

ავტორი: ბაჩო თორთლაძე

9 მარტი, 2020 წ.

ასოცირების შესახებ შეთანხმების შესრულების ანგარიში - ადამიანის უფლებები და დემოკრატია



საქართველოს ისტორიულ-პოლიტიკური წარსული, კულტურა და ტრადიციები ის მდგენელებია, რომლებიც ქვეყანას ევროპული ცივილიზაციის ნაწილად ხდის. საჯარო სივრცეში ხშირად გვხვდება ფრაზა „საქართველოს ევროპული არჩევანი“, რაც ფუნდამენტურად არასწორი აღქმა მგონია, როგორც ევროპულ ღირებულებათა იდეის, ასევე,

21-ე საუკუნის გეოპოლიტიკის. არჩევნის გაკეთება, თავისი არსით, ერთი სანაცვლოდ, მეორის დათმობას, ან რამდენიმე ალტერნატივიდან საუკეთესო ვარიანტების შერჩევას გულისხმობს. საქართველოს ევროპულობა კი არც 21-ე და არც გასულ საუკუნეში დაწყებულა, არამედ ის ათეული საუკუნის განმავლობაში ფორმირებული ცხოვრების წესი, ბუნებრივად ჩამოყალიბებული ტრადიციები და ჯერ კიდევ შუა საუკუნეებში სახელმწიფოს იდეის ქვაკუთხედად აღიარებული ადამიანია. ამდენად, მართებულია, თუ ერთმანეთისგან გავმიჯნავთ საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესსა და საქართველოს ევროპულობის იდეას. ევროკავშირი, როგორც სახელმწიფოთა უნიკალური სუპრანაციონალური ერთობა, ჩამოყალიბებული მმართველობითი სტრუქტურის მქონე ორგანიზაციაა, რომელსაც საკუთარი [ამოცანები](#), [მიზნები](#) და კომპლექსური [რეგულაციური სისტემა](#) გააჩნია. საქართველომ 2014 წლის 27 ივნისს ევროკავშირთან [ასოცირების შესახებ შეთანხმების](#) ხელმოწერით გაერთიანებასთან საკანონმდებლო დაახლოების ფორმალური ვალდებულება აიღო. შეიქმნა შეთანხმების ფარგლებში აღებული ვალდებულებების შესრულების 2014-2016 წლების [განრიგი](#), რომელიც 2017 წელს განახლდა და ჩამოყალიბდა [2017-2020 წლების ასოცირების შეთანხმების შესრულების სამოქმედო გეგმა](#). სწორედ აღნიშნული გეგმის ფარგლებში,

ყოველწლიურად, ევროპული კომისია აქვეყნებს ასოცირების შესრულების შესახებ ანგარიშს, რომელშიც ასახულია სამოქმედო გეგმის ფარგლებში დასახული ღონისძიებების შესრულების მონიტორინგის შედეგები. 2020 წლის 6 თებერვალს ხელმისაწვდომი გახდა 2019 წლის შესრულების [ანგარიში](#), სადაც სექტორების მიხედვით, შეფასებულია საქართველოს წარმატებები და არსებული გამოწვევები. ვინაიდან ადამიანის უფლებები და დემოკრატია ის ფუნდამენტია, რომლის უზღუდელყოფითაც შეუძლებელია წარმატებული სახელმწიფოს შექმნა, ამდენად აღნიშნული სტატია სექტორის- დემოკრატია, ადამიანის უფლებები და კარგი მმართველობა ძირითადი ასპექტების ანალიზს დაეთმობა.* შეფასდება 2019 წელს ხსენებულ სექტორში არსებული ძირითადი მიღწევები და პრობლემები [2018 წლის ანგარიშისა](#) და 2017-2020 წლების სამოქმედო გეგმის კრილში. აგრეთვე, გამოვლინდება ის ძირითადი ფაქტორები, რომლებიც ხელს შეუწყობს ან შეაფერხებს 2020 წელს სამოქმედო გეგმის ეფექტურ განხორციელებას.

ევროპული კომისიის ანგარიშის მიხედვით 2019 წელს ერთ საპარლამენტო სამაჟორიტარო ოლქსა და ხუთ ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულში პარლამენტის წევრისა და მერების არჩევნები მმართველი ძალის გამარჯვებით დასრულდა. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგადად საარჩევნო პროცესი უარყოფითად არ შეფასებულა, აღნიშნულია, რომ საარჩევნო კამპანია მეტად დამაბულ ფონზე მიმდინარეობდა. 2020 წლის საპარლამენტო არჩევნების მოახლოებასთან ერთად კიდევ უფრო იმატებს პოლიტიკური დუდილის ტემპერატურაც და მნიშვნელოვანია, რომ როგორც მმართველი ძალა, ასევე, ოპოზიცია მეტი პასუხისმგებლობით მოეკიდოს პროცესს, ვინაიდან საარჩევნო დამაბულობა ზიანს არა რომელიმე ერთ პოლიტიკურ ძალას, არამედ მთელ ქვეყანას აყენებს. მით უმეტეს, რომ არჩევნების დემოკრატიულად ჩატარება, გარდა ზოგად-კონსტიტუციური ვალდებულებისა, 2017-2020 წლების სამოქმედო გეგმითაც არის განსაზღვრული. დემოკრატიული არჩევნები კი არა მხოლოდ კენჭის ყრის დღეს, არამედ მთლიანად საარჩევნო კამპანიასა და კანონმდებლობას მოიცავს. საარჩევნო სისტემების მიმართულებით 2018 წლის ანგარიშში გაჟღერებული პოზიტიური შეფასებები ძირითადად ნარჩუნდება 2019 წლის მიმოხილვაშიც. თუმცა, ევროკავშირი, გვერდს არ უვლის 20 ივნისის ცნობილ მოვლენებსა და 2020 წელს არჩევნების სრულად პროპორციული სისტემის გამართვასთან დაკავშირებით პარლამენტის უმრავლესობის მიერ ჩაგდებულ კანონის პროექტს. ამ კონტექსტში, განსაკუთრებული ყურადღება გამახვილებულია იმ დიალოგზე, რომელიც კენჭისყრის შემდგომ, მმართველ ძალასა და ოპოზიციას შორის, საარჩევნო საკითხებზე კონსენსუსის მისაღწევად, დაიწყო.

ევროპული კომისია ასევე საუბრობს თიბისი ბანკის დამფუძნებლების- მამუკა ხაზარაძისა და ბადრი ჯაფარიძის მიმართ წარმოებულ სისხლის სამართლის

* საქართველოში ბავშვთა უფლებების დაცვის მდგომარეობა და საჯარო სამსახურის რეფორმა, ცალკე სტატიებში გაანალიზდება.

საქმეზეც, რომელიც 2008 წელს განხორციელებულ ფინანსურ ოპერაციას ეხება. ანგარიშში აღნიშნულია ტელეკომპანია ტვ პირველის მესაკუთრის მამის-ავთანდილ წერეთელის მიმართ, ზემოხსენებულ საქმესთან დაკავშირებით, წარდგენილი ბრალდება. მიუხედავად იმისა, რომ დოკუმენტში არ არის შეფასებები, მნიშვნელოვანია იმ აქცენტების გათვალისწინება, რომლებსაც კომისია სვავს. კერძოდ, მამუკა ხაზარაძე და ბადრი ჯაფარიძე დღეს უკვე პოლიტიკური გაერთიანების ლიდერები არიან, ამდენად, ორმაგად მნიშვნელოვანია, რომ სასამართლო პროცესი წარიმართოს გამჭვირვალობის მაღალი სტანდარტით და დაცული იყოს სისხლის სამართლის საპროცესო კანონმდებლობით გათვალისწინებული დებულებები. საკითხთან მიმართებით ევროკავშირის ყურადღება იმის მანიშნებელია, რომ 2017-2020 წლების სამოქმედო გეგმით განსაზღვრული პროკურატურის რეფორმის, მართლმსაჯულების სისტემის განვითარებისა და ანგარიშვალდებულების ეფექტურობის გასაზომად ამ სისხლის სამართლის საქმეს მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება.

2018 წლისგან განსხვავებით 2019 წელი მოვლენებით მეტად დატვირთული გამოდგა ქართული მედია სივრცისთვის. ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს [გადაწყვეტილებამ](#) რუსთავი 2-ის საქმეზე მნიშვნელოვნად შეცვალა მედია სუბიექტების კონფიგურაცია. შეიქმნა ორი ახალი სამაუწყებლო კომპანია-ფორმულა და მთავარი არხი; ასევე, მიმდინარე წელს, დაგეგმილია ევრონიუსის ქართული რედაქციის გახსნა. თუ გავითვალისწინებთ იმ გარემოებას, რომ ანგარიშში მოხსენებულია [მსოფლიო პრესის თავისუფლების ინდექსში](#) საქართველოს პოზიციის ერთი ერთეულით გაუმჯობესება, რაც [2018 წლის პოზიტიური ტრენდის](#) გაგრძელებაა, უნდა ვიფიქროთ, რომ ევროკავშირი დადებითად აფასებს საქართველოში მედიის განვითარების პროცესს.

საქართველოს პოლიტიკურ-სამართლებრივ სივრცეში სამოქალაქო სექტორს უაღრესად მნიშვნელოვანი როლი უჭირავს, როგორც ადვოკატირების, ასევე მონიტორინგის მიმართულებით. სამოქალაქო ორგანიზაციები აქტიურად იყვნენ ჩართულები ასოცირების შესახებ შეთანხმების იმპლემენტაციის ზედამხედველობის პროცესში. ანგარიშში უარყოფით გარემოებად აღნიშნულია სამოქალაქო სექტორსა და ხელისუფლების რგოლებს შორის თანამშრომლობის ფორმალური მექანიზმების არ არსებობა. 2018 წლის შეფასების დოკუმენტში ევროპული კომისია ასევე უთითებდა ბერტელსმანის ფონდის [ტრანსფორმაციის ინდექსში](#) საქართველოს სამოქალაქო სექტორის არცთუ სახარბიელო შეფასებას. საარჩევნო წლის დადგომასთან ერთად მნიშვნელოვანია, რომ შეიქმნას არასამთავრობო სექტორის გაძლიერებისთვის საჭირო დამატებითი ინსტრუმენტები. მათ შორის, აუცილებელია სექტორის ფინანსური დამოუკიდებლობის განმტკიცება და ფინანსური გამჭვირვალების უზრუნველყოფა, რაც ხელს შეუწყობს მათი საქმიანობის მიმართ ნდობის ზრდას და პოლიტიკური აქტორების მხრიდან მათი „დემონიზაციის“ „ხელშემწყობი ფაქტორების“ მოხსნას.

მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა ძალადობის მსხვერპლი ქალების თავშესაფარში მიღების პროცედურები; გაიზარდა, როგორც ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დასაცავად გამოწერილი შემაკავებელი ორდერების, ასევე, იმ საქმეების რაოდენობა, რომლებშიც სავარაუდოდ მოძალადე პირების წინააღმდეგ სისხლის სამართლებრივი დევნა დაიწყო. ერთი მხრივ, პოზიტიურია საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და პროკურატურის გააქტიურება ამ მიმართულებით, მეორე მხრივ, საგანგაშოა ოჯახური ძალადობისა და ფემიციდის სტატისტიკა. საკითხი, თავისი სპეციფიკით, სცილდება სისხლის სამართლისა და ადმინისტრაციული სამართლის ფარგლებს და მოიცავს ისეთ მიმართულებებსაც, როგორებიცაა: ფსიქიკური ჯანმრთელობა, ოჯახის სოციოლოგია, ეკონომიკა და სხვა. აუცილებელია, რომ სახელმწიფო პრობლემას ებრძოდეს არა მხოლოდ მისი გამოვლინების შემდეგ, იძულების მექანიზმებით, არამედ მის აღმოცენებამდე-კომპლექსური საგანმანათლებლო ინსტრუმენტებით.

გენდერული თანასწორობის კუთხით საქართველოს სამწუხაროდ არასახარბიელო [სტატისტიკა](#) აქვს. ქალთა წარმომადგენლობა, როგორც პარლამენტში, ასევე, ადგილობრივი თვითმმართველობების ორგანოებში მნიშვნელოვნად ჩამორჩება მამაკაცთა პროცენტულ წილს. ქალთა საშუალო ყოველთვიური ანაზღაურება შეადგენდა მამაკაცთან ანაზღაურების [მხოლოდ 64%-ს](#). აღნიშნული მოცემულობა ეწინააღმდეგება არა მხოლოდ ასოცირების შესახებ შეთანხმებას, არამედ [„კონვენციას მამაკაცთა და ქალთა თანასწორი ანაზღაურების შესახებ თანაბარი ღირებულების შრომისათვის“](#), რომელსაც საქართველო ასევე მიერთებულია. ამავე კონტექსტში მნიშვნელოვანია, სექსუალური შევიწროების აღკვეთისა და პრევენციისთვის განხორციელებული საკანონმდებლო ცვლილებები, რამაც გაზარდა სახალხო დამცველის მანდატი. ცვლილებები უადრესად პოზიტიურად შეფასდა ევროპული კომისიის მიერ, რაც იმის დასტურია, რომ ქვეყანა ამ კუთხით სწორ ნაბიჯებს დგამს. გენდერული უთანასწორობა და ოჯახური ძალადობა ერთი პრობლემის ორი სხვადასხვა ფორმით გამოვლინებაა. ამ მიმართულებით, კრიტიკულად აუცილებელია სახელმწიფომ გაააქტიუროს საგანმანათლებლო კუთხით მუშაობა, მათ შორის, შესაბამის სამიზნე ჯგუფებთან.

ანგარიშში ხაზგასმულია, რომ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონში შეტანილი [ცვლილებები](#) პოზიტიურია ლგბტი+ ადამიანების უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით. თუმცა, გამოხატვის თავისუფლების კუთხით არსებული პრობლემები, ასევე, ცალკეული შემთხვევების გამოძიების გაჭიანურება, აფერხებს უფლებების რეალიზაციას. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში ყოველი საარჩევნო წელი განსაკუთრებული დამაბულობით გამოირჩევა, სამწუხაროდ, ყოველი წინაპირობაა იმისთვის, რომ არც 2020 იყოს ამ კუთხით გამონაკლისი. ამ ფონზე, მატულობს საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებს შორის ესკალაციის საფრთხე, რაც არა მხოლოდ გამოხატვის თავისუფლებას უზღუდავს ადამიანებს, არამედ საფრთხე ექმნება მათ ჯანმრთელობასა და სიცოცხლეს. მიუხედავად შინაგან საქმეთა სამინისტროს ეფექტური ძალისხმევისა, რომ

დაპირისპირებული ჯგუფების ერთმანეთისგან დისტანცირება უზრუნველყოს, პრობლემა გადაუჭრელი რჩება და ყოველწლიურად ძალადობის გამოვლინების ახალ მაგალითებს ვხვდებით. გარდა ცნობიერების ამაღლებაზე მუშაობისა, აუცილებელია გამოძიების ტემპების დაჩქარება, რათა ძალადობის ჩამდენი პირების მიმართ გონივრულ ვადებში დადგეს შესაბამისი პასუხისმგებლობა.

წამებისა და არაადამიანური მოპყრობის მიმართულებით პოზიტიურად შეჯამდა 2019-2020 წლების სამოქმედო გეგმის მიღება, ისევე, როგორც სახელმწიფო ინსპექტორის ინსტიტუტის ჩამოყალიბება. ამ კონტექსტში აღნიშნულია ასევე აზერბაიჯანელი ჟურნალისტისა და სამოქალაქო აქტივისტის საქმის გამოძიების მნიშვნელობა. ანგარიშში ხაზგასმულია ევროპის საბჭოს წამების პრევენციის კომიტეტის დადებითი შეფასება და აღნიშნულია, რომ ქვეყანა, ამ მიმართულებით ძირეულად პროგრესირდა. გამოწვევად კვლავ რჩება ფსიქიკური ჯანმრთელობის დაწესებულებები, მნიშვნელოვანი საკნის მიღმა აქტივობების დეფიციტი და საპატიმრო დაწესებულებებში ცალკეული პატიმრების მიერ არაფორმალური იერარქიის შექმნის შემთხვევები. კრიმინალურ სუბ-კულტურასთან ბრძოლა ერთ-ერთი გამოწვევაა, რომელთან გამკლავება პენიტენციურ დაწესებულებებს კიდევ არაერთი წლის განმავლობაში მოუწევთ. საბჭოთა კავშირისა და 1990-იანი წლების „კულტურული რუდიმენტი“ ჯერ კიდევ შემორჩენილია საზოგადოების ცალკეულ ჯგუფებში. აუცილებელია, რომ გარდა რეპრესიული მექანიზმებისა, სახელმწიფომ გააძლიეროს საგანმანათლებლო კომპონენტი, რათა სუბ-კულტურის დეროდანტიზებითა და დეკონსტრუქციით კიდევ უფრო გააძლიეროს საზოგადოებაში ამ ფენომენის მიუღებლობა.

ასოცირების შესახებ შეთანხმება ის სამომრავო რუკაა, რომელიც საქართველოს დემოკრატიული ინსტიტუტების განმტკიცებამდე და სამართლებრივი სისტემის გაუმჯობესებამდე მიიყვანს. მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ რეფორმებს საქართველო არა ევროკავშირის მხრიდან დადებითი შეფასების მისაღებად, არამედ საკუთარი კეთილდღეობისთვის ახორციელებს. ამ პროცესში ქვეყნის მიერ გადადგმული ნაბიჯების შეფასება დამხმარე ინსტრუმენტია ხარვეზების იდენტიფიცირებისა და რეფორმების განხორციელების სწორი დაგეგმვისთვის.