომბაკის (Stromback, 2007) კრიტერიუმები.

პირველი მრავალპარტიული არჩევნებიდან ოცი წლის მანძილზე საქართველოში 22 არჩევნები ჩატარდა. აქედან 5 საპრეზიდენტო (1991, 1995, 2000, 2004, 2008), 7 საპარლამენტო (1990, 1992, 1995, 1999, 2003, 2004, 2008) და 4 ადგილობრივი თვითმმართველობის (1998, 2002, 2006, 2010). ამავე პერიოდში გაიმართა 2 რეფერენდუმი (1991, 2003) და 2 პლებისციტი (2008, 2008). საარჩევნო ინჟინერიისა და გამოყენებული პოლიტიკური ტექნოლოგიების მიხედვით აღნიშნული არჩევნები შეგვიძლია დაყყოთ სამ ეტაპად:

1. საწყისი ეტაპი – 1990-1994 წწ – ქვეყანაში პირველი ნაბიჯები იდგმებოდა სახელმწიფოებრიობის გზაზე. დამოუკიდებლობით მოპოვებული ეიფორია შიდა დაპირისპირებამ და საომარმა მოქმედებებმა ჩაანაცვლა. თუმცა, პოსტსაბჭოთა საქართველოში მრავალპარტიულმა, კონკურენტულმა არჩევნებმა შექმნა შესაძლებლობა პოლიტიკურ პარტიებს გამოეყენებინათ დასავლური ქვეყნების გამოცდილება და მიემართათ პროფესიონალების დახმარებისთვის. ამ პერიოდში შეიქმნა პირველი ადგილობრივი საკონსულტაციო ცენტრი და ქვეყანაში შემოვიდა პოლიტიკური მარკეტინგის პროფესიონალის მქონე საერთაშორისო დონორი ორგანიზაცია. საწყის ეტაპზე, პოლიტიკური კონსულტანტების როლი საარჩევნო კამპანიაში იყო უმნიშვნელო.

2. განვითარების ეტაპი – 1995-2003 წწ – აღნიშნულ პერიოდში მიღებულ იქნა კონსტიტუცია, სახელმწიფო ინსტიტუტების მშენებლობა დაიწყო და მიმოქცევაში შემოვიდა ეროვნული ვალუტა. პოლიტიკურ არენაზე გამოჩენდა მმართველი პარტია „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“, ხოლო მომდევნო წლებში ძლიერი რეგიონული პოლიტიკური ბლოკი „აღორძინება“. ჩამოყალიბდა საზოგადოებრივ აზრზე ძლიერი გავლენის მქონე ტელეკომპანია „რუსთავი 2.“ აღნიშნულ პერიოდში შეიქმნა არაერთი ადგილობრივი საკონსულტაციო ცენტრი და გაძლიერდა კავშირი უცხო ქვეყნის პროფესიონალებთან. წინასაარჩევნო პოლიტიკურმა კამპანიამ პროფესიონალიზაციის მომდევნო საფეხურზე გადაინაცვლა და აქტიურ ფაზაში გადავიდა.

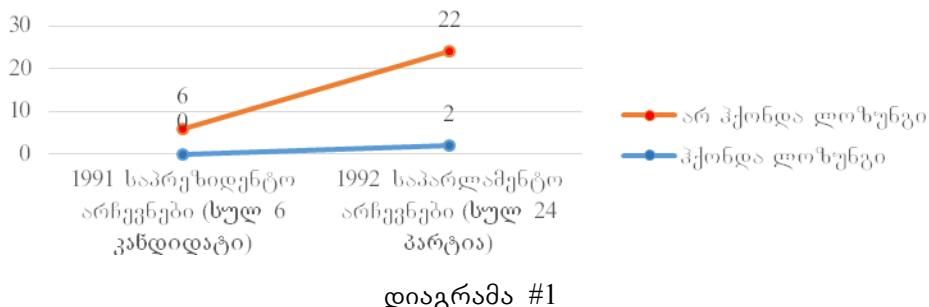
3. პერმანენტული საარჩევნო კამპანია – 2004-2011 წწ – საქართველოში „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად მოხდა ხელისუფლების ცვლილება. რევოლუციამდელ და პოსტრევოლუციურ საქართველოში განსაკუთრებით გაიზარდა მედიის (ტელევიზიის) როლი პოლიტიკურ პროცესში. წინასაარჩევნო კამპანიის წარმოებისას აქტიურად დაიწყო პოლიტიკური კომუნიკაციის თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენება. ამ პერიოდში კარგად იქნა გაცნობიერებული და გამოყენებული საარჩევნო კამპანიის მოდერნიზაციის მოთხოვნები, რაც კომერციალიზაციას, გლობალიზაციას და ვიზუალური ეფექტის გავლენას გულისხმობს (სადაც – მასმედიას, განსაკუთრებით კი ტელევიზიას მნიშვნელოვანი როლი აქვს). საარჩევნო ტექნოლოგიების გამოყენების თვალსაზრისით განსაკუთრებით დაწინაურდა მმართველი პარტია „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა.“

საწყისი ეტაპი

აღნიშნულ ეტაპზე პოლიტიკური კონსულტაციების როლი საარჩევნო კამპანიის პროცესში იყო მინიმალური, რაც განპირობებული იყო „ახალბედა“ დემოკრატიის მახასიათებლებითა და პოლიტიკური მარკეტინგის კუთხით არსებული გამოუცდელობით. გარდა იმისა, რომ ქვეყნის შიგნით არ არსებობდნენ დარგის პროფესიონალები, არც სხვა ქვეყნის კონსულტაციები თანამშრომლობდნენ პოლიტიკურ პარტიებთან. ჩვენ კვლევის დროს შევისწავლეთ 1991-1992 წლის არჩევნებზე საარჩევნო ლოზუნგისა და პარტიული ნომრის გამოყენების კუთხით არსებული მდგომარეობა. შედეგმა გვიჩვენა, რომ 1991 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე არცერთ კან-დიდატს არ ჰქონდა ლოზუნგი და საარჩევნო ნომრი, ხოლო 1992 წელს პირველად პოსტსაბჭოთა საქართველოში საარჩევნო ლოზუნგი „ტრადიციონალისტთა კავშირმა“ და „ეროვნულ-დემოკრატიულმა პარტიამ“ შემოიტანეს.

წინასაარჩევნო ლოზუნგის გამოყენება 1991-1992

წლებში



1992 წელს საქართველოში შეიქმნა პირველი საკვლევ-საკონსულტაციო ცენტრი „ფსიქოპროექტი“, რომელიც დააფუძნა ფსიქოლოგის მეცნიერებათა დოქტორმა, პროფესორმა ზურაბ ბიგვავამ. პირველად საქართველოში, მნვანეთა პარტიამ მიმართა დახმარებისთვის საკონსულტაციო ცენტრ „ფსიქოპროექტს“ 1992 წლის საპარლამენტო არჩევნებზე. აღნიშნული საკონსულტაციო ცენტრი მომდევნო წლებში აქტიურად თანამშრომლობდა „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირთან“, ხოლო ზურაბ ბიგვავა კი, წლების მანძილზე ქვეყნის გავლენიანი პოლიტიკოსების, ზურაბ უვანიასა და ნინო ბურჯანაძის კონსულტაციი იყო. 1994 წლიდან საქართველოში საქმიანობა დაიწყო „ეროვნულ დემოკრატიულმა ინსტიტუტმა“ (National Democratic Institute) NDI-მ, რომელიც IRI-სთან ერთად მომდევნო წლებში ჩამოყალიბდა ერთ-ერთ გავლენიან დონორ ორგანიზაციად პილიტიკური კონსულტინგის კუთხით. აღნიშნული ეტაპი გამორჩეული იყო იმ თვალსაზრისითაც, რომ 1994 წელს შეიქმნა ტელეკომპანია „რუსთავი 2“, რომელმაც მომდევნო წლებში გადამწყვეტი როლი შეასრულა საარჩევნო კამპანიის წარმოებისა და პოლიტიკური პროცესის განვითარების თვალსაზრისით. მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ ეტაპზე საფუძველი ჩაეყარა საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციას, პოლიტიკურ კონსულტაციებსა და მარკეტოლოგებზე მოთხოვნა ფაქტობრივად არ იყო.

ცხრილი #1 საკვლევ-საკონსულტაციო ცენტრი „ფსიქოპროექტი“ – კონსულტაციი ზურაბ ბიგვავა

დამკვეთი	პერიოდი
„მნვანეთა პარტია“	1992წ. საპარლამენტო არჩევნები
„საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“	1995წ. საპარლამენტო არჩევნები
ედუარდ შევარდნაძე	1999წ. საპრეზიდენტო არჩევნები
„საქართველოს მოქალაქეთა კავშირი“	1999წ. საპარლამენტო არჩევნები

განვითარების ეტაპი

1995-2003 წლებში ქვეყანაში შეიქმნა გარემო, რომელიც მნიშვნელოვნად უწყობდა ხელს საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციას. საკანონმდებლო დონეზე გატარებული ღონისძიებები (მიღებულ იქნა კანონი ინფორმაციის თავისუფლების შესახებ; სისხლის სამართლის კოდექსიდან ამოიღეს მუხლი ცილისწამების შესახებ) უურნალსტებს თავისუფლად საქმიანობის საშუალებას აძლევდა. ამავდროულად, სწორედ ეს იყო ერთ-ერთი მთავარი მიზეზი იმისა, რომ საარჩევნო კამპანია უფრო მეტად თავდასხმით ხასიათის გახდა. აღნიშნულ პერიოდში მედიის თავისუფლების კუთხით საქართველო რეგიონში მონინავე პოზიციაზე იყო, რაც საარჩევნო კამპანიის წარმოების კუთხით მომდევნო წლებში გადამწყვეტი მნიშვნელობის აღმოჩნდა. აღნიშნული პერიოდი გამორჩეული იყო საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციისა და ინტენსიფიკაციის კუთხით.

1995 წელს შეიქმნა „საზოგადოებრივი აზრის კვლევისა და მარკეტინგის ინსტიტუტი“ – IPM, 2000 წელს „სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი“, 2002 წელს – საკონსულტაციო „ჯუფი, „ჯეპრა.“ 1995 წელს პირველად შემოვიდა საქართველოში უცხო ქვეყნის საკონსულტაციო ცენტრი, რუსული კომპანია „იმიჯკონტაქტი“, რომელიც საპარლამენტო არჩევნების დროს კონსულტირებას უწევდა, „საქართველოს მოქალაქეთა კავშირს.“ 2000 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებზე აღნიშნული ცენტრი თანამშრომლობდა ედუარდ შევარდნაძესთან. რუსული კომპანია „ნიკოლო ემი“-ს დახმარებით სარგებლობდა „მოქალაქეთა კავშირი.“ 2001 წელს შეიქმნა „ნიკოლო ემის“-ს საქართველოს წარმომადგენლობა, რომელსაც სათავეში თავდაპირველად გიორგი ლამბაშიძე (რომელიც მოსკოვში საქმიანობს), შემდეგ კი ვალერიან გორგილაძე ჩაუდგა. უნდა აღინიშნოს, რომ საქართველოში პოლიტიკური მარკეტინგისა და კონსულტირების მიმართულებით მმართველი პარტია ყოველთვის უპირატეს პოზიციაში იყო. 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნებამდე რამდენიმე თვით ადრე „ახალმა მემარჯვენებმა“ წამოიწყეს ამერიკულ საკონსულტაციო ორგანიზაცია „Anderson Murphy Pitss“-თან თანამშრომლობა. ეს ფაქტი იყო პირველი პრეცედენტი თავისუფლივი პარტიის სხვა ქვეყნის პოლიტიკურ კონსულტანტებთან თანამშრომლობის თვალსაზრისით. აღნიშნული თანამშრომლობა განპირობებული იყო „ახალი მემარჯვენებისა“ და „Anderson Murphy Pitss“-ის ამერიკული დამკვეთი პარტიის, „რესპუბლიკური პარტიის“ იდეური კავშირით. 1998 წლიდან საქართველოში საქმიანობას იწყებს „საერთაშორისო რესპუბლიკური ინსტიტუტი“ (International Republican Institute) – IRI. აღნიშნულ ეტაპზე საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაცია გარდამტეს ფაზაში გადავიდა, გაძლიერდა პოლიტიკური კონკურენცია და მასმედიამ განსაკუთრებული გავლენა მოიპოვა.

ცხრილი #2 2003 წელი		საკონსულტაციო ცენტრები „განვითარების ეტაპზე“ – 1995-
ცენტრი	საზოგადოებრივი აზრის კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი – IPM	
დამკვეთი	ეროვნულ-დემოკრატიული პარტია; ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა; რესპუბლიკური პარტია; ქრისტიან-დემოკრატიული მოძრაობა;	
ცენტრი	სოციალური კვლევისა და ანალიზის ინსტიტუტი – ISSA	
დამკვეთი	ახალი მემარჯვენები; თავისუფალი დემოკრატები (მომდევნო წლებში); რესპუბლიკური პარტია	
ცენტრი	ჯეპრა	
დამკვეთი	სახალხო დემოკრატები (მომდევნო წლებში);	

აღნიშნულ პერიოდში საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციის კუთხით განსაკუთრებით დაწინაურდა მასმედია. ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-ს მჭიდრო კავშირი ჰქონდა სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლებთან და პროდასავლური ორიენტაციის მქონე ახალგაზრდა ინტელექტუალებთან. ამის თვალსაზრისით მაგალითს წარმოადგენდა თუნდაც ის ფაქტი, რომ 90-იან წლებში

„რუსთავი 2“-ის ორმა ყოფილმა თანამშრომელმა, გიგა ბოკერიამ და ლევან რამიშვილმა დააფუძნეს იმ დროისათვის მონინავე ადამიანის უფლებების დამცველი ორგანიზაცია, „თავისუფლების ინსტიტუტი.“ აღნიშნული ორგანიზაცია და მისი წევრები მოგვიანებით „ვარდების რევოლუციის“ ერთ-ერთი მთავარი აქტორები გახდნენ. საზოგადოებრივი აზრის ფორმირების თვალსაზრისით „რუსთავი 2“ გავლენიან პოლიტიკას ანარმონებდა მის მიერ შეთავაზებული პროგრამების მეშვეობით. ამის საუკეთესო მაგალითს წარმოადგენდა გადაცემა „60 წუთი.“ „ტელეკომპანია თავად იყო დაინტერესებული გამოეყენებინა ყველა შესაძლებლობა პროფესიული ზრდის თვალსაზრისით“ (Anable, 2006, p. 7). ტელეკომპანია „რუსთავი 2“-მა ნაბიჯ-ნაბიჯ მოახდინა საზოგადოებრივ აზრზე გავლენა, შექმნა პოლიტიკური დღის წესრიგი და გადამწყვეტი როლი ითამაშა ხელისუფლების ცვლილების კუთხით: „დანამდვილებით შეიძლება ითქვას, რომ მედიის გარეშე რევოლუცია ვერ მოხდებოდა.“ (Nodia, 2004, p. 120). ამერიკული ტექნოლოგიებისა და რესურსების აქტიური გამოყენება წარმატებული გამოდგა: „ამერიკის ხელისუფლების მიერ გაცემული მთელი რიგი გრანტები Freedom House-ის, IREX (International Research and Exchanges Board)-ის, ინტერნიუსის და სხვადასხვა ამერიკული ჯგუფის გავლით ხვდებოდა ქვეყანაში (Mitchell, 2006, pp. 669-676). მედიის როლის განსაკუთრებულმა ზრდამ საარჩევნო ინჟინერიის კუთხით ახალი რეალობა შექმნა: „მასმედიის განვითარება და გაძლიერება იყო მიზეზი, რომ საქართველოში პოლიტიკურ კონსულტანტებზე გაჩნდა მოთხოვნა“ [ინტერვიუ ვაკა გორგილაძესთან].

პერმანენტული კამპანიის ეტაპი

„ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ მოსულმა ხელისუფლებამ წარმატებით განაგრძო პოლიტიკური კომუნიკაციის თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენება. აღნიშნულ ეტაპზე შეიქმნა პოლიტიკური მარკეტინგის და კონსულტიორების ადგილობრივი ცენტრები და გალრმავდა თანამშრომლობა საზღვარგარეთიდან (განსაკუთრებით აშშ-დან) მოწვეულ კონსულტანტებთან. 2006 წელს „ნიკოლო ემი“-ის საქართველოს წარმომადგენლობის რებრენდინგის შედეგად ჩამოყალიბდა საკონსულტაციო ცენტრი „სარკე ჯგუფი“, რომლის ერთ-ერთი დამკვეთი 2008 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების პერიოდში იყო „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა.“ წინასა-არჩევნო სარეკლამო კლიპი, „საქართველო სიღარიბის გარეშე“ სწორედ აღნიშნული გუნდის მომზადებულია. 2007 წელს შეიქმნა მარკეტინგული ცენტრი „Terra Media“, 2008 წელს – „საზოგადოებრივი აზრის კვლევის ინსტიტუტი“ – IPR. 2008 წლის საპრეზიდენტო და 2010 წლის თვითმმართველობის არჩევნების პერიოდში „ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა“ იყო გავლენიანი ამერიკული მარკეტინგული ორგანიზაცია „Greenberg Quilian Rosner“-ის დამკვეთი.

საკონსულტაციო ცენტრი „სარკე ჯგუფი“ და მისი შვილობილი კომპანიები
„სარკე კონსალტინგი“
„სარკე PR“
„სარკე კვლევა“

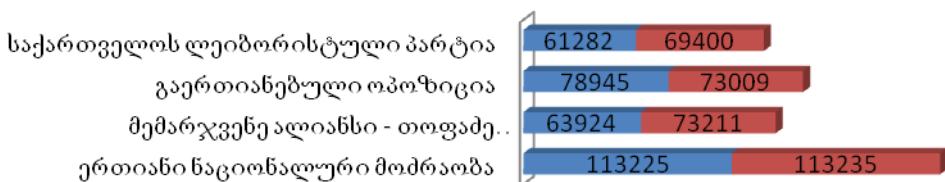
ცხრილი #3

პერმანენტული საარჩევნო კამპანია გულისხმობს კამპანიის წარმოებას განუწყვეტლივ. კონსულტანტები მუშაობენ შეუჩერებლად უკვე არჩეული პოლიტიკოსებისთვის, რათა შეიმუშაონ პოლიტიკური გზავნილები და საკითხები, რაც გამიზნულია მომავალ არჩევნებში გამარჯვებისთვის. (Ornstein and Mann, 2000, p. 220). ამ დროს „საარჩევნო კამპანიის პროცესსა და

მმართველობის პროცესს შორის ზღვარი დაკარგულია.“ (Blumenthal, 1982). 2010 წლის ადგილობრივი არჩევნების შესახებ ეუთოს დასკვნის თანახმად, საქართველოში, ზღვარი მმართველ პარტიასა და ხელისუფლებას შორის ხშირად ბუნდოვანი იყო (Organization for Security and Co-operation in Europe; Georgia, Municipal Elections, 30 May 2010: Final Report), რაც ხელს უწყობდა მმართველ გუნდს ეფექტურად გამოეყენებინა პერმანენტული საარჩევნო კამპანიის სტრატეგია. ნიდჰემი გამოყოფს პერმანენტული საარჩევნო კამპანიის მთავარ მახასიათებელს, მედია ექსპერტები და საზოგადოებრივი აზრის მკვლევრები განსაკუთრებულ როლს ასრულებენ არჩეული ლიდერისა და ხელისუფლების პოლიტიკის ფორმირებისას (Needham, 2005, pp. 343-64). [ერთიანი ნაციონალური მოძრაობის მმართველობის პერიოდში მმართველი პარტია] „მასმედიის საშუალებით არწმუნებდა საზოგადოებას ხელისუფლების მიერ გადადგმული ნაბიჯების სისწორეში, რასაც, რა თქმა უნდა გარკვეული შედეგები ჰქონდა“ [ინტერვიუ ზურაბ ბიგვავასთან]. მმართველი გუნდი სოლიდურ თანხას ხარჯავდა სარეკლამო კამპანიაზე, რაც მას განსაკუთრებულ უპირატესობას ანიჭებდა ოპოზიციურ პარტიებთან შედარებით.

სატელევიზიო პოლიტიკური რეკლამა 2008 წლის საპარლამენტო არჩევნების პერიოდში: ქრონომეტაჟი და ხარჯები

■ ხანგრძლივობა (წამებში) ■ ინვესტიცია



დიაგრამა #2

(წყარო: გოგიბერიძე, 2008, „მედიის ხელმისაწვდომობა პოლიტიკური ჯგუფებისა და კანდიდატებისათვის;“, „მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტის ანგარიში.“)

[საზოგადოებრივი აზრის მკვლევრებზე დაყრდნობით] „2008-2009 წლის პოლიტიკური კრიზისის დროს, საზოგადოებრივი აზრის გათვალისწინებით, სააკაშვილს კონსულტანტებმა ურჩიეს მოთმინების პოლიტიკის გატარება“ [ინტერვიუ იაგო კაჭკაჭიშვილთან]. პერმანენტული საარჩევნო კამპანიის პერიოდში არჩეული ხელისუფლება ცდილობს განიმტკიცოს ელექტორატის მხარდაჭერა. ამგვარ პირობებში, მმართველმა გუნდმა ელექტორატის მობილიზაციისთვის გამოიყენა სხვადასხვა მეთოდები, მათ შორის მუსიკალური კლიპებიც: „გამარჯობა აფხაზეთო შენი!“ და „მიშა მაგარია!“ „ეს კლიპი გადავიდეთ იმ პირობებში, როდესაც სააკაშვილის რეიტინგი ყველაზე დაბალი იყო. ძალიან საშიში სიტუაცია იყო ჩვენი ქვეყნისთვის და ჩვენთვისაც. ამ საშიშროებას ვგრძნობდით და, გულწრფელად ვამბობ, გვქონდა შეგრძნება, რომ რაღაცას ვაკეთებდით ქვეყნისთვის“ (ინტერვიუ გიორგი ლიფონავასთან (კლიპის რეჟისორი), ტაბულა, 2011). პერმანენტული კამპანიის ნაწილად შეგვიძლია განვიხილოთ სოციალური რეკლამა „მე მიყვარს თბილისი,“ რომელიც სოციალური რეკლამის საფარველის ქვეშ ახდენდა „ნაციონალური მოძრაობის“ საქმიანობის რეკლამირებას.

პოლიტიკური კონსულტირების ტიპოლოგია საქართველოში

კვლევის პროცესში ჩვენ გამოვყავით საქართველოში პოლიტიკური კონსულტირების ტიპები ფარელის, კოლოდნისა და მედვიცის მიერ შემოთავაზებული კრიტერიუმების მიხედვით (Farrell, Kolodny & Medvic, 2001; იხ. ცხ. #4). კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ საქართველოში პოლიტიკური კონსულტირების განვითარება დაკავშირებულია მარკეტოლოგების საქმიანობასთან, რასაც მოჰყვა პოლიტიკური კონსულტირების პროფილის მქონე ცენტრის ჩამოყალიბება. საწყის ეტაპზე, კონსულტანტების კომპეტენცია არ იყო მკვეთრად გამიჯნული, თუმცა მომდევნო ეტაპებზე აღნიშნული პრობლემა მოგვარდა. საზღვარგარეთიდან მოწვეული კონსულტანტები, თუკი განვითარების ეტაპზე ძირითადად რუსული საკონსულტანციო ცენტრების სახით იყვნენ წარმოდგენილნი, პერმანენტული კამპანიის ეტაპზე ორიენტირება დასავლურ კომპანიებზე გაკეთდა. შიდაპარტიული მრჩევლის როლი საარჩევნო კამპანიის პროცესში ერთ-ერთი მთავარი მახასიათებელია, რაც სამივე ეტაპის მანძილზე, განსაკუთრებით, ოპოზიციურ პარტიებს ახასიათებდა. პარტიები ამ ფაქტს ხსნიან ფინანსური რესურსის ნაკლებობით, რადგან, გარე კონსულტანტის მოწვევა დამატებით სახსრებთანაა დაკავშირებული.

საარჩევნო კამპანიის პერიოდი			
კონსულტანტების ტიპები	საწყისი ეტაპი (1990-1994 წწ.)	განვითარების ეტაპი (1995-2003 წწ.)	პერმანენტული კამპანიის ეტაპი (2004-2012 წწ.)
მარკეტოლოგები	იშვიათად	ხშირად	ხშირად
მოწვეული კონსულტანტები	იშვიათად	უფრო ხშირად, ვიდრე იშვიათად	ხშირად
Politicos – მრჩეველი	იშვიათად	იშვიათად	ხშირად
სტრატეგი	არც ერთხელ	არც ერთხელ	იშვიათად

ცხრილი #4

სხვა ქვეყნის პროფესიონალებთან თანამშრომლობის გამოცდილება ქვეყანაში ყოველ-თვის მმართველ პარტიას უფრო მეტი ჰქონდა. საქართველოში სტრატეგიის კუთხით მომუშავე კონსულტანტების სიმცირე გამოკვეთილი პრობლემაა. აღნიშნულს პარტიების წარმომადგენლები არასტაბილურ პოლიტიკურ გარემოს უკავშირებენ. კონსულტანტები ერთ „სახიფათო“ ტენდენციაზეც მიანიშნებენ. ისინი საუბრობენ, რომ, პოლიტიკურ პარტიასთან, თუნდაც ხანმოკლე თანამშრომლობა, შესაძლოა, სამომავლოდ მათი ამ პარტიის მოკავშირედ განხილვის მიზეზი გახდეს.

ჩვენი ინტერესის საგანი არ ყოფილა კონსულტანტების ტიპოლოგიზაცია მხოლოდ მათი კომპეტენციის მიხედვით. ჩვენ უნდა დაგვედგინა კონსულტანტები მუშაობდნენ ინდივიალურ დონეზე, თუ წარმოადგენდნენ კომპანიას. აგრეთვე, უნდა გამოგვეყო კონსულტანტების საქმიანობის ის მიმართულებები, რაზეც პარტიებში მოთხოვნა იყო. ამ მიზნით, გამოვიყენეთ დობეკ-ოსტროვსკას მიერ შემოთავაზებული კრიტერიუმები (Dobek-Ostrowska, 2006, In: Biskup, 2011, pp. 227-240; იხ. ცხ. #5). საწყის ეტაპზე, საარჩევნო კამპანიის წარმოების პროცესში არ ყოილა ჩართული არც ტექნიკური და არც მენეჯერების გუნდი.

კონსულტანტების ტიპები	საარჩევნო კამპანიის პერიოდი		
	საწყისი ეტაპი (1990-1994 წწ.)	განვითარების ეტაპი (1995-2003 წწ.)	პერმანენტული კამპანიის ეტაპი (2004-2012 წწ.)
ინდივიდუალური: მენეჯერები	არც ერთხელ	ხშირად	ხშირად
ინდივიდუალური: კონსულტანტები	იშვიათად	ხშირად	ხშირად
ინდივიდუალური: ტექნიკური	არც ერთხელ	იშვიათად	ხშირად
კომპანიები: გლობალური	არც ერთხელ	იშვიათად	იშვიათად
კომპანიები: ფრაგმენტული	იშვიათად	ხშირად	ხშირად

ცხრილი #5

თავდაპირველად, პოლიტიკური პარტიები ორიენტირებულნი იყვნენ პროფესიონალებთან მხოლოდ საკონსულტაციო ხასიათის თანამშრომლობაზე. პარტიებთან უფრო ხშირად საკონსულტაციო ცენტრი თანამშრომლობს, ვიდრე ინდივიდუალური კონსულტანტი. კვლევის შედეგად, აღნიშნული გარემოების ორი მიზეზი გამოიკვეთა, პირველი – დონორი ორგანიზაციები (NDI, IRI) არა ინდივიდუალურ კონსულტანტებს, არამედ საკონსულტაციო ცენტრებს აფინანსებენ, მეორე – ინდივიდუალური თანამშრომლობა „მოკავშირის“ იარღიყის საბაბი შესაძლოა გახდეს და ხშირად თავს არიდებენ, თუკი მოსაზრებათა მჭიდრო თანხვედრა არ იკვეთება: „თუკი პოლიტიკურ პარტიასთან არ აქვს კონსულტანტს მსოფლმხედველობრივი თანხვედრა, თანამშრომლობა ვერ იქნება წარმატებული და აზრიც ეკარგება“ [ინტერვიუ სოსო გალუმაშვილთან].

კვლევის დროს, ჩვენ ჩავატარეთ ერთი ექსპერიმენტი. თავდაპირველად, მოვიძიეთ ყველა ის კომპანია, რომელიც დამკვეთს პოლიტიკური კონსულტირებისა და მარკეტინგის მიმართულებით მომსახურებას სთავაზობდა და შემდეგ მათთან დაკავშირება გადავწყვიტეთ. აღმოჩნდა, რომ, არაერთი კომპანია დამკვეთს ამგვარ სერვისს სთავაზობს, თუმცა წლების მანძილზე ამ მიმართულებით არც ერთი დაკვეთა არ ჰქონდა ან ამგვარი კომპანიები მხოლოდ ფორმალურად არსებობს და რეალურად აღარ ფუნქციონირებს.

კვლევის დროს ჩვენ დავინტერესდით კონსულტანტების საქმიანობაში რამდენად ინტენსიური სახე ჰქონდა მოდერნიზებული პოლიტიკური ტექნოლოგიების დანერგვას და ამორჩეველთან ინტერაქციისთვის საკომუნიკაციო სტრატეგიის შემუშავებას. მნიშვნელოვანი იყო დაგვედგინა ინდივიდუალურ პოლიტიკოსებთან თანამშრომლობის სიხშირეც. ანალიზისთვის მივმართეთ ბისკაპის მიერ შემოთავაზებულ კრიტერიუმებს (Biskup, 2011, pp. 227-240; იხ. ცხ. #6).

კონსულტანტების ტიპები	საარჩევნო კამპანიის პერიოდი		
	საწყისი ეტაპი (1990-1994 წწ.)	განვითარების ეტაპი (1995-2003 წწ.)	პერმანენტული კამპანიის ეტაპი (2004-2012 წწ.)
„Know-how“	იშვიათად	ძალიან ხშირად	ძალიან ხშირად
კომუნიკაცია	ხშირად	ძალიან ხშირად	ძალიან ხშირად
ინდივიდუალური	იშვიათად	იშვიათად	იშვიათად

ცხრილი #6

საქართველოში განსაკუთრებით დიდი მოთხოვნაა საკომუნიკაციო მიმართულებაზე, თუმცა, იგი უმეტესწილად წინასაარჩევნო პოლიტიკური რეკლამის მომზადებით შემოიფარ-

გლება. ეგრედ წოდებული „Know-how“ პოლიტიკური ტექნოლოგიების იმპორტი განსაკუთრებით გააქტიურდა განვითარების ეტაპზე, როდესაც დასავლური ფონდები და ორგანიზაციები აქტიურად თანამშრომლობდნენ ადგილობრივ პარტიებთან და მასმედიასთან. პოლიტიკოსთან ინდივიდუალური თანამშრომლობა მით უფრო „სარისკოდ“ ითვლება, რაც უფრო გავლენიანია პოლიტიკოსი.

დასკვნა

თუკი საწყის ეტაპზე პარტიები მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში სარგებლობდნენ ადგილობრივი კონსულტანტების დახმარებით, ორი ათეული წლის შემდეგ (პერმანენტული კამპანიის ეტაპზე) საქართველო ერთადერთი ქვეყანაა რეგიონში, რომლის საარჩევნო კამპანიებშიც მსოფლიოს ერთ-ერთი ყველაზე გავლენიანი საკონსულტაციო კომპანია იყო ჩართული. საქართველოში საარჩევნო კამპანიის პროფესიონალიზაციამ ინტენსიური სახე მიიღო მედიის გაძლიერების პირობებში. აღნიშნული გარემოება ხაზს უსვამს იმ ფაქტს, რომ საქართველოში საარჩევნო კამპანია ამერიკანიზაცია/სტანდარტიზაციის გზით განვითარდა, რადგან მედიატიზაცია და პერსონიფიკაცია სწორედ აღნიშნული მოდელის მთავარი მახასიათებლებია. საარჩევნო კამპანიის წარმოება საქართველოში ცენტრალიზებულად ხდება და მასში აქტიურად არიან ჩართული პარტიის ლიდერები.

Giorgi Melikidze

Professionalization of Election Campaign: Qualitative Analysis of Multi-Party Georgia's Twenty Years Experience

This article covers the analysis of the professionalization of Election Campaign and the existed circumstance of political consultancy in Georgia. The term professionalisation of political campaign includes many dimensions. Nevertheless, while theoretical background in the field of the studies of political campaigns is rich, it is limited in empirical studies of professional political campaigns by parties in Georgia. The issue is particularly relevant in the light of the growing number of political parties, intensifies the competition and demand for consulting services.

The purpose of our research is to determine the main factors providing development and effectiveness of consulting, and to analyze the development level and direction of political consultations in Georgia based on the existed scientific researches and theories. Our aim was to define the major players of Georgian political consulting and determine their roles in it. The novelty of this research is to study how much developed, efficient and comprehensive is the political consulting, what is the level of its development, and where it goes?

Our goal was to determine political consulting as a supporter of practical political activities, to define the role of neighboring areas and to reveal its supporting and hindering circumstances. We had to determine how equally is represented political consulting in Georgian political specter. How can be explained contemporary character of Georgian political consulting and we had to reveal the institutions / mechanisms of Georgian political consulting by which is filled the consulting market.

For Election Campaign Professionalization analyzes we used Qualitative Research Methods, non-probability sampling type target selection and conducted semi-structural in-depth interviews with political parties and consultants. During the survey have applied to triangulation. More precisely, beside the in-depth interviews during the analyze for the obtaining of information and for more convincing of research methods we used documents analyze method.

Our theoretical frame is based on the theory of professionalised campaigning, according to which we have analyzed the Professionalisation of Election Campaign in Georgia. During the last period, political campaigns appear to have become increasingly professionalized. In the post-Soviet space political landscape and approach of political parties to political technologies differs from the West one.

In accordance with the studies was determined, that the political consulting in Georgia is mostly confined with episodic nature, and as an accompanying type donor of consulting appeared Democracy Supporting International Organizations. Step by step were increasing number of consulting organizations in the local market. Most of the studied Parties think that the lack of financial resources and unstable political circumstances are impeding factor of the effective work of consulting. The assistance carried out by International Organizations implies consulting works; however, its work is not complex consequent to the characteristic of its specificity. To invite foreign successful consultants is available only for certain political forces and therefore large-scale projects are into their hands.

Key Words: Professionalisation, Political Consulting, Election Campaign, Political Parties, Georgia

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Anable, D. (2006), „The Role of Georgia’s Media – and Western Aid – in the Rose Revolution, In: *The Harvard International Journal of Press/Politics* 6.
2. Biskup, B. (2011), Models of political consulting in Poland, 1989-2009, in a comparative perspective, In: *Central European Journal of Communication* (2), University of Warsaw, Poland.
3. Blumenthal, S. (1982), *The Permanent Campaign*. New York: Simon and Schuster.
4. Blumler, J. (1990), *Elections, the Media and the modern Publicity Process*, In: Public Communication: The New Imperatives, ed. Ferguson, M. London: Sage Ltd;
5. Blumler, J. G. and Kavanagh, D. (1999), In: *Political Communication*, (16).
6. Dobek-Ostrowska, B. (2006), Rola konsultantow politycznych w kampaniach wyborczych. In: Biskup, B. (2011), Models of political consulting in Poland, 1989-2009, in a comparative perspective, In: *Central European Journal of Communication* (2), University of Warsaw, Poland.
7. Farrell, D., M., Kolodny, R. & Medvic, S. (2001). *Parties and Campaign Professionals in a Digital Age*.
8. Gibson, R. and Rommele, A. (2001), „A Party-Centered Theory of Professional Campaigning.“ In: *Press/Politics* 6(4),
9. Gibson, R. K. and Rommele, A. (2001), Changing Campaign Communications: A Party-Centered Theory of Professionalized Campaigning. *The Harvard International Journal of Press/Politics* 6(31).
10. Gibson, R. and Rommele, A. (2009), Measuring the Professionalization of Political Campaign, In: *Party Politics*, (15).
11. Green, D. P. and Smith, J. K. (2003), „Professionalization of Campaigns and the Secret History of Collective Action Problems,“ In: *Journal of Theoretical Politics*, 15(3).
12. Habermas, J. (1978), *Knowledge and Human interests*, Beacon Press
13. Lilleker, D.G. and Negrine, R. (2002), Professionalization: Of What? Since When? By Whom? In: *The Harvard International Journal of Press/Politics* 7(4).
14. Mancini, P. (1999), „New Frontiers in Political Professionalism.“ In: *Political Communication* (16).
15. Mitchell, L. A. (2006), „Democracy in Georgia since the Rose revolution,“ In: *Orbis* 50 (4).
16. Needham, C. (2005), „Brand Leaders: Clinton, Blair and the Limitations of the Permanent Campaign.“ In: *Political Studies* 53(2), pp. 343-64).

17. Negrine, R. and Papathanassopoulos, S. (1996), „The „Americanization“ of Political Communication: Critique,“ In: The Harvard International Journal of Press/Politics, 1(2).
18. Negrine, R., Mancini, P., Holtz-Bacha, C. and Papathanassopoulos, S. (eds), (2007), The Professionalization of Political Communication. Bristol: Intellect.
19. Nodia, G. (2004), „The Parliamentary and Presidential Elections in Georgia, 2003-2004.“ In: *International IDEA: Election Assessment in the South Caucasus*, p. 120).
20. Organization for Security and Co-operation in Europe; *Georgia, Municipal Elections, 30 May 2010: Final Report*, <http://www.osce.org/odihr/elections/71280>
21. Ornstein, N. J. and Mann, T. E. (2000), *The Permanent Campaign and its Future*, American Enterprise Institute.
22. Rakens, K. (2007), *Oceans Apart – A Comparative Analysis of Election Campaign Practicies in Norway and the U.S*; Georgetown University.
23. Schlesinger, P. and Tumber, H. (1994), *Reporting Crime: The Media Politics of Criminal Justice*. Oxford, Uk: Oxford University Press;
24. Schoenbach, K. (1996), „The „Americanization“ of German Election Campaigns: Any Impact on the Voters?“ In: Swanson, D.L. and mancini, P. (eds), Politics, Media and Modern Democracy: An in Electoral campaigning and Their Consequencs. Westport CT: Praeger.
25. Stromback, J. (2007), „Political Marketing and Professionalized Campaigning: A Political Marketing, 6(2/3).
26. Swanson, D.L. and Mancini, P. (1996), *Politics, Media and Modern Democracy. An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. London: Praeger Series.
27. Watts, D. (1997), *Political Communication Today*, Manchester, UK: MUP.
28. ინტერვიუ გიორგი ლიფონავასთან, ტაბულა, 27 მაისი, 2011 წელი, მოძიებული 2015 წლის 20 აპრილს <http://www.tabula.ge/ge/story/72867-interviu-giorgi-lifonavastan>.

ელექტრონული გართვების როლი გონიერი ქალაზის გართვაში

შესავალი

21-ე საუკუნეში, მსოფლიო მოსახლეობის რაოდენობამ 7 მილიარდიან ნიშნულს მიაღწია და მუდმივად აგრძელებს ზრდას. ამის ფონზე, საგრძნობლად გაიზარდა ქალაქებში მცხოვრები ადამიანების რაოდენობაც, გაეროს ეკონომიკისა და სოციალური ურთიერთობების დეპარტმანეტის მიერ შედგენილი დოკუმენტის მიხედვით (World urbanization Prospect, 2014), რომელიც მსოფლიოს ურბანიზაციის 2014 წლის პერსპექტივებს განიხილავს, დედამიწაზე უფრო მეტი ადამიანი ცხოვრობს ქალაქებში, ვიდრე სოფლებში (მოსახლეობის დაახლოებით 54 %). მაშინ, როცა 1950 წელს ეს მაჩვენებელი 30% უდრიდა, ხოლო გათვლებით, 2050 წელს 66%-ს მიაღწევს. რაც შეეხება ზრდის ტემპებს, 1950 წლიდან 2014 წლამდე ქალაქებში მცხოვრებთა რაოდენობა 746 მილიონიდან 3.9 მილიარდამდე გაიზარდა, ხოლო 2050 წელს 6.3 მილიარდს მიაღწევს. 2015-2020 წლებში, ურბანული მოსახლეობის რაოდენობა წელიწადში 1,84%-ით გაიზრდება, 2020 – 2025 წლებში 1, 63%-ით, ხოლო 2025 – 2030 წლებში 1, 44% -ით. თანამედროვე მსოფლიოში ყველაზე ურბანიზებული რეგიონებია ჩრდილოეთი ამერიკა – 82%, ლათინური ამერიკა და კარიბის ზღვის აუზის ქვეყნები – 80% და ევროპა 73 %, რაც შეეხება აზიასა და აფრიკას, ეს ორი კონტინენტი ნაკლებ ურბანიზებულია, შესაბამისად, 48% და 40%, თუმცა აღნიშნულ რეგიონებში ურბანიზაციის სწრაფ ტემპებს თუ გავითვალისწინებთ, 2050 წლისთვის აფრიკაში მოსახლეობის 56% იცხოვრებს ქალაქად, ხოლო აზიაში 64%. რომ შევხედოთ ურბანული მოსახლეობის ქვეყნების მიხედვით გადანაწილებას, პირველ ადგილზე ჩინეთია 758 მილიონი მოსახლით, მეორეზე – ინდოეთი (410 მილიონი), რაც მთლიანობაში ქალაქებში მცხოვრები მსოფლიო მოსახლეობის 30%-ს შეადგენს. დანარჩენი ხუთი ქვეყნის მონაცემები კი, რაც მსოფლიოს ურბანული ნაწილის ნახევარზე მეტს მოიცავს, ასე გამოიყურება: აშშ 263 მილიონი, ბრაზილია 173 მილიონი, ინდოზეზია 134 მილიონი, იაპონია 118 მილიონი და რუსეთი 105 მილიონი.

რაც შეეხება ქალაქებს, მაგალითად, ტოკიოში (Population of World's 100 Largest Cities, 2015) 37 მილიონ ადამიანზე მეტი ცხოვრობს, ჯაკარტაში 26 მილიონ ადამიანზე მეტი, სეულში 22 მილიონზე მეტი, ნიუ-იორკში 20 მილიონ ადამიანზე მეტი, მოსკოვში 15 მილიონ ნახევარი, პარიზში 10 მილიონი.

ურბანიზაციის მიზეზები

რამ გამოიწვია ურბანიზაციის ასეთი ტემპები?

რატომ არჩევენ ადამიანები ქალაქში ცხოვრებას? (The Causes of Urbanization, 2010)

თუკი ურბანიზაციის საწყისებს მივუბრუნდებით, მაშინ მოგვიწევს ვისაუბროთ ქალაქის ტიპის დასახლებების განვითარებაზე, რომელიც მესოპოტამიაში გაჩნდა ჩვ.წ-ამდე 3500 წელს და დღემდე გამუდმებით პროგრესირდება, თუმცა, ალბათ აჯობებს ზემოთ დასმულ შეკითხვებს თანამედროვე რეალობაში მოვუძებოთ პასუხები, პასუხი კი უამრავია, რადგან საკითხი კომპლექსურია და აღნიშნული ტენდენციების გამომწვევი მიზეზიც უამრავი შეიძლება იყოს,

როგორც ინდივიდის, ასევე საზოგადოების დონეზე, თუმცა, როგორც წესი, გამოყოფენ რამდენიმე ძირითად ფაქტორს.

ქალაქებში მცხოვრებთა ზრდას უკავშირებენ : (Urbanization and Global Change,2006)

1. სოფლიდან ქალაქში მიგრაციის მაღალ მაჩვენებელს და
2. ბუნებრივ მატებას

ხოლო, რაც შეეხება მეორე შეკითხვას, აქ შეიძლება პასუხი ორი მიმართულებით გაიყოს:

1. რატომ უჩნდებათ ადამიანებს სურვილი დატოვონ საცხოვრებელი ადგილები და გადაციდნენ ქალაქში და
2. რას სთავაზობს ქალაქი უკეთესას.

პირველ შემთხვევაში, შეიძლება მიზეზების შემდეგი სახით კლასიფიცირება:

1. ფიზიკური/ ბუნებრივი ფაქტორები – გვალვა, წყალდიდობა, მიწისძვრა და ა.შ
2. ეკონომიკური ფაქტორები – სამუშაო ადგილების ნაკლებობა; დაბალი ანაზღაურება
3. სოციალური ფაქტორები – საჯარო სერვისებისა და კომუნალური პირობების დაბალი დონე, როგორებიცაა სკოლები, საბავშვო ბაღები, სამედიცინო მომსახურება, გაზის, წყლის, ელექტრონიკის, საკანალიზაციო სისტემები და სხვ.

ამის საპირზონედ კი შეიძლება ითქვას, რომ ქალაქები ქმნიან უკეთეს და გაცილებით უსაფრთხო გარემოს ცხოვრებისთვის, მოგვარებულია კომუნალური საკითხები, ყურადღება ექცევა განათლებასა და ჯანდაცვას, გამართულად მუშაობს სატრანსპორტო სისტემები, მაღალ დონეზე მომსახურების სფერო, შესაძლებელია სამსახურის პოვნა რურალურ სივრცეს-თან შედარებით გაცილებით მაღალი ანაზღაურებით, ამ ყოველივეს გათვალისწინებით, ბუნებრივია, რომ მოსახლეობა ქალაქებისკენ მიიღოვის. ქალაქი ასოცირდება უკეთეს საცხოვრებელ პირობებთან, განვითარებისთვის საჭირო უკეთეს და პერსპექტიულ გარემოსთან.

იქიდან გამომდინარე, რომ ქალაქების ხელისუფლებები ცდილობენ მაქსიმალურად კომფორტული გარემო შექმნან მოქალაქებისთვის, ქალაქები ბუნებრივად მიიღოვიან განვითარებისკენ, ამ ლტოლვას კი რამდენიმე მნიშვნელოვანი მიზეზი განაპირობებს:

- ურბანიზაციის სწრაფი ტემპები, რაც იწვევს ინფრასტრუქტურის განვითარების აუცილებლობას
- რესურსების ეფექტიანად გამოყენების აუცილებლობა
- ქალაქებს შორის გაზრდილი კონკურენცია
- თანამედროვე ტექნოლოგიები, რომლებიც ურბანულ ინოვაციებს უწყობს ხელს

ქალაქის განვითარების მიზეზები

ურბანიზაციის ტემპებზე და მსოფლიო პერსპექტივებზე უკვე ვისაუბრეთ, თუმცა, საინტერესოა ის პროცესებიც, რასაც ქალაქში მოსახლეობის რაოდენობის ასეთი სწრაფი ზრდა ინვევს. უპირველეს ყოვლისა, უნდა ითქვას პრობლემების შესახებ. ურბანიზაციის მაღალმა ტემპებმა გამოიწვია საცხოვრებელი სივრცის დეფიციტი, ასევე, საჯარო სივრცის დეფიციტი, გაიზარდა უმუშევრობისა და სიღარიბის დონე, გადაიტვირთა სატრანსპორტო სისტემები და რაც უმნიშვნელოვანესია, ურბანიზაციის ასეთი ტემპები უარყოფითად აისახა ბუნებაზე. გაეროს ურბანული პროგრამის UN-Habitat-ის ფარგლებში ჩატარებული კვლევებით (Unhabitat, 2015) ირკვევა, რომ სწრაფ ქალაქები არიან გარემოს მთავრი დამბინძურებლები. მაშინ, როცა

მთლიანი მიწის საფარის მხოლოდ 2% იკავებენ, მოიხმარენ მსოფლიო ენერგიის 78% და კარბონის დიოქსიდის 60%-ზე მეტს გამოყოფენ, ასევე, ურბანულ სივრცეში გამომუშავდება სხვა გაზებიც, რომლებიც აძლიერებენ სათბურის ეფექტს, მათი წარმოქმნა კი ხდება ენერგიის გამოყენების, ავტომობილებისა და საწარმოების გამონაბოლქვის, ბიომასის მოხმარების შედეგად.

ამავე დროს, ურბანული სივრცე კარგად მოწყვლადია კლიმატის ცვლილების კუთხით. ქალაქებში მცხოვრები ასეულობით მიღიონი ადამიანი, უკვე განიცდის ზღვის დონის ანევის, ციკლონებისა და ქარიშხლების, მიწისძვრების, წყალდიდობების, გაუსაძლისი სიცივისა და სიცხის მძიმე ზემოქმედებას. ქალაქების უმეტესობა, ტექნიკური თვალსაზრისით, არ არიან მზად ასეთი სიხშირისა და სიმძლავრის ბუნებრივი მოვლენებისათვის, რაც ზრდის ურბანული ინფრასტრუქტურის დაზიანების/მწყობრიდან გამოსვლის შანსებს, ასევე, სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სერვისების მიწოდებისა და ცხოვრების ხარისხის გაუარესების საფრთხეებიც არსებობს.

ამიტომ, ქალაქები ცდილობენ შექმნილ სირთულეებს გაუმკლავდნენ და მოძებნონ მაქსიმალურად ეფექტიანი და მოგებიანი გამოსავალი სიტუაციიდან. რა თქმა უნდა, განსახორციელებელი ქმედებების სპექტრი უზარმაზარია, თუმცა, ერთ-ერთ ძირულ მიმართულებად ინფრასტრუქტურული განვითარება მიიჩნევა, რადგან თანამედროვე ქალაქი წარმოუდგენელია ისეთი სასიცოცხლო ობიექტების გარეშე, როგორებიცაა ელექტროსისტემები, წყალმომარაგება, გზები, რკინიგზა, აეროპორტები, ხიდები, სატელეკომუნიკაციო კავშირები, სკოლები, საავადმყოფოები და ა.შ (Aldred, 2015). ინფრასტრუქტურის დახვენა პრიოროტეტულია მსოფლიო ბანკისთვისაც და 2011 წელს განვითარებად ქვეყნებში, სადაც ურბანიზაციის ტემპები მაღალია, 26 მილიარდი დოლარი სწორედ არ მიმართულებით დაიხარჯა, რამაც ბანკის მიერ სხვადასხვა პროექტებისთვის გაღებული საერთო თანხის 43% შეადგინა. გამომდინარე იმ იდეიდან, რომ ქალაქში საცხოვრებლად ვარგისი გარემო უნდა იყოს, ურბანული დაგეგმარება დიდწილად კონცენტრირდება მდგრად ურბანულ ინფრასტრუქტურაზე, რაც რამდენიმე ასპექტს მოიცავს:

- მუნიციპალური ტრანსპორტის სისტემა
- განაწილებული ენერგია (უბნის ან დეცენტრალიზირებული ენერგია) და ენერგიის მოხმარების ინიციატივები და პროგრამები
- მაღალეფექტიანი შენობები და რეგულაციები, რომლებიც მხოლოდ მწვანე შენობების მშენებლობასა და ენერგოეფექტური გარემოს შექმნას უზრუნველყოფს
- მწვანე საჯარო სივრცეების შექნა
- წყლის რესურსების დაცვა/მოფრთხილება

თუმცა, გარდა ურბანული ინფრასტრუქტურის განვითარებისა, ურბანისტები, პოლიტიკოსები, სხვადახვა სფეროს სპეციალისტები გამუდმებით მუშაობენ ქალაქის ახალ კონცეფციებზე, რომლებიც სივრცის იმგვარ ტრანსფორმირებაზე იქნება ორიენტირებული, რომელიც მაქსიმალურად კომფორტულ გარემოს შექმნის მოსახლეობისთვის საცხოვრებლად.

ერთ-ერთი ასეთი კონცეფცია არის „გონიერი ქალაქი“, რომელიც საკმაოდ პოპულარულია მსოფლიოს მაშტაბით. ბევრი ქალაქი გადაწყვო „გონიერი ქალაქის“ რელსებზე, ბევრი ქალაქი აშენდა ამ კონცეფციით და კვლავაც მიმდინარეობს ახალი „გონიერი“ ქალაქების დაპროექტება და მშენებლობა.

გონიერი ქალაქი

და მაინც, რა იგულისხმება ტერმინში „გონიერი ქალაქი,,?

არსებობს „გონიერი ქალაქის“ უამრავი განმარტება, თუმცა, თითოეული მათგანი შემდეგ ძირულ პრინციპებს ეფუძნება:

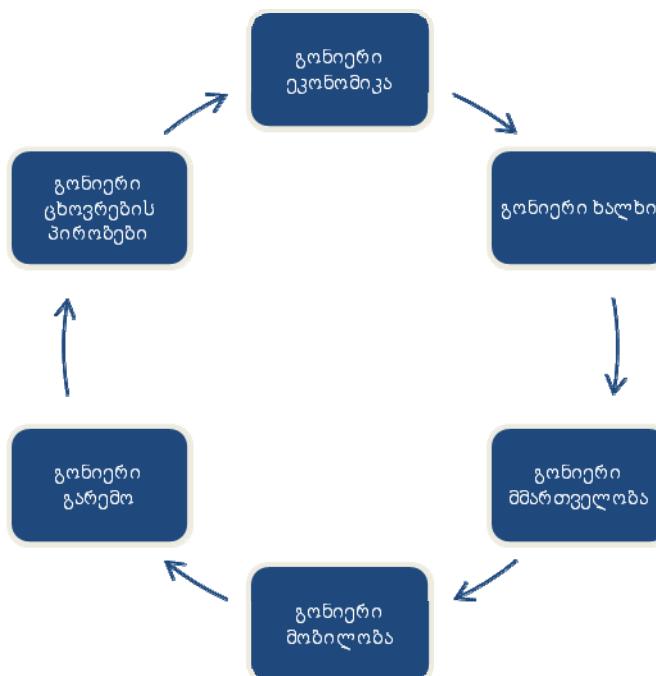
- გონიერი ქალაქის ტექნოლოგიები მონაცემებს გამოიყენებენ იმ მიზნით, რომ გააუმჯობესონ ან განსხვავებულად განმარტონ ქალაქის მიერ მომსახურების მიწოდების პროცესები

- გონიერი ქალაქი ინვესტირებას ახდენს ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გამოყენების სტრატეგიული ხედვების ჩამოყალიბებაში
- გონიერი ქალაქი აქცენტირებას ახდენს მდგრადი საბაზო სისტემის განვითარებაზე
- გონიერი ქალაქი არ მოიცავს ყველა ახალ ტექნოლოგიას, მათ მიერ გამოყენებული მონაცემებისდა მიუხედავად

თუკი ამ ყოველივეს მივიღებთ მხედველობაში, „გონიერი ქალაქის“ შემდეგი განმარტება შეიძლება ჩამოყალიბდეს:

ქალაქი გონიერია, როცა ინვესტირებას ახდენს ადამიანურ და სოციალურ კაპიტალში, ასევე, ტრადიციულ (ტრანსპორტი) და თანამედროვე ტექნოლოგიებში, ინფრასტრუქტურის განვითარებაში, მდგრად ეკონომიკურ ზრდასა და ცხოვრების მაღალი დონის შექმნაში და ამას ახერხებს ბუნებრივი რესურსების გონივრული მენეჯმენტის ხარჯზე, მონაწილეობითი მმართველობის პრინციპების გათვალისწინებით.

ზოგადად კი, გონიერ ქალაქზე საუბრისას ექვს მახასიათებელს გამოყოფენ, რაც, მოკლედ, სქემის სახით ასე შეიძლება გამოიხატოს:



გრაფიკი.1

უფრო ჩაშლილი სახით კი, ეს კომპონენტები შემდეგი შინაარსის მატარებლები არიან:
(Six Components, 2015)

1) გონიერი ეკონომიკა ქმნის მაღალი ხარისხის მაღალანაზღაურებად სამუშაო ადგილებს და ადგილობრივ ბიზნესს ხელს უწყობს გლობალურ ბაზარზე კონკურენტუნარიანობის ზრდაში, რასაც შემდეგი საშუალებებით ახერხებს:

- ინოვაციების სტიმულირებით
- მენარმეობის მხარდაჭერით
- ისეთი გარემოს შექმნით, სადაც ბიზნესი იქნება პროდუქტიული, ეფექტური და კონკურენტუნარიანი
- წარმატების მისაღწევად კოლაბორაციისა და თანამშრომლობის გზით

2) გონიერი ხალხი არის გონიერი ქალაქის საძირკველი. ეს ტერმინი, თავის თავში გულისხმობს კვალიფიციურ სამუშაო ძალას, რომელიც:

- აკმაყოფილებს დამსაქმებელთა მოთხოვნებს
- დაბრკოლებების გარეშე იღებს ინფორმაციას და ტექნოლოგიებს
- არის კრეატიული და ინოვატორი
- პოულობს პრობლემის მოგვარების ახალ გზებს
- მხარდაჭერილი არიან მომავალზე და განვითარებაზე ორიენტირებული საზოგადოებრივი ლიდერების, მენტორების, სერვისებისა და პროგრამების მიერ.

კვალიფიციური მუშახელის ყოლა შეუძლებელია განათლების სისტემის, დამსაქმებლებისა და მოსახლეობის თანამშრომლობის გარეშე, რაც გულისხმობს:

- ხარისხზე ხელმისაწვდომობას, დატრენინგებულ დასაქმებულებს
- დასაქმებულთა საჭიროებებს მორგებულ ტრენინგებს
- კარიერული წინსვლის გაზრდილ შესაძლებლობებს და ინფორმირებულობას
- სამსახურებრივი მენტორინგის შესაძლებლობებს
- გაზრდილ საგანმანათლებლო/ტრენინგ შესაძლებლობებს, როგორც ადგილობრივ დონეზე, ასევე ონლაინ სივრცეში

3) გონიერი მობილობა გულისხმობს გამართულ ურთიერთკავშირს, ისეთ ქალაქს, რომელიც მოსახლეობის საჭიროებებს ესადაგება და აუცილებელ საკომუნიკაციო სისტემებს ქმნის:

• ტრანსპორტი – უზრუნველყოფს ადეკვატურ ხელმისაწვდომობას და სატრანსპორტო საშუალებებს, იქნება ეს კარგად დაგეგმარებული ავტობუსის ხაზები, ველობილიკების გაკეთება და სხვა.

• ონლაინ ხელმისაწვდომობა – აცნობიერებს მობილური ტექნოლოგიების საჭიროებებს და შესაძლებელს ხდის ინტერნეტზე ხელმისაწვდომობას Wi-Fi-ის ანდა საჯარო კომპიუტერების საშუალებით და ასევე, უზრუნველყოფს ფართოხაზოვან შესაძლებლობებს ადგილობრივი ბიზნესისთვის, რათა ეს უკანასკნელი, მისაღებ ნორმებში, გლობალურ სივრცეში კონკურენტუნარიანი გახდეს.

• ტექნოლოგიები – ახალი ტექნოლოგიებისა და ხვალის ინოვაციების შესაბამისად ადაპტირდება.

• საზოგადოება – მოქალაქეთა ჩართულობას უწყობს ხელს მონაწილეობის ხარისხისა და დონის ზრდისთვის ხელსაყრელი გარემოპირობების შექმნის გზით

იყო დაკავშირებული – მოქალაქეებსა და ბიზნეს საშუალებას აძლევს:

• პასიური საზოგადოებიდან აქტიურ საზოგადოებად გარდაიქმნას; სიკეთეები თავისუფლად მიიღოს და გასცეს

• იკვლიოს, მიიღოს ინფორმაცია, მიიღოს ონლაინ განათლება; მისწვდეს უფრო ფართო სამომხმარებლო ბაზარს

• მუდმივად და უპრობლემოდ დაუკავშირდეს მეგობრებს, ოჯახს, ახლობელ ადამიანებს, მომხმარებლებსა და ბიზნეს პარტნიორებს

• გამოიყენოს ონლაინ მაღაზიები

• გააზიაროს ფაილები ონლაინით, სწრაფად გასცეს პასუხი და მყიდველთა სურვილები უკეთ დააკმაყოფილოს

4) გონიერი გარემო გამოხატავს ზრდის დაგეგმარებასა და რესურსების დაცვას შორის არსებულ აუცილებელ ბალანსს. შესაბამისად, როცა ამ კომპონენტზე ვსაუბრობთ, ვგულის-ხმობთ ქალაქს, რომელიც:

- იცავს და აგეგმარებს მომავალს და თან იცავს ბუნებას
- საცხოვრებელი და სამუშაო სივრცეების ჰარმონიზებას ახდენს
- აბალანსებს ენერგიის წარმოებასა და გამოყენებას
- ქმნის ღია საჯარო სივრცეებს
- ქმნის პარკებს
- აბალანსებს მოქალაქეთა რაოდენობის ზრდას ეკონომიკურ ზრდასთან
- აცნობიერებს წყლის რესურსებისა და ადგილობრივი ბუნების დაცვის აუცილებლობას
- მინის საფარის განვითარებაზე ზრუნავს
- მწვანე სივრცეების შექმნაში მოსახლეობის ჩართულობას ახალისებს და ხელს უწყობს

5) გონიერი ცხოვრება – დაკავშირებულია ცხოვრების ხარისხთან, კულტურასთან, ჯანმრთელობასთან, უსაფრთხოებასთან, საცხოვრებელთან და სხვ. ამ ჭრილში, გონიერია ის ქალაქი, რომელიც:

- ქმნის გარემოს, სერვისებს და შესაძლებლობებს ყველასთვის
- აცნობიერებს ხელმისაწვდომი საცხოვრისების აუცილებლობას
- გეგმავს პოლიტიკას და ებმარება ასაკოვან მოქალაქეებს
- არის კულტურულის თვალსაზრისით მოქნილი
- მხარს უჭერს სპორტის განვითარებას
- ახდენს მრავალფეროვნების პოპულარიზაციას
- აცნობიერებს მემკვიდრეობას, ახლანდელ და წარსულ ლიდერებს
- უზრუნველყოფს მოქალაქეთა ყველა ფენის მაქსიმალურ ჩართულობას
- ქმნის პოზიტიურ გარემოს და საამაყოა თავისი საზოგადოებისთვის

6) გონიერი მმართველობა მოიცავს პოლიტიკური მართვის განსხვავებულ ასპექტებს. ადმინისტრაციის ფუნქციონირებას, მოქალაქეთა მომსახურებას, ქალქის რესურსების ეფექტი-ან გამოყენებას. გონიერი მმართველობა გულისხმობს სერვისების დაგეგმვას და მიწოდებას, ისე, რომ რესურსების მაქსიმალური ზრდა მოხდეს, რაც შემდეგ ქმედებებს მოითხოვს:

- ინფორმაციის და სერვისების ყველასთვის ხელმისაწვდომობას
- ისეთი ინფრასტრუქტურული ობიექტების დაგეგმვას და გამართულად ფუნქციონირების უზრუნველყოფას, როგორებიცაა გზები და ხიდები, მიწისქვეშა სისტემები და სხვ.
- ღიაობას და გამჭვირვალობას
- მოქალაქეთა მონაწილეობისა და ჩართულობის მხარდაჭერასა და წახალისება
- ტექნოლოგიების გამოყენებას იმ მიზნით, რომ ინფორმაცია და მომსახურება მოვენიდოს იქ და მაშინ, როცა ამის საჭიროება გექნება

თითოეული ჩამოთვლილი კომპონენტი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია „გონიერი ქალაქის“ არსებობისთვის და ამავე დროს, ურთიერთდაკავშირებული არიან, ქმნიან ერთიან, გონიერ სისტემას, რისი საშუალებითაც ურბანული სივრცე პროგრესზე და მოქალაქეთათვის უკეთესი საცხოვრებელი გარემოს შექმნაზეა ორიენტირებული, შესაბამისად, რთულია უპირატესობა მიანიჭო რომელიმეს და თქვა, რომ ის უფრო მნიშვნელოვანია და მაინც, ალბათ ძნელია იმის წარმოდგენა, რომ ქალაქი გამართულად იფუნქციონირებული კარგად ჩამოყალიბებული მმართველობითი კომპონენტის გარეშე. სწორედ ამიტომ, საინტერესოა გავარკვიოთ, რა ტენდენციებთანა დაკავშირებული გონიერი ქალაქის მართვის საკითხები.

გონიერი მმართველობა – ელექტრონული მმართველობა

როგორც უკვე დავინახეთ, გონიერი ქალაქის კონცეფცია მრავალ ურთიერთდაკავშირებულ საკითხს მოიცავს, თუმცა, ძირითადად, ამ ტიპის ქალაქებზე საუბრისას უმთავრეს ყურადღებას ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების (ICT) გამოყენებაზე ამახვილებენ. მაგალითად (Smart Cities, 2007), როცა განიხილავენ გონიერი ქალაქის ეკონომიკას ან სამუშაო ბაზარს, აუცილებლად გულისხმობენ „გონიერ“ წარმოებას, რაც, თავის მხრივ, უმეტესწილად გულისხმობს ინდუსტრიულ პროგრესს ისეთ დარგებში, როგორებიცაა ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიები, ასევე, სხვა ისეთ სფეროებში, რომლებიც აღნიშნულ ტექნოლოგიებს იყენებენ წარმოების პროცესში. მსგავსად ეკონომიკისა და ბიზნესისა, გონიერი ქალაქის მმართველობაც ტექნოლოგიების გამოყენებას უკავშირდება. თანამედროვე სამყაროში, როცა საუბარია ხელისუფლებასა და მოქალაქეებს შორის ეფექტიან და ღია კომუნიკაციაზე, ავტომატურად ჩნდება „კარგი მმართველობის“ პრინციპების ასოციაცია, რაც, კარგი ადმინისტრაციის დამახასითებელი ასპექტებია, კარგი ადმინისტრაციები კი მუდმივად ცდილობენ თანამედროვე და უფრო პროგრესული გზები მონახონ მოსახლეობასთან ორმხრივი კომუნიკაციის დასამყარებლად, ამ მცდელობებს კი გავყავართ ისეთ თემებთან, როგორებიცაა „ელ-მმართველობა“ და „ელ-დემოკრატია“.

რას გულისხმობს ელ-მმართველობა?

ელ-მმართველობა შეიძლება გაგებულ იქნას, როგორც ხელისუფლების საქმიანობა ელექტრონული წყაროების საშუალებით, რათა ფასილიტაცია გაუწიოს საზოგადოებისთვის ინფორმაციის სწრაფ, ეფექტიან და გამჭვირვალედ მიწოდების პროცესს, ასევე, სააგენტოებისა და სახელისუფლებო ადმინისტრაციის გამართულად მუშაობას.

ელ-მმართველობა მიიჩნევა უფრო ფართო კონცეფციად, ვიდრე ელ-მთავრობა, რადგან ელ-მმართველობას შეუძლია შეცვალოს მოქალაქეების დამოკიდებულება ხელისუფლებისადმი და ერთმანეთისადმი, მისი მიზანია ხელი შეუწყოს მოსახლეობის ჩართულობას, მისცეს მათ შესაძლებლობები და წახახალისოს მოქალაქეთა განვითარება. ელ-მმართველობას მოქალაქეობის ახალი კონცეფციების შექმნა და ამუშავება შეუძლია, რაც მოიცავს როგორც მოქალაქეთა საჭიროებებს, ასევე მათ ვალდებულებებს.

ელ-მმართველობის იმპლიმენტაციის სამ სფეროს გამოყოფენ:

✓ **ელ-ადმინისტრაცია** – გულისხმობს მართვის პროცესებისა და საჯარო სექტორის შიდა სამუშაო გარემოს გაუმჯობესებას, ახალი ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გამოყენების გზით.

✓ **ელ-სერვისები** – გულისხმობს საჯარო სერვისების მოსახლეობამდე მიტანის პროცესის გაუმჯობესებას. ინტერაქტიული სერვისების კარგი მაგალითია: საჯარო დოკუმენტების მოთხოვნა, სამართლებრივი დოკუმენტებისა და სერტიფიკატების მოთხოვნა, ნებართვებისა და ლიცენზიების გაცემაზე მიმართვა. ქართულ რეალობაში, სერვისების მიწოდების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, წარმატებულ პროექტად შეიძლება ჩაითვალოს „იუსტიციის სახლების“ მუშაობა.

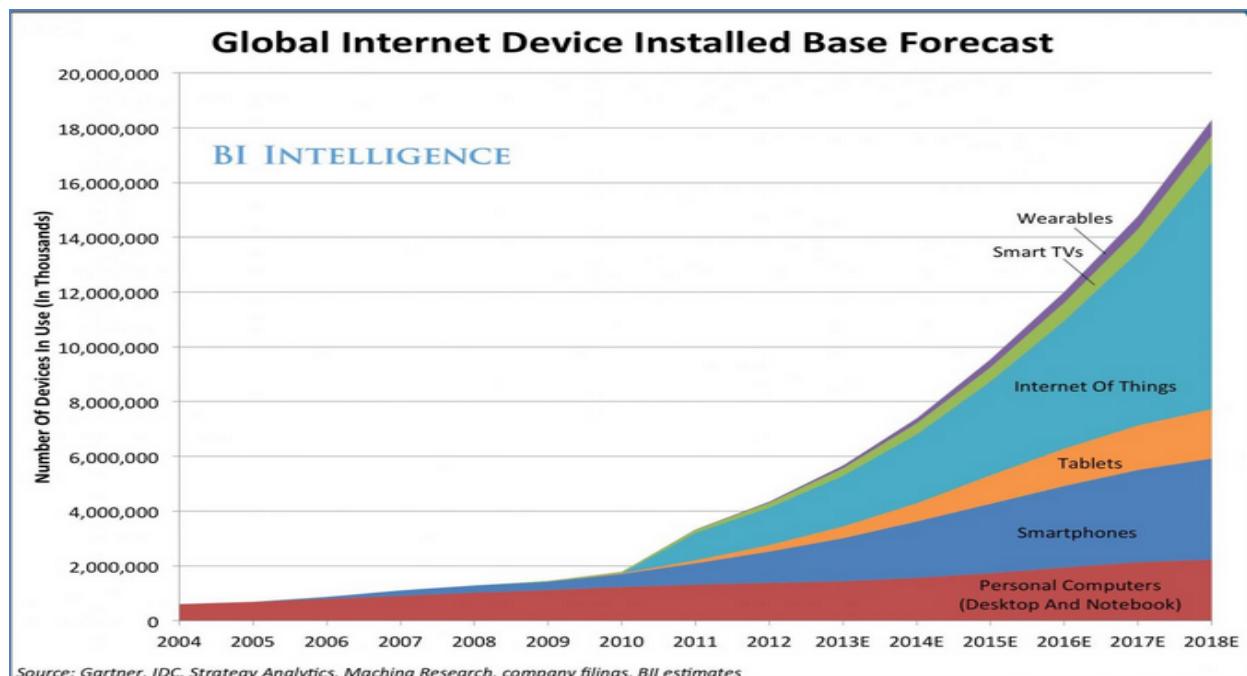
✓ **ელ-დემოკრატია** – გულისხმობს მოსახლეობის მასიურ ჩართულობასა და მონაწილეობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების დახმარებით.

და მაინც, რა როლს თამაშობს ელექტრონული მმართველობა, გონიერი ქალაქის მართვაში?

ზემოთქმული რომ შევაჯამოთ, დავინახავთ, რომ ელ-მმართველობის მიზანია კარგი მმართველობის პრინციპების დანერგვა, რაც გულისხმობს:

1. ანგარიშვალდებულებას
2. გამჭვირვალობას
3. კანონის უზენაესობას
4. პასუხისმგებლობას
5. თანასწორობასა და ჩართულობას
6. ეფექტურობასა და ეფექტიანობას
7. მონაწილეობას

შესაბამისად, კარგი მმართველობა მოიცავს გადაწყვეტილებების მიღებისა და განხორციელების პროცესებს, ამასთან, ის სრულიად არ ნიშნავს აუცილებლად „სწორი“ გადაწყვეტილებების მიღებას, არამედ, ისეთი საუკეთესო გარემოს შექმნას, სადაც აღნიშნული გადაწყვეტილებების მიღება იქნება შესაძლებელი. თანამედროვე სამყაროში კი, ინტერნეტი და კომუნიკაციის მაღალტექნოლოგიური სამუალებები აჩენენ სწორედ ასეთი გარემოს შექმნის შესაძლებლობებს, ამარტივებენ რა ორმხრივ კავშირებს ხელისუფლებასა და მოქალაქეებს შორის და ცვლიან ურთიერთობის ტრადიციულ ფორმებს, რაც ავტომატურად უწყობს ხელს კარგი მმართველობის მიზნების მიღწევას. ინფორმაციული ტექნოლოგიების ფართო გამოყენებას კი შეუძლია მოსახლეობის ჩართულობა გაზარდოს მმართველობის ყველა ეტაპზე, რადგანაც, შესაძლებელია ონლაინ სადისკუსიო ჯგუფების შექმნა, ასევე, მოქალაქეთა მობილიზაციის პროცესია გამარტივებული, რაც სამოქალაქო ინიციატივების, მოქალაქეთა სურვილების ხელისუფლებამდე მიტანის და ხელისუფლების კონტროლისა და საჭიროების შემთხვევაში ზენოლის/ლობირების შესაძლებლობებს ზრდის. ამავე დროს, ხელისუფლებას შეუძლია უკეთესი სერვისები შეიმუშაოს ბევრად მცირე დროში და მმართველობა ბევრად ეფექტური გახდოს, თან, მცირე დანახარჯებით და სახელმწიფო სერვისებზე გაზრდილი ხელმისაწვდომობით. მითუმეტეს რომ, მსოფლიოს მოსახლეობა აქტიურად მოიხმარს თანამედროვე ტექნოლოგიებს და ინტერნეტს, რაც შემდეგი ცხრილითაც დასტურდება



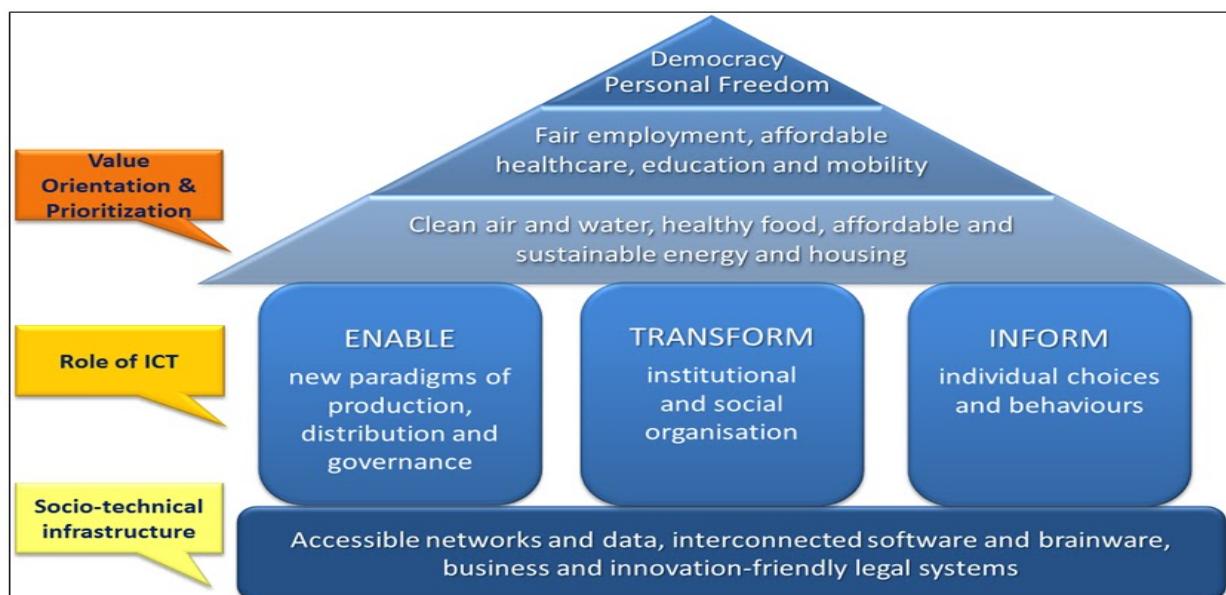
გრაფიკი. 2

ამიტომ, ქალაქი, რომლის მიზანსაც წარმოადგენს მოსახლეობის რაოდენობის ინტენსიური ზრდის შედეგად წარმოქმნილ უამრავ პრობლემასთან გამკლავება, იქნება ეს ეკოლოგიური სირთულეები, გადატვირთული სატრანსპორტო სისტემები, მოსახლეობის საბინაო პრობლემები, უმუშევრობასთან და სიღარიბესთან ბრძოლა და ამავე დროს, იბრძვის ქალაქებს შორის არ-სებულ კონკურენტულ გარემოში ადგილის დასამკვიდრებლად, აუცილებლად უნდა ანიჭებდეს პრიორიტეტს ურბანული სივრცის მართვას ეფექტიანი საშუალებების გამოყენებით, ანუ თანამედროვე ტექნოლოგიების დახმარებით კარგი მმართველობის პრინციპების დამკვიდრებას, რაც, როგორც ზემოთაც აღინიშნა, აუცილებლად გულისხმობს ელ-მმართველობის მექანიზმების განვითარებას. ელექტრონული მმართველობა კი, ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გარეშე წარმოუდგენელია.

თუმცა, ისიც გასათვალისწინებელია, რომ მხოლოდ ტექნოლოგია არაა საკმარისი შედეგების მისაღწევად, პარალელურ რეჟიმში საჭიროა სხვადასხვა საქმიანობის წარმოებაც. მაგ. ტრენინგები, ორგანიზაციული ცვლილებები, ახალი პოლიტიკის შემუშავება. ასევე, მნიშვნელოვანია იმის გათვალისწინებაც, რომ ტექნოლოგიური პროგრესი ქალაქისთვის არ არის მიზანი, არამედ საშუალება მიღწეულ იქნას კარგი მმართველობის პრინციპების იმპლიმენტაცია და ასევე ყველა ქალაქისთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი სამი მთავარი მიზანი:

1. მოქალაქეთათვის ცხოვრების მაღალი სტანდარტების უზრუნველყოფა
2. ეკონომიკურად კონკურენტუნარიანი გარემოს შექმნა
3. გარემოს დაცვა

გონიერი ქალაქი, თავისი არსით, სწორედ ამ ძირითად საკითხებს ალაგებს პრიორიტეტულობის მიხედვით. როგორც სქემაზეც დაინახავთ, უმაღლეს მიზანს დემოკრატიისა და პერსონალური თავისუფლების მიღწევა წარმოადგენს და ტექნოლოგიები მხოლოდ და მხოლოდ ამ მიზნის მიღწევის საშუალებაა. (Ferro, Brunella, 2013)



გრაფიკი.3

რაც შეეხება გონიერი ქალაქების მართვაში ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების უფრო კონკრეტულ როლს, ის რამდენიმე მიმართულებით შეიძლება დახასიათდეს: (Ferro, Brunella, 2013)

➤ **ბიუჯეტის შემუშავება:** სოციალური მედიის, ვიზუალიზაციისა და სიმულაციის ინსტრუმენტების კომბინაცია შეიძლება გამოსადეგი იყოს ბიუჯეტის დაგეგმვის მონაწილეობითი მოდელის ასამუშავებლად.

➤ **საგანგებო სიტუაციების მართვის პროცესში:** მაგ. შენობათა უსაფრთხოების სისტემის გასამართად სხვადასხვა აპლიკაციების შედგენა, რომელიც ადამიანებს დაეხმარება კრიზისულ სიტუაციებში თავი დააღწიონ საფრთხეს.

➤ **ურბანული და ეგვეგმარება და მენეჯმენტი:** მოქალაქეებისგან შეკრებილი მონაცემები დამატებული სატრანსპორტო მონაცემებს, კარგი საშუალება იქნება ეფექტიანი ურბანული სატრანსპორტო სისტემის დასაგეგმად.

➤ **გარემო და ენერგია:** ენერგიის მოხმარების მონაცემების შეგროვება მოსახლეობაში უფრო გარემო-მეგობრული ქცევების ჩამოყალიბებას შეუწყობს ხელს, ამავდროულად, ხელი-სუფლებას მისცემს საშუალებას ეფექტიანი პოლიტიკა შეიმუშაოს.

➤ **ჯანმრთელობის დაცვა:** ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გამოყენება ალტერნატიული პოლიტიკის შემუშავებას უწყობს ხელს, რაც გააზრებული და მოსახლეობის ყველა ფენაზე ორინეტირებული ჯანდაცვის სისტემის შექმნას განაპირობებს.

დასკვნა

სტატიაში განხილული იყო ურბანიზაციის ტენდენციები, პრობლემები, რომლებსაც ქალაქები აწყდებიან მოსახლეობის რაოდენობის ზრდის გამო და ამ პრობლემების მოგვარების ერთ-ერთი გზა – გონიერი ქალაქი, რომლის გამართული ფუნქციონირებაც წარმოუდგენელია გონიერი მმართველობის გარეშე. დღევანდელი ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების მუდმივი განვითარების ფონზე კი, გონიერი მმართველობა ელექტრონულ მმართველობას გაუიგივდა. თავის მხრივ, ელექტრონული მმართველობა კარგი მმართველობის პრინციპების რეალობაში დანერგვას გულისხმობს, რაც, მონაწილეობითი დემოკრატიის ღირებულებებით მართულ ქალაქს ნიშნავს.

მთლიანობაში რომ ავიღოთ, გონიერი ქალაქი ურბანული სივრცის განვითარების იდეალური კონცეფციაა, ის ქმნი პირობებს მდგრადი ეკონომიკური განვითარებისა და ცხოვრების მაღალი დონის შესაქმნელად და ამას ახერხებს ისეთ სფეროებში პროგრესირებით, როგორებიცაა: ეკონომიკა, მობილობა, გარემო, ხალხი, ცხოვრების პირობები და ხელისუფლება. ამ სფეროებში პროგრესის მიღწევა კი ხდება ადამიანური კაპიტალის, სოციალური კაპიტალისა და ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გონივრული, გეგმაზომიერი და მიზანმიმართული გამოყენების ხარჯზე და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, გონიერი ქალაქი თანამედროვე მსოფლიოს რეალობაა. ესაა მიზანი, რომლისკენაც მიიღოს ქალაქები. ბევრ ქალაქში საზოგადოება, მეცნიერები, ურბანისტები, პოლიტიკოსები ერთობლივი ძალებით ცდილობენ მოახდინონ სივრცის მდგრადი განვითარება და ამ თანამშრომლობის წარმატებული მაგალითების მოძიება ძალიან მარტივად შეიძლება: ბარსელონა, სტოკოლმი, ჩიკაგო, რიო-დეჟანეირო, ბოსტონი, ჰონგ-კონგი და კიდევ ბევრი სხვა ქალაქი, რომელიც სრულიად აქმაყოფილებს გონიერი ქალაქის მოთხოვნებს.

მაგალითად, სტოკოლმი (Global Innovators, 2013) ცნობილია ელ-სერვისების მაღალი დონით, რაც მოსახლეობას საშუალებას აძლევს აქტიური და უშუალო კომუნიკაცია ჰქონდეს ხელისუფლებასთან, ამასთანავე, მიიღოს სწრაფი და ეფექტური მომსახურება. სტოკოლმში მცხოვრებთ საშუალება აქვთ, ელექტრონული რესურსების გამოყენებით დაგეგმონ გადაადგილების მარშრუტები, ველოსიპედით გადაადგილების შესაძლებლობებს გაეცნონ, მოხუცთა მოვლის სერვისი გამოიყენონ (ყოველწლიურად დაახლოებით 6 000 ადამიანი მიმართავს ამ მომსახურებას), რეგისტრაცია გაიარონ დაწყებით სკოლებში.

მსგავსად სტოკოლმისა, ბარსელონაც ერთ-ერთი სამაგალითო „გონიერი ქალაქია“. ჯულია ლოპეს ვენტურა, „გონიერი ქალაქი ბარსელონას“ სტრატეგიული დირექტორი აღნიშნავს, რომ ბარსელონას, როგორც გონიერი ქალაქის, ამუშავება სწორედ ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიების გამოყენებით შექმნილი გლობალური სტრატეგიის წყალობით მოხერხდა. წინათ, მსგავსად სხვა ქალაქებისა, ბარსელონაც თანამედროვე ტექნოლოგიებს ცხოვ-

რეპის ხარისხის გასაზრდელად და ეკონომიკური პროგრესის მისაღწევად იყენებდა, მაგრამ გონიერი ქალაქების მოძრაობამ მიღები შეცვალა და ახლა, ხელისუფლება, კერძო სექტორი და სამეცნიერო სექტორი ერთობლივი ძალებით ცდილობენ ქალაქის განვითარებას. მისი განმარტებით, ტექნოლოგიური პროგრესის სიკეთების გონივრულად გამოყენებამ განაპირობა ბარსელონას გონიერ ქალაქად ჩამოყალიბება. ქალაქის ხელისუფლებამ, სხვადასხვა მიმართულებით დიდი სამუშაოები განია, მაგალითად, „გონიერი ქალაქის პერსონალური მართვის ოფისი“ (Smart City PMO), რომლის მიზანსაც წარმოადგენს შემოსული პროექტების კლასიფიკაცია გონიერი ქალაქის მოთხოვნების მიხედვით და უკვე შექმნილ განვითარების სტრატეგიასთან მათი შესაბამისობის შეფასება, ამ ოფისის დამსახურებით ქალაქში გაჩნდა ისეთი პროექტები, როგორებიცაა: ახალი ტელეკომუნიკაციის ქსელი, ურბანული პლატფორმა, ელექტრომობილები, გონიერი პარკინგი, ღია მმართველობა და ა.შ. ბარსელონას შექმნილი აქვს პორტალი, სადაც შესაძლებელია მრავალი სტატისტიკური მონაცემის და საჯარო ინფორმაციის მოძიება (Open data), მოქალაქეებს სთავაზობს სხვადასხვა სერვისებს, რომელთა მიღება თანამედროვე ტექნოლოგიებისა და ინტერნეტის საშუალებით არის შესაძლებელი.

მოყვანილი მაგალითები ზოგად აღნერას იძლევიან იმ შედეგებისა, რაც ელ-მმართველობას და თანამედორვე ტექნოლოგიების მიზანმიმართულად და გონივრულად გამოყენებას მოაქვს. რა თქმა უნდა, იმისთვის, რომ ურბანული სივრცე სრულად მიესადაგოს გონიერი ქალაქის სტანდარტებს, დიდი ფინანსური და ადამიანური რესურსია საჭირო, თუმცა, გარდა ამისა, აუცილებელია პოლიტიკური ნება და მზაობა სასიკეთოდ შეცვალო შენი ქალაქი. ხოლო მათვის, ვინც გამოიჩენს ამ ნებას, არსებობს ინფორმაციული და კომუნიკაციური ტექნოლოგიის ხუთი აუცილებლობა (Escher Group, 2014), რომელიც ჩვეულებრივი ქალაქის გონიერ ქალაქად ტრანფორმირებისთვისაა აუცილებელი:

1. ფართოხაზოვანი კავშირების ორგანიზება
2. გონიერი ტექნოლოგიებისა და აგენტების გამოყენება
3. გონიერი ურბანული სივრცის განვითარება
4. ელ-სერვისებისა და ვებ-გვერდებზე დაფუძნებული აპლიკაციების განვითარება
5. სამთავრობო მონაცემების გახსნა

Levan Khutsishvili

The Role of E-Governance in Smart Cities Governance

Article describes the role of e-governance in smart cities governance and to create the clear picture, it focuses on the modern reasons and tendencies of urbanization, on problems that are created by the rapid growth of inhabitants in urban areas, and also, article names the “Smart City”, as a contemporary answer on all urban problems.

According to UN Department of Economic and Social Affairs, 54% of world population lives in urban areas, when this number in 1950 was just 30%, and nowadays urban population growth so rapidly that in 2050 66% of world population will live in cities. Taking in consideration hasty urbanization processes article discusses reasons and consequences of it.

Rapid and in many cases, unplanned urban growth creates several problems. Researches provided by UH-Habitat prove that cities are the main polluters in the world. They consume 78% of world energy and emit 60% of world carbon dioxide, also some other gasses that causes the green-house effect and this pollution comes from cars, factories, from other energy consumers and etc.

Beside pollution, rapid urbanization creates problems that are connected with the security and livable space, with the numerous urban crises, with the governing of the city. And answer of all those urban complications is a concept of Smart City.

Article discusses six components of Smart City: Smart Mobility, Smart Economy, Smart Environment, Smart Society, Smart Living, Smart Governance. Each of those six components is described, but main focus is on Smart Governance.

And Smart Governance is seen as constituent of Smart City, which contains all main characters of e-governance. Article also gives the definition of e-governance and says: e-governance is a performance of the governance via the electronic medium in order to facilitate an efficient, speedy and transparent process of disseminating administration activities and its objective is to engage, enable and empower the citizen. Each government tries to make city safe and comfortable for citizens, and e-governance gives the modern tools to achieve this goal. According to article e-governance equals the Good Governance and Good Governance is a Smart Governance.

Farther, article concentrates on the importance of ICT and provides the pyramid of Smart City, which demonstrates priorities of the concept, and as it is obvious, main priority of the Smart City is a democracy and personal freedom, and ICT is an important tool to achieve it, without ICT it is impossible to have Smart Governance.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. Escher Group. Five ICT Essentials for Smart Cities. 2014
2. Ferro, E., Brunella Caroleo, B., Leo M., Osella, M., Pautasso, E. The Role of ICT in Smart Cities Governance. 2013
3. Smart Cities – Ranking of European medium-sized Cities. October 2007.
4. David Aldred. 2015. Urbanization: A Major Driver of Infrastructure Spending World
5. Urbanization Prospect. 2014. <http://esa.un.org/unpd/wup/Highlights/WUP2014-Highlights.pdf>
6. Population of World's 100 Largest Cities. 2015. <http://www.worldatlas.com/citypops.htm>
7. Causes of urbanization. 07 November 2010. <http://www.slideshare.net/tudorgeog/l2-the-causes-of-urbanisation>
8. Global Innovators: International Case Studies on Smart Cities. 2013. BIS Researcher paper. No 135. 83.18
9. Urbanization and Global Change. 01 March 2006. http://www.globalchange.umich.edu/globalchange2/current/lectures/urban_gc/
10. Unhabitat. Climate Change. 2015. <http://unhabitat.org/urban-themes/climate-change/>
11. Definition of Smart City. 2015. <http://www.businessdictionary.com/definition/smart-city.html>
12. Six Components. 2015. <http://www.smartbrantford.ca/TheSixComponents.aspx>
13. Definition of E-governance http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php?URL_ID=4404&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
14. What is Good Governance? <http://www.goodgovernance.org.au/about-good-governance/what-is-good-governance/>
15. Danova, T. What All those Smartphone Industry „Market Share“. Business Insider. 2013 <http://www.businessinsider.com/decoding-smartphone-industry-jargon-2013-11>

ქართული მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდებისა და ონლაინ საზოგადოების კვლევა

შესავალი

ოცდამეერთე საუკუნე ინფორმაციული ტექნოლოგიების ეპოქად მიიჩნევა. მიუხედავად იმისა, რომ ინტერნეტის მასიური გამოყენება შესაძლებელი გახდა მხოლოდ XX საუკუნის 90-იანი წლებიდან, ამ ქსელმა შეაღწია ადამიანის საქმიანობის ნებისმიერ სფეროში, კომპიუტერიზაციისა და ინტერნეტიზაციის პროცესი დღესაც მაღალი ტემპით მიმდინარეობს. ძლიერი ეკონომიკის მქონე ქვეყნებში, სადაც ცხოვრების დონეც, შესაბამისად, მაღალია, მოსახლეობის აბსოლიტურ უმრავლესობას გააჩნია ინტერნეტით აღჭურვილი კომპიუტერი და მისი სათანადოდ გამოყენებისთვის საჭირო უნარები (Kraemer, K. L., et al.).

ინტერნეტის პრივატიზაცია დაიწყო 1995 წელს. ნებისმიერ კომპანიას შეეძლო შეეძინა უფლება და კონკრეტულ ტერიტორიაზე შეეყვანა ინტერნეტი. მისი მიღება უკვე ნებისმიერ მსურველს შეეძლო. სწორედ ამ პერიოდს უკავშირდება მსოფლიოს ინტერნეტიზაციის დასაწყისი. მოსახლეობას ჰქონდა საშუალება ესარგებლა ინტერნეტით, თუმცა, იმ პერიოდში არსებული ვებ-გვერდები ბევრად განსხვავდებოდნენ თანამედროვე საიტებისგან, რომლებიც ძირითადად Web 2.0 სერვისით სარგებლობენ.

თავდაპირველად, საიტების უმრავლესობა მხოლოდ ინფორმაციულ ხასიათს ატარებდა, თუმცა, დროთა განმავლობაში დაინერგა ახალი სერვისები, ვებ-გვერდები უფრო მეტად ინტერაქტიულები გახდნენ, შესაძლებელი იყო ორმხრივი კომუნიკაცია, მომხმარებელს შეეძლო საიტზე დარეგისტრირება, კომენტარის გაკეთება, კითხვის დასმა და ა.შ. Web 2.0 განვითარება გულისხმობს მომხმარებელთა გაზრდილ შესაძლებლობებს, ნებისმიერ მსურველს გააჩნია საკუთარი ვირტუალური სივრცე, სადაც შესაძლებელია კომუნიკაცია, ინფორმაციისა და ელექტრონული სერვისების მიღება, სხვადასხვა პროექტებში ჩართვა და მონაწილეობა.

ზემოაღნიშნულმა პროგრესმა ინფორმაციული ტექნოლოგიებისა და კომუნიკაციების სფეროში უამრავი ცვლილება მოიტანა საზოგადოების ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში; კომპიუტერიზაციამ გავლენა იქონია ადამიანის ცხოვრების ნესის ცვლილებაზე, სწორედ ამ რეფორმების შედეგად წარმოიშვა სახელმწიფოს ფუნქციონირებაში თანამედროვე ტექნოლოგიის ჩართვის იდეა, რაც გამოიწვევდა ეფექტურობის ზრდას მთავრობის მხრიდან, ასევე, საზოგადოების გაცილებით აქტიურ ჩართვას მიმდინარე პროცესში. ელექტრონული მმართველობა არის ინოვაციური სერვისი, რომელსაც ხელისუფლება სთავაზობს საკუთარ მოქალაქეებს, მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით. ფაქტობრივად, ელექტრონული მმართველობა არის ძლიერი ინსტრუმენტი საზოგადოების ხელში, მონაწილეობითი დემოკრატიის განსახორციელებლად. (Danziger, J. N. and K. V. Andersen 2002)

თავის მხრივ, სწორედ დემოკრატიის ახალმა ფორმამ განაპირობა მსგავსი ეფექტური ცვლილების შემოღების საჭიროება, რადგან, სხვა ტრადიციულ მეთოდებთან შედარებით, მისი მეშვეობით ბევრად იოლია საზოგადოების პირდაპირი მონაწილეობა მმართველობის პროცესებში. ზემოთ საუბარი იყო ცვლილებებზე, რომლებიც ინფორმაციულ და კომუნიკაციურ სისტემებში მოხდა, თუმცა საჭიროა იმ ცვლილების აღნიშვნაც, რომლებიც უშუალოდ საზოგადოებასა და მთავრობას შორის დამოკიდებულებას შეეხო. განვითარებულ სახელმწიფოებში სამოქალაქო საზოგადოება სულ უფრო აქტიურად ერთვება პოლიტიკურ პროცესებში, რისი ერთ-ერთი საუკეთესო საშუალება ელექტრონული სერვისების გამოყენებაა.

თანამედროვე პირობებში შეუძლებელია რომელიმე სახელმწიფომ მოახერხოს ანტიკური საბერძნეთის ტიპის მმართველობის დანერგვა, რაც, დღემდე ითვლება პირდაპირი დემოკრატიის საუკეთესო მაგალითად, თუმცა კომპიუტერისა და ინტერნეტის მეშვეობით ყოველ მოქალაქეს შეუძლია ითანამშრომლოს მთავრობასთან, მიიღოს მომსახურება, აცნობოს ხელისუფლებას საკუთარი პრობლემის თუ ინიციატივის შესახებ და ა.შ.

ელექტრონული მმართველობა არის ინტერნეტის საშუალებით ხელისუფლების წარმომადგენელ სტრუქტურებსა და მოსახლეობას შორის კომუნიკაცია. (შალემ, უ.ა 2003) ეს სერვისი სხვადასხვა დონეებს მოიცავს (Layne, K. and Lee .2001). ყველაზე ელემენტარული, იმისთვის, რომ მოხდეს მისი განხორციელება, საჭიროა არსებობდეს ვირტუალური სივრცე, სადაც შესაძლებელი იქნება აღნიშნული კავშირის განხორციელება. ამ შემთხვევაში, საუბარი არის ოფიციალურ ვებ-გვერდზე. გამომდინარე სახელმწიფო უწყებების სპეციფიკიდან, განსხვავებული უნდა იყოს მათი საიტებიც.

დემოკრატიის ერთ-ერთ მთავარ ღირებულებას, გარდა ხალხის ჩართულობისა მმართველობის პროცესში, წარმოადგენს ძალაუფლების გადანაწილება. ეს მეთოდი საშუალებას იძლევა არ მოხდეს ერთი კონკრეტული უწყების თუ პიროვნების ხელში რესურსების კონცენტრირება, არამედ, განანილდეს იგი იბიქტურად. ამ მიზანს ემსახურება დეცენტრალიზაციის პროცესი, რომლის შედეგად სახელმწიფოში ჩნდება თვითმმართველი რეგიონები და ქალაქები, რაც ამარტივებს მმართველობის პროცესს. საზოგადოებისთვის უფრო მარტივი ხდება ადგილობრივ ხელისუფლებასთან დაკავშირება და მათთვის საკუთარი პრობლემების გაცნობა, ადგილობრივი მმართველობა უკეთ იცნობს არსებულ საკითხებს და საშუალება აქვს მოახდინოს სწრაფი რეაგირება მათ მოსაგვარებლად. იზრდება მოსახლეობის პოლიტიკურ თუ სოციალურ პროექტებში ჩართვის შესაძლებლობა, ამისთვის, უპირველეს ყოვლისა, აუცილებელია მათი ინფორმირება და დაინტერესება. დღესდღეობით, ინფორმაციის გავრცელების ერთ-ერთ საუკეთესო საშუალებას ინტერნეტი წარმოადგენს, რადგან მისი მეშვეობით, ორგანიზაციას თუ უწყებას აქვს შესაძლებლობა პირდაპირ დაუკავშირდეს მოსახლეობას, მიაწოდოს მას დაგეგმილი პროექტების შესახებ ცნობები და მოუწოდოს მონაწილეობის მიღებისკენ. ამის განსახორციელებლად საჭიროა არსებობდეს გარკვეული პირობები. (West, D. M 2004)

ელექტრონული მმართველობის განვითარების ხელშემშლელი ფაქტორები საქართველოში

არსებობს ელექტრონული მმართველობის რეიტინგი, რომელსაც გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია ადგენს ჩატარებულ კვლევებზე დაყრდნობით, რომლის შედეგებიც ყოველ ორ წელიწადში ერთხელ ქვეყნდება. აღნიშნულ კვლევებში განხილულია გაეროს ყველა წევრი სახელმწიფოს ელექტრონული მმართველობის მდგომარეობა 4 კრიტერიუმის მიხედვით:

1-ონლაინ სერვისების ინდექსი (განხილულია სახელისუფლებო ვებ-გვერდები).

2.ინფრასტრუქტურის დონე (განხილულია ქვეყანაში ინტერნეტის გავრცელების არეალი).

3-ადამიანური რესურსები (განხილულია პოტენციურ ინტერნეტ მომხარებელთა პროცენტული მაჩვენებელი).

4-ჩართულობის ინდექსი (განხილულია მოსახლეობის მხრიდან ელექტორნული სერვისების გამოყენების მაჩვენებელი).

2010 წლის კვლევის თანახმად, 192 ქვეყანაში ელექტრონული მმართველობის განვითარების დონის მიხედვით საქართველო მეასე ადგილზე იყო. მოცემული მახასიათებლების მიხედვით, გაერომ 2010 წლის კვლევაში შემდეგი ინდექსები მიანიჭა.

1. – ონლაინ სერვისების ინდექსი – 0.2476; (მე-100 ადგილი 196 ქვეყანას შორის)

2 – ინფრასტრუქტურის დონე – 0.1164; (115-ე ადგილი)

3 – ადამიანური რესურსები – 0.9156 (52-ე ადგილი)

4 – ე-ჩართულობის ინდექსი – 0.0571 (127-ე ადგილი).

მთლიანობაში, ელექტრონული მმართველობის ინდექსი 2010 წელს გაეროს კვლევის მიხედვით იყო 0.4248. (მე-100 ადგილი). გამომდინარე იქიდან რომ გაეროს ელექტრონული მმართველობის კვლევა, ყოველწლიურად ხორციელდება, ძველი და ახალი შედეგების შედარების საფუძველზე შესაძლებელია ნათელი სურათის მიღება იმასთან დაკავშირებით, თუ რა მიმართულებით ვითარდება ქართული ელექტრონული მმართველობა. ქვემოთ მოყვანილ ცხრილ N:1-ში შედარებული იქნება საქართველოს ელექტრონული მმართველობის ინდექსები 2010, 2012 და 2014 წლებში.

	ინდექსის ხარისხი 2010 წ	ინდექსის ხარისხი 2012 წ	ინდექსის ხარისხი 2014წ
ონლაინ სერვისების ინდექსი	0.2476	0.6013	0,5984
ინფრასტრუქტურის დონე	0.1164	0,2328	0,4261
ადამიანური რესურსები	0.9156	0.9156	0,7895
ელ-ჩართულობის ინდექსი	0.0571	0.2105	0,5882
სულ	0.4248	0.5563	0,6047
ადგილი რეიტინგში	100	72	56

მოცემული შედეგებიდან ნათლად ჩანს, თუ რომელი მახასიათებელი გაუმჯობესდა საქართველოში მეტად და რომელი ნაკლებად. საგრძნობი პროგრესი არის ონლაინ სერვისების ინდექსში, რაც მიუთითებს იმას, რომ ორი წლის განმავლობაში გაუმჯობესდა იმ სერვისების ხარისხი, რომელსაც ხელისუფლება სთავაზობს მოსახლეობას ინტერნეტის მეშვეობით. ასევე, აღსანიშნავია, რომ 2010 წელთან შედარებით, 2012 წელს 4-ჯერ გაიზარდა მოსახლეობის ჩართულობის მაჩვენებელი, ხოლო 2014 წლის კვლევის მიხედვით, ჩართულობის ინდექსი არის — 0,59. მოცემული შედეგის მიხედვით, ინტერნეტ საზოგადოების ნახევარზე მეტი სარგებლობს ელექტრონული მმართველობის მომსახურებებით, თუმცა, აუცილებელია იმ ფაქტის აღნიშვნა, რომ ონლაინ მომსახურებად ითვლება ინფორმაციის ელექტრონულად გამოთხვინიდან დაწყებული, გადაწყვეტილებების მიღებაში ჩართულობით დასრულებული, ყველა აქტივობა. გაეროს კვლევა განიხილავს ელ-ჩართულობის სამ სხვადასხვა დონეს, პირველი დონე მოქალაქეთა მხრიდან ინფორმაციის ელექტრონული საშუალებით მიღებაა, მეორე დონე არის ორმხრივი ინტერაქცია და მომსახურებების მიღება, ხოლო მესამე დონე არის ონლაინ ჩართულობა, ელექტრონულ პეტიციებში მონაცილეობის მიღება და ა.შ. სტატიის ფარგლებში ჩატარებული ონლაინ კვლევის შედეგების მიხედვით (გამოკითხული 500-მდე ინტერნეტ მომხმარებელი) იმ ადამიანთა 89%, რომელიც სარგებლობს ელექტრონული მომსახურებებით, ძირითადად, მას იყენებს ინფორმაციის მოსაპოვებლად, 27% სარგებლობს ელექტრონული მომსახურებით, ხოლო მხოლოდ 11% იყენებს ელექტრონული მმართველობის ყველაზე ინტერაქციულ ფორმას – ჩართულობას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, რაც, შესაძლებელია გამოიხატებოდეს ელექტრონული პეტიციის შევსებასა თუ გამოკითხვებში მონაცილეობის მიღებით. აღნიშნული მონაცემების თანახმად, ქართული ონლაინ საზოგადოება აქტიურად არ იყენებს იმ ელექტრონულ სერვისებს, რომელთაც მას ხელისუფლება სთავაზობს. არსებობს ამ ფაქტის გამომწვევი რამდენიმე მიზეზი, მათ შორის: მოსახლეობის მხრიდან ელექტრონული მომსახურებებისადმი უნდობლობა, შესაბამისი უნარ-ჩვევებისა და ინფორმაციის არქონა და სხვა.

ზემოაღნიშნული დასკვნების გასაძლიერებლად შესაძლებელია გამოყენებულ იქნას კავკასიის რესურსების კვლევითი ცენტრის მიერ ჩატარებული კვლევის – "კავკასიის ბარომეტრი 2012"-ის შედეგები, რის მიხედვითაც, ნათელი სურათი მიიღება იმის შესახებ, თუ ძირითადად რისთვის იყენებენ საქართველოში ინტერნეტს.

გამოკითხულთა უმრავლესობა, ინტერნეტს სოციალური ქსელისთვის იყენებს, შედარებით მცირე ნაწილი კი სხვადასხვა სახის ინფორმაციის მოპოვებისთვის, შემდეგ მოდიან მომხმარებლები, რომლებიც ქსელს პროგრამა "Skype" -სთვის იყენებენ, ანუ უცხოეთში მყოფი ახლობელ/ნათესავებთან კავშირისთვის, ხოლო ახალი ამბების გასაცნობად ინტერნეტის მომხმარებელთა რიცხვი კიდევ უფრო მცირეა. მნიშვნელოვანია ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რისთვის იყენებენ მომხმარებლები სოციალურ ქსელს, რადგან მას ფართო შესაძლებლობები გააჩნია, დაწყებული ინფორმაციის მიწოდებიდან, დასრულებულ პროცესებში ჩართულობის შეთავაზებით, იქნება ეს სხვადასხვა სახის გამოვითხვა, თუ ონლაინ პეტიცია.

ელექტრონული მმართველობის განხორციელება სულ უფრო მეტად ხდება სოციალური ქსელების გამოყენებით. დღესდღეობით არ არსებობს არცერთი წარმატებული ორგანიზაცია თუ სახელმწიფო სტრუქტურა განვითარებულ ქვეყნებში, რომელსაც არ გააჩნია საკუთარი ოფიციალური Facebook გვერდი, მიუხედავად იმისა, რომ აღნიშნულ ვებ-გვერდს არ გააჩნია იმდენი ფუნქცია, რამდენიც შეიძლება ჰქონდეს ცალკეულ სპეციფიკურ საიტს. თანამედროვე სამყაროში, სოციალური ქსელები იქცა ერთგვარი კომპლექტაციის ნაწილად, არ არსებობს მაღალი დონის ვებ-გვერდი, რომელსაც არ გააჩნია საკუთარი Facebook პორტალი, ხშირ შემთხვევაში იგი ასრულებს საზოგადოების ინფორმატორის ფუნქციას ძირითად საიტზე მომხდარი ცვლილებებისა თუ შემოთავაზებული სერვისების შესახებ.

ელექტრონული მმართველობა არის საშუალება მოსახლეობა აქტიურად ჩაერთოს პროცესებში, თუმცა ამ დონის მისაღწევად, მთელი რიგი წინაპირობების შესრულებაა საჭირო, რაზეც ზემოთ იყო საუბარი. თავის მხრივ, დეცენტრალიზაციის პროცესი ემსახურება ძალაუფლების გადანაწილებას, რადგან, ადგილობრივ ხელისუფლებებს მეტი საშუალება ჰქონდეთ ლოკალური პრობლემების გადასაჭრელად და მმართველობაც უფრო ეფექტური გახდეს. ელექტრონული მმართველობა და დეცენტრალიზებული ხელისუფლება არის საშუალება, რომელიც ერთი და იმავე მიზანს ემსახურება მოქალაქესთან უფრო ახლო კომუნიკაციას, რისი მეშვეობითაც მათი პრობლემების უკეთ გააზრება და შესაბამისად, ადეკვატური გადაწყვეტა ხდება. იმ შემთხვევაში, თუ ადგილობრივი მთავრობა თავად ხელს შეუწყობს ელექტრონული მმართველობის დანერგვას და საზოგადოების ინფორმირებას ამის შესახებ, მმართველობის პროცესი ბევრად უფრო მარტივი, ეფექტური და ეკონომიური გახდება.

მოცემული ნაშრომის მთავარი მიზანია შეისწავლოს საქართველოს თვითმმართველობების მუშაობა ელექტრონული მმართველობის განვითარების კუთხით. ამისთვის შეისწავლება როგორც მათი ოფიციალური ვებ-გვერდები წინასწარ განსაზღვრული კრიტერიუმების მიხედვით, ასევე, მათი Facebook გვერდები. გარდა ამისა, მოხდება უცხოური წყაროებიდან მიღებული ინფორმაციის დამუშავება, რათა ნათელი სურათი შეიქმნას იმის შესახებ, თუ რა მიმართულებით ვითარდება ქართული ელექტრონული მმართველობა და რა კუთხით არის მუშაობა გასაძლიერებელი.

საიტების შეფასების კრიტერიუმები

გაზრდილი ტექნიკური პროგრესის შედეგად, რაც ძირითადად Web 2.0 ის შექმნამაზ განაპირობა, ინტერნეტის საშუალებით შესაძლებელია უამრავი განსხვავებული სერვისის შეთავაზება მოსახლეობისთვის.

თანამედროვე სამყაროში ინფორმაციის გავრცელების საუკეთესო საშუალებას ინტერნეტი წარმოადგენს. გარდა იმისა, რომ არსებობს უამრავი სხვადასხვა სანფორმაციო წყარო, რაც საშუალებას იძლევა მოხდეს არსებული ცნობების გადამოწმება, ასევე, მსოფლიო ქსელი წარმოადგენს უსწრაფეს საშუალებას ინფორმაციის გავრცელებისთვის. გამომდინარე მისი როლის

ზრდიდან, ისეთი საშუალებებიც კი, როგორებიც არის პრესა და ტელევიზია, ნელ-ნელა ითვისებს აღნიშნულ სივრცეს, ბევრი მათგანი კი წყვეტს ტრადიციული სახით ფუნქციონირებას და მთლიანად ინტერნეტ სერვისების შეთავაზებაზე გადადის. არსებობს ბევრი გაზირი თუ სატელევიზიო არხი, რომელზეც წვდომა მოსახლეობას მხოლოდ ინტერნეტის მეშვეობით შეუძლიათ.

ინფორმაციულობა:

სიახლეები/არქივი – მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდები არის ობიექტური და გადამოწმებული ინფორმაციის გავრცელების ერთ-ერთი მთავარი წყარო, გამომდინარე იქიდან, რომ განთავსებული ცნობები წარმოადგენს ოფიციალურ ინფორმაციას. თუმცა, ახალი ამბების სპეციფიკიდან გამომდინარე, საჭიროა მოხდეს საიტზე მისი ოპერატორულად ატვირთვა. რადგან სიახლე კარგავს აქტუალურობას გარკვეული პერიოდის შემდგომ, აუცილებელია ვებ-გვერდზე მისი დროულად განთავსება. გარდა ამისა, მნიშვნელოვანია წინასწარ მოხდეს დაანონსება დაგეგმილი აქტივობის თუ პროექტის შესახებ. ახალი ინფორმაცია, გარკვეული დროის შემდეგ გადადის არქივში და ინახება ვებ-გვერდის სისტემაში, ნებისმიერ დაინტერესებულ პირს აქვს საშუალება მოძებნოს და გამოიყენოს დაარქივებული მასალა. რაც უფრო დიდია აღნიშნული მონაცემთა ბაზა და მარტივია მასში ორიენტირება, მით უფრო მაღალია საიტის ხარისხის მაჩვენებელი. ბევრ საიტზე, არამარტო ტექსტური ინფორმაცია არქივდება, არამედ ფოტო და ვიდეო მასალაც, თუმცა გამომდინარე იქიდან, რომ აღნიშნული ფაილები საკმარის დიდი მოცულობისაა, მათი შენახვის ალტერნატივას წარმოადგენს ვებ-გვერდი "Youtube", სადაც ნებისმიერ კერძო თუ იურიდიულ პირს შეუძლია გახსნას საკუთარი გვერდი და ატვირთოს ვიდეო მასალები. დღესდღეობით, უამრავი ოფიციალური გვერდი იყენებს Youtube-ის მხარდაჭერას, თუმცა, აქაც მნიშვნელოვანია ის ვადები, რომელთა ფარგლებშიც ხდება მასალის განთავსება გვერდზე.

ინფორმაცია მუნიციპალიტეტის სტრუქტურის შესახებ – მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდზე უნდა არსებობდეს ცალკე სივრცე, სადაც განთავსებული იქნება უწყების სტრუქტურის და მასში მომუშავე ადამიანების შესახებ ინფორმაცია, რათა მოსახლეობა უკეთ იყოს ჩახედული მართვის პროცესში.

გამჭვირვალე ბიუჯეტი – გამჭვირვალეობა ნებისმიერი დემოკრატიული საზოგადოების ისეთივე ქვაკუთხედად შეიძლება ჩაითვალოს, როგორიც სიტყვის თავისუფლება თუ ადამიანის უფლებების დაცვაა. იმ შემთხვევაში, თუ არ არსებობს გამჭვირვალე სურათი მიმდინარე მოვლენების შესახებ, საზოგადოებას არ ექნება საშუალება დაინახოს არსებული რეალობა და მოახდინოს მასზე რეაგირება, შესაბამისად, დემოკრატიის განხორციელებისთვის, უპირველეს ყოვლისა, საჭიროა ობიექტური ინფორმაციის არსებობა. მუნიციპალიტეტის შემთხვევაში, აუცილებელია, საზოგადოებისთვის ყოველწლიური ანგარიშის ჩაბარება იმის შესახებ, თუ როგორ და რატომ დაიხარჯა ბიუჯეტი. ეს არის ერთგვარი სურათი იმისა, თუ რამდენად ამართლებს ხელისუფლება ხალხის მიერ მათთვის გადაცემულ ნდობის მანდატს. შესაბამისად, აუცილებელია, რომ მსგავსი მნიშვნელობის მქონე ინფორმაციის განთავსება ხდებოდეს დროულად და სისტემატიურად უწყების ვებ-გვერდზე. არსებობს შემთხვევები, როდესაც აღნიშნული ინფორმაცია არ არის განთავსებული ვებ-გვერდზე და გამოთხოვის შემთხვევაში შესაძლებელია მისი მიღება ინდივიდუალურად.

ენები – დღესდღეობით რთულია ისეთი ქალაქის პოვნა, სადაც მხოლოდ ერთენოვანი მოსახლეობა ცხოვრობს. მუნიციპალიტეტებში, სადაც მოსახლეობის ნაწილს არ აქვს საშუალება ინფორმაცია გაიგოს სახელმწიფო ენაზე, საიტის მეშვეობით უნდა ხდებოდეს მათთვის გასაგებ ენაზე ინფორმაციის მიწოდება. გარდა ამისა, ვებ-გვერდი უნდა ფუნქციონირებდეს ინგლისურ ენაზეც, რადგან უცხოელმა ტურისტებმა თუ ბიზნესმენებმა მოახერხონ მათთვის საჭირო ინფორმაციის მიღება.

დიზაინი – საიტის ინფორმაციულობის მაღალი მაჩვენებელი არ არის მისი ეფექტურობის გარანტი, რადგან შესაძლებელია ვებ-გვერდზე არსებობდეს ყველა საჭირო ინფორმაცია და ახალი ამბების განთავსებაც დროულად ხდებოდეს, თუმცა, რთული დიზაინის გამო, მომხმარებელს უჭირდეს მისი გამოყენება. იმ შემთხვევაში, თუ მოსახლეობამ ვერ შეძლო საიტის გამოყე-

ნება, აზრს კარგავს ყველა ის სერვისი, რომელიც მისი საშუალებით არის შეთავაზებული საზოგადოებისთვის.

საიტის რუკა / ძებნის ფუნქცია – საიტზე საჭირო ინფორმაციის თუ მასალის მოსახებნად ყველაზე მარტივი მეთოდია ფუნქცია "ძებნის" გამოყენება. შესაბამის ველში საჭირო სიტყვის მითითებით, სისტემა ექვს ინფორმაციას. თუმცა, აქაც არსებობს რამდენიმე ვარიანტი, მაგალითად, შესაძლებელია მითითებული სიტყვის ძიება ხდებოდეს მხოლოდ სტატიის სათაურებში ან მთლიან ტექსტში. დახვეწილი ძიების სისტემები კი მომხმარებელს აძლევს საშუალებას, თავად განსაზღვროს, თუ რა ტიპის ფაილს ეძებს, დროის რა პერიოდში განთავსებულს და ა.შ. მნიშვნელოვანია, ასევე, რომ საძიებო ველი საიტის თავშივე იყოს, რადგან მომხმარებელს არ გაუჭირდეს მისი პოვნა. ვებ-გვერდის ეფექტურობას ზრდის დახვეწილი საიტის რუკის არსებობა, სადაც ნათლად ჩანს სტრუქტურა და მისი გამოყენებით ადვილი ხდება საჭირო ფაილის თუ ინფორმაციის პოვნა.

სასარგებლობის ბმულები – ნებისმიერი მუნიციპალიტეტი აერთიანებს უამრავ სხვადასხვა სერვისს, რომელსაც იყენებს მოსახლეობა. ისეთი მომსახურეობები, როგორებიც არის მაგალითად: ჯანდაცვა, ტრანსპორტირება და ა.შ შესაძლებელია განთავსებული იყოს ოფიციალურ საიტზე მიბმულ სხვა ვებ-გვერდზე და ფოკუსირდებოდეს მხოლოდ ერთ სერვისზე, გამომდინარე მისი სიდიდიდან და მნიშვნელობიდან, თუმცა ვებ-გვერდებს შორის უნდა არსებობდეს კომუნიკაციის ისეთი ხარისხი, რომ მომხმარებელს არ შეექმნას პრობლემა მსგავსი სერვისის ძიებისას.

საიტის ინტერაქციულობა

ინფორმაციულობის გარდა, მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდი აუცილებლად უნდა ხასიათდებოდეს ინტერაქციულობით, რაც გულისხმობს მოსახლეობასთან ორმხრივ კომუნიკაციას. ინტერნეტის მეშვეობით საზოგადოებასთან კომუნიკაცია წარმოადგენს ელექტრონული მმართველობის ერთ-ერთ გამოვლინებას და გააჩნია ორი ფორმა: ელექტრონული მომსახურეობა და ელექტრონული ჩართულობა.

ელექტრონული მომსახურეობა წარმოადგენს ხელისუფლებასა და მოსახლეობის ურთიერთობის იმ ფორმას, როდესაც მთავრობა საზოგადოებას სთავაზობს სერვისებს ინტერნეტის მეშვეობით. არსებობს სხვადასხვა სახის ონლაინ სერვისი, რომლებიც შესაძლებელია ქალაქის მმართველობამ შესთავაზოს მოსახლეობას. მაგალითად, ინტერნეტის მეშვეობით სხვადასხვა დოკუმენტაციის თუ ლიცენზიის მიღება, ჯარიმების თუ კომუნალური გადასახადების გადახდა, სხვადასხვა ორგანიზაციასა თუ სასწავლებელში დარეგისტრირება და ა.შ. მნიშვნელოვანია მოხდეს არსებული პრობლემატიკის და აქტუალური საკითხების შესწავლა და საზოგადოების-თვის მისი შეთავაზება, გამომდინარე იქიდან, რომ სხვადასხვა ქალაქში თუ ქვეყანაში სხვადასხვა მოთხოვნები არსებობს მოსახლეობის მხრიდან. მაგალითად, სტოკოლმში ხელისუფლება მოსახლეობას სთავაზობს ელექტრონული გზით ველოსიპედების ქირაობას და შესაბამისი მარშრუტის დაგეგმვას, რადგან არსებობს აღნიშნული სერვისის საჭიროება, მოსახლეობის მხრიდან აღნიშნული სატრანსპორტო საშუალების მიმართ დამოკიდებულებიდან გამომდინარე, ხოლო ქალაქში, სადაც მოსახლეობის დიდი ნაწილი არ სარგებლობს ველოსიპედით, მსგავსი ელექტრონული სერვისი არ იმუშავებს.

საიტზე იდენტიფიკაციის შესაძლებლობა – იმისთვის, რომ მოსახლეობამ მოახერხოს ინტერნეტის მეშვეობით სხვადასხვა სერვისის მიღება, აუცილებელია ხდებოდეს მისი რეგისტრირება, როგორც ინდივიდუალური მომხმარებლის. აქედან გამომდინარე, საჭიროა არსებობდეს რეგისტრაციის ფორმა, რომლის გავლის შემდგომ შესაძლებელი გახდება პიროვნების იდენტიფიკირება. რეგისტრაციის გავლის შემდეგ მომხმარებელს უნდა ჰქონდეს საშუალება არამხოლოდ მიწეროს, არამედ მიიღოს წერილები ვებ-გვერდის ადმინისტრაციისგან, ამისთვის საჭიროა არსებობდეს ე.წ საფოსტო ყუთი, სადაც შეინახება შემომავალი წერილები. არსებობს სხვადასხვა მეთოდი აღნიშნული ფუნქციის განხორციელებისთვის. შესაძლებელია, საიტზე არ იყოს სერვისი – "Inbox", თუმცა წერილი იგზავნებოდეს მომხმარებლის პირად ფოსტაზე, რაც ერთ-ერთ საუკეთესო ალტერნატივას წარმოადგენს აღნიშნული პრობლემის მოსაგვარებლად. საიტზე კომუნიკაციის დამყარების სიმარტივე მნიშვნელოვანი ფაქტორია ელექტრონული მმართველობის განსაზღვრისთვის. იმ შემთხვევაში, თუ ვებ-გვერდს გააჩნია პროფილი სოცია-

ლური ქსელში, მისი გამოყენება შესაძლებელია ჩაითვალოს ვებ-გვერდზე რეგისტრაციის ალ-ტერნატივად. თუმცა, მხოლოდ სოციალურ ქსელში დარეგისტრირებული მომხმარებელი ვერ შეძლებს ისეთი მომსახურეობების მიღებას, რაც საჭიროებს ადამიანის პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტაციით სარგებლობას.

სოციალური ქსელი თანამედროვე სამყაროში ყველაზე პოპულარულ ინტერნეტ პორტალად იქცა, მათ შორის კი ყველაზე მეტი მომხმარებელი ჰყავს ვებ-გვერდ "Facebook"-ს. მნიშვნელოვანია იმ წყაროების გამოყენება მოქალაქეებთან საკომუნიკაციოდ, რომლითაც ყველაზე მარტივი იქნება მათთან კონტაქტის დამყარება. აქედან გამომდინარე, საჭიროა შესწავლა, აქვს თუ არა ქართულ სახელმწიფო საიტებს აღნიშნული ქსელის ოფიციალური პროფილი, რომელიც დადასტურებულია ლურჯი ნიშნით, როგორ ფუნქციონირებენ ისინი, არის თუ არა ოპერატორული რეაგირება მოქალაქეთა მოთხოვნებსა თუ დასმულ კითხვებზე. აღსანიშნავია ის გარემოებაც, რომ სოციალურ ქსელში ხელისუფლება ვერ შესთავაზებს მომხმარებელს სერვისების ფართო არჩევანს. მისი მეშვეობით, მხოლოდ ინფორმაციის გაცვლა და ორმხრივი კომუნიკაცია არის შესაძლებელი.

ონლაინ კომუნიკაცია ადმინისტრაციასთან – ეს არის ელექტრონული სერვისი, რომლის მეშვეობითაც მომხმარებელს აქვს შესაძლებლობა დღე-ლამის განმავლობაში ნებისმიერ დროს დაუკავშირდეს მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდს მისთვის საინტერესო საკითხთან დაკავშირებით. საიტები, სადაც ეს სერვისი განვითარებულია, მომხმარებელს სთავაზობს, როგორც აუდიო, ასევე ვიდეო კომუნიკაციას ადმინისტრაციასთან. საქართველოში, ჯერჯერობით, აღნიშნული სისტემა ყველაზე გამართულად საბანკო სექტორში მუშაობს.

ელექტრონული სერვისები – მნიშვნელოვანია განისაზღვროს, თუ რა ელექტრონულ სერვისებს სთავაზობს მუნიციპალიტეტი საკუთარ მოსახლეობას და რეალურად ფუნქციონირებს თუ არა იგი. ამ კრიტერიუმის დამუშავებისას, საუკეთესო მეთოდია უცხოური გამოცდილების გაზიარება და შედარებითი ანალიზის გაკეთება. გარდა იმისა, რომ გამოჩნდება რა ნაკლი აქვს ქართულ ონლაინ სერვისებს, ასევე ცნობილი გახდება უცხოური გამოცდილება, თუ რა ონლაინ მომსახურეობა შეიძლება შესთავაზოს ამა თუ იმ სახელმწიფო ორგანომ მომხმარებელს. აუცილებელია ქართული საზოგადოების მახასიათებლების გათვალისწინებაც და ქართულ რეალობაზე მორგებული სერვისების შეთავაზება მოსახლეობისთვის.

ელექტრონული ჩართულობა:

ელექტრონული მმართველობის ყველაზე განვითარებულ ფორმას წარმოადგენს ელექტრონული ჩართულობა, რაც, გულისხმობს პოლიტიკურ პროცესებში საზოგადოების მონაწილეობას ელექტრონული გზით. არსებობს ამის განხორციელების სხვადასხვა საშუალებები.

გამოკითხვები (ლია/დახურული კითხვები) – რიგ შემთხვევაში, სახელმწიფოში მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილების მისაღებად საჭიროა რეფერენდუმის ჩატარება, ანუ აუცილებელია მოქალაქეთა აზრის დადგენა ცვლილების შესახებ, თუმცა, მსგავსი ტიპის გამოკითხვები დროით, ადამიანურ და მატერიალურ რესურსთან არის დაკავშირებული. ინტერნეტის გამოყენებით კი ეს პროცესი ბევრად გამარტივდა. საკითხები, რომლებიც ეხება ამა თუ იმ მუნიციპალიტეტის მცხოვრებლებს, შესაძლებელია ონლაინ განხილვის თემა გახდეს. ერთ-ერთი მეთოდი არის გამოკითხვების ჩატარება. რიგ შემთხვევაში მომხმარებელს შეუძლია დააფიქსიროს შემოთავაზებული პასუხებიდან მხოლოდ ერთი, ან რამდენიმე, ხოლო ზოგიერთ შემთხვევაში კი შესაძლებლობა აქვს თავად განსაზღვროს პასუხის შინაარსი. მსგავსი გამოკითხვები შესაძლებელია ჩატარდეს როგორც ოფიციალურ, ასევე facebook გვერდზე. მნიშვნელოვანია დადგინდეს, რამდენად გავრცელებულია ეს პრაქტიკა ქართულ რეალობაში.

ფორუმი – სერვისი მოითხოვს დამატებითი კადრის არსებობას, რომელიც იმუშავებს უშუალოდ აღნიშნულ მომსახურეობაზე, რადგან ფორუმს აუცილებლად უნდა ჰყავდეს მოდერატორი, რომელიც გაუძღვება მას. თანამედროვე პირობებში, ფორუმი ერთგვარად სახალხო კრების ფუნქციას ასრულებს, სადაც ნებისმიერ მონაწილეს აქვს საშუალება გამოხატოს საკუთარი მოსაზრება, პრეტენზია თუ ინიციატივა.

ონლაინ პეტიციები – ეს არის სერვისი, რომლის მიხედვითაც მოქალაქეები აკეთებენ ე.წ ხელმოწერებს სხვადასხვა საკითხის გარშემო, იქნება ეს რომელიმე კანონის ინიცირება, თუ პირიქით, დისკრედიტაცია. ონლაინ პეტიციის გამოყენება შეუძლია სახელისუფლებო უწყებებ-

საც, რადგან მომხმარებელთა მხრიდან ხელმოწერების საშუალებით მათი ინიციატივა მეტ ღე-
გიტიმურობას მოიპოვებს, ან პირიქით, ნაკლები აქტივობის შემთხვევაში, დადგინდება, რომ სა-
კითხზე საზოგადოების დაკვეთა ნაკლებია.

ინიცირების შესაძლებლობა – ეს არის ფუნქცია, რომელიც მოსახლეობას საშუალებას
აძლევს თავად განსაზღვრონ, თუ რა ნაბიჯებია გადასადგმელი ქალაქის განვითარებისთვის და
მოახდინონ მისი ინიცირება. თუ შეთავაზებულ პოზიციას სხვა მომხმარებელთა მხრიდან საკმა-
რისი მხარდაჭერა ექნება, ხელისუფლებაც მიიღებს მოსახლეობის მხრიდან წამოსულ ინიცია-
ტივას. ეს სერვისი ყველაზე მეტად პასუხობს დემოკრატიული სისტემის ღირებულებებს, რად-
გან, ამ შემთხვევაში, საზოგადოება თავად წარმოადგენს ხელისუფლებას და თავად იღებს გა-
დაწყვეტილებას, ყოველგვარი დელეგირების გარეშე, ხოლო მთავრობა კი მხოლოდ აღმასრუ-
ლებლის ფუნქციით შემოიფარგლება.

რეაგირება მოსახლეობის აქტივობაზე – მნიშვნელოვანია ხელისუფლების წარმომადგე-
ნელთა რეაგირება მოსახლეობის მიერ გამოხატულ პოზიციებსა თუ ინიციატივებზე. იმ შემ-
თხვევაში, თუ არ მოხდება საზოგადოების პოზიციის გათვალისწინება, ზემოთ ჩამოთვლილი
ფორმები და მეთოდები მხოლოდ ფასადური ხასიათის მატარებელი იქნება. შესაძლებელია სა-
ხელმწიფო უწყების საიტზე ფორმალურად არსებობდეს ყველა ეს სერვისი, რეალურად კი არ
ფუნქციონირებდეს. მეხუთე და უმთავრესი კრიტერიუმი არის ის, თუ რამდენად რეაგირებს ხე-
ლისუფლება ელექტრონული გზით მიღებულ საზოგადოებრივ დაკვეთებზე, ხდება თუ არა პა-
სუხის გაცემა ინიციატივებზე, ან მოთხოვნილი ინფორმაციის მიწოდება დროულად. ეს არის უმ-
თავრესი ფაქტორი, რომელიც განსაზღვრავს, რეალურად რამდენად ფუნქციონირებს კონკრე-
ტული უწყების მიერ მოსახლეობისთვის შეთავაზებული ელექტრონული სერვისი.

ქართული მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდები

საქართველო 2011 წლიდან არის პროექტი "ღია მმართველობის პარტნიორობის" წევრი
ქვეყანა, რომლის მთავარი მიზანია მართვის პროცესის მაქსიმალური გაუმჯობესება, გამჭვირ-
ვალობის და ეფექტურობის გაზრდა. აღნიშნული მიზნის მიღწევისთვის, სახელმწიფოს ერთ-
ერთ სტრატეგიას წარმოადგენს ელექტრონული მმართველობის დანერგვა ადგილობრივ მუნი-
ციპალიტეტებში. თავდაპირველი პროექტის მიხედვით, შეირჩა რამდენიმე საპილოტე ქალაქი,
სადაც განხორციელდა აღნიშნული პროგრამა. ნაშრომის მთავრ მიზანს წარმოადგენდა ხსენე-
ბული მუნიციპალიტეტების ვებ-გვერდების შეფასება. მთლიანობაში შესწავლილ იქნა 7 საპი-
ლოტე მუნიციპალიტეტი: გარდაბანი, ახმეტა, ხობი, თეთრიწყარო, ხაშური, ყვარელი, ქარელი.

საშურის მუნიციპალიტეტი - www.khashuri.org.ge

- I დონე: 1) ინფორმაცია სიახლეების შესახებ თვეში რამდენჯერმე იდება
2) სრულად არის განთავსებული ინფორმაცია თანამდებობის პირთა შესახებ
3) არ არის ინფორმაცია ბიუჯეტის შესახებ
- II დონე: 1) არ ხორციელდება ორმხრივი კომუნიკაცია
2) არ ხდება ელ-სერვისების შეთავაზება მოქალაქეებისთვის
3) საიტს არ აქვს სოციალური ქსელები
- III დონე: საიტი მომხმარებელს არ სთავაზობს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში
ჩართულობის მექანიზმს.

ხობის მუნიციპალიტეტი - www.khobi.ge

I დონე: ინფორმაცია სრულადა წარმოდგენილი ბიუჯეტის, საჯარო მოხელეების, ტურის-
ტული ადგილების შესახებ; სიახლეები აქტიურად ქვეყნდება.

II დონე: საიტი მოქალაქეებს არ სთავაზობს არც ელექტრონულ სერვისებს, არც კომუნი-
კაციის საშუალებას, თუმცა, იყენებს სოციალურ ქსელს.

III დონე: ვებ-გვერდის საშუალებით მოქალაქეებს არ შეუძლიათ ჩაერთონ გადაწყვეტი-
ლების მიღების პროცესში, ან თავად გახდნენ ინიციატორები.

დასკვნა

არსებობს ელექტრონული მმართველობის განხორციელების სხვადასხვა დონე. პირველ დონეზე ხორციელდება ცალმხრივი კომუნიკაცია – სახელმწიფო უწყების ვებ-გვერდი მოქალაქეებს აწვდის ინფორმაციას, სიახლეების, სტრუქტურის, მოხელეების, ბიუჯეტის თუ დაგეგმილი ღონისძიებების შესახებ.

შედარებით მაღალი, ანუ ინტერაქციული დონის ელექტრონული კომუნიკაციის შედეგად მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის მყარდება ორმხრივი კომუნიკაცია. სახელმწიფო უწყების ვებ-გვერდზე შესაძლებელი ხდება ონლაინ კონსულტირების მიღება, ასევე რეგისტრაციის შედეგად შესაძლებელი ხდება სხვადასხვა სახის ელექტრონული მომსახურების განევა მოქალაქე-თათვის.

ელექტრონული მმართველობის ყველაზე მაღალ ანუ ჩართულობით დონეზე, მოქალაქეები თავად არიან მონაწილეობი გადაწყვეტილების მიღების პროცესში. მოსახლეობა აქტიურად არის ჩართული მათვის მნიშვნელოვანი თემის შესახებ არსებულ დისკუსიაში. ამის განხორციელებისთვის სხვადასხვა გზა არსებობს, მაგალითად, ელექტრონული პეტიციების შექმნა, საიტზე მოსაზრების დაფიქსირება – გამოკითხვისა თუ ფორუმში მონაწილეობის შედეგად.

ზემოთ ჩამოთვლილი ნებისმიერი სახის სერვისის მისაღებად საჭიროა საზოგადოების მზადყოფნა. ჩატარებული კვლევის შედეგად დგინდება, რომ საქართველოში, ინტერნეტ მომხმარებელთა დიდი ნაწილი არ იყენებს ელ-მმართველობის ისეთ ფორმებს, როგორებიცაა ინტერაქციულობა და ორმხრივი კომუნიკაცია, ისინი ძირითადად შემოიფარგლებიან ინფორმაციის მიღებით.

პარალელურად, ნაშრომის ფარგლებში გაანალიზდა შვიდი ქართული მუნიციპალიტეტის ვებ-გვერდიც, რომლებიც პროექტ „ღია მმართველობა საქართველო“-ს ფარგლებში საპილოტე პროგრამის წარმომადგენლები არიან. აღნიშნული საიტების კვლევის შედეგად დადგინდა, რომ გვერდები აკმაყოფილებენ ელექტრონული მმართველობის პირველ დონეს, სადაც ხდება ცალმხრივი კომუნიკაცია საზოგადოებასთან და მათი დროული ინფორმირება. მიუხედავად დახვენილი დიზაინებისა, რითაც გამოირჩევა აღნიშნული ქალაქების საიტები, მათ არ აქვთ მოქალაქეებისთვის პროცესებში ჩართულობის შეთავაზების ფუნქცია. ასევე, უმრავლეს შემთხვევაში, არ ხორციელდება ორმხრივი კომუნიკაცია და მოქალაქეთა მხრიდან მიწერილი წერილები პასუხიაუცემელი რჩება.

საქართველოს საკმაოდ მოწინავე ადგილი უკავია მსოფლიოს მასშტაბით ონლაინ სერვისების შეთავაზებით მოქალაქეებისთვის, თუმცა, აქ საუბარია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ განხორციელებულ პროექტებზე, მათ შორის, ელექტრონული ვიზა, მოქალაქის ერთიანი პორტალი და სხვა, თუმცა ეს არ ეხება ადგილობრივ თვიმმართველობებს. საბოლოო ჯამში, შესაძლებელია დასკვნის გაკეთება, რომ ქართული მუნიციპალიტეტები არ სთავაზობენ მოქალაქეებს მაღალი დონის ელექტრონულ მომსახურეობას, თავის მხრივ, საზოგადოებაც არ არის მზად გამოიყენოს მთავრობის მიერ შეთავაზებული ციფრული სერვისები.

Analysis of Georgian Municipalities Web pages and Society's Electronic Education

Electronic governance is interactive between society and government. Population can use internet to have contact with government. There are several aspects necessary for implementation e-governance. First of all it is I.C.T. (information communication technology) infrastructure. Online services and readiness of population to use digital space are very important aspects too. Main goal of this article is to find out quality of web pages of Georgian municipalities, because local government is institution that gives population opportunity to participate in civil process, therefore, in order to ensure maximum access of citizens in policy making process, it's crucial to develop new technologies on their web pages. Modern web pages of municipalities should be equipped with interactive communication and online services, population should have direct contact to their local government using electronic communication.

Georgia is a member of international platform "Open Government Society" (OGP) that promotes strengthening the governance by harnessing new technologies, ensuring transparent policy-making process, fighting corruption and empowering citizens. Within the OGP framework, government of Georgia has implemented e-governance initiatives and created web-pages in 7 municipalities. One of the main goal of this article is to measure the efficiency and effectiveness of these web-pages and their compliance with international standards for e-governance.

For these purposes several criteria have been set. 3 main aspects have been identified – Informational, Transactional and Participatory.

Accordingly, Informational aspect includes the following criteria: 1) News field; 2) Information about structure. (Budget, Civil Servants); 3) Languages.

Transactional level defines the opportunities of citizens to communicate with appropriate government body; if web-page has specific tools for authorization, for online consultancy and what is the frequency of answers.

The last and most developed aspect is participation level that includes the following functions of web-pages: Forums, E-petitions, Questionnaires (with open or closed questions), etc.

After analyzing Georgian web-pages, we get following picture: Pages of Georgian municipalities are informative, but there are no electronic services, and population can't interact using official web-pages, so they can't be properly used for interactive communication, what is problem in process of establishing e-governance at local governance level.

As it was mentioned above, electronic governance is interactive communication, accordingly it is important to research not only the level of web pages, but readiness of society to use digital services offered by government. Therefore, 500 internet users were interviewed using online surveys. The main aim of this research was on the one hand to find out attitude of Georgian internet users, to electronic services offered by government and on the other hand to identify the most appropriate form of e-governance for Georgian internet society.

გამოყენებული ლიტერატურა:

1. Kraemer, K. L., et al. (1978). Local Government and Information Technology in the United States. Paris: OECD Informatics Studies #12.
2. Danziger, J. N. and K. V. Andersen (2002). "The Impacts of Information Technology in Public Administration: An Analysis of Empirical Research from the "Golden Age" of Transformation." *International Journal of Public Administration* (25)5, pp.591-627
3. Salem, J.A. (2003). „Public and Private Sector Interests in e-Government: A Look at the DOE's PubSCIENCE“ *Government Information Quarterly*,(20), 13-27.
5. West, D. M.(2004). E-Government and the Transformation of Service Delivery and Citizen Attitudes. *Public Administration Review*, 64(1) , 15-27.
6. Layne, K. and Lee, J. 2001, „Developing Fully Function E-Government: A Four Stage Model,“ *Government Information Quarterly*, (18:1) , pp. 122–136.
7. Watson, R. T. and Mundy, B. 2001 „A Strategic Perspective of Electronic Democracy,“ *Communications of the ACM*, (44:1), , pp. 27–30.
8. Hiller, J. S., and Belanger, F. (2001). „Privacy Strategies for Electronic Government,“ in *E-Government* Mark

ეალთა ორგანიზაციების მოღვაწეობის ანალიზი საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების ხელშეწყობის თვალსაზრისით

სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების ხელშეწყობის თვალსაზრისით სამოქალაქო საზოგადოების ცნების განსაზღვრის ტრადიცია სათავეს იღებს ჯერ კიდევ არისტოტელეს პერიოდიდან. სამოქალაქო საზოგადოება საუკუნეების განმავლობაში წარმოადგენდა თეორიული დებატების საგანს სხვადასხვა ფილოსოფიოსებისა და მოაზროვნეების წრეში, რომლებიც ცდილობდნენ წარმოედგინათ უკეთესი საზოგადოების პროექტი, განიხილავდნენ თუ როგორი უნდა ყოფილიყო ასეთი საზოგადოებრივი მოწყობა, მისი ბუნება და მახასიათებლები, მოქალაქეების უფლებები და მოვალეობები და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანი იყო, როგორ უნდა მომხდარიყო კერძო და საზოგადოებრივი ინტერესების დაბალანსება. თეორეტიკოსები ცდილობდნენ ეპოვათ პასუხი ისეთ კითხვებზე, თუ როგორ უნდა ეცხოვრათ მოქალაქეებს ერთობლივად ცივილიზაციული და სამოქალაქო წესით, შეემუშავებინათ საერთო წესები და ნორმები და ამავე დროს, დაეცვათ მოქალაქეთა ინდივიდუალური ავტონომია. აღნიშნული საკითხების სხვადასხვა ინტერპრეტაციამ სამოქალაქო საზოგადოების დეფინიციათა სიმრავლე განაპირობა. ამდენად სამოქალაქო საზოგადოების განსაზღვრება და მისი მახასიათებლები ხშირად განსხვავდება მოცემული პერიოდის ან გეოგრაფიული არეალის მიხედვითაც.

სამოქალაქო საზოგადოების თანამედროვე გაგება ჩამოყალიბდა მე-20 საუკუნის დასასრულს. 1970-იანი და 80-იანი წლებიდან „დემოკრატიზაციის მესამე ტალღის“ (1) გააქტიურებასთან ერთად სამოქალაქო საზოგადოება უაღრესად აქტუალური და შეიძლება ითქვას, პოპულარულიც გახდა. სამოქალაქო საზოგადოება ყოფილ კომუნისტურ ქვეყნებში გადაიქცა, ერთის მხრივ, ლოზუნგად დისიდენტებისთვის, კომუნისტური რეჟიმის წინააღმდეგ მებრძოლი ადამიანებისათვის და მეორეს მხრივ, ის გახდა საშუალება, რომელიც სამოქალაქო მოძრაობის, სამოქალაქო პროტესტის მეშვეობით ხელს შეუწყობდა „პოსტოტალიტარული რეჟიმის“ (2) დამარცხებას. მიუხედავად იმისა, რომ აღმოსავლეთ ევროპასა და ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნებში სამოქალაქო საზოგადოება უფრო რეჟიმის წინააღმდეგ ამბოხებასთან იყო დაკავშირებული, თეორეტიკოსთა წრეში სულ უფრო ხშირად კეთდებოდა აქცენტი სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის თანამშრომლობის შესაძლებლობასა და ამავე დროს, აუცილებლობაზეც დემოკრატიული რეჟიმის ჩამოყალიბებისა და განმტკიცების კონტექსტში. სახელმწიფოსთან თანამშრომლობის პირობებში, სამოქალაქო საზოგადოება საკუთარ თავზე იღებს მრავალფეროვანი ფუნქციების შესრულებას, საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი და აქტუალური პრობლემების გადაწყვეტის პასუხისმგებლობას. მაგალითისთვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ საფრანგეთისა და დიდი ბრიტანეთის შემთხვევა, სადაც უპატრონო ბავშვების ინტერესების დაცვას და მათზე ზრუნვას თითქმის მთლიანად სამოქალაქო საზოგადოება ახორციელებს. „დიდ ბრიტანეთში ბავშვების 82% სარგებლობს მათი ზრუნვით.“³

სამოქალაქო საზოგადოების ცნების აქტუალიზაციასთან ერთად, ხდება იმის გაცნობიერება, რომ მას შეუძლია ქვეყნისათვის, საზოგადოებისათვის პრაქტიკული სარგებლის მოტანა, როგორც პოლიტიკური, ასევე ეკონომიკური სისტემის წარმატებული ფუნქციონირების ხელშეწყობის გზით. სამოქალაქო საზოგადოების მიმართ ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ინტერესების სწრაფი ზრდის კიდევ ერთი მიზეზია მტკიცებულებათა მზარდი ერთობლიობა, რომელიც გვეუბნება, რომ ასოციაციური ცხოვრება თამაშობს ბევრად უფრო მნიშვნელოვან სოციალურ, ეკონომიკურ და პოლიტიკურ როლს, ვიდრე ეს იყო გაზრებული 1970-იან და 80-იან წლებში.⁴

სამოქალაქო საზოგადოების ერთ-ერთი ყველაზე გავრცელებული, ემპირიულად და ამავე დროს თეორიულადაც გამოყენებადი განმარტება ლონდონის ეკონომიკური სკოლის სამოქალაქო საზოგადოების ცენტრს ეკუთვნის. მასში ნათქვამია, რომ „სამოქალაქო საზოგადოება ეხება გაზიარებული ინტერესების, მიზნებისა და ღირებულებების გარშემო ნებაყოფლობითი კოლექტიური მოქმედების არენას. თეორიაში მისი ინსტიტუციური ფორმები გამოყოფილია სახელმწიფოს, ოჯახისა და ბაზრის ინსტიტუტებისაგან, თუმცა, პრაქტიკაში ხშირად სამოქალაქო საზოგადოებას, სახელმწიფოს და ოჯახს შორის საზღვრები რთული, გაურკვეველი და შესათანხმებელია..„⁵ სამოქალაქო საზოგადოება თავის თავში მოიცავს სხვადასხვა ორგანიზაციებს, მოძრაობებს, კავშირებს, ფორმალურ და არაფორმალურ გაერთიანებებს. უკანასკნელ წლებში შეინიშნება სამოქალაქო საზოგადოების ერთ-ერთი ინსტიტუტის, არასამთავრობო ორგანიზაციების რიცხვისა და გავლენის მნიშვნელოვანი ზრდა.

თანამედროვე სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბება საქართველოში საბჭოთა კავშირის დაშლისა და დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ დაიწყო. სამოქალაქო საზოგადოება აღიქმებოდა, როგორც დემოკრატიის ინდიკატორი და ამავე დროს, მისი ხელშემწყობი აუცილებელი კომპონენტი, რამაც ბიძგი მისცა სამოქალაქო საზოგადოების ერთ-ერთი მთავარი ინსტიტუტის – არასამთავრობო ორგანიზაციების რიცხვის ზრდას ქვეყანაში. დღესდღეობით, სხვადასხვა მონაცემებით საქართველოში 6 ათასამდე არასამთავრობო ორგანიზაცია არსებობს. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციების სიმრავლე ვერ განსაზღვრავს სამოქალაქო საზოგადოების წარმატებული განვითარების ხარისხს. სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუციური თეორია, რომელიც ეყრდნობა თვალსაჩინო და გაზომვად პარამეტრებს (როგორიცაა, მაგალითად, არასამთავრობო ორგანიზაციების არსებობა) ხშირად არასრულფასოვანია. მოცემულ ნაშრომში ჩვენ შევეცადეთ სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუციური და ფუნქციური მიდგომების კომბინირების საფუძველზე გამოგვეკვლია რა რეალური და პოტენციური გავლენა გააჩნია არასამთავრობო ორგანიზაციებს საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობის პროცესში? ახდენს თუ არა ამ თვალსაზრისით არსებული ტენდენციები დემოკრატიული ინსტიტუტების და სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობას? აღნიშნული კითხვები ეხება საქართველოში არასამთავრობო სექტორის ერთ-ერთ სეგმენტს – ქალთა ორგანიზაციებს.

ქალთა ორგანიზაციები წარმოადგენს სახელმწიფოსაგან ავტონომიური სამოქალაქო საზოგადოების მნიშვნელოვან ნაწილს. მათში ვგულისხმობთ ორგანიზაციებს, რომელთა მუშაობის მთავარი მიზანია გენდერული თანასწორობის მიღწევა, ქალთა პრობლემატიკის წინ წამონევა და მათი უფლებების დაცვა. ნაშრომში განხილულია ის დადებითი ტენდენციები, რომლებიც გამოიკვეთა მათი საქმიანობის თეორიული ანალიზის საფუძველზე და ამასთანავე პარიერები, რომლებიც ხელს უშლის არასამთავრობო სექტორის ამ კონკრეტული სეგმენტის განვითარებას.

დასავლეთის დემოკრატიული ქვეყნების და ასევე, არასამთავრობო დონორების მხრიდან განეული დახმარების ფონზე, ქალთა ორგანიზაციებული ჯგუფები 1990-იანი წლებიდან ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების სახით ჩამოყალიბდა და გამრავლდა. ვინაიდან კომუნისტური სახელმწიფო გამორიცხავდა თუნდაც მინიმალური სივრცის არსებობას ავტონომიური მოქმედებისათვის და ნებისმიერი თვითინიციატივის საფუძველზე განხორციელებული საჯარო აქტივობა დაკავშირებული იყო მკაცრ სასჯელთან, მსგავსი ტიპის ორგანიზაციები ახალი და უჩვეული მოვლენა იყო ჩვენი ქვეყნისათვის. ამდენად, ის დაკავშირებული იყო მთელ რიგ სიძნელეებთან. ასეთი ტიპის ორგანიზაციების ჩამოყალიბება არ მომხდარა თავისთავად, საზოგადოებრივი მოთხოვნის გაჩენის შესაბამისად, არამედ, ძირითადად, დასავლელი პარტნიორების და დონორების პირდაპირი დახმარებით. „საერთაშორისო ჩართულობამ ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების განვითარებაზე იქონია პარადოქსული გავლენა პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში.“⁶

საქართველოში არსებული ქალთა ორგანიზაციების საქმიანობის და პროექტების შესახებ ინფორმაციის გაცნობის საფუძველზე შეიძლება ითქვას, რომ ქალთა ორგანიზაციების და გენ-დერთან დაკავშირებული პროექტების დაფინანსება, ფაქტობრივად, ხორციელდება უცხოელი დონორების მხრიდან. ეს ტენდენცია დამახასიათებელია ზოგადად სამოქალაქო სექტორისათვის საქართველოში. „საქართველოს სტრატეგიული კვლევების და განვითარების ცენტრის“ მიერ 2010 წელს განხორციელებული კვლევის მიხედვით, „გამოკითხული ორგანიზაციების აბსოლუტური უმრავლესობისათვის საერთაშორისო გრანტები ისევ რჩება შემოსავლის ძირითად წყაროდ“.⁸

ამ დახმარების პოზიტიური მხარე არის ის, რომ მოხდა ქალთა ორგანიზაციების ინსტიტუციური განვითარება, საჭირო რესურსების მოპოვება, საზოგადოების გარკვეულ სეგმენტზე მიმართული სასარგებლო მომსახურების განხორციელება და ა.შ. თუმცა, ქალთა ორგანიზაციების ცალმხრივად უცხოურ დაფინანსებაზე დამოკიდებულებამ შექმნა მთელი რიგი სიძნელეები. პოზიტიურ ტენდენციებთან ერთად, ქალთა ორგანიზაციებს გააჩნიათ ნაკლოვანებები და პრობლემები. დონორთა პრიორიტეტებზე მიბმულობა და ფინანსური დამოკიდებულება ზღუდვას მათ ავტონომიურობას. ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციები ხშირად უფრო მეტად ორიენტირებული არიან დონორთა ინტერესებზე, მათ მიერ შემოთავაზებულ საკითხებზე, ამდენად ბევრი მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი პრობლემა ყურადღების მიღმა შეიძლება დარჩეს, ამასთან მოკლევადიან პერსპექტივებზე გათვლილი პროექტები ვერ უზრუნველყოფს საზოგადოებაში არსებული პრობლემების აღმოფხვრას. „დონორის დღის წესრიგზე მორგების მიზნით, ხშირად ორგანიზაციის ძირითადი დანიშნულებიდან გადახვევა უწევთ. ეს ზიანს აყენებს ურთიერთობებსა და კავშირებს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და იმ ჯგუფებს შორის, რომელთანაც ისინი მუშაობენ..⁹ ხშირად ქალთა ორგანიზაციები ფოკუსირებას ახდენენ თემატიკათა შეზღუდულ რაოდენობაზე, რამდენიმე მწვავე და აქტუალურ პრობლემაზე, როდესაც სინამდვილეში, საქართველოში მრავალ სფეროში ხდება გენდერული ნიშნით დისკრიმინაცია. 2014 წლის Gender Gap Index-ის მიხედვით საქართველო 142 ქვეყნიდან 85 ადგილზეა.¹⁰

ერთი და იგივე დონორები ხშირად აფინანსებენ შედარებით გამოცდილ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომელთანაც ხანგრძლივი ურთიერთობა და ნდობა აკავშირებთ. ამ თვალსაზრისით, ახალ ორგანიზაციებს ან ჯგუფებს უჭირთ განვითარება ფინანსური რესურსების უქონლობის გამო. „დონორი ორგანიზაციების მიერ გამოცხადებულ საპროექტო კონკურსებში საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან ერთად მონაწილეობენ ადგილობრივი საერთაშორისო ორგანიზაციები. აღნიშნული ფაქტორი ხელს უშლის საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს და არათანაბარ საკონკურსო პირობებში აყენებს მათ, ვინაიდან, საერთაშორისო ორგანიზაციებს აქვთ კარგად განვითარებული ორგანიზაციული რესურსი ადგილობრივ ქალთა ორგანიზაციებისაგან განსხვავებით.“¹¹

ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების ერთ-ერთი მთავარი სისუსტე არის ის, რომ ჩამოშორებული და იზოლირებულია ქალთა მასისგან. მათ მიერ განხორცილებული პროექტებისაგან მიღებული სარგებელი მხოლოდ მცირე რაოდენობით ადამიანებისათვის არის ხელმისაწვდომი. საქართველოში საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირების და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების (G-PAC) პროგრამის მიერ 2014 წელს ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, რომ საზოგადოებას აქვს არასამთავრობო ორგანიზაციების შესახებ მეტად მწირი ინფორმაცია.¹² არასამთავრობო ორგანიზაციები საზოგადოებაში აღიქმება უფრო მეტად პირადი ინტერესების და კეთილდღეობის რეალიზაციის წყაროდ, ვიდრე საერთო საზოგადოებრივი სიკეთის მისაღწევად მოქმედ სუბიექტად. ამასთან, ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ისევე როგორც სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებს, არ გააჩნიათ მთავრობასთან დიალოგის ეფექტური მექანიზმები, სუსტია მათი კომუნიკაციის დონე საზოგადოებასთან, რის შედეგადაც, საზოგადოებრივ აზრზე მათი გავლენა დაბალია. ზემოთ აღნიშნულ ფაქტორებთან ერთად, დემოკრატიული ჩვევების და გამოცდილების ნაკლებობა უარყოფით გავლენას ახდენს საზოგადოებრივი ჩართულობის და მხარდაჭერის არსებობაზე. ზოგადად, მოქალაქეთა მონაწილეობის და ჩართულობის დონე სამოქალაქო ცხოვრებაში დაბალია საქართველოში. 2007 წლის გამოკითხვების

მიხედვით, საქართველოს მოქალაქეთა 96% არ დასწრებია კლუბის ან სამოქალაქო ორგანიზაციის კრებას ბოლო 6 თვის მანძილზე, 92% კი არ ყოფილა ჩატარებული საზოგადოებრივ სამუშაოში იმავე პერიოდის განმავლობაში. 90% არ გაუღია საქველმოქმედო შემოწირულობა. 13 ტენდეცია მნიშვნელოვანნილად შემდგომშიც არ შეცვლილა. 2011 წელს ჩატარებული კვლევის მიხედვით „საქართველოს მოსახლეობის მხოლოდ 4,5% დაესწრო არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ ორგანიზებულ შეხვედრას, 3.5% –მა მონაწილეობა მიიღო NGO-ის მიერ სპონსორირებულ ტრენინგში, მოსახლეობის 9.6% დაესწრო საჯარო შეხვედრას, 3.3% –მა დარეკა ან მისწერა გაზეთს, ტელე ან რადიო გადაცემას, 1,7% დაესწრო პოლიტიკურ შეკრებას, ბოლო ორი წლის განმავლობაში 5,7%-მა მოაწერა ხელი კოლექტიურ წერილს რაიმე კონკრეტული საკითხის შესახებ.“¹⁴

სხვადასხვა სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, საქართველოში მესამე სექტორის საქმიანობაში ძირითადად ქალები არიან ჩართულები. ეს ეხება არა მხოლოდ ქალთა და გენდერის საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციებს, არამედ, სხვა, ფართო სპექტრის არასამთავრობო ორგანიზაციებსაც. აღნიშნული მოვლენა შესაძლოა განპირობებული იყოს იმითაც, რომ საქართველოში დაბალია ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის დონე და მათი პროცენტული მაჩვენებელი ხელმძღვანელ თანამდებობებზე. ფონდ „ტასოს“ მიერ 2011 წელს ჩატარებულ კვლევაში ნათქვამია, რომ ქალების რაოდენობა პარტიაში არ ჩამორჩება მამაკაცების რაოდენობას, თუმცა მათი ძირითადი მოვალეობა არის კარდაკარ სიარული და მოქალაქებისათვის პარტიის ხედვის გაცნობა. „პარტიაში ქალთა როლი „შავი სამუშაოს“ შესრულებით გამოიხატება. ქალები ყველა სფეროში ასრულებენ „გამწევი ძალის“ როლს, ხოლო ხელმძღვანელ თანამდებობებზე მამაკაცები არიან“,¹⁵ ამდენად, შეიძლება ითქვას, რომ სამოქალაქო საზოგადოება გახდა მათთვის ალტერნატიული არხი და საშუალება საკუთარი ინტერესების არტიკულაციისა და დაცვისათვის. ამასთან, თვითორგანიზება და არასამთავრობო ორგანიზაციებში განევრიანება, შესაძლოა, არის ერთადერთი ლეგიტიმური გზა დისკრიმინაციის, უთანასწორობის, გაბატონებული პატრიარქალური შეხედულებების წინააღმდეგ საბრძოლველად, საკუთარი მოთხოვნებისა და მოსაზრებების, ერთის მხრივ, პოლიტიკური ხელისუფლებისათვის და მეორეს მხრივ, საზოგადოების დანარჩენი წევრებისათვის გაცნობა და ამ გზით სოციალური ცვლილებების მიღწევა. არსებული რეალობის კომპლექსური შეცვლა, ქალების გაძლიერება, რეალური და არა მხოლოდ იურიდიული თანაბარი უფლებების და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, თანაბარი შესაძლებლობების მოპოვება არის ქალთა ორგანიზაციების გრძელვადიანი მიზნები.

ძირითადი საკითხები, რომელზეც ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციები მუშაობენ საქართველოში არის გენდერული თანასწორობის საკითხების წინ წამოწევა და აქტუალიზება, ქალთა უფლებების დაცვა, ქალთა პოლიტიკაში მონაწილეობის ხელშეწყობა, ქალთა დისკრიმინაციის და მათ მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ ბრძოლა, ქალთა ეკონომიკური უფლებების და დამოუკიდებლობის დაცვა. ძირითადი საშუალებები, რომლებსაც ქალთა ორგანიზაციები იყენებენ საკუთარი მიზნების განსახორციელებლად არის კვლევების ჩატარება, ქალებთან შეხვედრები, ტრენინგები, ტელე და რადიო გადაცემების ორგანიზება, იურიუდიული კონსულტაცია, ინდივიდუალური მუშაობა ქალებთან, საკანონმდებლო ინიციატივების წამოყენება და კანონპროექტებზე მუშაობა, ექსპერტული ცოდნის გაზიარება, კონფერენციები და ა.შ. ქალთა ორგანიზაციები შედარებით ნაკლებად მიმართავენ ისეთ საშუალებებს, როგორებიცაა დემონსტრაციები, აქციები და პროტესტის სხვა აქტიური ფორმები. თუმცა, ამ მიმართულებითაც შეინიშნება ცვლილებები. გენდერული საკითხების შესახებ ცოდნის ზრდასთან ერთად, გაიზარდა ქალთა შორის სოლიდარობა. მაგალითად, უკანასკნელ პერიოდში ქალთა გახმაურებული მკვლელობის ფაქტების გასაპროტესტებლად ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების ორგანიზებით 2014 წლის 25 ნოემბერს ჩატარდა საპროტესტო აქციები ერთდროულად თბილისა და საქართველოს 20-ზე მეტ სხვა ქალაქში.¹⁶ 2015 წლის 8 მარტს გაიმართა საპროტესტო გამოსვლა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ქალთა მონაწილეობის გაზრდის მოთხოვნით. „მეტი ქალი პარლამენტში“ – ამ ლოზუნგით აქცია იმავე დღეს საქართველოს 24 ქალაქში ჩატარდა. 17

ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების ძალისხმევის შედეგად შეიძლება მივიჩნიოთ ის ფაქტი, რომ გაიზარდა ქალთა დამოუკიდებელი თვითინიაციატივის საფუძველზე წარმოქმნილი ჯგუფები, რაც ნიშნავს იმას, რომ უფრო და უფრო მეტი მოქალაქე ინტერესდება საჯარო ცხოვრებაში მონაწილეობით და სამოქალაქო ჩართულობის გაძლიერებით. ქალები განსაკუთრებით გააქტიურდნენ ნებაყოფლობით სამოქალაქო სფეროში და წინ წამოწიეს მრავალფეროვან საკითხთა და პრობლემათა მთელი სპექტრი. გაუმჯობესდა კომუნიკაცია საკუთრივ არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის. ქალთა ორგანიზაციები ცდილობენ ითანამშრომლონ მედიასაშუალებებთან. სხვადასხვა მეთოდებით და გზებით ხორციელდება საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლება გენდერული საკითხების მიმართ. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ ქალთა ორგანიზაციები ცდილობენ გავლენა მოახდინონ საჯარო პოლიტიკაზე. ამ თვალსაზრისით, ისინი აქტიურად თანამშრომლობენ სახელმწიფო ორგანოებთან. მათ ძალისხმევას უნდა დავუკავშიროთ საქართველოში 2006 წელს „ოჯახში ძალადობის წინააღმდეგ“ და 2011 წელს „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ კანონების მიღება.¹⁸

მიუხედავად იმისა, რომ ქალთა უფლებებსა და გენდერული თანასწორობის პრობლემაზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციების რიცხვი გაიზარდა, მათი რაოდენობრივი სიმრავლე არ ემთხვევა მათი მხრიდან გამოვლენილი აქტიურობის ხარისხს. როგორც ქალთა საინფორმაციო ცენტრის მიერ 2014 წელს ჩატარებულმა კვლევამ აჩვენა, „მიუხედავად ორგანიზაციების სიმრავლისა მხოლოდ მათი ნაწილია აქტიური“. ორგანიზაციები თანაბრად არიან წარმოდგენილნი, როგორც დედაქალაქში, ისე რეგიონებში, თუმცა, მათ მიერ განხორციელებული პროექტები ვერ ფარავს საქართველოს ყველა რაიონულ ცენტრს“.¹⁹

მეორეს მხრივ, საქართველოში ვერ მოხერხდა ქალთა მოძრაობის ჩამოყალიბება, რადგანაც ქვეყანაში ჯერ კიდევ ძლიერია ქალების მიმართ დისკრიმინაციული სოციალური და კულტურული ნორმები, არ არსებობს სამოქალაქო აქტიურობის ძლიერი ტრადიცია. დაძაბული ეკონომიკური პირობების ფონზე კი საკითხმა ვერ მოიპოვა საჭირო აქტუალობა. შეიძლება ითქვას, რომ ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების ყველაზე მნიშვნელოვანი წვლილი სამოქალაქო საზოგადოების და დემოკრატიზაციის ხელშეწყობის პროცესში არის გენდერული ცნობიერების ამაღლება და გენდერული ინსტიტუციური მექანიზმების ჩამოყალიბება და გაძლიერება, რაც უნდა გახდეს გენდერული თანასწორობის დამკვიდრების წინაპირობა.

შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა დააგროვეს გარკვეული პოტენციალი, ბაზა, იმისათვის, რომ მოახდინონ პოზიტიური გავლენა სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების პროცესზე თანასწორობის, სოლიდარობისა და თვითონრგანიზების პრინციპებისა და პრაქტიკის დანერგვით. ძლიერი ქსელების და ჯგუფების ჩამოყალიბება, სახელმწიფო და ბიზნეს სექტორთან სამართლებრივი და საქმიანი ურთიერთობების დამყარება ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობის მიღწევის მიზნით უდავოდ ხელს შეუწყობს ქალების გაძლიერებას, მათ სრულფასოვან და არა „მეორეხარისხოვან მოქალაქეებად“ ჩამოყალიბებას.

Analysis of Work of Women's Organizations in Georgia from the Perspective of Supporting Civil Society Formation

This work is dedicated to revealing the role of women's organizations in the process of civil society formation in Georgia. Current type of civil society started to form after the disintegration of the Soviet Union and restoration of independence. Civil society was perceived as an indicator of democracy and an essential component for supporting it at the same time, this stimulated the increase in number of one of the most important institutions of civil society in Georgia – nongovernmental organizations. According to different data there are over 6 thousand nongovernmental organizations in Georgia Today. However, it should be noted that large number of nongovernmental organizations cannot define the degree of successful development of civil society. Institutional theory of civil society, which is based on conspicuous and measurable parameters (such as nongovernmental organizations), is often incomplete. In this work we tried to study the actual and potential impact of nongovernmental organizations on the process of civil society formation in Georgia by combining institutional and functional approaches to civil society, whether the tendencies in this direction encourage and support civil society and democratic institutions development in Georgia. These questions are related to one of the NGO sectors in Georgia – women's organizations.

Women's organizations are a significant part of the civil society being autonomous of the state. With the support and help of Western democratic countries and nongovernmental donors organizational groups of women in the form of women's nongovernmental organizations emerged and gradually increased in number starting from the 90s. Key issues the women's nongovernmental organizations work on are propaganda and actualization of issues of gender equality, protecting women's rights, supporting women's participation in politics, fighting against discrimination and violence against women, protecting economic rights and independence of women. Positive tendencies outlined during theoretical analysis of their work are discussed in this work as well as the barriers preventing nongovernmental sector from developing this particular segment.

Positive changes, achieved as a result of the efforts made by women's organizations, are that number of independent self-initiated women's groups increased. There are several thousand of such groups, which indicate that more and more citizens are interested in participating in public life and reinforcing public involvement. Women have become particularly active in voluntary public sphere and have raised a whole range of various issues and problems. Communication within NGOs has improved. Women's organizations try to collaborate with media outlets. Public awareness of gender issues is being raised by different methods and ways. The fact that women's organizations try to influence public policy is particularly important. They actively cooperate with state authorities in this respect. Adopting the law on 'Elimination of Domestic Violence' in 2006 and the Law on Gender Equality in 2011 can be linked to their efforts.

Apart from positive tendencies women's organizations have certain drawbacks and problems, such as fragmented nature of their activity. Women's organizations fail to obtain wide public support. This is partly because of being linked to priorities of the donors and financial dependence, which is limiting

their autonomy. Women's organizations and gender related projects are actually financed by foreign donors. Positive aspect of this support is the fact that institutional development of women's organizations, obtaining necessary resources, providing useful services targeted on certain segment of society etc. was made possible. However, a whole list of difficulties arose from the financial dependence of women's organizations on foreign financing.

Nongovernmental organizations are perceived as a source of realizing personal interests and personal welfare rather than entities acting for the purpose of obtaining common social welfare. on the other women's organizations have failed to develop in Georgia, since discriminating social and cultural norms are still very strong in the country, there is no strong tradition of public involvement. And in the background of tense economic conditions they did not gain relevant topicality.

It can be said that the biggest contribution of nongovernmental women's organizations in the issue of civil society formation and democratization is raising gender awareness and formation and strengthening of gender equality institutional mechanisms, which should serve as prerequisite for establishing gender equality.

It can be said that nongovernmental women's organizations have gained certain potential, base for making positive impact on civil society formation by establishing and practicing principles of equality, solidarity and self organization. Forming strong networks and groups, establishing legal and business relations with state and commercial sector for mutually beneficial cooperation will certainly contribute to their development into fully realized and not 'second-rate' citizens.

ბიბლიოგრაფია და შენიშვნები

1. პოლიტიკურ მეცნიერებაში ჩამოყალიბებული ტერმინი, რომელიც პირველად გამოიყენა სამუელ ჰანტინგტონმა წიგნში „მესამე ტალღა: დემოკრატიზაცია მეოცე საუკუნის ბოლოს“ (1991 წელი), სადაც მან მსოფლიოს პოლიტიკურ ისტორიაში დაფიქსირებული დემოკრატიზაციის სამი ტალღა აღნიერა. ჰანტინგტონის მიხედვით დემოკრატიზაციის მესამე ტალღა დაიწყო 1974 წლიდან პორტუგალიის დექტატორული რეჟიმის დამხობით და შემდგომში მოიცვა საბერძნეთი, აღმოსავლეთ ევროპა, ყოფილი საბჭოთა კავშირი.

2. ტერმინს იყენებენ ხ. ლინცი ა. სტეფანი ნაშრომში „დემოკრატიული ტრანზიციის და კონსოლიდაციის პროცესები“ (1996), სტალინის სიკვდილის შემდგომ საბჭოთა კავშირში ჩამოყალიბებული რეჟიმის დასახასიათებლად, რომელიც ტოტალიტარიზმისაგან განსხვავებით უშვებდა გარკვეული სახის უკონტროლო პლურალიზმს.

Жиро Т, (2006 г) Политология, Гуманитарный центр, <http://all-politologija.ru/knigi/politologiya-zhiro/nepravitelstvennie-organizacii>

Edwards M, (2009), Civil Society, polity press, p.13

The Centre for Civil Society, London School of Economics, იხ. www.lse.ac.uk/CCS/home.aspx

Mendelson S. E, Glenn J.K editors, (2002), The power and limits of NGO, Columbia University Press, p. 29

ძირითადად გამოყენებული იქნა მათი საიტები პროექტების და დამფინანსებლების გაცნობის პროცესში

საზოგადოებრივი ორგანიზაციები საქართველოში – განვითარების დინამიკა და ტენდენციები (2010), კვლევის ანგარიში, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, თბილისი. გვ.5

ევროკავშირის სტრატეგია საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობისთვის, (2014–2017წ.), ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:

http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/civil_society_library/roadmap_final_ka.pdf

World Economic Forum, Gender Gap 2014. იხ. <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=GEO>

რუსეცი ე, გოგოლაძე თ. (2011), საქართველოში ქალთა და გენდერულ საკითხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შეფასება, კვლევის ანგარიში, ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, გვ. 40

საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება საქართველოში (G-PAC), 2014 წლის ანგარიში სამოქალაქო ჩართულობის შესახებ, გვ. 11 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:

http://www.crrc.ge/uploads/files/reports/FINAL_GPAC_2014_Civic_Engagement_Report_04.08.2014_GEO.pdf

მოქალაქეთა მონაწილეობის შედარება: კავკასიის 2007 წლის მონაცემები, კავკასიის საზოგადოებრივი მეცნიერებანი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://crrc-caucasus.blogspot.com/2008/10/comparing-civic-participation-caucasus.html>

Hough L. (2011), Civil Engagement in Georgia: The Challenge of Formalizing the Informal, Irax, Georgia p.3 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია

https://www.irex.org/sites/default/files/IREX%20Final%20Report_Hough_Georgia_FINAL.pdf

ფონდი ტასო, (2010), გადაწყვეტილების მიღების დონეზე ქალთა ნარმომადგენლობის ზრდა პოლიტიკურ პარტიებთან დიალოგის გზით, კვლევის ანგარიში, გვ11 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:

<http://taso.org.ge/data/file/837/%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98.pdf>

რადიო თავისუფლება, (25.11.2014), აქციები ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.radiotavisupleba.ge/media/photogallery/akciebi-kalta-mimart-dzaladobis-tsinaaghmdeg/26709747.html>

ექსპრესნიუსი, (2015.03.08), საქართველოს ქალაქებში აქცია „მეტი ქალი პარლამენტში“ იმართება. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://epn.ge/?id=2920>

ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: www.parliament.ge

რუსეცი ე, გოგოლაძე თ. (2011), საქართველოში ქალთა და გენდერულ საკითხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შეფასება, კვლევის ანგარიში, ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, გვ. 39

გამოყენებული ლიტერატურა

1. ევროკავშირის სტრატეგია საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობისთვის, (2014–2017წ.) ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:

http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/civil_society_library/roadmap_final_ka.pdf

ექსპრესნიუსი, (2015.03.08), საქართველოს ქალაქებში აქცია „მეტი ქალი პარლამენტში“ იმართება. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://epn.ge/?id=2920>

2. მოქალაქეთა მონაწილეობის შედარება: კავკასიის 2007 წლის მონაცემები, კავკასიის საზოგადოებრივი მეცნიერებანი. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://crrc-caucasus.blogspot.com/2008/10/comparing-civic-participation-caucasus.html>

რადიო თავისუფლება, (25.11.2014), აქციები ქალთა მიმართ ძალადობის წინააღმდეგ.
ინფორმაცია ხელმისაწვდომია: <http://www.radiotavisupleba.ge/media/photogallery/akciebi-kalta-mimart-dzaladobis-tsinaaghmdeg/26709747.html>

3. რუსეცკი ე, გოგოლაძე თ. (2011), საქართველოში ქალთა და გენდერულ საკითხებზე მომუშავე საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შეფასება, კვლევის ანგარიში, ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, გვ. 39
4. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები საქართველოში – განვითარების დინამიკა და ტენდენციები (2010), კვლევის ანგარიში, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი, თბილისი. გვ.5
5. საჯარო პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება საქართველოში (G-PAC), 2014 წლის ანგარიში სამოქალაქო ჩართულობის შესახებ. ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:
http://www.crrc.ge/uploads/files/reports/FINAL_GPAC_2014_Civic_Engagement_Report_04.08.2014_GEO.pdf
6. ფონდი ტასო, (2010), გადაწყვეტილების მიღების დონეზე ქალთა წარმომადგენლობის ზრდა პოლიტიკურ პარტიებთან დიალოგის გზით, კვლევის ანგარიში, გვ11 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია:
<http://taso.org.ge/data/file/837/%E1%83%90%E1%83%9C%E1%83%92%E1%83%90%E1%83%A0%E1%83%98%E1%83%A8%E1%83%98.pdf>
7. წურწუმია მ. (2011), სამოქალაქო საზოგადოება, დამხმარე სახელმძღვანელო, სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტი, თბილისი
8. Diamond L, (1999), Developing Democracy Toward Consolidation, The John Hopkins University Press
9. Edwards M, (2009), Civil Society, polity press, Edited by Hagemann K, Michel S, Budde G (2008), Civil society and gender Justice, Historical and Comparative Perspectives, Berghahn Books
10. Ehrenberg J, (1999), Civil Society, The critical History of an Idea, Ner York University Press Hough L. (2011), Civil Engagement in Georgia: The Challenge of Formalizing the Informal, Irex, Georgia p.3 ინფორმაცია ხელმისაწვდომია
https://www.irex.org/sites/default/files/IREX%20Final%20Report_Hough_Georgia_FINAL.pdf
Krause w, (2008), Women in Civil Society, The State, Islamism, and Networks in the UAE, Plaggrave Macmillan
11. Mendelson S. E, Glenn J.K editors, (2002), The power and limists of NGO, Columbia University Press, p. 29
12. The Centre for Civil Society, London School of Economics, www.lse.ac.uk/CCS/home.aspx
13. World Economic Forum, Gender Gap 2014. <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2014/economies/#economy=GEO>
14. Жиро T, (2006 г) Политология, Гуманитарный центр, <http://all-politologija.ru/knigi/politologiya-zhiro/nepravitelstvennie-organizacii>
15. www.parliament.ge
16. ქალთა ორგანიზაციების საქმიანობის ამსახველი საიტები:
<http://wicge.org>; www.avng.ge; www.ngomerkuri.ucoz.org; www.women.ge; www.lecbi.org.ge; www.minority.ge; www.ngo.ge; www.womancenter.org.ge; www.goridc.ge; www.fwe.ge; www.ytpa.ge; www.uteu.ge; www.fundsukhumi.ge; www.tanaziari.ge; www.womeninpolitics.ge; w-peace.ge; www.wprc.org.ge; www.gmc.ge; www.ginsc.net; www.wicge.org; www.iccn.ge.

ქალთა პოლიტიკური მონაცილეობა

შესავალი

გენდერულ თანასწორობას ორი მთავარი პრინციპი ახასიათებს – კეთილდღეობა და სამართლიანობა. სამართლიანია, თუ ქალსა და კაცს აქვთ თანაბარი სასტარტო პირობები და ცხოვრებისეული შესაძლებლობები თავიანთი პოტენციალის სრული რეალიზაციისათვის, თუ ქალები და კაცები თანაბრად სარგებლობენ საზოგადოებრივი სიკეთეებით, შესაძლებლობებითა და რესურსებით თუ ქალები და კაცები თანაბრად მონაწილეობენ პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული განვითარების პროცესში.

თუ ეს პრინციპები დაცულია საზოგადოებაში, ის ქვეყნის კეთილდღეობასა და სამართლიანობაზე დაფუძნებულ, მდგრად განვითარებას უზრუნველყოფს. ამას უამრავი კვლევა ადასტურებს, მათ შორის მიგნებები, რომლებიც სხვადასხვა ქვეყნების გამოცდილებას ეფუძნება. მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული თანასწორობის იდეას ბევრი მომხრე და მოწინააღმდეგე ჰყავს, ქალთა მოძრაობები მსოფლიოში ცდილობენ არგუმენტირებულად და დასაბუთებულად გაზიარდონ თანამოაზრები იმისთვის, რომ მიღწეულ იქნას გენდერული თანასწორობა.

ბოლო დიდი მსვლელობა ამ მოთხოვნით ნიუ-იორკის ქუჩებში, 2015 წლის 8 მარტს გაიმართა, რომელშიც მრავალი ქვეყნის ორგანიზაციის წარმომადგენლები თუ აქტივისტები მონაწილეობდნენ. მსვლელობას ნიუ-იორკში მცხოვრები მოქალაქეები – ქალები და კაცები, გოგონები და ბიჭები ოჯახებით შეუერთდნენ.

ასე ჩაირა 8 მარტმა ნიუ-იორკში, შემდგომ კი, გაეროში ქალთა სტატუსის კომისიის 59 სესიამ, სადაც მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის პოლიტიკოსები და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები შეიკრიბნენ. შეხვედრის შედეგად, ლიდერებმა მიზნად დაისახეს, რომ 2030 წელს მსოფლიოში მიღწეული უნდა იყოს გენდერული თანასწორობა და ეს გამოხატული უნდა იყოს პარლამენტებში 50/50 წარმომადგენლობით. პარალელურად, ამავე დღეს, საქართველოშიც ჩაიარა აქციამ მოთხოვნით „მეტი ქალი პოლიტიკაში!“.

რა პერსპექტივა აქვს საქართველოს აპყვეს მსოფლიო ტემპს? სად ვართ დღეს და რატომ გვინდა მივაღწიოთ თანასწორობას?

არასამთავრობო ორგანიზაცია „ქალთა საინფორმაციო ცენტრის“ ერთ-ერთ კვლევაში „გენდერული კვოტა, როგორც პოლიტიკურ ცხოვრებაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მექანიზმი“, წერია: „სხვადასხვა ქვეყნის პარლამენტების გამოცდილება ადასტურებს, რომ მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა დეპუტატთა არანაკლებ 20%-ს შეადგენენ ქალები, კანონმდებლები სერიოზულად იწყებენ ბავშვთა ინტერესებიდან გამომდინარე კანონპროექტებზე მუშაობას. როცა ქალთა რაოდენობა უტოლდება 30%-ს – განიხილება და მიიღება ქალთა ინტერესებიდან გამომდინარე კანონები და სახელმწიფო პროგრამები. ხელისუფლების სტრუქტურებში ქალებისა და მამაკაცების პარიტეტული რაოდენობის შემთხვევაში უკვე მიიღება მაღალი პასუხისმგებლობების ისეთი პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური სახის გადაწყვეტილებები, რომლებიც ხელს უწყობს ქვეყნის მდგრად განვითარებას.“

ქვემოთ წარმოდგენილი მასალა არის მცდელობა, გვაჩვენოს ქალთა პოლიტიკური აქტივობები უძველესი დროიდან დღემდე, ასევე გზა, რომელიც ქალებმა პოლიტიკური უფლებებისა და საზოგადოებრივ ასპარეზზე მოსახვედრად გამოიარეს და ასახოს დღევანდელი რეალობა, რომელშიც საქართველო გენდერული თანასწორობისა და ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის კუთხით იმყოფება.

მსოფლიო და ქალთა აქტივიზმი

ისტორიულად, ქალს ადგილი ჩრდილში ყოფნისათვის აქვს განკუთვნილი. მიზეზი უხსოვარი დროიდან, მამაკაცთან არათანაბარ ფიზიკურ დაპირისპირებაში მდგომარეობს. მაშინ, როდესაც ადამიანები თავს ნადირობითა და მომთაბარე ცხოვრებით ირჩენდნენ, ქალთა გადარჩევა და მათთვის ნადირობაზე „მსუბუქი“ საქმის დავალება ბუნებრივად მოხდა.

მიუხედავად ამისა, მსოფლიოს არაერთი ლიტერატურული თუ ისტორიული წყარო მოგვითხობს ქალებზე, რომლებმაც იმ დროისათვის უჩვეულოდ მაღალ პოლიტიკურ მდგომარეობას მიაღწიეს და წარმატებულებიც იყვნენ. თუ ისტორიულ პერიოდს მიყვებით, უპირველესად, ეგვიპტე და მისი ძლევამოსილი მმართველები უნდა გავიხსენოთ. ბევრმა შეიძლება არც იცის, რომ მსოფლიოს ერთ-ერთ უძლიერეს სამეფოს, არსებობის მანძილზე, შვიდი მმართველი ქალი ჰყავდა. მათ შორის, ყველაზე ცნობილები მეზუთე და მეშვიდე ფარაონები იყვნენ, დედოფალი ჰატშეფსუტი, მეთვრამეტე დინასტიიდან და დედოფალი კლეოპატრა, პტოლემაოსების დინასტიიდან.

ჰატშეფსუტი (მისი სახელი სიტყვასიტყვით ნიშნავს კეთილშობილ ქალს), ეგვიპტეს ძველი წელთაღრიცხვის მეორე ათასწლეულში მართავდა. მისი ოცდაორნლიანი მმართველობის შესახებ დღემდე ლეგენდები დადის. ქვემო ეგვიპტეში კი შემორჩენილია მისი სასახლე, როგორც დედოფლის მმართველობის ხანის სიდიადის სიმბოლო. რომ არა მამა, ჰატშეფსუტის ისტორია, ალბათ, სხვა მიმართულებით წავიდოდა. პირველად იყო შემთხვევა, როდესაც ეგვიპტის მმართველმა ტახტი ორ ვაჟსა და ერთ ქალიშვილს დაუტოვა. ჰატშეფსუტისუგან განსხვავებით, მისი ძმები ნიჭიერებით გამორჩეულები არ ყოფილან, მიუხედავად იმისა, რომ დედოფალს სუვერენული სტატუსით შეეძლო მართვა, მან თანარეგენტად ყოფნა მოისურვა და გვირგვინი თავის უმცროს ძმას დაადგა. აღსანიშნავია, რომ სწორედ მისი მმართველობის დროს გაჩნდა მწერლობაში ცნება „ფარაონი“.

აღსანიშნავია, რომ რეგენტობის მომენტიდანვე ჰატშეფსუტმა თავისი ქალურობის დამალვა დაიწყო. ის ატარებდა ფარაონთა თავსაბურავს, ნემესისა და შუბლზე გასაკეთებელ წმინდა კობრას ოქროს გამოსახულებით – ურეის. ჰატშეფსუტს არც ხელოვნური წვერი ავინყდებოდა, რომლებსაც ფარაონები ნიკაპზე იმაგრებდნენ. ყოველივე ამით ჰატშეფსუტმა გარშემომყოფები საკუთარი გამეფებისათვის შეამზადა. აღსანიშნავია, რომ რეგენტობისა და ფარაონობის პერიოდში, ჰატშეფსუტი კედლებზე იყო გამოსახული როგორც მამაკაცი, თუმცა ქანდაკებებსა და სფინქსებზე მისი ქალური ნაკვთები მაინც შესამჩნევია.

ჰატშეფსუტის მმართველობის კვალი ქვედა ეგვიპტეში უზარმაზარი, კლდეში გამოკვეთილი სასახლით არის შემონახული ჩვენამდე, რომელიც ფარაონი ქალის მმართველობის შესახებ მოგვითხრობს.

მეორე ქალი მმართველი ეგვიპტის ისტორიაში, უკვე ძველი და ახალი წელთაღრიცხვების მიჯნაზე ჩნდება. კლეოპატრა დღემდე სიბრძნისა და სილამაზის სიმბოლოდ რჩება. კლეოპატრა ეგვიპტის უკანასკნელი, დამოუკიდებელი მმართველი იყო, რომელმაც ქვეყანას 21 წლის მანძილზე უხელმძღვანელა.

კიდევ ერთი გავლენიანი ქალი ეგვიპტის ისტორიას, ამენხოტეპ მეორის დად და დედოფლად, ნეფერტიტად ახსოვს. დედოფალი ქმართან ერთად მართავდა ქვეყანას. ცნობილია, რომ ამენხოტეპი იყო მმართველი, რომელმაც ერთლმერთიანობის შემოტანა სცადა ეგვიპტეში და კულტურაშიც მნიშვნელოვანი ცვლილებები მოახდინა. ასე, მაგალითად, მისი და დედოფალი ნეფერტიტის მმართველობის დროს დაიწყო პირველად პროფილიდან ანფასში ნახატების და ქანდაკებების შექმნა. დედოფალი ნეფერტიტის ქანდაკება დღემდე ცნობილია და ბერლინის „ახალ მუზეუმში“ ინახება.

ძველი წელთაღრიცხვის V საუკუნეში ფემინიზმისა და ქალთა წინ წამოწევის საკითხი აქტუალურად ისმება ბერძნულ ლიტერატურაში. ასე, მაგალითად, არისტოფანე თავის კომედიებში ფემინიზმს ოჯახისა და დემოკრატიული წყობილების კატასტროფად აღიქვამდა. ბერძენი ფილოსოფოსი პლატონი კი ოცნებობდა ისეთ სახელმწიფოზე, რომელშიც ქალებსა და კაცებს

თანაბარი უფლებები ექნებოდათ. თავის „სახელმწიფოში“ პლატონი ამბობს: „სახელმწიფოს მართვა-გამგებლობაში არ არსებობს საკუთრივ ქალისათვის და საკუთრივ მამაკაცისათვის განკუთვნილი საქმე; არა, ბუნებამ ერთი და იგივე უნარი უწილადა ერთსაც და მეორესაც, ასე რომ, თავისი ბუნებით, ქალსაც და მამაკაცსაც შეუძლიათ მონაწილეობა მიიღონ ერთსა და იმავე საქმეში, მხოლოდ ქალი ყოველთვის სუსტია მამაკაცზე“.

პლატონის ამ სიტყვებიდან უკვე იშლება საინტერესო ისტორიული ექსკურსი, რომლის მიხედვითაც ჩანს, რომ მამაკაცები აღიარებენ თანასწორობას, თუმცა ფორმალურად. სწორედ ეს „მაგრამ“ რჩება გადამწყვეტი ქალის როლის განსაზღვრისას საზოგადოებრივ, პოლიტიკურ თუ სხვადასხვა საქმიანობაში.

კიდევ ერთი დედოფალი, რომელიც უკვე ბიზანტიისა და ქრისტიანული ხანის ეპოქაში ჩნდება, დედოფალი თეოდორა, რომელიც მეცხრე საუკუნეში, ახალ რომში მეფობდა. მის სახელს უკავშირდება ხატმებრძოლეობის გაუქმება და ხატთაყვანისმცემლობის აღდგენა. აღსანიშნავია, რომ მასაც, როგორც მის წინამორბედებს, რისკიან გადაწყვეტილებებში უფრო დიდი წნებისა და წინაღობის გავლა უწევდათ, ვიდრე ეს მამაკაცი მმართველის შემთხვევაში მოხდებოდა.

მოგვიანებით იყო დედოფალი ელისაბედი, რომლის მმართველობის ხანაში, ინგლისმა არაერთ წარმატებას მიაღწია. ფაქტობრივად, შეგვიძლია ვთქვათ, რომ ისტორიული მმართველობის ხანებში, ქალები არათუ სუსტი მმართველები არ ყოფილან, არამედ, პირიქით. თუმცა, აქვე აღსანიშნავია, რომ ქალ მმართველთა უმეტესობა ცდილობდა, ვიზუალურად მაინც დამსგავსებოდა კაცს – ასე ქალები თავს უფრო დაცულებად გრძნობენ.

მმართველებზე საუბრისას აუცილებლად უნდა აღვნიშნოთ რომის პაპი იოანა, რომელიც მეცხრე საუკუნეში ხელმძღვანელობდა რომის ეკლესიას. მისი სქესის შესახებ მაშინ გახდა ცნობილი, როდესაც ქალაქში, ხალხთან შეხვედრის დროს იმშობიარა. საუკუნეების მანძილზე, რომის ეკლესია ისტორიიდან მისი სახელის მოკვეთას ცდილობდა, თუმცა უშედეგოდ.

ქალი მმართველი არც საქართველოსათვის ყოფილა უცხო. მეთორმეტე-მეცამეტე საუკუნეების მიჯნაზე ქვეყანას თამარ მეფე მართავდა. ის პერიოდი ქართულ ისტორიაში შესულია, როგორც „ოქროს ხანა“.

უკვე მეორამეტე-მეცხრამეტე საუკუნეების მიჯნაზე, გააქტიურდა ქალთა მოძრაობები, რომლებიც ქალებს მისცემდა რეალურ უფლებებს. ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობისა და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში ჩაბმის სათავე ფემინიზმია, რომელიც ჯერ კიდევ ძველი ჩინეთიდან იღებს სათავეს. ფემინიზმი სოციოლოგიურ თეორიებთან ერთად, პოლიტიკურ და ფილოსოფიურ მოძრაობებსაც მოიცავს. ფემინიზმის, როგორც თეორიის ჩამოყალიბება საფრანგეთში, 1792 წელს დაიწყო, მას შემდეგ, რაც მერი უოლსთოუნქრაფტის წიგნი, „განცხადება ქალთა უფლებების შესახებ“ გამოსვლის შემდეგ, ოლიმპია დე გუშმა შეადგინა „ქალისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია“, რომელიც შეიცავდა მოთხოვნას ქალებისათვის საარჩევნო უფლებისა და სახელმწიფო თანამდებობების დაკავების უფლების მიცემის შესახებ. ფემინისტური მოძრაობის პირველ ეტაპზე ქალთა კლუბები და ორგანიზაციები დაარსდა, მალე ისინი მთავრობამ აკრძალა, თავად ოლიმპია დე გუში კი სიკვდილით დასაჯეს. ფემინისტური იდეები მოგვიანებით, მეცხრამეტე საუკუნის 40-იანი წლებიდან იწყება, როდესაც ევროპის რიგ ქვეყნებში გაიშალა მოძრაობა სახელმწიფობით სუფრაჟისტები, რომლებიც ქალებისათვის საარჩევნო ხმის მინიჭების უფლებას მოითხოვდნენ.

ტერმინი „ფემინიზმი“ პირველად 1895 წელს იქნა გამოყენებული, როგორც ქალთა აქტივისტების იდეოლოგიის აღმნიშვნელი სიტყვა. ის, როგორც თეორია, საკმაოდ დიდი კრიტიკის შემდეგ ჩამოყალიბდა. ფემინიზმის პირველი ტალღა, რომელიც XIX საუკუნეში დაიწყო, სქესთა იურიდიული გათანაბრების მოთხოვნით აგორდა. რაც შეეხება სუფრაჟიზმს, ის ინგლისში აღმოცენდა, მოგვიანებით გავრცელდა აშშ-ში, გერმანიაში, საფრანგეთსა და მსოფლიოს სხვა ქვეყნებში. აღსანიშნავია, რომ პირველად არჩევნებში მონაწილეობის უფლება ფინეთში, 1905 წელს მოიპოვეს ქალებმა, მოგვიანებით ნორვეგიელებმა და დანიელებმა. ამ წარმატების შემ-

დეგ, თითქმის, 40 წლის განმავლობაში, ეს მიმართულება უძრავად იყო. საქართველოში ხმის უფლება ქალებმა 1918 წელს მიიღეს.

ფემინიზმის მეორე ტალღა უკვე XX საუკუნის 60-იანი წლებიდან იწყება. მისი ეპიცენტრი აშშ გახდა, სადაც ამ პერიოდში შეინიშნებოდა დისკრიმინაციის სხვადასხვა ფორმის, მათ შორის, რასიზმის წინააღმდეგ მიმართული კამპანიები. ქალთა მოძრაობამ ახალი, რადიკალური ფორმები შეიძინა და ეწოდა „ქალთა განმანთავისუფლებელი მოძრაობა“.

ფემინიზმის ტალღის გაძლიერებამ ავტომატურად მოიტანა ქალების პოლიტიკაში გამოჩენის საკითხი, თუმცა რამდენიმე ათეული წელი კვლავ დასჭირდა იმას, რომ ქალები ნამდვილად მოსულიყვნენ პოლიტიკაში. ამ მხრივ, მნიშვნელოვანი ნაბიჯებიც გადაიდგა. პრეზიდენტ ქალებს შორის პირველი ესტელა მარტინეს დე პერონი იყო, რომელიც ისტორიაში პირველად, ქვეყნის სათავეში მოექცა. პერონმა არგენტინა ჩაიბარა, მისმა გამარჯვებამ კი მრავალ ქალს აუნთო მწვანე შუქი პოლიტიკაში.

ფრანგული და გერმანული ფემინიზმი პოლიტიკურ პარტიებზეა ორიენტირებული და არჩევნებზე აქცენტირებული, თუმცა ფრანგულისაგან განსხვავებით, გერმანული ფემინიზმი ძლიერი და განვითარებული ინფრასტრუქტურით ხასიათდება. რაც შეეხება ბრიტანულ ფემინიზმს, აქ, პოლიტიკისაგან განსხვავებით, შემეცნებით სფეროში იქნა ნარმატებები მიღწეული. ბრიტანეთში გაშლილ ქალთა მოძრაობებში ყურადღება ცხოვრების სტილის შეცვლაზეა გადატანილი და არა პოლიტიკურ უფლებებზე. საზოგადოებრივ ასპარეზზე გამოსვლაზე, აქტიურ ჩართულობაზე, მამაკაცის მსგავსი ტანსაცმლის ტარებაზე და სხვა.

აქვე უნდა ითქვას, რომ ქალთა მოძრაობის ამერიკულ მოდელებში, ევროპისაგან განსხვავებით, პარტიები ნაკლებ როლს თამაშობენ. მთელი ეპოქის გამნმავლობაში, უმეტესად, ფემინიზმის პოლიტიზაცია ხდებოდა და ამის გამო, ფემინიზმი და ქალთა მოძრაობა, ხშირ შემთხვევაში, საარჩევნო უფლებებისათვის ბრძოლას არ გასცილებია.

ამერიკულ ფემინიზმზე საუბრისას აუცილებელია ვახსენოთ შოტლანდიელი ჟურნალისტი, ფრენსის რაიტი, რომელიც XIX საუკუნის 20-იან წლებში ამერიკელი ქალების უფლებების დასაცავად იბრძოდა მაშინ, როდესაც ქალებს საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში ლაპარაკიც კი ეკრძალებოდათ. რაიტი გამოდიოდა ხალხმრავალი აუდიტორიის წინაშე და მანამდე გაუგონარ თანასწორუფლებიანობაზე საუბრობდა. მისი საქმიანობა მოგვიანებით ელისაბედ კედი სტენტონმა და სიუზან ენტონმა გააგრძელეს.

ელისაბედ სტენტონმა ქალთა ყრილობის გამართვა ნიუ-იორკში მას შემდეგ გადაწყვიტა, რაც ლონდონში ყოფნისას მონების წინააღმდეგ გამართულ აქციაზე, ქალებს სიტყვით გამოსვლა აუკრძალეს და მან და მისმა თანამოაზრე ქალებმა ერთად დატოვეს ყრილობა. 1848 წელს გამართულ ყრილობაზე სენტონმა ე.ნ. "გრძნობების დეკლარაცია" წარმოადგინა, სადაც ქალთა უფლებების დარღვევის 18 პუნქტი შედიოდა. მიუხედავად ამისა, დოკუმენტში ქალთა საარჩევნო უფლებებზე არაფერი იყო ნათქვამი. ამ ყრილობამ ქალებს დაანახა უსამართლობა, რომელსაც ისინი სქესის გამო განიცდიდნენ. მალე სტენტონს გვერდით ამოუდგა სიუზან ენტონი, რომელმაც სტენტონთან ერთად ჩამოაყალიბეს "ქალთა საზოგადოება," რომლის შემადგენლობაშიც აქტიურად იბრძოდნენ თანასწორუფლებიანობისათვის. პრეზიდენტ აბრაამ ლინკოლნის მიერ გამოცემული ემანსიბაციის დეკლარაციის შემდეგ, მათ "ქალთა ლიგა", მოგვიანებით "ქალთა თანასწორუფლებიანობის ეროვნული ასოციაცია" ჩამოაყალიბეს, რომელიც იმავე პერიოდში კონკურენციას უწევდა კიდევ ერთი ამერიკელი ფემინისტის, ლუსი სტოუნის "ამერიკის ქალთა თანასწორუფლებიანობის ასოციაციას". ამავე პერიოდში დაიწყო ფემინისტური პრესის გამოცემა. მათ შორის, გაზეთი "რევოლუცია", რომელსაც არცთუ უმნიშვნელო როლი ჰქონდა ცნობიერების ამაღლებაში.

უნდა აღინიშნოს, რომ აშშ მე-17 ქვეყანა იყო, სადაც ქალებს საარჩევნო ხმის უფლება მიენიჭათ. პირველად არჩევნებში მონაწილეობის ნება ქალებს ახალ ზელანდიაში, მოგვიანებით, ავსტრალიაში, ფინეთში, ნორვეგიაში, დანიასა და ისლანდიაში, მიიღეს მაშინ, როდესაც ამერიკელი ქალები მოქალაქეობრივი ვალდებულებებით 1920 წლიდან აღიჭურვინენ.

აღსანიშნავია, რომ ამერიკის სინამდვილეშიც, კონსტიტუციაში შეტანილი შესწორების შემდეგ, გენდერული ვითარება შტატებში გამოსწორდა, თუმცა უმაღლეს სახელმწიფო პოსტებზე ქალთა რაოდენობა დღესაც მცირეა და ხელისუფლების უმეტეს სფეროებს მხოლოდ მამაკაცები აკონტროლებენ. 2010 წლის არჩევნების შედეგად, სენატში მხოლოდ 16,8% ქალი იყო შესული. უმაღლეს თანმადებობებზე ქალების მოსვლა კი 1997 წლიდან, მას შემდეგ იწყება, რაც ბილ კლინტონის ადმინისტრაციაში მადლენ ოლბრაიტმა სახელმწიფო მდივნის პოზიცია დაიკავა. 2005 წლიდან პოსტი კონდოლიზა რაისმა ჩაიბარა, 2009 წლიდან კი თანამდებობაზე ჰილარი კლინტონია.

აღსანიშნავია, რომ უძველეს საპრეზიდენტო ქვეყანას სათავეში ქალი ლიდერი არასოდეს ჰყოლია. ჰილარი კლინტონი ამ პოსტისთვის ბრძოლას მომავალი საპრეზიდენტო არჩევნებისთვის იწყებს.

2011 წლის 7 მაისს აშშ-ის სახელმწიფო მდივანი ჰილარი კლინტონი საქართველოს ენვია. პრეზიდენტთან და სხვა პოლიტიკურ ლიდერებთან შეხვედრამდე პოლიტიკურმა ლიდერმა, ფემინისტმა შეხვედრა 140 ლიდერ ქალთან გამართა. პოლიტიკოსი ქალების გარდა შეხვედრას ესწრებოდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელი ქალები, ქალი მეცნიერები, საზოგადო მოღვაწეები. შეხვედრა ერთი საათი გაგრძელდა. თავის გამოსვლაში მან აღნიშნა: „მე დიდ პატივს ვცემ თამარ მეფეს, რომელიც მრავალი საუკუნის წინათ ქვეყნის მონარქი იყო. ის ოქროს ხანაში მართავდა საქართველოს და თქვენც შეგიძლიათ დღეს, 21-ე საუკუნეში შექმნათ ოქროს ხანა აქ, საქართველოში. თქვენ მოგიწოდოთ ძალიან ბევრი სამუშაოს შესრულება და მოგიწოდოთ დიდი ბრძოლა დემოკრატიისთვის. თქვენ ეს ქვეყნის სიყვარულმა და მომავლის რწმენამ უნდა გაგაკეთებინოთ. ამერიკის შეერთებული შტატები თქვენს გვერდზეა. ჩვენ, საქართველოში, დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის მხარდაჭერას გავაგრძელებთ. შედეგები კარგია, თუმცა არის ბევრი პრობლემაც, რომლებიც, ძირითადად, ადამიანური სისუსტეების ბრალია. თქვენ ამის შესაცვლელადაც უნდა იმუშაოთ და შედეგს მიაღწიოთ.“

საქართველო

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა საქართველოში საუკუნეების წინ იწყება. ისტორიული წყაროებიდან ცნობილია, რომ XII საუკუნეში, თამარმა, აჯანყებულ ყუთლუ-არსლანთან მოსალაპარაკებლად ქალები, ხუაშაქ ცოქალი და კრავათ ჯაყელი გაგზავნა. აქტიურ პოლიტიკურ როლს თამაშობდა მეჩვიდმეტე საუკუნის კახეთში ქეთევან დედოფალიც, რომელიც უწლოვანი თეიმურაზ I-ის ნაცვლად განაგებდა კახეთის სამეფო ტახტს.

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა არა მონარქიულ, არამედ, რესპუბლიკურ დონეზე, საქართველოში პირველი რესპუბლიკის შექმნის დროსაც იკვეთება. ელეონორა ტერ-პარსეგოვა-მახვილაძისა, მინადორა ტოროშელიძე, ქრისტინე შარაშიძე, ელისაბედ ბოლქვაძე და ანა სოლოდაშვილი პირველი ქალი დეპუტატები არიან, რომლებმაც 1919 წელს, დამფუძნებელი კრების არჩევნებში გაიმარჯვეს. ხუთივე მათგანი სოციალ-დემოკრატიული პარტიის წევრი იყო თავიდანვე და აქტიურად ჩაებნენ კრების საქმიანობაში. აქვე აღსანიშნავია, რომ ამ არჩევნებში კენჭს, სხვადასხვა პარტიიდან 20-მდე ქალი იყრიდა.

მაშინ, დამფუძნებელი კრების არჩევნები საყოველთაო, პარიტეტული პრინციპით, მთელი ქვეყნის მასშტაბით ჩატარდა. კრების დებულების მიხედვით, არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აბსოლუტურად ყველას ჰქონდა, განურჩევლად სქესისა. 1919 წელს საქართველოს პარლამენტში ქალთა რაოდენობა 3%-ს შეადგენდა.

არჩევნების შემდეგ ქრისტინე შარაშიძემ კრების პრეზიდიუმის წევრისა და მდივნის თანამდებობა დაიკავა, ანა სოლოდაშვილი პირველ სხდომაზე სარედაქციო კომისიის წევრად აირჩიეს, ანა რამდენიმე საკანონმდებლო ინიციატივის ავტორიც გახლდათ.

ნიშანდობლივია, რომ საქართველოს დამოუკიდებლობის აქტს, სამი ქალი – ელისაბედ ბოლქვაძე, ანა სოლოდაშვილი და ელეონორა მახვილაძე ანერენ ხელს. საქართველოში ბოლშე-

ვიკების შემოსვლისა და საქართველოს დამოუკიდებლობის დაკარგვის შემდეგ, ეს ქალები, კრების სხვა წევრებთან ერთად, მუდმივ დევნის განიცდიდნენ. 1937 წლის რეპრესიებს ემსხვერ-პლნენ ელისაბედ ბოლქვაძე და ანა სოლოლაშვილი.

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გვარი, რომელიც ამავე პერიოდში ფიქსირდება, კატო მიქელა-ძეა. განათლება პარიზში მიიღო და სწორედ იქ ცხოვრების პერიოდში გაეცნო ევროპულ გა-მოცდილდებას და დაბრუნების შემდეგ, 1916 წლიდან, თავად დაიწყო ფემინისტური აქტივობა. კატო მიქელაძის დამსახურებაა 1917 წელს საქართველოში პირველი და, ჯერჯერობით, ერთა-დერთი ფემინისტური გაზეთი „ხმა ქართველი ქალისა“. გაზეთი აშუქებდა ყველა იმ თემას, რო-მელიც მაშინდელი და დღევანდელი ქალებისათვის მნიშვნელოვანი იყო: პროსტიტუცია, ოჯახ-ში ძალადობა, უსაფრთხო სექსუალური ცხოვრება თუ ქალის პოლიტიკური აქტივობა.

აღსანიშნავია, რომ ქალთა ფონდმა საქართველოში, ქალთა უფლებების დამცველთა საერ-თაშორისო დღესთან დაკავშირებით, დააწესა ქართველი ფემინისტის, „კატო მიქელაძის სახელო-ბის პრემია“, რომელსაც იგი ყოველწლიურად, 29 ნოემბერს, გადასცემს ქალთა უფლების დამ-ცველ ერთ აქტივისტს საქართველოში. პრემიის მფლობელები 2013 და 2014 წლებში უკვე გახ-დნენ ქალთა უფლების დამცველები ეკატერინე ალდგომელაშვილი და მარინა თაბუკაშვილი.

ქალები პოლიტიკაში – ეს აუცილებლობა ქართულ სინამდვილეში დამოუკიდებლობის შემდეგ ხელახლა დადგა. აქვე აღსანიშნავია, რომ 80-იანი წლების „ეროვნულ მოძრაობაში“ ქა-ლები აქტიურად იყვნენ ჩართულები და მნიშვნელოვან როლსაც თამაშობდნენ.

ნახევარ საუკუნეში, 1945–დან 1995 წლამდე, დამოუკიდებელი ქვეყნების რიცხვი, რომელ-თაც აქვთ პარლამენტი, გაიზარდა 7–ჯერ, ხოლო ქალთა წილი პარლამენტებში, გაიზარდა 4–ჯერ. მსოფლიო მასშტაბით პარლამენტებში ქალთა წარმომადგენლობის საშუალო დონემ 1998 წლის 15 ივნისის მონაცემებით შეადგინდა 12,7%. ხოლო 2015 წლის 1 ივნისის მონაცემებით, მსოფლიო საშუალო მაჩვენებელი პარლამენტში ქალების მონაწილეობის არის 22,2%.

დამოუკიდებელი საქართველოს არსებობის მანძილზე ქალთა რაოდენობა პარლამენტში განსხვავებულად იყო გადანაწილებული. დღევანდელი მონაცემებით პარლამენტში ქალთა მო-ნაწილეობით საქართველო 1998 წლის მსოფლიო საშუალო მაჩვენებელსაც კი ვერ აღწევს. 2015 წლის 1 ივნისის მონაცემებით საქართველოში პარლამენტში ქალების მონაწილეობის საშუალო მაჩვენებელი (11,3%) უფრო დაბალია, ვიდრე არაბული ქვეყნების (19%). ხოლო 2015 წლის 1 ივ-ნისის მონაცემებით მსოფლიოს 190 ქვეყანას შორის საქართველო მხოლოდ 106 ადგილზეა ქალ-თა წარმომადგენლობით პარლამენტში.

საქართველოს პარლამენტში ქალთა წარმომადგენლობის ზრდის ტემპს თუ დავაკვირდე-ბით, დავინახავთ, რომ „ქალთა წარმომადგენლობა საქართველოს პარლამენტში 22 წლის გან-მავლობაში სულ 5%-ით გაიზარდა, ანუ პრაქტიკულად ქალთა მონაწილეობის კუთხით ქვეყანას ზრდა თითქმის არ განუცდია. ამ ტემპით, საქართველო პარლამენტში ამჟამად არსებულ მსოფლიო საშუალო მაჩვენებელს 22,2%-ს მხოლოდ 44 წელიწადში, ანუ 2058 წელს მიაღწევს.

მკვლევარი, ნანა სუმბაძე, 2008 წლის კვლევის შედეგად ასკვნის: „უახლოეს წლებში დადე-ბითი ცვლილებები გენდერული თანასწორობის სფეროში მოსალოდნელი არაა, რადგან სხვაობა უდაბლესსა და უმაღლეს წარმომადგენლობაში ბოლო თხუთმეტი წლის განმავლობაში მხო-ლოდ 2,2%-ს შეადგენს, ამდენად, გაეროს მიერ დასახული მიზანი 30% საგანგებო ძალისხმევის გარეშე, მიუღწეველი ჩანს.“

რა არის გამოსავალი? დაველოდოთ 44 წელიწადს, თუ მივიღოთ სპეციალური ზომები, რომელიც დაეყრდნობა მსოფლიოს გამოცდილებას, რათა უზრუნველყოფილი იყოს სოციალუ-რი სამართლიანობა, მიღწეული იქნას გენდერული თანასწორობა პოლიტიკაში.

გენდერული კვოტა – პოლიტიკაში ქალთა წარმომადგენლობის სწრაფი ზრდის მექანიზმი

ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის ზრდა მსოფლიოში და, მათ შორის, საქართველოშიც, ნელი ტემპებით მიმდინარეობს. გენდერული თანასწორობის მისაღწევად ეფექტური მექანიზმების დანერგვის მიზნით მოთხოვნები იზრდება. ერთ-ერთ მათგანს გენდერული კვოტები წარმოადგენს.

გამოცდილება აჩვენებს, რომ ბოლო ათწლეულების მანძილზე ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის სწრაფი ზრდისა თუ გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრისთვის, მსოფლიოში სახელმწიფოების ნახევარი გენდერული კვოტის სხვადასხვა სისტემას იყენებს.

ქალთა კვოტირების კამპანიები წარმომადგენლია, როდესაც კვოტები განისაზღვრება, როგორც სტრატეგიული უპირატესობა პოლიტიკურ ელიტაში, როდესაც კვოტები უკავშირდება თანასწორობისა და წარმომადგენლობის არსებულ გაგებას და როდესაც კვოტებს მხარს უჭერს საერთაშორისო ორგანიზაციები და ტრანსნაციონალური ქსელები.

კვლევებმა აჩვენა, რომ სხვადასხვა ტიპის კვოტები სხვადასხვაგვარ გავლენას ახდენს. თუ ზოგიერთ ქვეყანაში ქალთა წარმომადგენლობის ძლიერი ზრდა აღინიშნა კვოტების მიღების შემდეგ, სხვაგან ცვლილება უმნიშვნელო იყო ან სულაც დაღმასვლა გამოიწვია.

შესაბამისად, ხშირად, კვოტების შემოღება ბევრ კითხვას ბადებს და ზოგ შემთხვევაში გვხვდება ძლიერი წინააღმდეგობები. რა ტიპის კვოტების შემოღებაა საჭირო და როგორი გზით არის შესაძლებელი ქალთა ფართო ჩართულობა პოლიტიკურ პროცესებში? არღვევს თუ არა საარჩევნო გენდერული კვოტების შემოღება ლიბერალურ დემოკრატიას, თუ პირიქით, გენდერულ კვოტებს შეაქვს წვლილი დემოკრატიზაციის პროცესში?

მნიშვნელოვანია საკითხის განხილვამდე კარგად გავერკვეთ კვოტების სახეობებსა და მათ გავლენებზე. მკვლევარები გამოყოფენ ექვსი ტიპის კვოტას, თუმცა, უფრო ხშირად, ქალთა წარმომადგენლობის ზრდისთვის არჩევით თანამდებობებზე გამოიყენება სამი სახის კვოტა.

პირველი კრიტერიუმით, სავალდებულო იურიდიული კვოტები განსაზღვრულია კონსტიტუციით ან საარჩევნო კანონით და ყველა პარტიისთვის სავალდებულოა.

ნებაყოფლობითი პარტიული კვოტები პარტიის წესდებით ან პროგრამით არის განსაზღვრული და ცალკეული პარტიების მიერ საკუთარი საარჩევნო სიებისთვის არის მიღებული.

მესამე კრიტერიუმით, კვოტები განსხვავდება იმის მიხედვით, თუ საარჩევნო პროცესის რა ეტაპზე და რომელ კატეგორიაზეა ორიენტირებული: კანდიდატთა ჯგუფზე, რომლებსაც არჩევნებში მონაწილეობა სურთ (პრაიმერი და ე.წ. შორთლისტი), კანდიდატებზე, რომლებიც პარტიის წარმომადგენლებად არიან დასახელებულნი და არჩეულ წარმომადგენლებზე (რეზერვირებული ადგილები).

სავალდებულო ხასიათის კვოტები ორი სახისაა: რეზერვირებული ადგილები და საკანონმდებლო კვოტები. პირველ მათგანს კონსტიტუცია, ცალკეულ შემთხვევებში კი კანონი ადგენს და გულისხმობს პარლამენტში ადგილების წინასწარ გამოყოფას მხოლოდ ქალებისათვის. მის რისკ-ფაქტორად ორ გარემოებას მიიჩნევენ. არადემოკრატიულ ქვეყნებში ეს ადგილები ხელისუფლებამ შესაძლებელია თავისი სასარგებლოდ გამოიყენოს. ამასთან, ეს სისტემა ქალთა წარმომადგენლობის ზედა ზღვარს აწესებს. ამიტომ არ გამოიყენება ის ევროპულ ქვეყნებში.

რაც შეეხება საკანონმდებლო კვოტას, ის საარჩევნო კანონით (იმვიათად კონსტიტუციით) არის დადგენილი. მისი შესრულება სავალდებულოა არჩევნებში მონაწილე ყველა სუბიექტისთვის. ეს სისტემა არგენტინამ, პირველად, 1991 წელს გამოიყენა და ლათინური ამერიკის ქვეყნებში დიდი პოპულარობით სარგებლობს. მსგავსი სისტემა ბოლო პერიოდამდე ევროპაში პოპულარული არ იყო. აღსანიშნავია, რომ 1995 წელს საკანონდებლო კვოტების შემოღება არა-კონსტიტუციურად მიიჩნიეს იტალიაში, ესპანეთში კი ის 2008 წელს, საკონსტიტუციო სასამართლოს გადაწყვეტილებით იქნა შემოღებული.

კვოტების ეფექტიანობისათვის, მათთან ერთად, სხვადასხვა სანქციის გამოყენებაა აუცილებელი. ეს შეიძლება იყოს ფინანსური ხასიათის, რაც სახელმწიფო დაფინანსების შემცირებაში გამოიხატება (ალბანეთი, პორტუგალია, საფრანგეთი) ან პარტიის მიერ წარმოდგენილ სიის რეგისტრაციაზე უარი (ბელგია, ესპანეთი, სერბეთი, სლოვენია, პოლონეთი, სომხეთი).

დღევანდელი მდგომარეობით, ევროპის საბჭოს ათზე მეტ ქვეყანას აქვს საკანონმდებლო კვოტების სისტემა. მათგან პირველი ბელგია (1994), ბოლო კი პოლონეთი იყო (2011). აღსანიშნავია, რომ 50%-იანი კვოტა მხოლოდ ბელგიასა და საფრანგეთს აქვთ დადგენილი. ასევე, განსხვავებულია კანონის ნორმებიც, რომლებიც კანდიდატის რიგითობას ითვალისწინებს. მაგალითად, სერბეთში ეს რიგითობა ყოველი მეოთხე ადგილია, სომხეთში – მეათე. ბელგიაში არ შეიძლება პირველ ორ ადგილს ერთი სქესის წარმომადგენელი იკავებდეს და ა.შ.

სავალდებულო კვოტირების სისტემის უარყოფითი მხარე ზედა ზღვარია. წარმომადგენლობით ორგანოში ქალთა პროცენტული რაოდენობის ზრდა კი იმავე პროპორციის პოლიტიკური კულტურის განვითარებას არ ნიშნავს. ასეთმა კვოტირებამ შეიძლება უკუეფექტი გამოიწვიოს და „სტაბილურად მორჩილი პოლიტიკოსები“ მივიღოთ.

პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ კვოტების გამოყენებას ეფექტი იმ შემთხვევაში აქვს, როდესაც ქალთა წარმომადგენლობის კვოტა 35%-40%-ია, ასევე ნაწილდება კანდიდატთა სიებში სხვადასხვა სქესი, არის კანონის მიერ დადგენილი სანქციები კვოტების დარღვევაზე და სხვა.

ევროპის ქვეყნებში ნებაყოფლობითი კვოტების შემოლება 1970-1980 წლებში დაიწყო. ინიციატორები მემარცხენე პარტიები იყვნენ. მათ შორის პირველი ნორვეგის სოციალისტური პარტია იყო, რომელმაც 40%-იანი კვოტა შემოიღო. მას ლეიბორისტული, ცენტრისტული და ქრისტიანული სახალხო პარტია მოჰყვა. შემდეგი ტალღა დანიაში დაიწყო. რაც შეეხება გერმანიას, პარტიული 50%-იანი კვოტები აქ მწვანებსა და დემოკრატიული სოციალიზმის პარტიას აქვთ. აღსანიშნავია, რომ ნებაყოფლობითი კვოტები ცალკეულ პარტიას (ძირითადად სკანდინავიის ქვეყნებში) შემოღებული აქვს არა მხოლოდ საარჩევნო სიების, არამედ შიდაპარტიული სტრუქტურების ფორმირებისათვისაც (მაგალითად დანიის სოციალ-დემოკრატიულ პარტიას შიდა პარტიულ პოსტებზე დაწესებული აქვს 40%-იანი კვოტა. ასევე, პარტიის ხელმძღვანელის ერთ-ერთი მოადგილე აუცილებლად ქალი უნდა იყოს).

1979 წელს, შვედეთში, ხუთი უდიდესი პარტიის წევრი ქალები გაერთიანდნენ, რასაც ე.ნ. გენდერული კვოტირების პრინციპის შემოლება მოჰყვა. კვოტირებას უკვე პარტიათა წესდებები ითვალისწინებს. მისი მიხედვით, სიებში, სქესთა ბალანსი 40%-ზე ნაკლები და 60%-ზე მეტი არ უნდა იყოს. არც ერთი სქესის წარმომადგენელი უნდა იყოს 40%-ზე ნაკლები და 60%-ზე მეტი. ეს მეთოდი ეფექტიანი აღმოჩნდა, ვინაიდან 2002 წლის არჩევნებში, შვედეთის 349 ადგილიან პარლამენტში 158 ქალი შევიდა და დღეს კვოტების გარეშე ქალთა წარმომადგენლობა ბუნებრივად ბალანსდება.

გენდერული კვოტების ნაირსახეობიდან და გავლენიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია ქვეყანამ არსებულ საარჩევნო სისტემას მიუსადაგოს კვოტების სწორი ფორმა, რათა მისი გამოყენება ქვეყნისთვის ეფექტური აღმოჩნდეს. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ქვეყნის კონტექსტისა და საზოგადოების განწყობების გათვალისწინება.

საზოგადოების დამკიდებულება გენდერული კვოტების საკითხისადმი

მიუხედავად იმისა, რომ გენდერული კვოტები ეროვნულ კონტექსტში განიხილება, კვოტების შესახებ დებატები მსოფლიოში ყველგან ერთმანეთის მსგავსია. ექსპერტები დრუდ დალერუპი და ლენიტა ფრეიდენვალი, თავიანთ ნაშრომში დებატების ცხრა პრონგოზს გამოკვეთენ, რომელიც პოლიტიკური წარმომადგენლობის სამ განზომილებას უკავშირდება – ქალთა აღწერით, რეალურ და სიმბოლურ წარმომადგენლობას.

ქალთა აღწერითი წარმომადგენლობა – ამ ურთიერთსაწინააღმდეგო დებატებში, ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი კითხვაა, საჭიროა თუ არა ჩარევა პოლიტიკაში გენდერული ბალანსის მისაღ-

წევად, როგორც, მაგალითად, ეს ასახულია პეკინის სამოქმედო პლატფორმაში (გაერო, 1995); ან დამყარდება თუ არა გენდერული ბალანსი და გაიზრდება თუ არა ქალთა პოლიტიკაში წარმომადგენლობა, თუნდაც გარკვეული დროის შემდეგ, საზოგადოების განვითარებასთან ერთად.

ქალთა არსებითი წარმომადგენლობა – ამ დისკუსიაში შემოდიან ფემინისტი ოპონენტებიც, რომლებიც პოლიტიკურ გაერთიანებებში გენდერული ბალანსის მომხრეები არიან, თუმცა მათ აშფოთებთ პროგნოზი კვოტებით არჩეული ქალი პოლიტიკოსების (ხშირად მოხსენიებიან როგორც „კვოტირებული ქალები“) შესაძლო ნაკლებ ეფექტიანობასთან დაკავშირებით. ისინი შემობენ, რომ კვოტირების საფუძველზე არჩევა, რეალურად, ქალთა გაძლიერების საწინააღმდეგოდ იმუშავებს. ტრიპის მიხედვით (Tripp et al 2006:124), კვოტების ბევრი აფრიკელი კრიტიკოსი, მათ შორის ფემინისტები, თვლიან, რომ კვოტები „ტოკენიზმამდე“ * მიგვიყვანს და შესაძლებელია პატრონაჟის პოლიტიკის კიდევ ერთ ხელშემწყობ მექანიზმად იქცეს.

ქალთა სიმბოლური წარმომადგენლობა – ქალთა პოლიტიკური წარმომადგენლობა სულ უფრო განიხილება სიმბოლური წარმომადგენლობის კუთხით, ანუ ისეთი საკითხების, როგორებიცაა დემოკრატიის განვითარება, პოლიტიკური სისტემის ლეგიტიმურობა ან ამომრჩევლისა და წარმომადგენლის ურთიერთობა.

ამ თემაზე დებატები ბოლო 2014-2015 წლებში სულ უფრო მეტად გვხვდება საქართველოში. თუ აქამდე ამაზე მხოლოდ ქალთა ორგანიზაციები მსჯელობდნენ, დღეს დებატებმა პოლიტიკურ წრეებში გადაინაცვლა, მედიაც უფრო მეტ ყურადღებას უთმობს მას. რაც შეეხება საზოგადოების იმ ნაწილს, რომელმაც კანონმდებლობაში ცვლილებებს მხარი უნდა დაუჭიროს, კაცებისა და ქალების შეხედულება დროებით ზომებთან (კვოტებთან) დაკავშირებით სხვაგვარია. რიტორიკა ბოლო წლებში მკვეთრად შეიცვალა.

საქართველოში, ბოლო პერიოდში, ხშირად გვხვდება დებატები სწორედ აღწერითი და სიმბოლური წარმომადგენლობის განზომილებაში და იშვიათად არსებითი წარმომადგენლობის განზომილებაში.

მაგალითად, აღწერითი წარმომადგენლობის განზომილების დებატებში გვხვდება პოლიტიკოსი იმპონენტების გამონათქვამები, როგორც მმართველი გუნდიდან, ასევე ოპოზიციიდან.

ამომრჩევლის დამოკიდებულება გენდერული კვოტების მიმართ

ამომრჩეველს კვოტებთან მიმართებით განსხვავებული შეხედულება აქვს. კვლევების თანახმად, უმეტესობა ქალთა პოლიტიკაში ჩართულობას მიესალმება და მზად არის ქალ კანდიდატს მისცეს ხმა. 2014 წლის ოქტომბერში, ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) საზოგადოებრივი აზრის კვლევაში მოსახლეობა 68%-ით უჭერს მხარს გენდერული კვოტის შემოღებას. მზაობა საქართველოში დიდი ხანია არის. 2008 წელს, როდესაც ქალთა ორგანიზაციებმა საქართველოს პარლამენტში კვოტების კანონპროექტის ინიციატივა შეიტანეს, გათვითცნობიერებულად ამ კანონპროექტს ხელი მოაწერა 32 400 ამომრჩეველმა. ქალთა ორგანიზაციები პროპორციულ სიებში ქალთა 50%-ს ითხოვდნენ, რაც დაახლოებით 35 ქალია, პროცენტულად კი 23%. მიუხედავად იმისა, რომ კანონპროექტი არც კი განხილულა პარლამენტში, იგი მნიშვნელოვანი პრეცენდენტია გენდერული თანასწორობის ბოლო ორი დეკადის ისტორიაში.

საარჩევნო სისტემა საქართველოში და გენდერული კვოტების დანერგვის შესაძლებლობა

გენდერული კვოტების დანერგვა სწორედ უნდა ერგებოდეს ქვეყნის საარჩევნო სისტემას. საქართველოში შერეული საარჩევნო სისტემაა, როგორც პროპორციული, ისე მაურიტარული. სხვადასხვა კვლევა ადასტურებს, რომ მაურიტარული სისტემა ნაკლებ შანსს აძლევს ქალებს პოლიტიკაში მოსასვლელად.

ექსპერტები, რომლებიც ამ მიმართულებით წლების მანძილზე აქტიურად მუშაობენ, ამბობენ, რომ ინტეგრაციის პროცესში ერთ-ერთი ხელისშემძლელი ფაქტორი გაუმართავი საარჩევნო სისტემაა. საარჩევნო გარემოს გაუმჯობესებაზე მომუშავე ინტერფრაქციული ჯგუფის წარმომადგენლები, რომლებიც ამ თემაზე აქტიურად მუშაობენ, მიიჩნევენ, რომ საარჩევნო სისტემის მოდერნიზაცია აუცილებელია. ჯგუფს ამ ეტაპზე გააჩნია საკუთარი გეგმა, რომლის თანახმადაც, საარჩევნო სისტემა უნდა იყოს 100 პროპორციული და 50 რეგიონულ-პროპორციული. სისტემას პოლიტიკურ პარტიათა, არასამთავრობო ორგანიზაციათა და ექსპერტთა ნაწილი ემხრობა.

ინტერფრაქციულ ჯგუფში** განსხვავებული დამოკიდებულებაა კვოტირებასთან დაკავშირებითაც. წევრებს მიაჩნიათ, რომ იმ შემთხვევაში, თუ მათ ხედვას საარჩევნო სისტემასთან დაკავშირებით გაიზიარებენ, კვოტირების თემაც გადაწყვდება, რადგან ის არ არის საკონსტიტუციო ცვლილება, შესაბამისად, მისი მიღება გაცილებით მარტივია. იდეის თანახმად, ჯგუფის ყველა სამეუღლში უნდა იყოს ერთი განსხვავებული სქესი, რაც ჯამში 50 ქალ პარლამენტარს მოგვცემს, რაც შეეხება წახალისების მექანიზმს, ის იმ შემთხვევაში იქნება გამოყენებული, თუ რომელიმე პოლიტიკური პარტია მოთხოვნილზე მეტ ქალ კანდიდატს ჩასვამს.

საქართველოს კანონმდებლობა გენდერული კვოტების შესახებ – არსებული მდგომარეობა და განვითარების შესაძლო პერსპექტივები

საარჩევნოდ წარდგენილ კანდიდატთა სიებში გენდერული ბალანსის დაცვას არც კონსტიტუცია და არც საარჩევნო კოდექსი არ ითხოვს. პარტიული სიის შედგენის წესს განსაზღვრავენ პარტიები და საარჩევნო ბლოკები. პარტიული სიის შედგენისას სქესთა შორის ბალანსის დაცვას წამახალისებელი ხასიათი აქვს, რის შემდეგაც, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონით გათვალისწინებულ დამატებით დაფინანსებას მიიღებენ.

ეს ცვლილება კანონში 2011 წლის დეკემბერში შევიდა. თუ ყოველ ათ კანდიდატს შორის განსხვავებული სქესი წარმოდგენილი იქნებოდა სულ მცირე 20%-ით, პარტია დაფინასების 10%-იან დანამატს მიიღებდა. მოგვიანებით, ამ ნაწილში შევიდა ცვლილება, რომლის მიხედვითაც ინიციატივის შესრულებისას პარტია 30%-იან დანამატს მიიღებდა კანონი ძალაში შევიდა 2014 წლის ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების საბოლოო შედეგების გამოცხადებისთანავე. მიუხედავად ამისა, მექანიზმი ქმედითი ვერ გახდა, ხოლო პარტიებმა, რომლებმაც გამოიყენეს ეს შესაძლებლობა, საერთოდ ვერ მოხვდნენ პარლამენტში აიღეს დამატებითი დაფინანსება და აქ უკვე საკითხავია რამდენად გამოიყენეს მათ ეს ფინანსები პარტიაში ქალების გასაძლიერებლად. საზღვარგარეთის გამოცდილება აჩვენებს, რომ ფინანსური სანქციების შემთხვევაშიც კი, პარტიები არცთუ ხალისით ეკიდებიან ბალანსის საკითხს სიებში და ზოგჯერ შეგნებულად მიდიან ფინანსურ ზარალზე. ამის კარგი მაგალითია საფრანგეთი, სადაც კანონით დადგენილია 50%-იანი კვოტა პარტიული სიებისათვის არა უმეტეს 2%-იანი ცდომილებით. ყოველ დამატებით გადაცილებაზე დაწესებულია ფინანსური სანქცია – ყოველ დამატებით პროცენტზე დაფინანსების 0,7%-ით შემცირებით (2000 წლამდე იყო 0,5%). მიუხედავად ამისა, წარმოდგენილ სიებში თვით საფრანგეთის სოციალისტური პარტიის მიერაც კი (რომელიც იყო თავის დროზე ინიციატორი 50%-იანი კვოტის შემოღებისა), კანდიდატთა სიის მხოლოდ 36%-ს წარმოადგენდნენ ქალი კანდიდატები.

თუ გადავხედავთ საქართველოში პარლამენტისა და, განსაკუთრებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის არჩევნების შედეგებს, ვნახავთ, რომ ამ წახალისებამ გენდერული სტატისტიკის გაუმჯობესების თვალსაზრისით გავლენა ვერ მოახდიანა, თუ მხედველობაში არ მივიღებთ ცნობიერების ამაღლების პოზიტიურ ცვლილებას. საგულისხმოა, რომ 1998 წლიდან (თვითმმართველობის ორგანოების პირველი არჩევნებიდან) თვითმმართველობის ორგანოებში ქალთა რიცხვი ყოველი მომდევნო არჩევნების შემდეგ მცირდებოდა.

გენდერული კვოტის პროცენტის განსაზღვრისას აუცილებელად გასათვალისწინებელია საარჩევნო სისტემის სპეციფიკა: რამდენი წევრი ირჩევა პროპორციული სისტემით, რომელზეც დაწესებული კვოტა ეფექტურად მოქმედებს და რამდენი ირჩევა მაჟორიტარული წესით, სადაც კვოტა (გარდა რეზერვირებული ადგილისა) ნაკლებ ეფექტურია.

ბოლოდროინდელმა დისკუსიებმა ორი სხვადასხვა ინიციატივა მოიტანა, რომელიც გენდერულ კვოტებს ეხება. ერთის ინიციატორია ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის (Task Force)** სამუშაო ჯგუფში შემავალი ქალთა ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები. წინადადება პარლამენტში შეტანილია განსახილველად 2015 წლის 10 ივნისს. ინიციატივა გულისხმობს 50%-ან კვოტას პროპორციულ სისტემაში, ანუ მთლიანობაში მაქსიმუმ 38 ქალს, რაც საერთო რაოდენობის 25%-ია. ცვლილებები შეეხება საქართველოს ორგანულ კანონს, „საქართველოს საარჩევნო კოდექსს“. პარტიული სიის შედგენის წესს განსაზღვრავენ პარტიები და საარჩევნო ბლოკები იმგვარად, რომ სიის ყოველი მეორე იყოს განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი. თუ პარტიის მიერ წარდგენილ სიაში არ იქნება დაცული ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის 50%-იანი ბალანსი, პოლიტიკურ პარტიას უბრუნდება სია ხარვეზის აღმოსაფხვრელად. ასევე, „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონიდან ამოღებულ იქნას წამახალისებელი ნორმა, რომელიც გულისხმობს პარტიისთვის საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 30%-ის ოდენობით.

ზემოთხსენებული ინიციატივისგან განსხვავებით, გენდერული თანასწორობის საბჭოს წევრის, პარლამენტარ ნანა ყეინიშვილის მიერ 2015 წლის ივნისში ინიცირებული კანონპროექტი, პოლიტიკური პარტიებისათვის, ქალთა წარმომადგენლობის გაზრდისთვის არ ადგენს სავალდებულო იურიდიულ მექანიზმებს. მოცემული კანონპროექტი გვთავაზობს, რომ საკანონმდებლო დონეზე მიღებულ იქნეს ისეთი წამახალისებელი ნორმები, რომლებიც ხელს შეუწყობს გენდერული დისბალანსის დაძლევას. კანონპროექტის შესაბამისად, საქართველოს საარჩევნო კოდექსს ემატება ნორმა, რომლის მიხედვითაც, საქართველოს პარლამენტში არჩევნებში მონაწილეობის მიღების მიზნით წარსადგენ პროპორციულ საარჩევნო სიებში, ყოველ პირველ ექვს კანდიდატს შორის, მესამე და მეექვსე კანდიდატი წარმოდგენილი უნდა იყოს განსხვავებული სქესის. „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანული კანონის 30-ე მუხლის 7¹ პუნქტი ჩამოყალიბდეს შემდეგი რედაქციით, პარტია, რომელიც იღებს დაფინანსებას, მიღებს საბაზო დაფინანსებაზე დანამატს საბაზო დაფინანსების 40%-ის ოდენობით, თუ კანდიდატთა პირველ, მეორე და ყოველ მომდევნო ათეულში წარმოდგენილი ყოველი მეორე კანდიდატი ერთიმეორისაგან განსხვავებული სქესისაა.

2015 წლის 17 ივლისს საქართველოს სახალხო დამცველმა საქართველოს პარლამენტის იურიდიულ საკითხთა კომიტეტს სპეციალური დროებითი ღონისძიების – კვოტირების შესახებ მოსაზრება წარუდგინა. მოსაზრებაში ასახულია შენიშვნები და წინადადებები საკანონმდებლო ინიციატივის შესახებ, რომელიც „პოლიტიკური გაერთიანების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონსა და „საქართველოს საარჩევნო კოდექსში“ ცვლილებების შეტანას უკავშირდება.

სახალხო დამცველის მიერ წარდგენილი მოსაზრების თანახმად, 50%-იანი კვოტირების სისტემა არის არსებული უთანასწორო მდგომარეობიდან თავის დაღწევის რეალური გამოსავალი და შანსი, ორივე სქესს თანაბრად მიეცეს შესაძლებლობა მონაწილეობა მიღლოს გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

სახალხო დამცველი მიესალმა სპეციალური დროებითი ღონისძიებების შესახებ განხილვის წამოწყებას, თუმცა, პარლამენტარ ნანა ყეინიშვილის შემოთავაზებულ წინადადებაზე აღნიშნავს, რომ შემოთავაზებული კანონპროექტის მიხედვით დადგენილი წესი ვერ უზრუნველყოფს უთანასწორო მდგომარეობის აღმოფხვრას და მიზნის მისაღწევად არაეფექტური იქნება. საქართველოს პარლამენტის წევრობის კანდიდატთა სიაში, პირველ ხუთ ათეულში კანდიდატებს შორის არანაკლებ ყოველი მესამე კანდიდატი განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი, ხოლო საკრებულოს წევრობის კანდიდატთა სიაში პირველ ორ ათეულში კანდიდატთა შორის

არანაკლებ ყოველი მესამე, არ გამოიწვევს სასურველ ბალანსს, მითუმეტეს, რომ ინიციატივა მხოლოდ პროპორციული წესით ასარჩევ წევრთა რაოდენობაზე იქონიებს გავლენას.

საქართველოს სახალხო დამცველი იზიარებს სამუშაო ჯგუფის „ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობა საქართველოში“ ინიციატივას და მიაჩნია, რომ კანდიდატთა შორის 50/50 ბალანსის დაცვა, სადაც კანდიდატთა სიაში ყოველი მეორე განსხვავებული სქესის წარმომადგენელი იქნება, რეალურ შედეგს მოიტანს.

უნდა აღინიშნოს, ასევე, რომ საქართველოს რესპუბლიკურმა პარტიამ გააკეთა განცხადება და ლიად დაუჭირა მხარი საარჩევნო სიებში გენდერულ კვოტირებას. აღნიშნული გადაწყვეტილება სტიმულს მისცემს სხვა პარტიებს, უკეთ გააცნობიერონ კვოტირების და, ზოგადად, ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის მნიშვნელობა, ასევე, ხელს შეუწყობს შიდა პარტიული დემოკრატიის განვითარებას ჩვენს ქვეყანაში.

დასკვნა

ამგვარად, შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ქალთა ისტორიული ბრძოლა პოლიტიკაში ძალაუფლების მოსაპოვებლად გრძელდება.

ბუნებრივად ვერ მოხერხდა გენდერული უთანასწორობის აღმოფხვრა პოლიტიკაში და პერსპექტივაც არ ჩანს. კანონით გათვალისწინებული წახალისების სისტემა არაეფექტური გამოდგა და ნაკლებად სავარაუდოა, რომ 2013 წელს კანონში შეტანილი ცვლილება (სიის ყოველ ათეულში ქალი წარმომადგენლის 20%-დან 30%-მდე გაზრდა) იყოს შედეგის მომტანი მომავალი 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნებისათვის. არსებული უთანასწორო მდგომარეობიდან თავის დალწევის რეალური გამოსავალია არსებული საარჩევნო სისტემის ფარგლებში, შემოღებული იქნეს საკანონმდებლო კვოტა, დადგინდეს სიაში განსხვავებული სქესის კანდიდატთა განაწილების წესი (აღნიშნული საჭიროებს ცვლილებას საარჩევნო კოდექსში) და დაწესდეს ეფექტური სანქცია კვოტის დარღვევისათვის (უარი სიის რეგისტრაციაზე, რაც უფრო შედეგიანი იქნება, ვიდრე ფინანსური სანქცია).

წარმომადგენლობით ორგანოში დღეს არსებული დისპროპორციის შესაცვლელად აუცილებელია პარტიული სიებისათვის შემოღებული იქნეს მაქსიმალური მოთხოვნა 50%-იანი კვოტა და სიაში ქალი-მამაკაცის თანმიმდევრული მონაცვლეობის დაცვა. მხოლოდ ასეთი მიდგომით იქნება შესაძლებელი გენდერული თანასწორობის კუთხით გარკვეული პროგრესის მიღწევა. ამავდროულად, კვოტის შემოღებასთან ერთად, აუცილებელია დაწესდეს სანქცია – სიის რეგისტრაციაზე უარი, თუ დარღვეულია გენდერული კვოტით დადგენილი მოთხოვნა.

რაც შეეხება წახალისების მექანიზმებს, წახალისება შეიძლება გამოყენებული იყოს, თუ პარტიიდან არჩეულ ქალთა რაოდენობა გადააჭარბებს დადგენილ კვოტას და, ასევე, ძალზედ მნიშვნელოვანი იქნება, თუ დაწესდება პარტიების წახალისება შიდა პარტიულ თანამდებობებზე პირთა არჩევისას არანაკლებ 40%-იანი გენდერული ბალანსის დაცვისათვის. აღნიშნული ხელს შეუწყობს პარტიებში ქალი პოლიტიკოსების წარმოჩენას, რაც შექმნის მომავალში (საჭიროების შემთხვევაში) გენდერული კვოტის გაზრდის რეალურ შესაძლებლობას.

როგორც უკვე ზემოთ იყო განხილული, საზოგადოება საქართველოში მხარს უჭერს კვოტირების სისტემას და ქალები მზად არიან მოვიდნენ პოლიტიკაში. ასე რომ, პრობლემა არ არის ქალებში და ამომრჩევლებში, არამედ პარტიებშია, რომლებიც სათანადოდ ვერ უზრუნველყოფენ ქალთა წარმომადგენლობას პარტიულ სიებში და ასევე, ქალთა დაწინაურებას პარტიის შიგნით. შესაბამისად, გენდერული კვოტა დაავალდებულებს პარტიას წარმოადგინოს სიებში ქალთა თანაბარი რაოდენობა, რაც იმას ნიშნავს, რომ პარტიები დაიწყებენ ქალების მოზიდვას და მეტ შრომას გასწევენ მათი გაძლიერებისათვის, რათა გენდერულად დაბალანსებული სიები წარადგინონ საარჩევნოდ.

გენდერული კვოტების მიღება გარდაუვალია და დღეს პოლიტიკურ ლიდერებს, პოლიტიკურ პარტიებს ეძლევათ ისტორიული შანსი განიხილონ და მხარი დაუჭირონ 2015 წლის 10 ივნისს ქალთა პოლიტიკური მონანილეობის სამუშაო ჯგუფში (Task fors) შემავალ ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ წარდგენილ ინიციატივას პარლამენტში. მომავალში კი, აუცილებელია საარჩევნო სისტემის მოდერნიზაცია.

Elene Rusetskaia

Women's Political Participation

Issue of women's political engagement has been on the agenda for centuries. Although majority used to see women's place in their family; achievement of gender equality and engagement of women in decision making have always been issues we needed to fight for, still there were female rulers in separate cases. Historical sources prove that in most cases, when ruled by a woman, country achieved a big success. Change of era, political reality and social circumstances had an impact on women's status and gave origin to new processes. At the boundary of 19th and 20th centuries, women's emancipation was actively discussed all over the world. In demonstrations, movements and rallies organized by women, they were demanding voting rights and equality; right to be engaged in sociopolitical processes. This period has become a breakthrough in the field of gender, as it gave origin to the new stage in women's fashion. Wishing to express equality, women decided to look like men physically too: they cut their hair, dressed up in pants, threw away heavy and inconvenient dresses and took off the corsets, which symbolized restriction of liberty. Present study discusses obstacles faced by women while advancing in political and social life, barriers they overcome to get where they are now. Article also talks about system, which will assist women to get actively involved in political life, because despite the progress and number of achievements made by women's movement, there is still a necessity of developing mechanism to increase and maintain women's political participation. Article gives detailed description on women's political movement in Georgia. It is noteworthy that in Georgia voting rights had been obtained by women earlier than it happened in the United States. For example, in 1919 elections up to 20 women were nominated.

Gender quota is one of the efficient systems promoting women's political activism. Even though it is made artificially, it is recognized in many countries that this kind of encouragement is an incentive for government to continue their work without quotas in the future. Through the examples, article describes in details types of gender quota and attitudes of politicians toward them.

For more than 20 years, fighting for women's political empowerment became especially severe in Georgia. Since it has become obvious that women's integration in politics cannot be achieved in a natural way, promotion of gender quota was decided. It has been intensively discussed for several years. Some of the political parties support it, while others are against it. Combination of their positions creates an interesting background. Based on the result of studying and analyzing collected materials, several tendencies have been identified in terms of women's political engagement. One of them is that women have been fighting to gain their place in politics throughout the whole history, and this situation has not changed until now. For more than 20 years, women in Georgia have been working and fighting to increase their representation in politics, because in eight parliaments we had since restoring independence, number of women had never been adequate for decision making. Different researches have shown that in elections, population is ready to vote for female candidates and assist them to succeed. Population is also ready to support initiation of gender quota. It should also be noted that general public is not familiar with the definition of obligatory gender quota. One of the recommendations of national and international NGOs is to ensure raising awareness of grassroots. In order to have quotas, improve electoral system and create more convenient conditions for women willing to be engaged in politics, it is necessary to put electoral system in order and introduce obligatory gender quota.

With the view of encouraging women's political engagement, prior to 2012 Parliament proposed parliamentary elections to allocate additional funds for the electoral subjects, if they have included up to 20-30% of women in each ten of their election list. Despite of this incentive, method was proved to be ineffective, as this opportunity was used only by a few parties who received funds, but couldn't enter Parliament.

This example once again demonstrates the propriety of introducing gender quota introduction. Also, regulations for distributing candidates of different gender in the list should be established (it needs to be changed in the Electoral Code) and efficient sanctions should be introduced for breaching quota (refusal to register the list, which will be more efficient than financial sanctions).

On the second hand, it wouldn't be right to completely ignore encouraging strategy. Encouragement may be used as an additional mechanism in case if number of women elected through the party exceeds established quota. It is also very important to encourage parties for observing up to 40% gender balance when electing people for internal positions. This will assist to promote women politicians in parties, what gives the real opportunity to increase gender quota in the future, if necessary.

Study also reviews national and international historical and political sources, which talks about women's activism, gender and feminism.

გამოყენებული ლიტერატურა

1. United Nation E-government survey ხელმისაწვდომია –
http://www.unpan.org/egovkb/global_reports/08report.htm ნანახია: 10.09.2015
2. United Nation E-government survey 2012 ხელმისაწვდომია –
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan048065.pdf> ნანახია: 10.09.2015
3. ხაშურის მუნიციპალიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი-ხელმისაწვდომია: www.khashuri.org.ge ნანახია: 12.09.2015
4. ხობის მუნიციპალიტეტის ოფიციალური ვებ-გვერდი-ხელმისაწვდომია: WWW.KHOBL.GE ნანახია: 12.09.2015
5. გაეროს ქალთა ორგანიზაცია (UN Women): [საიტი]. <http://www.unwomen.org/en/csw/csw59-2015> (ნანახია: 23.07.15)
6. სვანიშვილი ა., გენდერული კვოტა, როგორც პოლიტიკურ ცხოვრებაში გენდერული თანასწორობის უზრუნველყოფის ერთ-ერთი მექანიზმი, ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, 2014 წელი,გვ. 1;
<http://www.ginse.net/home.php?option=libmore&id=735&sub=studies&lang=ge#.VbDKvtKqkq>
7. მეტრეველი მ., ქალთა სახე მ. კარალაციისის შემოქმედებაში, თბილისი, 2005, გვ.14, [სადისერტაციო ნაშრომი] <http://www.nplg.gov.ge/dlibrary/collect/0002/000270/Metreveli%20M.pdf> (ნანახია:23.07.15)
8. მეტრეველი მ., ქალთა სახე მ. კარალაციისის შემოქმედებაში, თბილისი, 2005, გვ.15, [სადისერტაციო ნაშრომი] <http://www.nplg.gov.ge/dlibrary/collect/0002/000270/Metreveli%20M.pdf> (ნანახია: 23.07.15)
9. ქალები პოლიტიკაში [ბლოგი]. https://mobymuse.wordpress.com/2013/12/29/women_in_politics/ (ნანახია: 23.07.15)
10. ამერიკის პრეზიდენტმა აბრაამ ლინკოლმა 1963 წლის 1 იანვარს გამოსცა ემანსიპაციის დეკლარაცია. [ვებ გვერდი]. http://www.archives.gov/exhibits/featured_documents/emancipation_proclamation/ (ნანახია: 23.07.2015 წელს)
11. ქალები პოლიტიკაში [Prime Time – ქართული ონლაინ გაზეთი №1], http://ptpress.ge/index.php?year=695&magazine_id=1&topic_id=6778#.VYq7svntmko (ნანახია: 23.07.15)
12. ჭანიშვილი მ., „ ქალები პოლიტიკაში. კვოტით თუ მის გარეშე“ [ბლოგი]. 22.05.2015 <http://forbes.ge/news/706/qalebi-politikaSi>, (უკანასკნელად გადამოწმებულ იქნა 23.07.15)
13. ქალთა ფონდი საქართველოში: [ვებ გვერდი]. <http://www.womenfundgeorgia.org/?30/436/>, (ნანახია: 23.07.15)
14. ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, Women in National Parliaments, World Average: [ვებ გვერდი] <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world150698.htm>, (ნანახია: 23.07.15)
15. ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, Women in National Parliaments, World Average: [ვებ გვერდი] <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world010615.htm>, (ნანახია: 23.07.15)

16. ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, Women in National Parliaments, Regional Average: [ვებ გვერდი] <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/world010615.htm>, (ნანახია: 23.07.15)
17. ქალები ეროვნულ პარლამენტებში, Women in National Parliaments, World Classification : [ვებ გვერდი] <http://www.ipu.org/wmn-e/arc/classif010615.htm>, (ნანახია: 23.07.15)
18. ხემერიკი ლ., ექსპერტი გენდერის საკითხებში, ტრენინგი „უსაფრთხოების სექტორში გენდერული თანასწორობის და ქალების, მშვიდობისა და უსაფრთხოების პრინციპების ინტეგრირება“, ქალთა საინფორმაციო ცენტრი, 15–17.07.2015
19. სუმბაძე ნ. „გენდერი და საზოგადოება – საქართველო“, საზოგადოებრივი პოლიტიკის ინსტიტუტი, (IPS), UNDP , გვ.42, 2008 წელი, <http://www.ipska.techtone.info/files/2313/5452/9446/1-159geo.pdf> (უკანასკნელი გადამოწმებულ იქნა 23.07.15)
20. Drude Dahlerup and Lenita Freidenvall, Judging gender quotas : prediction and results, © The Policy Press 2010 * ISSN 0305 5736
21. Sweden: women's representation in parliament, IDEA: [ვებ გვერდი] http://www.idea.int/news/upload/sweden_women.pdf, (ნანახია: 23.07.15)
22. Drude Dahlerup and Lenita Freidenvall, Judging gender quotas : prediction and results, © The Policy Press 2010 * ISSN 0305 5736
23. ქალთა პოლიტიკური მონანილეობა საქართველოში, ეროვნული დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) დაკვეთით განახორციელა CRRC, დაფინანსებულია შვედეთი განვითარების სააგენოტოს (SIDA) მიერ. [კვლევის პრეზენტაცია], 2014 წლის ოქტომბერი, https://www.ndi.org/files/NDI%20Georgia_October%202014_Gender%20poll_Public%20GEO_Final_0.pdf (ნანახია: 23.07.15)
24. საქართველოს ორგანული კანონი, საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 115, მე-6 პუნქტი, <http://www.cesko.ge/uploads/other/17/17893.pdf#> (ნანახია: 23.07.15)
25. კანონი მოქალაქეთა პოლტიკური გაერთიანების შესახებ, 30-ე მუხლი, მე-7 ნაწილი, http://sao.ge/files/kanonmdebloba/moqalaqeta_polit_shesaxeb.pdf
26. საქართველოს სახალხო დამცველმა კვოტირების მექანიზმის შესახებ საქართველოს პარლამენტს მოსაზრება წარუდგინა, 20.07.2015, <http://www.ombudsman.ge/ge/news/saqartvelos-saxalxo-damcvelma-kvotirebis-meqanizmis-shesaxeb-saqartvelos-parlaments-mosazreba-warudgina.page>
27. რესპუბლიკურმა პარტიამ საარჩევნო სიებში გენდერული კვოტირების პრინციპი შემოიღო, 13.07.2015 <http://www.ginse.net/home.php?option=article&id=32429&lang=ge#.VbcsP7Oqqko>

შენიშვნები

- * ტოკენიზმი – უმცირესობის წარმომადგენლობის ჩართულობის მიმართ დაუდევარი მიდგომის პოლიტიკა და პრაქტიკა.
- ** ინტერფრაქციული ჯგუფი – გაეროს განვითარების პროგრამა (UNDP) ინფორმაციის თავისუფლების განვითარების ინსტიტუტთან თანამშრომლობით (IDFI) და საქართველოს პარლამენტთან პარტნიორობით, ევროკავშირის (EU) მიერ დაფინანსებული პროგრამის "საპარლამენტო დემოკრატიის სისტემის გაძლიერება საქართველოში" ფარგლებში, ახორციელებს „ლია მმართველობის პარტნიორობის“ ინიციატივაში საქართველოს პარლამენტის ჩართულობის მხარდაჭერის“ პროექტს. პროექტის ფარგლებში 2015 წლის 12 თებერვალს, საქართველოს პარლამენტის თავმჯდომარის ბრძანებით №19/3 შეიქმნა ინტერფრაქციული ჯგუფი, რომლის მიზანია შეიმუშაოს „საქართველოს პარლამენტის სამოქმედო გეგმა ლია პარლამენტისთვის“ და ხელი შეუწყოს საქართველოს პარლამენტის ჩართულობას „ლია მმართველობის პარტნიორობის“ (OGP) ინიციატივაში.
- *** ქალთა პოლიტიკური მონანილეობის (Task Force) სამუშაო ჯგუფის შექმნის შესახებ გადაწყვეტილება მიღებულ იქნა 2014 წლის 13 თებერვალს, სასტუმრო „Holiday Inn“-ში, ქალთა საინფორმაციო ცენტრის (WIC) მიერ ორგანიზებულ კონფერენციაზე. სამუშაო ჯგუფის შექმნა შესაბამისობაშია გენდერის თემატური ჯგუფის 2014 წლის სამოქმედო გეგმასთან; აღნიშნული თემატური ჯგუფის წევრები არიან საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლები, გაეროს სააგენტოები, დონორები და ადგილობრივი ორგანიზაციები, რომლებიც მუშაობენ გენდერული თანასწორობისა და ქალთა გაძლიერების საკითხებზე.

ავტორთა შესახებ

ნინო ბალაშვილი - საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია; იურიდიული განათლების ხელმენების ფონდი. დირექტორის ასისტენტი.

კახაბერ ურიადმყოფელი - ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის დოქტორანტი; ადმინისტრაციული სამართლისა და სამოქალაქო განათლების ლექტორი; სამოქალაქო განათლების ლექტორთა ასოციაციის წევრი.

გიორგი მარუაშვილი - საქართველოში გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატის წარმომადგენლობის (UNHCR) უფროსი ასისტენტი სამართლებრივ საკითხებში; ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის მოწვეული ლექტორი, ვიადრინის ევროპული უნივერსიტეტის მაგისტრი ადამიანის უფლებებსა და ჰუმანიტარულ სამართლში.

გიორგი მელიქიძე - ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების დოქტორანტი; თსუ სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის, პოლიტიკის დეპარტამენტის მოწვეული ლექტორი; ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ მკვლევარი.

ლევან ხუციშვილი - ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების დოქტორანტი; თსუ სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის, პოლიტიკის დეპარტამენტის მოწვეული ლექტორი; ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ მკვლევარი.

ვლადიმირ ნაფეტვარიძე - ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების დოქტორანტი; თსუ სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტის, პოლიტიკის დეპარტამენტის მოწვეული ლექტორი; ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტოლოგიის ინსტიტუტის ასისტენტ მკვლევარი.

მაია წურწუმია - ივ. ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის პოლიტიკის მეცნიერების დოქტორანტი; სოხუმის სახელმწიფო უნივერსიტეტის ასისტენტ პროფესორი.

ელენე რუსეცკაია - ქალთა საინფორმაციო ცენტრის დირექტორი; ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის დოქტორანტი.



გამომცემლობა „უნივერსალი“

თბილისი, 0179, ი. ჭავჭავაძის გამზ. 19, ტელ: 2 22 36 09, 5(99) 17 22 30
E-mail: universal@internet.ge; universal505@ymail.com