3

მშვიდობა, უსაფრთხოება და სტაბილურობა სამეგრელოში

ადგილობრივი თემების მონაწილეობით შემუშავებული სტრატეგია

მშვიდობა, უსაფრთხოება და სტაბილურობა სამეგრელოში

ადგილობრივი თემების მონაწილეობით შემუშავებული სტრატეგია

2011 წლის თებერვალი

პროექტი დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ

ანგარიში მომზადებულია *მშვიდობის, დემოკრატიის* და *განვითარების კავკასიური ინსტიტუტის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის* და *უსაფრთხო მსოფლიოს* მიერ 2011 წლის იანვარში. აღნიშნული ანგარიში არის *საქართველოში კონფლიქტების, უსაფრთხოებისა* და *მშვიდობის საკითხებზე ფართო* და *ინფორმირებული* დიალოგის *ხელშეწყობის* მიმდინარე პროგრამის ნაწილი. პროგრამა და ანგარიში დაფინანსებულია ევროკავშირის მიერ *უსაფრთხო მსოფლიოს* (Saferworld) და *შერიგების რესურსების* (Conciliation Resources) ერთობლივი პროექტის – *2008 წლის აგვისტოს კრიზისის შემდგომ შესაბამისი პირობების შექმნა, კონფლიქტის ეფექტურად თავიდან აცილებისა* და *ტრანსფორმაციის მიზნით* – ფარგლებში.

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი / CIPDD
წერეთლის პროსპექტი № 72, II სართული
0154 თბილისი, საქარველ;ო
ტელ: +995 32 35 51 54
ფაქსი: +995 32 35 57 54
E-mail: info@cipdd.org
Web: www.cipdd.org

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია / GYLA
კახიძის (ყოფილი კრილოვის) N15
0102 თბილისი, საქართველო
ტელ: +995 32 93 61 01 / 95 23 53
ფაქსი: +995 32 92 32 11
E-mail: gyla@gyla.ge
Web: www.gyla.ge

Saferworld
The Grayston Centre,
28 Charles Square
London, N1 6HT, UK
Phone: +44 20 7324 4646
Fax: +44 20 7324 4647
Email: general@saferworld.org.uk
Web: www.saferworld.org.uk
Company no. 3015948 (England and Wales)
Charity no. 143843

წინამდებარე ანგარიშში გამოთქმული შეხედულებები არ ასახავს *მშვიდობის, დემოკრატიის* და *განვითარების კავკასიური ინსტიტუტის, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის* ან *უსაფრთხო მსოფლიოს* თვალსაზრისს.

მშვიდობა, უსაფრთხოება და სტაბილურობა სამეგრელოში – ადგილობრივ თემებთან ერთად შემუშავებული სტრატეგია

შესავალი

სამეგრელოში 2010 წელს ადგილობრივი საზოგადოების წარმომადგენელთა ჯგუფმა კონსულტაციები გამართა მოსახლეობასთან მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის პრობლემების გამოსავლენად. წინამდებარე ანგარიში ამ პროცესის შეჯამებაა. ანგარიშში ასახულია ჯგუფის მიერ გამოვლენილი პრობლემები; გამოყოფილია მათ შორის ოთხი უმთავრესი პრობლემა – გაანალიზებულია ისინი და მოცემულია მათი მოგვარების რეკომენდაციები. ამ სტრატეგიის შემუშავებაში მონაწილეობდნენ ადგილობრივი თემის წარმომადგენლები. ანგარიში ეფუძნება მათ შეხედულებებსა და თვალსაზრისს, რისთვისაც საზოგადოების წარმომადგენლობითი ჯგუფი პროექტის საქმიანობის ყოველ საფეხურზე კონსულტაციებს მართავდა ადგილობრივ მოსახლეობასთან. ეს არ არის ე.წ. ექსპერტული ანალიზი – ეს არის ანალიზი, რომელიც ეფუძნება სამეგრელოში მცხოვრები ადამიანების აღქმასა და რეალობას. იმედი გვაქვს, ეს გამოცემა დაეხმარება ადგილობრივი, ეროვნული და საერთაშორისო გადაწყვეტილების მიმღებებს, უკეთ გაუმკლავდნენ რეგიონის წინაშე მდგარ სირთულეებს.

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია და უსაფრთხო მსოფლიო (Saferworld) ერთობლივად ახორციელებენ პროგრამას – *საქართველოში კონფლიქტზე, უსაფრთხოებასა და მშვიდობაზე ფართო და ინფორმირებული დიალოგის ხელშეწყობა*, რომლის შედეგიცაა ეს ანგარიში. პროგრამა შექმნილია საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების დასახმარებლად, რათა მან შეძლოს კონფლიქტსა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული საკითხების გაანალიზება და უფრო პოზიტიური როლის შესრულება ზემოაღნიშნულ საკითხებთან მიმართებით. პროცესი ითვალისწინებს ორმხრივ დიალოგს წარმომადგენლობით ჯგუფებსა და ფართო საზოგადოებას შორის სამეგრელოს, სამცხე-

ჯავახეთის, შიდა ქართლისა და ქვემო ქართლის რეგიონებში. გათვალისწინებულია აგრეთვე რეგულარული შეხვედრები ამ რეგიონების წარმომადგენლებს შორის ანალიზის შედეგების ურთიერთგაცნობის მიზნით.

პროცესის მიზანია:

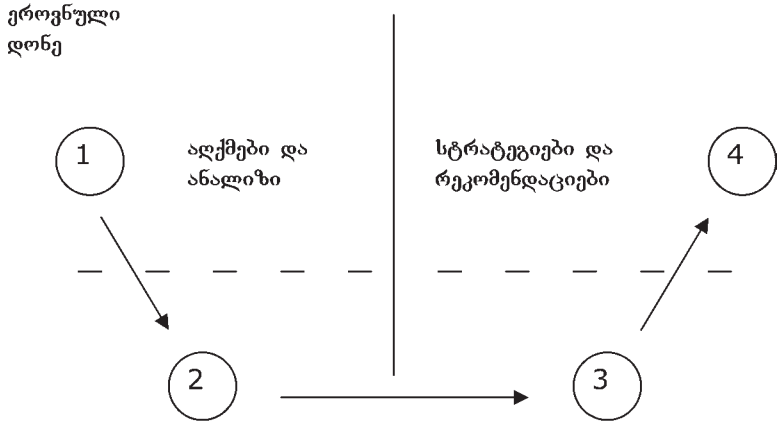
1. კონფლიქტთან დაკავშირებულ საკითხებზე საზოგადოების წევრებისგან მათივე ხედვის შესახებ ინფორმაციის მიღება;
2. კონფლიქტთან დაკავშირებით დაბალანსებული და მიუკერძოებელი ინფორმაციის მიწოდება;
3. საზოგადოების ხელშეწყობა, რათა მათ სხვა თვალით შეხედონ და უფრო ფართო ჭრილში დაინახონ საკითხები;
4. საზოგადოებისთვის სხვადასხვა რეგიონში არსებული ხედვის გაცნობა.

მთლიანი პროცესი შედგება ოთხი საფეხურისაგან (იხ. დიაგრამა). პირველი საფეხური მიზნად ისახავდა გაგვეგო, 2008 წლის ომის შედეგებთან დაკავშირებით, რა თვალსაზრისი ჰქონდათ ადგილობრივ თემებს ოთხ სამიზნე რეგიონში, და დაგვედგინა, რა განსხვავება იყო თვალსაზრისთა შორის ამ რეგიონების მიხედვით. ამ საფეხურის მონაცემები ასახულია ანგარიშში „როგორ აღიქვამს საზოგადოება ქვემო ქართლში, სამეგრელოში, სამცხე-ჯავახეთსა და შიდა ქართლში 2008 წლის აგვისტოს კონფლიქტის გამომწვევ მიზეზებსა და შედეგებს“. მეორე საფეხური ყურადღებას უთმობდა იმ გამოწვევების ღრმა ანალიზს, რომლებიც არსებობს თითოეულ რეგიონში მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის კუთხით. მესამე საფეხური კი ფოკუსირებული იყო იმ სტრატეგიის შემუშავებაზე, რომელიც საჭიროა რეგიონებისათვის ძირითადი გამოწვევების დასაძლევად. თითოეული სამიზნე რეგიონისათვის შეიქმნა ცალკე ანგარიში, რომელშიც შეჯამებულია მეორე და მესამე საფეხურების შედეგები (ეს ანგარიში ერთ-ერთი მათგანია). ამ ანგარიშის დანართში მოცემულია მეთოდოლოგია, რომელიც გამოყენებული იყო გამოწვევების ანალიზისა და მათი სათანადოდ გადაწყვეტის სტრატეგიის შესაქმნელად. მეოთხე და ბოლო საფეხური ამჟამად მზადდება და მოითხოვს ყველა რეგიონის წარმომადგენლის ერთობლივ მუშაო-

ბას, რათა გადაწყვეტის გზები დაიგეგმოს ეროვნული დონის გამოწვევების საპასუხოდ.

ამ პროცესის ღირებულება ისაა, რომ იგი ხელს უწყობს მასში ჩაბმულ ჯგუფებს წარმართონ ღრმა და შინაარსიანი დიალოგის პროცესი როგორც რეგიონის შიგნით, ისე რეგიონებს შორის. მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის სტრატეგია, რომელიც შემუშავდა ოთხი რეგიონისა და მთლიანად ქვეყნისთვის, შემდგომში საფუძვლად დაედება საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებასა და რეგიონულ, ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე პოლიტიკის შემქმნელებს შორის დიალოგის წარმოებას.

დისკუსიის პროცესის საფეხურები



1. 2008 წლის აგვისტოს ომის გამომწვევი მიზეზები და შედეგები
2. რეგიონებისთვის დამახასიათებელი მშვიდობის, უსაფრთხოების და სტაბილურობის გამოწვევების ანალიზი
3. რეგიონებისათვის დამახასიათებელი ძირითადი გამოწვევების დაძლევის სტრატეგიების შექმნა
4. ძირითადი ეროვნული გამოწვევების დაძლევის სტრატეგიების შექმნა

შეჯამებული სტრატეგია

ეს სტრატეგია ასახავს, მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის კუთხით, სამეგრელოში ადგილობრივი თემების მიერ იდენტიფიცირებულ მთავარ გამოწვევებს. ესენია:

1. უმნიშვნელო პროგრესი ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებაში;
2. 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ადამიანური ურთიერთობის დამყარების გართულება;
3. კონფლიქტის შედეგად სამეგრელოსა და აფხაზეთის მოსახლეობას შორის ვაჭრობის კიდევ უფრო შეზღუდვა;
4. უსაფრთხოების არარსებობის განცდა სამეგრელოს მთელს რეგიონში, განსაკუთრებით – ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ.

ამ გამოწვევების დასაძლევად წარმომადგენლობითი ჯგუფი იძლევა ასეთ რეკომენდაციებს:

ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობის აღდგენა ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ისეთი ნაბიჯებით, როგორებიცაა:

- აფხაზების მხარდაჭერა ქართველებისა და საქართველოს მიმართ ნდობის აღდგენაში;
- ადმინისტრაციული ზოლის გაღმა მცხოვრებ მოსახლეობასთან მეტი კონტაქტის სურვილის და სახალხო დიპლომატიის ინიციატივების უფრო მეტად წახალისება – ინიციატივები, რომლებიც მიმართულია ჩართულობასა და ნდობის აღდგენაზე;
- საქართველოში არსებული პოლიტიკური და სამართლებრივი გარემოს მიერ სახალხო დიპლომატიის მხარდაჭერის უზრუნველყოფა.

სამეგრელოსა და აფხაზეთის მოსახლეობას შორის ვაჭრობის წახალისება, რისთვისაც საჭიროა:

- სპეციალური სავაჭრო ზონების შექმნა, სადაც ორივე მხარის წარმომადგენლებს ექნებათ ლეგალურად ვაჭრობის საშულება;
- სამეგრელოში უფრო კონკურენტუნარიანი ადგილობრივი ბაზრის განვითარება.

სამეგრელოში უსაფრთხოების გაზრდა, განსაკუთრებით, ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ, რისთვისაც საჭიროა:

- საპოლიციო და აღმასრულებელი უფლებამოსილებით აღჭურვილი საერთაშორისო სამშვიდობო ძალების განთავსება ადმინისტრაციული ზოლის ორივე მხარეს;
- სამართლიანობის უზრუნველყოფისა და კრიზისული სიტუაციების დაძლევის მექანიზმის შემუშავება;
- რუსეთთან ურთიერთობის ნორმალიზება.

რეგიონში დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება ისეთი ნაბიჯებით, როგორებიცაა:

- მმართველობის დეცენტრალიზაცია;
- მმართველობის პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობისა და სამოქალაქო საზოგადოების უფრო მეტი ჩართულობის უზრუნველყოფა;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებული საჯარო მოხელეების პროფესიული უნარ-ჩვევების გაუმჯობესება.

სამეგრელოში მშვიდობასთან, უსაფრთხოებასა და სტაბილურობასთან დაკავშირებული გამოწვევები

2010 წლის ივნისში საზოგადოების წარმომადგენლობითი ჯგუფების მიერ გამართული კონსულტაციების შედეგად გამოიკვეთა მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის თვალსაზრისით რეგიონისათვის სპეციფიკური შვიდი გამოწვევა. საზოგადოების აზრით, პირველი ოთხი გამოწვევა ძალიან მნიშვნელოვანია, მაშინ როდესაც დანარჩენი სამი – ნაკლებად დამთრგუნველადაა მიჩნეული.

ა) ძირითადი პრობლემები

1. *2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ადამიანური ურთიერთობის დამყარება უფრო გართულდა*. ეს უარყოფითი ფაქტორი სამომავლოდ კიდევ უფრო შეამცირებს ქართველებსა და აფხაზებს შორის ნდობას, საზოგადოებას ორივე მხარეს სულ უფრო ნაკლებად ექნება კონტაქტების დამყარების სურვილი, რაც გაართულებს კონფლიქტის მოგვარების გზების გამოძებნას და კრიტიკული სიტუაციების პრევენციას.
2. *კონფლიქტის შედეგად სამეგრელოსა და აფხაზეთის მოსახლეობას შორის ვაჭრობა კიდევ უფრო გართულდა*. მიუხედავად იმისა, რომ ეს პრობლემა კარგა ხანია დგას, ვაჭრობა კიდევ უფრო შემცირდა აგვისტოს ომის შედეგად, რამაც დიდი გავლენა იქონია სამეგრელოს მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე (განსაკუთრებით, აფხაზეთიდან დევნილ მოსახლეობაზე). ამით განპირობებული ცხოვრების დაბალი დონე ნიშნავს იმას, რომ მოსახლეობის ერთი ნაწილი უკმაყოფილოა კონფლიქტების მოგვარებასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიდგომით – არსებობს მოსაზრება, რომ საქართველოს, აფხაზეთსა და რუსეთს შორის მჭიდრო ეკონომიკურმა ურთიერთობამ გრძელვადიან პერსპექტივაში შეიძლება კარგი საფუძველი შეუქმნას კონფლიქტის მოგვარებას.

3. *უსაფრთხოების არარსებობის განცდა სამეგრელოს მთელს რეგიონში, განსაკუთრებით, ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ*. მოსახლეობა გრძნობს, რომ არსებული მშვიდობა ძალზე მყიფეა და სულ პატარა ინციდენტიც კი ქართველების ან რუსების მხრიდან შეიძლება გამოყენებულ იქნეს საბაბად ან პროვოკაციად უფრო დიდი კონფლიქტის დასაწყებად. ამ შიშს კიდევ უფრო აძლიერებს აფხაზეთში განთავსებული რუსეთის სამხედრო კონტინგენტი და ის, რომ დამოუკიდებელი საერთაშორისო სამშვიდობოები არ არიან წარმოდგენილნი, განსაკუთრებით, აფხაზეთის აღმოსავლეთ ნაწილში. ხალხის შიშს დამატებით განაპირობებს ის, რომ სამეგრელოს ადგილობრივი ხელისუფლება ომის დროს არ აღმოჩნდა მზად ადეკვატური მოქმედებებისათვის.
4. *უმნიშვნელო პროგრესი ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებაში*. მართალია, ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება გამოწვევაა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, მაგრამ სამეგრელოში ეს საკითხი აგვისტოს ომის შემდეგ კიდევ უფრო აქტუალური გახდა. მოსახლეობაში გაჩნდა კითხვა – რამდენად პასუხობს დასავლური დემოკრატიული ღირებულებები მათ საჭიროებებსა და მისწრაფებებს, და რა უნდა იყოს იმის მაჩვენებელი, რომ ადგილობრივი მმართველობა ნამდვილად „დემოკრატიულია“.

ბ) სხვა პრობლემები

5. *ქართული კულტურის დაცვა აფხაზეთში*. ეს აწუხებთ აფხაზეთში მცხოვრებ ეთნიკურ ქართველებს. ისინი იძულებული იყვნენ უარი ეთქვათ ქართულ კულტურაზე და თავი ,,მეგრელებად“ გამოეცხადებინათ. ამ პროცესს ,,მეგრელიზაციას“ უწოდებენ. საზოგადოებას აქვს იმის განცდა, რომ საერთაშორისო საზოგადოებას მეტის გაკეთება შეეძლო აფხაზეთში ქართველების უფლებების დასაცავად (მაგალითად, ქართულად განათლების მიღების უფლების დაცვა).
6. *დონორების მიერ გამოყოფილი თანხების არაეფექტიანი და არამიზნობრივი ხარჯვა*. საზოგადოების უმრავლესობა დარ-

წმუნებულია, რომ დონორების მიერ გამოყოფილი თანხები არაეფექტიანად დაიხარჯა და არ იყო გათვალისწინებული რეალური საჭიროებები. არ არსებობს მთავრობისა თუ სამოქალაქო სექტორის მიერ დახარჯული თანხების კონტროლის მოქნილი მექანიზმი. დონორების მიერ თანხების გამოყოფისათვის დადგენილი კრიტერიუმები ეფუძნება სხვა ქვეყნებში მათ გამოცდილებას და არა ადგილობრივ რეალობას.

7. *რეგიონული განვითარების შესახებ ზუსტი ინფორმაციის ნაკლებობა*. სამეგრელოს მოსახლეობას ობიექტური ინფორმაციის საშუალებებზე შეზღუდულად მიუწვდება ხელი, რაც გამოწვეულია ჟურნალ-გაზეთების სიძვირით, მხოლოდ მოსახლეობის მცირე ნაწილს აქვს ინტერნეტით სარგებლობის საშუალება, ხოლო რეგიონული სატელევიზო გადაცემები პოლიტიკურ კონტროლს ექვემდებარება.

ძირითადი პრობლემა 1: 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ადამიანური ურთიერთობის დამყარება უფრო გართულდა

ა) მნიშვნელობა ადგილობრივი მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის

ეს უარყოფითი ფაქტორი სამომავლოდ კიდევ უფრო შეამცირებს ქართველებსა და აფხაზებს შორის ნდობას. საზოგადოებას, ორივე მხარეს, სულ უფრო ნაკლებად ექნება კონტაქტების დამყარების სურვილი, რაც გაართულებს კონფლიქტის მოგვარების გზების მოძებნას და კრიტიკული სიტუაციების პრევენციას.

ბ) ადგილობრივი მნიშვნელობა (ვისზე და როგორ აქვს გავლენა)

- 2008 წლის ომამდელ პერიოდთან შედარებით, ხალხის დამოკიდებულება ერთმანეთის მიმართ კიდევ უფრო გაცივდა და მათ სულ უფრო ნაკლები სურვილი აქვთ, ჩართულნი იყვნენ სამშვიდობო პროცესებში.
- სამეგრელოში აფხაზების მიმართ უნდობლობის განწყობაა. ეს ტენდენცია განსაკუთრებით შეიმჩნევა ახალგაზრდებში, რომლებსაც არა აქვთ ადმინისტრაციულ ზოლს მიღმა მცხოვრებ ადამიანებთან ურთიერთობის გამოცდილება. იგივე შეიძლება ითქვას აფხაზეთის ახალგაზრდებზე, რომლებსაც არა აქვთ ქართველებთან მეგობრობის გამოცდილება/ისტორია, მათ უფრო ნაკლებად უნდათ ქართველებთან შეხვედრა, ვიდრე მათ მშობლებს.
- იმის გამო, რომ გაძნელდა ადმინისტრაციული ზოლის გადაკვეთისა და ოჯახებთან ურთიერთობის დამყარების შესაძლებლობები, შერეული ოჯახების ყოფა მნიშვნელოვნად გაუარესდა.
- ადმინისტრაციული ზოლის ორივე მხარეს იმატა ქურდობამ და ძალადობამ აფხაზებისა და რუსი სამხედროების

მხრიდან. 2008 წლამდე ასეთი ინციდენტების თავიდან აცილება შეიძლებოდა, რადგან უფრო ადვილი იყო აფხაზეთში მცხოვრებ ადამიანებთან ურთიერთობა – პრობლემები უფრო ადვილად წყდებოდა.

- სამეგრელოს მთელი მოსახლეობა (ისევე, როგორც მთელი ქვეყნის) სახალხო დიპლომატიის ნაკლებობას განიცდის, სახალხო დიპლომატიის გარეშე კი, კონფლიქტების მოგვარებისა და კრიზისული სიტუაციების პრევენციის მცირე შესაძლებლობებია.

გ) განმაპირობებელი ფაქტორები (მიზეზები და აქტორები)

- 1990–იანი წლების კონფლიქტის შემდეგ აფხაზებს ქართველების მიმართ შიში გაუჩნდათ. აგრესიული რიტორიკა, მათ ქართველებთან შეხვედრის სურვილს უკარგავს.
- ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ ინტერაქციას აბრკოლებს რუსეთის სამხედროების დისლოკაცია და აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლების მოქმედებები. სადღეისოდ მხოლოდ რამდენიმე ადგილიდან შეიძლება აფხაზეთსა და სამეგრელოს შორის მიმოსვლა.
- ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ მოხდა ადამიანებისა და მანქანის გატაცების, ძარცვისა და მკვლელობის არაერთი შემთხვევა. სამეგრელოს მოსახლეობის გარკვეული ნაწილისათვის 2008 წლის ომი კვლავ უმძიმეს მოგონებად რჩება. ეს გამოცდილება ერთგვარად ნეგატიურ განწყობაში გადაიზარდა ადმინისტრაციული ზოლის მეორე მხარეს მცხოვრები მოსახლეობის მიმართ.
- თუ პირი აფხაზეთთან ხშირ კონტაქტში იქნება შემჩნეული (მაგალითად, ხშირად გადაკვეთა ზოლი ან სახლში დაპატიჟა ვინმე), საქართველოს ხელისუფლებამ იგი შეიძლება გამოაცხადოს ,,მოღალატედ“, ,,კოლაბორაციონისტად“ ან ჯაშუშადაც კი. ასეთი შემთხვევები ყველაზე ხშირად ხდებოდა ოპოზიციის წარმომადგენლებთან მიმართებით.
- უწინ საერთაშორისო ორგანიზაციები დახმარებას უწევდნენ არასამთავრობო ორგანიზაციების ფართო სპექტრს

სამშვიდობო პროცესებში ჩართულობის უზრუნველსაყოფად (ადამიანური ურთიერთობის, ერთობლივი აქტივობებისა და პროექტების წახალისება). დღეს ეს ტენდენცია შეცვლილია – საერთაშორისო ორგანიზაციები ეხმარებიან არასამთავრობოების ძალიან ვიწრო წრეს, რომელთა მუშაობაც შეიძლება არ იყოს სათანადოდ ეფექტიანი, რადგან მათ, როგორც წესი, ძალიან ახლო ურთიერთობა აქვთ ან საქართველოს მთავრობასთან ანდა აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებასთან და არ ახმოვანებენ უბრალო ხალხის მოსაზრებებს.

დ) რეკომენდაციები

ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობის აღსადგენად ძირითადი ჯგუფის წევრებმა შეიმუშავეს რეკომენდაციები:

1. *საქართველოსა და ქართველების მიმართ აფხაზების ნდობის აღდგენა:*
   ა) საქართველოს მთავრობამ უნდა გამოიყენოს ნაკლებ შეურაცხმყოფელი ლექსიკა და უფრო თანამიმდევრული უნდა იყოს აფხაზ ხალხზე საუბრისას;
   ბ) საქართველომ უნდა აიღოს ძალის გამოუყენლობის ვალდებულება და კეთილსინდისიერად შეასრულოს იგი;
   გ) საქართველოს მთავრობამ უნდა მოშალოს ეკონომიკური და საინფორმაციო ბარიერები აფხაზეთთან;
   დ) საქართველოს მთავრობამ უნდა შექმნას მექანიზმი, რომელიც საშუალებას მისცემს აფხაზებს, აირჩიონ ევროპული ორიენტაცია;
   ე) სახელმწიფო და სამოქალაქო საზოგადოება უნდა შეეცადოს გაიაზროს და გაითავისოს აფხაზების წუხილი და შიში.
2. *ადმინისტრაციულ ზოლს გაღმა მცხოვრებ მოსახლეობასთან კონტაქტის სურვილი და სახალხო დიპლომატიის ინიციატივების მეტად წახალისება – ინიციატივები, რომლებიც ხელს შეუწყობს კონტაქტისა და ნდობის აღდგენას:*

ა) ადგილობრივმა არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, დონორების ტექნიკური და ფინანსური მხარდაჭერით, უნდა უზრუნველყონ საინფორმაციო პროგრამების განხორციელება სახალხო დიპლომატიის ინიციატივების მიზნების, მეთოდებისა და შედეგების შესახებ. ასეთი საინფორმაციო კამპანიის მთავარი სამიზნე ჯგუფები უნდა იყვნენ ახალგაზრდები;

ბ) საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებმა ხელი უნდა შეუწყონ ტრენინგების მოწყობას, რომელიც შეეხება სახალხო დიპლომატიის ბუნებასა და ფორმას, აგრეთვე იმას, თუ როგორ უნდა ჩაება ამ პროცესში. სამეგრელოს რეგიონში უნდა განხორციელდეს სახალხო დიპლომატიის პოპულარიზაცია;

გ) საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებმა, დონორების მხარდაჭერით, ხელი უნდა შეუწყონ ქართულ სამოქალაქო საზოგადოებას სახალხო დიპლომატიის სტრატეგიისა და ტაქტიკის ჩამოყალიბებაში;

დ) ადგილობრივმა/საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციებმა და საერთაშორისო ექსპერტებმა უნდა მოაწყონ ტრენინგები მედიისათვის, რათა გაიზარდოს სახალხო დიპლომატიის პოზიტიური კუთხით გაშუქების შესაძლებლობა.

3. *სახალხო დიპლომატიის მხარდასაჭერად საქართველოში არსებული პოლიტიკური და სამართლებრივი გარემოს შექმნა:*

ა) სახელმწიფომ უნდა მიიღოს გარკვეული ზომები ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ სახელმწიფო სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის კეთილსინდისიერად განხორციელების მიზნით, რათა ჩართულობის უზრუნველყოფის ნაცვლად, არ მოხდეს ისე, რომ მათ მიერ გადადგმულმა ნაბიჯებმა ჩართულობის ნაკლებობა გამოიწვიოს. გადასადგმელი ნაბიჯები უნდა დაიგეგმოს აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებასთან ერთად;

ბ) რეინტეგრაციის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრმა და სხვა სახელმწიფო სტრუქტურების წარმომადგენლებმა ორგანიზება უნდა გაუწიონ და მონაწილეობა მიიღონ „ჩართულობის სახელმწიფო სტრატეგიასთან“ დაკავშირებულ დისკუსიებში (ადგილობრივი/საერთაშორისო არასამთავრობოების, მედიისა და ადგილობრივი მოსახლეობის მონაწილეობით) და ამ დისკუსიების შედეგების გათვალისწინებით შეცვალონ შემუშავებული გეგმები;

გ) ამავე დროს, საქართველოს მთავრობამ, საერთაშორისო დონორების მხარდაჭერით, უნდა განახორციელოს და სტიმულირება გაუწიოს ადგილობრივ დონეზე პირდაპირ თანამშრომლობას. ასეთი პროექტების განხორციელებისას გამოსაყენებელია აფხაზებსა და ქართველებს შორის უკვე არსებული ისეთი სათემო კავშირები, როგორიცაა ოჯახური ურთიერთობა და სავაჭრო ინტერესები.

ძირითადი პრობლემა 2: კონფლიქტის შედეგად სამეგრელოსა და აფხაზეთის მოსახლეობას შორის ვაჭრობა კიდევ უფრო გართულდა

ა) მნიშვნელობა ადგილობრივი მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის

მიუხედავად იმისა, რომ ეს პრობლემა კარგა ხანია დგას, ვაჭრობა კიდევ უფრო შემცირდა აგვისტოს ომის შედეგად, რამაც უარყოფითი გავლენა იქონია სამეგრელოს მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. შესაბამისად, სახეზეა ცხოვრების დაბალი დონე, რაც იმას ნიშნავს, რომ მოსახლეობის ერთი ნაწილი უკმაყოფილოა კონფლიქტების მოგვარებასთან დაკავშირებით სახელმწიფოს მიდგომით – არსებობს მოსაზრება, რომ საქართველოს, აფხაზეთსა და რუსეთს შორის მჭიდრო ეკონომიკურმა ურთიერთობამ გრძელვადიან პერსპექტივაში შეიძლება კარგი საფუძველი შეუქმნას კონფლიქტის მოგვარებას.

ბ) ადგილობრივი მნიშვნელობა (ვისზე და როგორი გავლენა აქვს)

- შემცირებული ვაჭრობის შედეგად სამეგრელოს მოსახლეობის გარკვეულ ნაწილს ეკონომიკური მდგომარეობა გაუუარესდა.
- 2008 წლამდე არალეგალური/არაოფიციალური ვაჭრობა უფრო მასშტაბური იყო, დღეს კი იგი ნაკლებად მომგებიანია (წარმოქმნილი ბარიერების გამო), ხოლო უმეტეს შემთხვევაში – შეჩერებული, რაც, შესაბამისად, ცუდად აისახება ამ ვაჭრობაზე დამოკიდებულ ადამიანებზე.
- სამეგრელოში ფულის შოვნის მწირი შესაძლებლობის გამო რეგიონის მოსახლეობის მნიშვნელოვანმა ნაწილმა მიგრაცია დაიწყო რუსეთის ფედერაციაში. რეგიონის მოსახლეობის უდიდესი ნაწილი დამოკიდებულია რუსეთის ფედერაციაში მცხოვრები ნათესავების მიერ გამოგზავნილ ფულად სახსრებზე.

გ) განმაპირობებელი ფაქტორები (მიზეზები და აქტორები)

- სამეგრელოს რეგიონის უწინდელი ეკონომიკური სიძლიერე უმეტესად განპირობებული იყო აფხაზეთის გავლით რუსეთთან ეკონომიკური ურთიერთობით. ვაჭრობა და ეკონომიკური კავშირი მკვეთრად შემცირდა 1992 წლის კონფლიქტის შედეგად – აფხაზებსა და ქართველებს შორის კონფლიქტის, უნდობლობის, ინფრასტრუქტურის განადგურებისა და ეკონომიკური ბლოკადის გამო.
- აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებამ და რუსმა სამხედროებმა გაართულეს ადმინისტრაციული ზოლის გადაკვეთა, რამაც თავისთავად შეუზღუდა გლეხებსა და ვაჭრებს ადმინისტრაციული ზოლის გაღმა პროდუქტების გადატანის შესაძლებლობა. უფრო ზუსტად, აგვისტოს ომის შემდეგ გლეხი იძულებულია ადმინისტრაციულ ზოლზე პროდუქტების გადატან-გადმოტანისათვის საკმაოდ დიდი ოდენობის ქრთამი გადაიხადოს.
- ადმინისტრაციული საზღვრის გასწვრივ ვაჭრობას საქართველოს ხელისუფლებაც ართულებს. პირებს, რომლებიც ადმინისტრაციულ ზოლს გადაკვეთენ, დაკითხვას უწყობენ პოლიციის თანამშრომლები.

დ) რეკომენდაციები

სამეგრელოსა და აფხაზეთს შორის ვაჭრობის წახალისების მიზნით, ჯგუფები იძლევიან ისეთ რეკომენდაციებს, როგორებიცაა:

1. *სპეციალური სავაჭრო ზონების შექმნა, სადაც ადამიანებს, ორივე მხრიდან, ექნება ლეგალურად ვაჭრობის შესაძლებლობა და წახალისდება არაოფიციალური ვაჭრობა:*
   ა) სპეციალური სავაჭრო ზონების სამართლებრივი სტატუსის განსაზღვრისა და ამ საკითხთან დაკავშირებით საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარების მიზნით, არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მთავრობასა და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან მჭიდრო თანამშრომლობით ორგანიზება უნდა გაუწიონ საჯარო დისკუსიებს;

ბ) საერთაშორისო საზოგადოების მედიატორობის მეშვეობით, სპეციალური სავაჭრო ზონისათვის სამართლებრივი ბაზის შესაქმნელად უნდა დაიწყოს მოლაპარაკების პროცესი საქართველოს მთავრობასა და აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებას შორის;

გ) სავაჭრო ზონებისათვის სათანადო ინფრასტრუქტურის შესაქმნელად, საქართველოს მთავრობამ აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებასთან მიღწეული შეთანხმების საფუძველზე, უნდა შეიმუშაოს შესაბამისი პროგრამა;

ე) საერთაშორისო დონორებმა უნდა წაახალისონ/დააფინანსონ საერთო სარგებელზე დაფუძნებული პატარა ერთობლივი პროექტები;

ვ) ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ მცხოვრებ მოსახლეობაში ადმინისტრაციული ზოლის გადაღმა ვაჭრობის მიმართ ინტერესის გასაღრმავებლად არასამთავრობო სექტორმა მედიის მხარდაჭერით უნდა წარმართოს ცნობიერების ამაღლების კამპანია და აუხსნას მოსახლეობას, თუ როგორ შეიძლება ამის განხორციელება.

2. *სამეგრელოში უფრო კონკურენტუნარიანი ადგილობრივი ბაზრის განვითარება:*

ა) ადგილობრივ ექსპერტებსა და არასამთავრობო სექტორთან მჭიდრო თანამშრომლობით, ანტიმონოპოლიური სამსახურის აღსადგენად საქართველოს მთავრობამ უნდა შეიმუშაოს სათანადო პროგრამა;

ბ) საქართველოს ხელისუფლების შესაბამისმა რგოლმა უნდა გადახედოს საგადასახადო კანონმდებლობას გადასახადებისა და მათი ადმინისტრირების გამარტივების კუთხით;

გ) სამეგრელოში სოფლის მეურნეობის სუბსიდირებისათვის სახელმწიფომ უნდა შეიმუშაოს სათანადო გეგმა.

ძირითადი პრობლემა 3: დაუცველობის განცდა მთლიანად სამეგრელოს რეგიონში, განსაკუთრებით, ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ

ა) მნიშვნელობა ადგილობრივი მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის

მოსახლეობა გრძნობს, რომ არსებული მშვიდობა ძალზე მყიფეა და სულ პატარა ინციდენტიც კი, ქართველების ან რუსების მიერ შეიძლება გამოყენებულ იქნეს საბაბად ან პროვოკაციად უფრო დიდი კონფლიქტის დაწყებისათვის. ამ შიშს კიდევ უფრო აძლიერებს აფხაზეთში განთავსებული რუსეთის სამხედრო კონტინგენტი და რეგიონში დამოუკიდებელი საერთაშორისო სამშვიდობო ძალების არარსებობა (განსაკუთრებით აფხაზეთის აღმოსავლეთ ნაწილში). ხალხის შიშს ისიც ამძაფრებს, რომ სამეგრელოს ადგილობრივი ხელისუფლება არ იყო სათანადოდ მომზადებული აგვისტოს ომის შედეგების გამკლავებისთვის.

ბ) ადგილობრივი მნიშვნელობა (ვისზე აქვს გავლენა და როგორ)

- სამეგრელოს მოსახლეობას დაუცველობის განცდა აქვს და ეშინია იმის, რომ არ განახლდეს კონფლიქტი. მათი შიში 2008 წლის აგვისტოს ომის მოგონებებით, რუსეთის ჯარის აფხაზეთში დისლოკაციითა და რეგიონში საერთაშორისო სამშვიდობოების არარსებობით არის გამოწვეული. ყოველივე ამას ისიც ამძაფრებს, რომ, მათი აზრით, ადგილობრივი ხელისუფლება კარგად არ არის მომზადებული შესაძლო კრიზისისათვის.
- ასეთი განცდა განსაკუთრებით ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ მცხოვრებ მოსახლეობაში იგრძნობა. მოსავლის აღებისას მათ ეშინიათ მოსავლის დატაცების მიზნით ადმინისტრაციული ზოლის მეორე მხრიდან განხორციელე-

ბული ძალადობრივი რეიდების. ქართული პოლიციის მხრიდან ისინი თავს დაუცველად გრძნობენ.

- მიუხედავად იმისა, რომ ამგვარი ინციდენტები ყოველდღიურად არ ხდება, თავად ის ფაქტი, რომ ასეთი შემთხვევებიც ყოფილა, დიდ ფსიქოლოგიურ ზეგავლენას ახდენს ადამიანების ცხოვრებაზე.
- ამის შედეგია ის, რომ ხალხი უსაფრთხო გარემოს ძიების მიზნით ტოვებს საკუთარ მიწა-წყალს და მიგრაცია იზრდება.

გ) განმაპირობებელი ფაქტორები (მიზეზები და აქტორები)

- მიუხედავად იმისა, რომ სამეგრელოს მოსახლეობა 2008 წლის აგვისტოს ომის შედეგად ნაკლებად დაზარალდა, ვიდრე შიდა ქართლის მოსახლეობა, სამეგრელოშიც განიცადეს დაბომბვისა და რუსეთის ჯარების ოკუპაციის საშინელება.
- გაეროს მისია, რომელიც პატრულირებას ახორციელებდა ადმინისტრაციული ზოლის ორივე მხარეს, საქართველოში შეწყდა. ჟენევის პროცესის ფარგლებში კი, ქართველებს, რუსებსა და აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებას შორის დღემდე არ არის შეთანხმებული უსაფრთხოების მექანიზმი. რაც მთავარია, არანაირი სამშვიდობო ძალები არ არის განლაგებული აღმოსავლეთ აფხაზეთში.
- რუსეთს მთლიანად არ შეუსრულებია ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ სარკოზი-სააკაშვილი-მედვედევის შეთანხმება – მას არ გაუყვანია თავისი სამხედრო ძალები თავდაპირველ პოზიციებზე.
- ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიას, რომელიც შეიქმნა რუსეთის ჯარების გაყვანის პროცესის მონიტორინგის მიზნით, არა აქვს აფხაზეთის ტერიტორიაზე შესვლის უფლება, პატრულირების მანდატი.
- ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ კვლავ ხდება (თუმცა – იშვიათად) ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტები, მათ შორის ადამიანებისა და მანქანების გატაცება და ძარცვა.

- ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ ინციდენტის შემთხვევაში, არ არსებობს დანაშაულის აღრიცხვისა და სათანადო გამოძიების მექანიზმი.
- ქართულ პოლიციას არ შეუძლია ადმინისტრაციული ზოლის ყველა მონაკვეთის გაკონტროლება, რადგან ეს მეორე მხარემ შეიძლება პროვოკაციად აღიქვას. ყოფილა შემთხვევები, როდესაც პოლიციის თანამშრომლებს ესროლეს.
- 2008 წლის აგვისტოს ომმა ცხადყო, რომ ადგილობრივი ხელისუფლება კრიზისული სიტუაციისათვის საკმარისად არ იყო მომზადებული, მას არ ჰქონდა შემუშავებული უსაფრთხოებისა და ევაკუაციის ადეკვატური გეგმა.
- რუსეთ-საქართველოს შორის დიპლომატიური ურთიერთობის არარსებობისა და ორივე მხარის მხრიდან გამოყენებული აგრესიული და პროვოკაციული რიტორიკის გამო, საერთო გარემო საკმაოდ დაძაბულია ორ ქვეყანას შორის, რაც კიდევ უფრო ამცირებს უსაფრთხოების მექანიზმზე შეთანხმების მიღწევისა და კონფლიქტის განახლების ალბათობას.

დ) რეკომენდაციები

სამეგრელოში და განსაკუთრებით ადმინისტრაციული ზოლის მიმდებარე ტერიტორიაზე უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, ჯგუფმა ჩამოყალიბა რეკომენდაციები:

1. *საპოლიციო და აღმასრულებელი უფლებამოსილებით აღჭურვილი საერთაშორისო სამშვიდობო ძალების განთავსება ადმინისტრაციული ზოლის ორივე მხარეს:*

   ა) საქართველოს მთავრობამ უნდა გააძლიეროს ძალისხმევა ადმინისტრაციული ზოლის ორივე მხარეს საერთაშორისო სამშვიდობოების განლაგების თაობაზე შეთანხმების მისაღწევად;

   ბ) მოლაპარაკების პროცესში საქართველოს მთავრობამ უნდა იმუშაოს რუსეთის სამხედრო ძალებთან და აფხაზეთის დე-ფაქტო ხელისუფლებასთან, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ადმინისტრაციული ზოლის მიმდე-

ბარე ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის უსაფრთხოება.

2. *სამართლიანობის უზრუნველყოფისა და კრიზისული სიტუაციების დაძლევის მექანიზმის შემუშავება:*
   ა) საქართველოს ხელისუფლებამ, საერთაშორისო საზოგადოების მხარდაჭერით, კონფლიქტის მიმდებარე ზონაში დანაშაულის პრევენციისა და მასთან ბრძოლის მიზნით ინიცირება და ორგანიზება უნდა გაუწიოს სამმხრივ შეხვედრებს (ქართველები, აფხაზები, რუსები), მაგალითად, განაახლოს შეხვედრები ჭუბურხინჯის ფორმატში;
   ბ) შესაძლო კრიზისის გამკლავების მიზნით ადგილობრივმა ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს უსაფრთხოებისა და ევაკუაციის გეგმები და გააცნოს იგი რეგიონის მოსახლეობას.
3. *რუსეთთან ურთიერთობის ნორმალიზება:*
   ა) საქართველოს მთავრობის ოფიციალური განცხადებები და დიპლომატიური ნაბიჯები რუსეთთან ურთიერთობის გაუმჯობესების კუთხით, მთავრობამ თავისი მოქმედებით უნდა განამტკიცოს ყველა დონეზე;
   ბ) საქართველოს მთავრობამ უნდა გამოიყენოს უფრო კონსტრუქციული ენა რუსეთთან და რუსეთზე საუბრისას.

ძირითადი პრობლემა 4: ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებაში პროგრესის ნაკლებობა

ა) მნიშვნელობა ადგილობრივი მშვიდობისა და უსაფრთხოებისათვის

ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება გამოწვევაა მთელი ქვეყნის მასშტაბით, სამეგრელოსთვის კი ეს საკითხი აგვისტოს ომის შემდეგ კიდევ უფრო აქტუალური გახდა. მოსახლეობაში გაჩნდა კითხვა – რამდენად პასუხობს დასავლური დემოკრატიული ღირებულებები მათ საჭიროებებსა და მისწრაფებებს, და რა უნდა იყოს იმის მაჩვენებელი, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ნამდვილად „დემოკრატიულია“.

ბ) ადგილობრივი გავლენა (ვისზე აქვს გავლენა და როგორ)

- მოსახლეობას აქვს იმის განცდა, რომ არც ადგილობრივი და არც ცენტრალური ხელისუფლება არ ინტერესდება საკითხების ფართო სპექტრით, რომელიც მნიშვნელოვანია მათი ყოველდღიური ცხოვრებისა და კეთილდღეობისათვის.
- ადამიანები არ გრძნობენ, რომ ისინი მმართველობის პროცესის ნაწილი არიან. კონკრეტულად, არა აქვთ იმის შეგრძნება, რომ მათი ხმა მნიშვნელოვანია და რომ შეუძლიათ გავლენის მოხდენა მთავრობის მოქმედებებსა და პოლიტიკაზე.
- არსებობს აზრი, რომ მოსახლეობასთან მწირი კონსულტაციების გამო ისედაც არასაკმარისი სახსრები იხარჯება ისეთი პროექტების განხორციელებაზე, რომლებსაც არავითარი სარგებელი არ მოაქვს მათთვის და ეს პროექტები არ პასუხობენ მოსახლეობის რეალურ საჭიროებას.
- რეგიონის მოსახლეობა გულგატეხილია, რადგან, მათი აზრით, მთავრობის მოქმედებები არ ეხმაურება მათ საჭიროებებს, რაც პოლიტიკური პროცესის მიმართ აპათიის გაზრდას განაპირობებს.

- ადამიანები ეჭვქვეშ აყენებენ დემოკრატიული ღირებულებების ეფექტიანობას მათი საჭიროებებისა და მისწრაფებების გამკლავების კუთხით.

გ) განმაპირობებელი ფაქტორები (მიზეზები და აქტორები)

- ადგილობრივი ბიუჯეტი უმეტესად დამოკიდებულია ცენტრიდან ტრანსფერებზე, რაც იმას ნიშნავს, რომ რეგიონის პრიორიტეტებს ცენტრალური ხელისუფლება განსაზღვრავს. მიუხედავად იმისა, რომ ბიუჯეტის ფორმირებისას ადგილობრივი ხელისუფლება წარადგენს წინადადებებს, საბოლოო გადაწყვეტილებას მაინც ცენტრი იღებს.
- ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში კანდიდატები შეირჩევიან მმართველი პარტიისადმი ლოიალობის ნიშნით და არა მათი შესაძლებლობების გათვალისწინებით, წარმოადგინონ თავიანთი ამომრჩევლის ინტერესები. შესაბამისად, ადგილობრივ ხელისუფლებას არა აქვს მჭიდრო კავშირი თავის ამომრჩეველთან, არ არის მოტივირებული ხმამაღალი განცხადებებისათვის – გააკრიტიკოს ზემდგომი პირების მოქმედებები და მიღებული გადაწყვეტილებები.
- მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულია ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის საშუალებები რეგიონისათვის პრიორიტეტების შემუშავებისა და ბიუჯეტირების პროცესში, ადგილობრივი ხელისუფლება არასათანადო პოლიტიკური ნების გამო არ აფუძნებს რეალური თანამშრომლობის პლატფორმას.
- რეგიონის ადგილობრივი სამოქალაქო საზოგადოება არ არის აქტიური და საკმარისად ორგანიზებული იმისათვის, რომ ხელი შეუწყოს მმართველობის პროცესში მოსახლეობის უფრო მეტ ჩართულობას.
- მხოლოდ რამდენიმე ორგანიზაციას აქვს გააზრებული საკუთარი როლი საჯარო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში, მაგრამ ამავე დროს ძალზე მწირი გამოცდილება აქვს იმისა, კონსტრუქციულად როგორ აწარმოოს საქმიანობა.

- მიუხედავად იმისა, რომ სამეგრელოში რამდენიმე ძალიან კარგი სატელევიზიო გადაცემა და ჟურნალისტია, ისინი არ არიან ფოკუსირებული (მომართული) ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესის ანგარიშვალდებულების გაშუქებაზე.
- 2008 წლის აგვისტოს ომმა და მთელმა შემდგომმა პერიოდმა გამოააშკარავა ადგილობრივი დემოკრატიული პროცესის არაერთი ხარვეზი და ადგილობრივი ხელისუფლების უუნარობა, უპასუხოს ხალხის საჭიროებებს.

დ) რეკომენდაციები

რეგიონში დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების მიზნით, ჯგუფი აყალიბებს ისეთ რეკომენდაციებს, როგორებიცაა:

1. *მმართველობის პროცესის შემდგომი დეცენტრალიზაცია:*
   ა) ევროსაბჭოს ზედამხედველობის პირობებში საქართველოს ხელისუფლებამ და სამოქალაქო საზოგადოებამ ერთობლივად უნდა გადახედონ ადგილობრივი და ცენტრალური ხელისუფლების პასუხისმგებლობის/ვალდებულების სამართლებრივ ბაზას, რათა ისინი შეესაბამებოდეს სახელმწიფოს მიერ „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ევროპული ქარტიით“ აღებულ ვალდებულებებს;
   ბ) მთავრობამ უნდა გაზარდოს იმ შემოსავლების პროცენტული მაჩვენებელი, რომლებიც რჩება ადგილობრივ ბიუჯეტში და ექვემდებარება ადგილობრივ განკარგვას;
   გ) მთავრობამ უნდა განახორციელოს სახელმწიფო რწმუნებულის – გუბერნატორის ინსტიტუტის რეფორმირება – იგი უნდა გარდაიქმნას არჩევით თანამდებობად.
2. *მმართველობის პროცესში ადგილობრივი მოსახლეობისა და სამოქალაქო საზოგადოების უფრო მეტი ჩართულობა:*
   ა) სამოქალაქო საზოგადოებამ, საერთაშორისო დონორების დახმარებით, უნდა აწარმოოს ადგილობრივი თვითმმართველობის პროცესთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლების კამპანია;

ბ) არასამთავრობო ორგანიზაციებმა მოქალაქეთათვის უნდა შექმნან ტრენინგის პროგრამები თემაზე – როგორ უნდა ითანამშრომლო ადგილობრივ ხელისუფლებასთან კონსტრუქციული გზით და როგორ უნდა განახორციელო ადგილობრივი ხელისუფლების ხარჯვისა და საქმიანობის მონიტორინგი, მათ შორის გაწეული მიზნობრიობა;

გ) ადგილობრივი მთავრობა და არასამთავრობო სექტორი უნდა შეთანხმდეს ბიუჯეტირების პროცესის საჯარო განხილვის სათანადო მექანიზმზე.

3. *ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებში დასაქმებულ საჯარო მოხელეთა პროფესიული უნარ-ჩვევების გაუმჯობესება:*

ა) არასამთავრობო სექტორმა და ადგილობრივმა ხელისუფლებამ, საერთაშორისო დონორების მხარდაჭერით, უნდა შეიმუშაონ ტრენინგის პროგრამა ადგილობრივი ადმინისტრაციის თანამშრომლებისათვის, რომელშიც ძირითადი ყურადღება დაეთმობა: ა) კრიზისული სიტუაციების მართვას; ბ) სტრატეგიულ დაგეგმარებასა და ბიუჯეტირებას; გ) მოსახლეობასთან კონტაქტისა და კონსულტაციების წარმოების უნარ-ჩვევების განვითარებას.

ბ) ადგილობრივმა ხელისუფლებამ უნდა შეიმუშაოს საჯარო მოხელეების თანამდებობაზე დანიშვნის გამჭვირვალე მექანიზმი.

დანართი: პრობლემების ანალიზისა და გადაწყვეტის სტრატეგიების შემუშავების მეთოდოლოგია

თითოეული გამოვლენილი ძირითადი პრობლემისათვის წარმომადგენლობითმა ჯგუფმა რამდენიმე საფეხურიანი სამუშაო პროცესი გაიარა. ჯერ მოხდა "პრობლემების ფორმულირება" თითოეული გამოწვევის ასახსნელად. შემდეგ თითოეული პრობლემის საფუძველზე შეიქმნა "გადაწყვეტის სტრატეგია", ანუ როგორ უნდა გადაჭრილიყო ესა თუ ის პრობლემა, რაც, თავის მხრივ, საფუძვლად დაედო კონკრეტულ რეკომენდაციებს. პროცესის ყოველ ეტაპზე წარმომადგენლობითი ჯგუფის წევრები კონსულტაციებს ატარებდნენ როგორც თემთა ფართო სპექტრთან თავ-თავის რეგიონებში, ისე სხვა რეგიონების წარმომადგენლებთან.

"პრობლემის განაცხადის" შემუშავება

გამოვლენილი კონკრეტული პრობლემისათვის პრობლემის განაცხადის მოსამზადებლად, წარმომადგენლობით ჯგუფს ჩაუტარდა ფასილიტაცია, რათა გაანალიზებულიყო: (1) პრობლემების გამომწვევი და მამოძრავებელი ფაქტორები, ანუ რა იწვევს პრობლემას და ვინ არის პასუხისმგებელი; (2) პრობლემის გავლენა, ანუ ვინ და რა სახის გავლენას განიცდიდა. იდენტიფიცირებულ გავლენებზე მუშაობისას ჯგუფს თხოვეს, ნათლად ჩამოეყალიბებინათ, (3) რატომ არის საკითხი მნიშვნელოვანი რეგიონში მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობისათვის.

"პრობლემის განაცხადის" ტრანსფორმირება "გადაწყვეტის სტრატეგიად"

როცა სახეზე იყო უკვე პრობლემის განაცხადი, ჯგუფს ეთხოვა შესაბამისი "გადაწყვეტის სტარატეგიის" შემუშავება. ამის გაკეთებისას ჯერ თხოვეს: (1) იმ საბოლოო ცვლილების იდენტიფიცირება, რომელიც მათ სურთ მიიღონ პრობლემაზე მუშაობის შედეგად; (2) იმ წინაპირობების იდენტიფიცირება, რომელთა დაკმაყოფილება იქნება საჭირო: იქნება ეს პოლიტიკის, პრაქტიკის, დამოკიდებულების თუ ქცევების შეცვლა. პროცესის ყველაზე რთულ ნაწილს წარმოადგენდა იმის უზრუნველყოფა, რომ სია არ ქცეულიყო გრძელ "საყიდლების

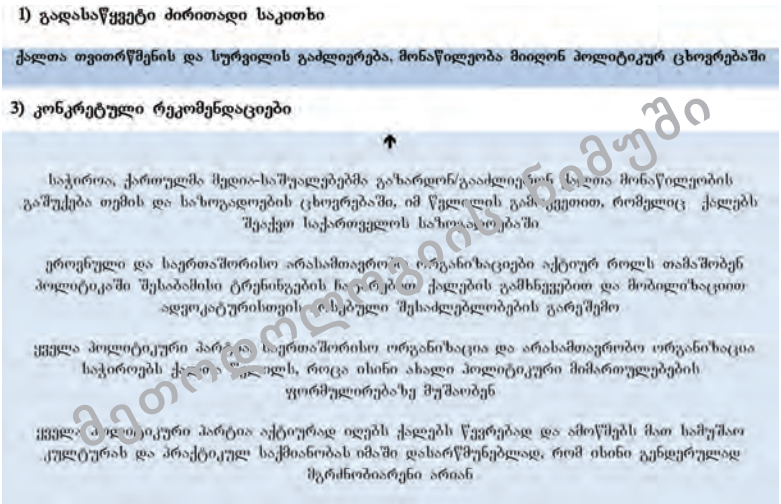
ჩამონაწერად". შესაბამისად, ჯგუფს მიეთითა გამოეყოთ მხოლოდ ის ელემენტები, რომლებიც აბსოლუტურ საჭიროებას წარმოადგენდა და რომელთა გარეშე შეუძლებელი გახდებოდა საბოლოო ცვლილებების განხორციელება; დაბოლოს, (3) იმ ნაბიჯებზე თუ ცვლილებებზე "ბრეინსტორმინგის" ჩატარება, რომლებიც აუცილებელია თითოეული ამ წინაპირობათაგანის შესაქმნელად.

გთხოვთ, ქვემოთ იხილოთ ჯგუფისათვის მაგალითად მიცემული "გადაწყვეტის სტრატეგია"

რეკომენდაციების შემუშავება "გადაწყვეტის სტარატეგიიდან"

შემდეგ ეტაპზე ჯგუფს დაევალა მოემზადებინათ რეკომენდაციები გადაწყვეტის სტრატეგიებიდან: (1) თითოეული წინაპირობის იმ ძირითადი საკითხის ხელახალი ფორმულირებით, რომელსაც გადაწყვეტა ესაჭიროება; (2) თითოეული ნაბიჯის კონკრეტულ რეკომენდაციად ხელახალი გარდაქმნით – თუ ***რა*** არის გასაკეთებელი და ***ვინ*** არის პასუხისმგებელი ამ ცვლილებაზე.

გთხოვთ გაეცნოთ ქვემოთ მაგალითად გამოტანილ რეკომენდაციებს, რომლებიც ჯგუფს მიეწოდა სამუშაო სავარჯიშოდ.



1) გადასაწყვეტი ძირითადი საკითხი

ქალთა თვითრწმენის და სურვილის გაძლიერება, მონაწილეობა მიიღონ პოლიტიკურ ცხოვრებაში

3) კონკრეტული რეკომენდაციები

↑

საჭიროა, ქართულმა მედია-საშუალებებმა გაზარდონ/გააძლიერონ ქალთა მონაწილეობის გაშუქება თემის და ხალხოვანების ცხოვრებაში, იმ წესლის გამოყენებით, რომელიც ქალებს შეაქვთ საქართველოს საზოგადოებაში

ეროვნული და საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები აქტიურ როლს თამაშობენ პოლიტიკაში შესაბამისი ტრენინგების ჩატარებით ქალების გამხნევებით და მობილიზაციით ადვოკატურისთვის, ოსებული შესაძლებლობების გარეშემო

ყველა პოლიტიკური პარტია, საერთაშორისო ორგანიზაცია და არასამთავრობო ორგანიზაცია საჭიროებს ქალი[illegible]ებს, როცა ისინი ახალი პოლიტიკური მიმართულებების ფორმულირებაზე მუშაობენ

ყველა პოლიტიკური პარტია აქტიურად იღებს ქალებს წევრებად და ამოწმებს მათ სამუშაო კულტურას და პრაქტიკულ საქმიანობას იმაში დასარწმუნებლად, რომ ისინი გენდერულად მგრძნობიარენი არიან

ეროვნული ბიბლიოთეკა

ეს ანგარიში ჩატარებული კონსულტაციებისა და ანალიზის საფუძველზე შეადგინეს სამეგრელოს ჯგუფის წევრებმა:

ლარისა აგაბალაევამ
გივი გაბედავამ
თეა გაბისიანმა
ბაჩანა გაგუამ
მერაბ დანელიამ
ია თოდუამ
ეკა მინჯორაიამ
იაგო ფასანძემ
ნონა ქობალიამ
მადონა ხარებავამ

ანგარიში შეადგინეს ნოდარ ჯიქიამ და ნინო ჩიხლაძემ.

ტექსტის საბოლოო რედაქტირება ეკუთვნით დევიდ ვუდსა და დიანა ჟღენტს. მადლობას ვუხდით ფლორ ჯასტსა და აივან კემპბელს მეთოდოლოგიის შემუშავებასა და ძირითადი ჯგუფის ფასილიტაციის პროცესში გაწეული დახმარებისათვის.

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (CIPDD) დამოუკიდებელი, საჯარო პოლიტიკის საკითხებზე მომუშავე კვლევითი ცენტრია. ინსტიტუტი დაფუძნდა თბილისში 1992 წელს. CIPDD არის არასამთავრობო და არასამეწარმეო ორგანიზაცია. ინსტიტუტის კომპეტენცია განსაკუთრებით მაღალია ისეთ სფეროებში, როგორებიცაა: ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობის პრობლემები და სამოქალაქო ინტეგრაცია, ადგილობრივი თვითმმართველობა, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარება, სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები და უსაფრთხოების სექტორის რეფორმები. კავკასიური ინსტიტუტი ასრულებს კვლევით სამუშაოებს, ამზადებს და გამოსცემს სხვადასხვა პუბლიკაციას, აწყობს კონფერენციებს, მრგვალ მაგიდებს და საჯარო დისკუსიებს. ინსტიტუტი აგრეთვე ატარებს სასწავლო ტრენინგებს და სემინარებს.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (საია) არის არასამეწარმეო იურიდიული პირი. ის საქმიანობს საქართველოს მთელ ტერიტორიაზე კონსტიტუციის, კანონმდებლობისა და საკუთარი წესდების შესაბამისად. ასოციაციის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმაა კავშირი.

ასოციაციის მიზნებია:

- იურისტთა შორის პროფესიული ეთიკის ნორმების დამკვიდრება
- იურისტთა პროფესიული დაოსტატება და კვალიფიკაციის ამაღლება
- ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა
- საზოგადოებაში სამართალშეგნების დონის ამაღლება და კანონისადმი პატივისცემის დამკვიდრება
- სამოქალაქო საზოგადოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ნორმალური ფუნქციობისათვის აუცილებელი სამართლებრივი ბაზის შექმნა

უსაფრთხო მსოფლიო/Saferworld

უსაფრთხო მსოფლიო-ს საქმიანობის ძირითადი მიმართულებებია: კონფლიქტის პრევენცია და შემცირება; ასევე, უსაფრთხოების ერთობლივი მიდგომების შემუშავება. ჩვენ ვთანამშრომლობთ სახელმწიფო და საერთაშორისო ორგანიზაციებთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან, რათა ხელი შეუწყოთ ეფექტური პოლიტიკის დამკვიდრებას ადვოკატირების, კვლევის და პოლიტიკის განვითარებით.

მშვიდობა, უსაფრთხოება და სტაბილურობა სამეგრელოში - ადგილობრივი თემების მონაწილეობით შემუშავებული სტრატეგია

ადგილობრივი თემების აზრით, მშვიდობის, უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის უზრუნველსაყოფად უნდა დავძლიოთ შემდეგი გამოწვევები:

ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის ნდობაზე დაფუძნებული ურთიერთობის აღდგენა. ადამიანური ურთიერთობის დამყარება ქართველებსა და ეთნიკურ აფხაზებს შორის უფრო მეტად გართულდა 2008 წლის აგვისტოს შემდეგ. ეს უარყოფითი ფაქტორი მომავალში კიდევ უფრო შეამცირებს ნდობას და გაართულებს კონფლიქტის მოგვარების გზების მოძიებას.

სამეგრელოსა და აფხაზეთის მოსახლეობას შორის ვაჭრობის წახალისება. მიუხედავად იმისა, რომ ეს პრობლემა კარგა ხანია დგას, ვაჭრობა კიდევ უფრო შემცირდა აგვისტოს ომის შედეგად, რამაც გავლენა იქონია სამეგრელოს მოსახლეობის გარკვეული ნაწილის ეკონომიკურ მდგომარეობაზე. საქართველოს, აფხაზეთსა და რუსეთს შორის მჭიდრო ეკონომიკურმა ურთიერთობამ გრძელვადიან პერსპექტივაში შეიძლება კონფლიქტის მოგვარებას კარგი საფუძველი შეუქმნას.

უსაფრთხოების გაზრდა სამეგრელოში, განსაკუთრებით კი ადმინისტრაციული ზოლის გასწვრივ. სამეგრელოს მოსახლეობა და განსაკუთრებით ადმინისტრაციული ზოლის მიმდებარე ტერიტორიის მაცხოვრებლები თავს ვერ გრძნობენ უსაფრთხოდ და აქვთ კონფლიქტის განახლების შიში, რაც გამოწვეულია 2008 წლის აგვისტოს ომის მოგონებებით, რუსეთის ჯარის აფხაზეთში დისლოკაციითა და რეგიონში საერთაშორისო სამშვიდობოების არარსებობით.

უმნიშვნელო პროგრესი ადგილობრივი დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებაში. აგვისტოს ომის შედეგად მოსახლეობამ ეჭვქვეშ დააყენა ის გარემოება, თუ რამდენად პასუხობს დასავლური დემოკრატიული ღირებულებები მათ საჭიროებებსა და მისწრაფებებს, აგრეთვე ის, თუ რა არის იმის მანიშნებელი, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა ნამდვილად „დემოკრატიულია“.

ამ გამოწვევათა დაძლევის დეტალური რეკომენდაციები მოცემულია ანგარიშში.

ანგარიში დაიბეჭდა ევროკავშირის მხარდაჭერით. ანგარიშის შინაარსზე პასუხისმგებელნი არიან მისი ავტორები და მასში გამოთქმული მოსაზრებები შესაძლოა არ ემთხვეოდეს ევროკავშირის პოზიციას.

პროექტი დაფინანსებულია
ევროკავშირის მიერ