

# დემოკრატია და მონაწილეობა

საერთო მასადა სტუდენტისათვის

ავტორები:  
გრიერ ბუროუსი  
ზაზა რუხაძე  
მარინე უვაჭაძე  
ლელა გაფრინდაშვილი  
ლევან იზორია

საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდის წარმომადგენლობა  
საქართველოში

International Foundation for Electoral Systems

2011



**USAID**  
FROM THE AMERICAN PEOPLE



International Foundation  
for Electoral Systems

This course reader was developed in the framework of the four-year civic education initiative Increased Trust in the Electoral Process (ITEP), implemented by the International Foundation for Electoral Systems (IFES).

The reader is made possible by the support of the American people through the United States Agency for International Development (USAID). The contents are the sole responsibility of the authors and do not necessarily reflect the views of the International Foundation for Electoral Systems, USAID or the United States Government.

საკითხავი მასალა შემუშავებულია საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდის მიერ პროექტის „**ნდობის გაზრდა საარჩევნო პროცესებისადმი**“ (ITEP) ფარგლებში.

ამ საკითხავი მასალის გამოცემა შესაძლებელი გახდა ამერიკელი ხალხის მხარდაჭერით „ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს“, USAID-ის მეშვეობით. გამოთქმული შეხედულებები ეკუთვნით მხოლოდ ავტორებს და შესაძლოა, არ გამოხატავდეს საარჩევნო სისტემების საერთაშორისო ფონდს, USAID-ის ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

რედაქტორი: **ზვიად მიმინოშვილი**,  
განათლების მეცნიერებათა დოქტორი

დიზაინერი და დამკაბადონებელი: **თინათინ ბერბერაშვილი**  
კორექტორი: **ნათია ოსანაძე**

© 2011 International Foundation for Electoral Systems (IFES). All rights reserved.  
© 2011 IFES. ყველა უფლება დაცულია.

ISBN 978-9941-0-3667-5

# სარჩევი

<b>შესავალი</b> .....	6
ნარსულის გაკვეთილები .....	7
დემოკრატიის პრინციპები .....	12
დემოკრატიული მოქალაქეობა .....	21
დასკვნა .....	29

## კარი პირველი სახელმწიფო მართვის სისტემა

<b>ნაწილი პირველი. ადამიანი და საზოგადოება</b> .....	31
თავი 1.1. ადამიანი და საზოგადოება .....	32
თავი 1.2. ბუნებითი მდგომარეობა და სამართალი .....	38
თავი 1.3. ხელისუფლების საჭიროება .....	39
თავი 1.4. საზოგადოებრივი ხელშეკრულება .....	42

<b>ნაწილი მეორე. ხელისუფლება</b> .....	44
თავი 2.1. რა არის ხელისუფლება? .....	45
თავი 2.2. რა არის ხელისუფლების მიზანი? .....	46
თავი 2.3. ხელისუფლების მიზანი და მმართველობის ფორმები .....	47
თავი 2.4. კონსტიტუციური მმართველობა: ხელისუფლების დანაწილება .....	50
თავი 2.5. ხელისუფლება, მოქალაქე და დემოკრატიული ღირებულებები .....	51

<b>ნაწილი მესამე. კონსტიტუცია</b> .....	55
თავი 3.1. კონსტიტუციის არსი და მოკლე ისტორია .....	56
თავი 3.2. კონსტიტუციის თვისებები .....	57
თავი 3.3. კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები .....	63
თავი 3.4. კონსტიტუციის სახეები .....	64
თავი 3.5. კონსტიტუციონალიზმის ტრადიციები საქართველოში .....	66
თავი 3.6. კონსტიტუციის ფუნქციები .....	68
თავი 3.7. საქართველოს მოქმედი 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია .....	69

<b>ნაწილი მეოთხე. სახელმწიფო მმართველობის ფორმები</b> .....	72
თავი 4.1. სახელმწიფოს ფორმა – ცნება და შინაარსი .....	73
თავი 4.2. სახელმწიფო მმართველობის ფორმა .....	73
თავი 4.3. სახელმწიფო ხელისუფლების ტერიტორიული მონყობა (სახელმწიფოს ტერიტორიული მონყობა) .....	81
თავი 4.4. საქართველოს, როგორც ერთიანი სახელმწიფოს, კონსტიტუციურ სამართლებრივი სტატუსი .....	83
თავი 4.5. სახელმწიფოს კომპეტენციების კატეგორიზაცია .....	86
თავი 4.6. სუვერენიტეტი .....	87
თავი 4.7. სახელმწიფოთა თანამეგობრობის სხვა ფორმები .....	89
თავი 4.8. პოლიტიკური რეჟიმი .....	95

## პარი მმორა ადამიანის უფლებები

<b>ნანილი პირველი. ადამიანის უფლებათა არსი და ბუნება</b> .....	103
<b>თავი 1.1.</b> რა არის ადამიანის უფლებები? .....	104
<b>ნანილი მმორა. ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება</b> .....	117
<b>თავი 2.1.</b> ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება – ანტიკური ეპოქა .....	119
<b>თავი 2.2.</b> ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება – შუა საუკუნეები .....	121
<b>თავი 2.3.</b> ბურჟუაზიული რევოლუციების როლი ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარებაში .....	123
<b>თავი 2.4.</b> ადამიანის უფლებათა განვითარება საქართველოში .....	124
<b>თავი 2.5.</b> პირველი ხელშეკრულებები ადამიანის უფლებათა სფეროში .....	127
<b>თავი 2.6.</b> ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაცია .....	136
<b>თავი 2.7.</b> ადამიანის უფლებათა „პირველი თაობა“ – სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები .....	140
<b>თავი 2.8.</b> პოლიტიკური უფლებები .....	158
<b>თავი 2.9.</b> სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები .....	163
<b>ნანილი მესამე. ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმები</b> .....	169
<b>თავი 3.1.</b> რა მექანიზმები იცავს ადამიანის უფლებებს ეროვნულ დონეზე? .....	170
<b>თავი 3.2.</b> როგორ ხდება ადამიანის უფლებათა დაცვა საერთაშორისო დონეზე? .....	177
<b>თავი 3.3.</b> ადამიანის უფლებათა დაცვის გაეროს, ანუ უნივერსალური, სისტემა .....	178
<b>თავი 3.4.</b> როგორ არის დაცული ადამიანის უფლებები რეგიონალურ დონეზე? .....	182
<b>თავი 3.5.</b> საქართველო და ევროპის საბჭო .....	183
<b>ნანილი მმორა. ცალკეული ჯგუფების უფლებათა დაცვა</b> .....	190
<b>თავი 4.1.</b> შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებები .....	191
<b>თავი 4.2.</b> ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების უფლებები .....	194
<b>თავი 4.3.</b> დევნილთა უფლებები .....	200
<b>თავი 4.4.</b> ბავშვის უფლებები .....	202
<b>თავი 4.5.</b> გენდერული თანასწორობა .....	214

## პარი მესამე სამოქალაქო საზოგადოება

<b>ნანილი პირველი. სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების ისტორია და არსი</b> .....	219
<b>ნანილი მმორა. სამოქალაქო საზოგადოება და დემოკრატია</b> .....	233
<b>ნანილი მესამე. სამოქალაქო საზოგადოება და არჩევნები</b> .....	239
<b>ნანილი მმორა. სამოქალაქო საზოგადოება საქართველოში: წარსული გამოცდილება და სამომავლო გამოწვევები</b> .....	255

## პარი მართხა დემოკრატია და მოქალაქის თანამონაწილეობა

<b>წაწილი პირველი. მოქალაქის მონაწილეობა საზოგადოებრივი ამოცანების გადწყვეტაში</b> .....	275
თავი 1.1. მოქალაქის საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობა .....	276
თავი 1.2. სამოქალაქო აქტიურობა საქართველოში .....	277
თავი 1.3. ახალი თაობა და სამოქალაქო აქტიურობა .....	278
<b>წაწილი მეორე. თანამედროვე დემოკრატის განვითარების ტენდენციები</b> .....	280
თავი 2.1. წარმომადგენლობითი დემოკრატია .....	281
თავი 2.2. წარმომადგენლობითი დემოკრატის გამონვევები .....	282
თავი 2.3. „კარგი მმართველობის“ პრინციპი. ცნების წარმოშობა და მისი შინაარსი .....	284
თავი 2.4. ცნების არსებითი ელემენტები .....	285
თავი 2.5. ცნების პრაქტიკული დანიშნულება .....	286
თავი 2.6. საჯარო ადმინისტრაციის გამონვევები. მომსახურების გაუმჯობესება .....	287
თავი 2.7. დეცენტრალიზაცია .....	289
თავი 2.8. მოქალაქისა და საზოგადოებრივი ჯგუფების გააქტიურება .....	290
თავი 2.9. პასუხისმგებლობის განაწილების პრინციპი .....	291
<b>წაწილი მესამე. მოქალაქეთა თანამონაწილეობის სახეები თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყნებში</b> .....	294
თავი 3.1. მოქალაქეთა გამოკითხვები და შეკრებები .....	295
თავი 3.2. მომსახურების გარანტიები .....	297
თავი 3.3. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია .....	299
თავი 3.3. ერთობლივი ბიუჯეტი .....	303
<b>წაწილი მეოთხე. მოქალაქეთა თანამონაწილეობის პერსპექტივები საქართველოში</b> .....	305
თავი 4.1. საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმა .....	306
თავი 4.2. სამოქალაქო მონაწილეობა და მომსახურების სააგენტოები .....	307
თავი 4.3. მუნიციპალური სერვისების გაუმჯობესება .....	311
თავი 4.4. მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურება .....	312
თავი 4.5. სტუდენტების თანამონაწილეობა .....	314
<b>დასკვნა</b> .....	316
<b>სასარგებლო გეულაბი</b> .....	317
<b>ტარმინთა პირობითი შამოქლაბა</b> .....	319
<b>გამოყენებული ლიტერატურა</b> .....	320
<b>ინტარნეტ-გეულაბი</b> .....	323

## შესავალი

„ადამიანს დემოკრატიული აზროვნების უნარი ბუნებითად როდი მოსდგამს. მასში მომეტებულია ეგოცენტრიზმი და ეთნოცენტრიზმი, რასაც, როგორც სუნთქვას, არანაირი დაოსტატება არ სჭირდება. დემოკრატია კი, თავის მხრივ, იმგვარ ჩვევებსა და მომზადებას გულისხმობს, წვრთნას რომ საჭიროებს, რადგან უამისოდ ისინი ვერც ფეხს მოიკიდებენ და ვერც განვითარდებიან“<sup>1</sup>.

როგორი ჩვევები და რა კომპეტენცია მოეთხოვებათ დემოკრატიული საზოგადოების მოქალაქეებს? არის თუ არა საგრძნობი განსხვავება დემოკრატიულ მოქალაქეობასა და სხვა სახის მოქალაქეობას შორის? თუ მოქალაქენი ბუნებრივად არ ელტვიან დემოკრატიულ პრინციპებს, როგორღა განვითარდნენ ისე, რომ დემოკრატიულ საზოგადოებაში თვითდამკვიდრება შეძლონ?! აქ წამოჭრილია ისეთი საკითხები, რომლებმაც წინამდებარე სახელმძღვანელოს მიმართულება განსაზღვრეს. რაკი ქართული საზოგადოება დემოკრატიისკენ სვლას განაგრძობს, მოქალაქეებსაც ახლებური ცოდნით აღჭურვა, ახალი უნარ-ჩვევებისა და დამოკიდებულებების გამომუშავება დასჭირდებათ. ამ სახელმძღვანელოსა და მისი თანმხლები სასწავლო კურსის მიზანია, დაეხმაროს უნივერსიტეტის სტუდენტებს, მოემზადონ დემოკრატიული სახელმწიფოს მოქალაქეობისათვის, რათა მათ ხელი შეუწყონ ქართულ საზოგადოებაში დემოკრატიული პრინციპების განხორციელებასა თუ დანერგვას, საზოგადოებისა თუ პიროვნების საკეთილდღეოდ ისარგებლონ ყველა იმ სიკეთით, რომელიც თან ახლავს ამგვარ სისტემას.

სწავლულები, ზოგადად თანხმდებიან, რომ ჯანსაღი დემოკრატიის განმტკიცების საქმეში არსებითი როლი მოქალაქეებს ეკისრებათ. მართალია, სახელისუფლებო სისტემის „რაგვარობა“ ქვეყნის ხელისუფლების სტრუქტურითა და ქმედებით განისაზღვრება, მაგრამ მოქალაქეებმაც მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულონ ამ სტრუქტურის დაკანონებაში. დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოქალაქეებს გადანყვეტილების მისაღებად მოუწოდებენ – ისეთი ღონისძიებების გასატარებლად, საზოგადოებისა თუ პიროვნების დაცვასა და წინსვლას რომ ემსახურება.

<sup>1</sup> Parker, W. (1996) Educating the Democratic Mind, p. 3.

დემოკრატიული სახელმწიფოების უმეტესობა, ასე ვთქვათ, რესპუბლიკებს წარმოადგენს. ეს გახლავთ არაპირდაპირი დემოკრატიის სისტემა, სადაც სახელმწიფოში მცხოვრები ხალხი მისსავე წარმომადგენლებს დემოკრატიულად ირჩევს, რათა მათ ხალხის სახელით მართონ და იღვანონ. ამ სისტემის ფარგლებში სახელმწიფოს ყოველდღიურ მმართველობაში ხალხი უშუალოდ არ არის ჩართული, თუმცა სადავე ხელისუფლების ძალაუფლებისა მაინც მათ ხელშია. აქედან გამომდინარე, მოქალაქეები არსებით როლს თამაშობენ, რომლის შესასრულებლადაც ისინი სათანადოდ უნდა აღიჭურვონ. ამის ეფექტიანად განსახორციელებლად მოქალაქეებმა გარკვეული დემოკრატიული პრინციპები უნდა აითვისონ, სათანადო უნარ-ჩვევები და დემოკრატიის მხარდასაჭერად კეთილგანწყობა გამოიმუშაონ.

სახელმძღვანელო გათვალისწინებულია სტუდენტთათვის საფუძვლიანი ცოდნის მისაწოდებლად, რათა ისინი უკეთ გაერკვენ საქართველოში სულ უფრო და უფრო გამყარებულ დემოკრატიულ სისტემაში; ასევე, იმის გასააზრებლად, თუ რა როლის შესრულება ხელენიფებათ და ევალებათ მოქალაქეებს და, იმავდროულად, რა უფლებამოსილებანი ენიჭებათ მათ. ზოგიერთებისთვის ეს ახალ იდეებთან ზიარებაა, ზოგს კი აღნიშნული ინფორმაცია საშუალებას მისცემს, მისთვის უკვე ნაცნობ საკითხებს ხელახლა გადახედოს, იმისდა მიუხედავად, თუ როგორ აქვს გააზრებული დემოკრატიული მოქალაქეობის პრინციპები დღესდღეობით; ეს გახლავთ ხანგრძლივი და საიმედო პროცესი, რადგან დემოკრატია დიდი თავისუფლების შანსსაც გვაძლევს და დიდი პასუხისმგებლობის ტვირთსაც გვარგუნებს.

## წარსულის გაკვეთილები

ისტორიას ბევრი რამ უსწავლებია ჩვენთვის, თუ გავისხენებთ მმართველობის საკითხისადმი სხვადასხვაგვარ მიდგომას ან იმას, თუ როგორი განსხვავებული ნიშნით წარიმართებოდა დემოკრატიული იდეალების განვითარება თუ შეზღუდვა. ქვემოთ მოვიტანთ წარსულიდან ამოქექილ რამდენიმე ამბავს – ისევე, როგორც უფრო გვიანდელ ისტორიულ ფაქტებს. თითოეული ამბის წაკითხვისას შეჩერდით და დაფიქრდით წამოჭრილ კითხვებზე; გაიაზრეთ, რა გაკვეთილის გამოტანა შეგიძლიათ დემოკრატიის განვითარების საკითხებთან დაკავშირებით. გახსოვდეთ, ზოგჯერ შეცდომებიდანაც იმდენსავეს ვსწავლობთ, რამდენსაც იმ საქმიდან, რომლისთვისაც თავი წარმატებით გავგირთმევია.

## ამბავი I

ახლად აღმოჩენილი მინებისაკენ, ახალშენებში ხალხი ჯგუფ-ჯგუფად მიემართება, შორდება საზოგადოებას, რომლის რიგებშიც აქამდე უცხოვრია. ჩვეულ ყოფას მონყვეტილი, მშობლიური ადგილებიდან შორს, თავს ბევრად უფრო ლაღად გრძნობს და თავის ყოველდღიურ ყოფას თავად განკარგავს. ადამიანები ქონების მოსახვეჭად ახალი მინებისაკენ მიისწრაფიან. ოქროს მაძიებელთა ამბავს მათ ყურამდეც მიუღწევია. გამდიდრების წყურვილით შეპყრობილი უქონელნი, მცირე საგზლით, შორეულ გზას დასდგომიან. მეტწილად, „ჯენტლმენტა“ წრიდან არიან და, სხვისი შრომის ხარჯზე ცხოვრებას მიჩვეულნი, მძიმე ფიზიკურ დატვირთვას ვერ ეგუებიან. მათი ერთადერთი საზრუნავი სიმდიდრის მოხვეჭაა. დანიშნულების ადგილას ჩასულნი თავშესაფარს ეძებენ და წყალთან ახლოს სახლდებიან, ეგაა, რომ გარშემო სულ ჭაობიანი ადგილებია; თანაც, ირგვლივ დაავადების გადამდები უამრავი კოლო ირევა! იმ არემარეში მკვიდრი მოსახლეობაც ცხოვრობს. როგორ ფიქრობთ, რით საზრდოობენ ისინი? წარმოიდგინეთ, რამდენი გაჭირვებისა და სიძნელის პირისპირ აღმოჩნდებიან! რა უნდა იღონონ თავის გასატანად?

ხომ წარმოგიდგენიათ, რა დაბრკოლებების გადალახვა მოუწევდათ მოახალშენებს! ისინი, ფაქტიურად, ვერაფერს ხდებოდნენ. ოქროს ძიებაში იმდენ დროს ხარჯავდნენ ფუჭად, რომ საღ აზრს არაფრად დაგიდევდნენ: აღარც თავის გატანაზე ფიქრობდნენ, აღარც სახლის აშენებასა და აღარც სარჩოს მომარაგებაზე, მოახლოებული ცივი ზამთრის თვეებში თავი რომ რამენაირად გამოეკვებათ. ბევრი მათგანი დაუძღურდა და დაავადმყოფდა, ბევრიც, საკვების სიმწირის გამო, შიმშილით დაიხოცა! თითქმის ნახევარი განყდა მოახალშენეობის პირველივე წლებში. მკვიდრ მოსახლეობასთან დაძაბული ურთიერთობა დროდადრო კონფლიქტში გადაიზრდებოდა ხოლმე, რაც მათ მშვიდობიან ცხოვრებას საფრთხეს უქადდა. შესაძლებელი იყო თუ არა ამ ყველაფრის თავიდან აცილება?

ზემოთ აღწერილი ამბები 1607 წელს ხდებოდა, როდესაც ას ოთხმა ინგლისელმა ახალმოსახლემ ჯეიმსთაუნის კოლონია დააარსა, სადაც ამჟამად ვირჯინიის შტატი მდებარეობს. დღესდღეობით შეერთებული შტატები 300 მილიონზე მეტი ადამიანის სამშობლოა და 200 წელიწადზე მეტია, რესპუბლიკურ მმართველობაზე დგას; და მაინც, თავდაპირველმა ბრიტანულმა კოლონიამ თითქმის ვერ გაამართლა. ერთ-ერთი უპირველეს მიზეზთაგანი, რაც ავის მომასწავებელი იყო ბრიტანელი ახალმოსენეებისათვის, მართვის უუნარობა გახლდათ. ამას გარდა, პირადი ინტერესებით ხელმძღვანელობამ და პირადულის საერთო საქმეზე მალლა დაყენებამ ახალმოსენეებს საფრთხე შეუქმნა.

1608 წლის შემოდგომაზე კოლონიის მმართველთა საბჭოს პრეზიდენტად ჯონ სმითი აირჩიეს. სმითმა მკაცრი დისციპლინის პოლიტიკა გაატარა, რაც



ყველასგან კოლონიის ჩამოსაყალიბებლად სასარგებლო საქმიანობას მოითხოვდა, – „ვინც არ მუშაობს – არ ჭამს“. იმ ადრეულ ხანებში ახალშენის გადარჩენა სმითის ძლიერი მმართველობის დამსახურებაა. ჯეიმსთაუნის გამოცდილებიდან მიღებული გაკვეთილების გათვალისწინება ყველას ეგების. პირველ რიგში უნდა დავფიქრდეთ მმართველობის ფორმაზე ანუ ხელმძღვანელობაზე, საზოგადოებაში პიროვნებისათვის დადგენილი წესების დაცვასა და იმ შედეგებზე, რაც ამ წესების უგულვებელყოფისას იჩენს თავს.

ფილოსოფოს ჯონ ლოკის (John Locke, 1632-1704) განმარტებით, საკუთარი ინტერესების გათვალისწინებით რეალობას თვალი უნდა გავუსწოროთ და მის ხარჯზე „საყოველთაო თანხმობას“ მივალნიოთ. საყოველთაო თანხმობა იმამი გამოიხატება, რომ საზოგადოების წევრები თანხმდებიან ერთმანეთთან, დაწერგონ გარკვეული წესები, რაც მათ, როგორც საზოგადოების წევრებს, სიკეთეს უქადის. ლოკის მიერ შემოთავაზებულ სასარგებლო წესებსა თუ კანონებს მიეკუთვნება სიცოცხლის, თავისუფლებისა და საკუთრების ხელშეუხებლობა.

ლოკის თეორიებზე მმართველობასთან დაკავშირებულ მომდევნო ეპიზოდში უფრო მეტს შეიტყობთ, გაიგებთ, როგორი ზემოქმედება იქონიეს მათ მმართველობის დღევანდელ ფორმებზე. აბა, ჰკითხეთ საკუთარ თავს, რატომ გირჩევნიათ უერთგულოთ იმ საზოგადოებაში დამკვიდრებულ კანონებს, რომელშიც ტრიალებთ? ალბათ დამერწმუნებით, რომ „საყოველთაო თანხმობას“ (საზოგადოებრივ ხელშეკრულებას) დიდი სიკეთე მოაქვს კაცობრიობისათვის; თუმცა ჯეიმსთაუნის გამოცდილებიდან მიღებული კიდევ ერთი გაკვეთილი გვიდასტურებს, რომ საყოველთაო თანხმობას გარკვეული ნაკლიც ახასიათებს. ცალკეულმა პირებმა გააცნობიერეს, რომ მათ, საზოგადოების უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად, პიროვნული სურვილების გარკვეულწილად მიჩქმალვაც მოუწევდათ. საყოველთაო კეთილდღეობის განმტკიცების თვალსაზრისით ჩვენ ერთმანეთზე ვართ დამოკიდებული და ამიტომ იძულებული ვხდებით, ხელისუფლების სასარგებლოდ ზოგ-ზოგიერთ უპირატესობას შეველიოთ. შესაძლოა დაგვებადოს კითხვა, რა უპირატესობები უნდა დათმონ მოქალაქეებმა ნებით თუ უნებურად საყოველთაო კეთილდღეობის განსამტკიცებლად? ვნახოთ, რას გვასწავლის ისტორია ამ საკითხთან დაკავშირებით.

## ამბავი II

წარმოვიდგინოთ ძველი ჩინეთის ეპოქა – ქრისტეშობამდე 221 წელი. უკვე 200 წელიწადზე მეტია, ჩინელები ერთმანეთს ებრძვიან, რაც ქვეყანას ხლეჩს და ყველას გულისტკივილს, ტანჯვას აყენებს. ხელისუფლების სათავეში ექცევა იმპერატორი ცინ შიხუანგი, რომელიც ქვეყანას აერთიანებს. მისი მმართველობის წლებში (ძვ.წ. 259-210) ჩინეთი აღორძინდება: ვითარდება ვაჭრო-

ბა, მკვიდრდება საერთო ენა და აიგება ჩინეთის დიდი კედელი. როგორ შეძლო ერთმა კაცმა, ბოლო მოელო საუკუნოვანი ომისათვის, გაეერთიანებინა და აელორძინებინა ქვეყანა?! პასუხი ცინ შიხუანგის მმართველობის სტილში უნდა მოვიძიოთ. მან სრული წესრიგი დაამყარა იმის წყალობით, რომ ლალატში ეჭვმიტანილებს, განურჩევლად ყველას, სიკვდილით სჯიდა. მის სამხედრო კამპანიასა და თავდასხმებს ათასობით კაცის სიცოცხლე შეეწირა – ინტელექტუალები თუ სხვა ათასი ჯურის ხალხი ტანჯვასა და კატორღულ შრომაში ასრულებდნენ სიცოცხლეს. ცინ შიხუანგიმ მკაცრი ცენზურა დაანესა და ყველა წიგნი, რომლის დედაარსი ხელს უშლიდა დამკვიდრებული თვალსაზრისის გაბატონებას, ცეცხლს მისცა. ურჩი სწავლულნი – ცოცხლად დაამარხვინა. იმპერატორი სამხედრო ძალას იშველიებდა მის მიერ გამოცემული კანონების ხორცშესასხმელად და ქვეყანაში სიკვდილით დასჯის უღმობელი წეს-ჩვეულებების დასამკვიდრებლად. როგორ ფიქრობთ, რა გრძნობებს აღძრავდა ხალხში მათი მესვეური? ღირსეულად ემსახურა თუ არა იმპერატორი ცინ შიხუანგი ჩინელ ხალხს? მან ხომ ბოლო მოუღო სამოქალაქო ომს და ქვეყანა განვითარების გზაზე დააყენა? იყო თუ არა აუცილებელი ამოდენა მსხვერპლის გაღება და ღირდა თუ არა ამ ფასად წინსვლა უფრო განვითარებული საზოგადოების შესაქმნელად? ამართლებს თუ არა საბოლოო მიზანი იმ საშუალებებს, იმპერატორმა რომ გამოიყენა ჩინეთის გაერთიანებისა და აღორძინებისათვის?

ზოგიერთები შესაძლოა შეგვედავონ და ამტკიცონ, რომ ცინ შიხუანგის მიერ გატარებული ღონისძიებები აუცილებელი იყო ქვეყნის წარმატების უზრუნველსაყოფად, მაგრამ იმ ეპოქის ხალხი ალბათ სხვაგვარად ფიქრობდა და გრძნობდა. დიდგვაროვნებიც და გლეხებიც ერთნაირად იტანჯებოდნენ მისი უღლის ქვეშ და ამიტომაც აუჯანყდნენ. ძველი წელთაღრიცხვის 207 წელს, გაიმპერატორებიდან მეთხუთმეტე წლისთავზე, ცინ შიხუანგი ტახტიდან ჩამოაგდეს; მის მმართველობას ბოლო მოეღო. ცინების უძველესი დინასტიის – ისევე, როგორც ბევრი დიქტატორული რეჟიმის – მაგალითიდან მიღებული გაკვეთილი ის არის, რომ, როდესაც მოქალაქის უფლებებს ლახავენ, შეუძლებელია ხალხში ხელისუფლებისადმი ერთგულების შენარჩუნება. ბოლოს და ბოლოს ჩაგრული ხალხი ჯანყდება. ანუ, რაკი ყოველი ცალკეული პიროვნებისთვის მნიშვნელოვანია მთავართათვის ხელისუფლების მინდობა, მოქმედ ხელისუფლებასაც, თავის მხრივ, მოქალაქის უფლებების დაცვა და განმტკიცება მოეთხოვება. თომას ჯეფერსონმა (1743-1826), ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაციის ავტორმა, დეკლარაციაში ჩაწერა:

*„ჩვენთვის თავისთავად ცხადია ის უდავო ჭეშმარიტება, რომ ყველა ადამიანი დაბადებულია, როგორც თანასწორი არსება, რომ მათ ღვთის მიერ მინიჭებული აქვთ გარკვეული ხელშეუვალი უფლებები, როგორცაა: სიცოცხლე, თავისუფლება და ბედნიერებისაკენ ლტოლვა;*

რომ ამ უფლებათა განსამტკიცებლად იქმნებიან მთავრობები, რომლებიც თავიანთ კანონიერ ძალაუფლებას ღებულობენ მათივე თანხმობით, ვისაც ისინი განაგებენ;

რომ თუ მართვის რაიმე ფორმა ოდესმე ამ მიზნის შემლახავი გახდება, ხალხს უფლება ეძლევა შეცვალოს ან გააუქმოს იგი, და შექმნას ახალი ხელისუფლება, დააფუძნოს იგი ისეთ პრინციპებზე და ისეთი ძალაუფლებით აღჭურვოს, როგორიც, მისი აზრით, ყველაზე ხელსაყრელი იქნება მისი უსაფრთხოებისა და ბედნიერებისათვის<sup>2</sup>.

თომას ჯეფერსონის ამ სიტყვების მიღმა ის აზრი ხომ არ იკვეთება, რომ როდესაც ხალხი უკმაყოფილოა თავისი ხელისუფლებისა, უფლება აქვს, გადააყენოს მთავრობა?! რასაკვირველია, არა. ფრთხილად მოეკიდეთ ამ საკითხს! „უმნიშვნელო და დროებითი“ სიძნელეები არასაკმარისი მიზეზია მთავრობის გადასაყენებლად. კერძო უფლებების, სურვილებისა და საჭიროებების დაპირისპირება „საყოველთაო და ზოგად კეთილდღეობასთან“ მუდმივად თავს იჩენს დემოკრატიულ საზოგადოებაში. სწორედ ამიტომაც, რომ დემოკრატიული სისტემის პირობებში გამუდმებით მივმართავთ ხელისუფლებას, მხარი დაგვიჭიროს ამგვარი დაძაბულობის განმუხტვის საქმეში და დაანესოს ქცევის სტანდარტები. ჩვენ ჩვეულებრივ ვემორჩილებით ამგვარი სტანდარტების დაწესებას, რადგან ისინი საზოგადოებრივ წესრიგსა და უსაფრთხოებას უზრუნველყოფენ.

სხვათა და სხვათა მიზეზთა გამო ჩვენი ზოგიერთი უპირატესობის ხელისუფლებისათვის „დათმობის“ ცნება დემოკრატიული მმართველობისთვის ძალზე მნიშვნელოვანია. რადგან თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოები მეტწილად რესპუბლიკებად გვევლინებიან, მოქალაქეები თავიანთ წარმომადგენლებს იმ გადანყვეტილებათა მისაღებად ირჩევენ, რომლებიც ელექტორატის ინტერესების დაცვასა და საზოგადოების ზოგადი მდგომარეობის გაუმჯობესებას შეუწყობს ხელს. როდესაც ჩვენ არ ვეთანხმებით კურსს, რომელსაც საზოგადოების წინაშე ჩვენი წარმომადგენლები წარმოაჩენენ, უფლება გვაქვს გამოვხატოთ ჩვენი ნება და საკუთარი ინტერესების დასაცავად სხვა ვინმე ავირჩიოთ. ამგვარად, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოების მთავრობებს ხალხის სურვილებისა და მოთხოვნებისადმი გულისხმიერი დამოკიდებულება ევალებათ. თუმცა, თანამედროვე დემოკრატიული ქვეყნების ხელისუფლებისგან, მხოლოდ ამას არ მოველით. არსებობს „დემოკრატიის პრინციპები“<sup>3</sup>, რომლებიც დემოკრატიის განვითარების პირობებში მყოფ ქვეყნებს მიმართულებას აძლევს და აფასებს, რამდენად წარმატებულად ვითარდება იქ დემოკრატიული პროცესები. ქვეყნები, რომლებიც დემოკრატიულ რეფორ-

<sup>2</sup> ამერიკის შეერთებული შტატების დამოუკიდებლობის დეკლარაციიდან; დემოკრატიის კლასიკური დოკუმენტები, თბილისი (1994), გვ. 35.

<sup>3</sup> “Democracy for All”, Street Law, Inc. Washington, D.C., U.S.A.

მებს ატარებენ, სწორედ ამ პრინციპებით ხელმძღვანელობენ. აქედან გამომდინარე, ქართული დემოკრატიისათვის მიზანშეწონილი იქნება ამ პრინციპების მნიშვნელოვნების გათვალისწინება.

## დემოკრატიის პრინციპები

### ამბავი III

1215 წლის ინგლისი – შუა საუკუნეების ხანა. გაბატონებულია აბსოლუტური მონარქიის სისტემა. ასე რომ, ინგლისის მეფეს სრული ძალაუფლება უბყრია ხელთ და თავს ახვევს თავის ქვეშევრდომებს. მხოლოდ კათოლიკური ეკლესია ეწინააღმდეგება თვითმპყრობელობას. ეკლესიის წინაშე ფინანსური დავალიანების დასაფარავად მეფე მძიმე ხარკს აკისრებს თავის ქვეშევრდომთ. ურჩ გადამხდელებს უმკაცრეს სასჯელს უწესებენ. განსაკუთრებით ინგლისის მაღალი ნოდების წარმომადგენლები – ბარონები და დიდგვაროვნები – შეუშფოთებია მეფის ამგვარ ქმედებას, მაგრამ რა ილონონ?! როგორ გგონიათ, რას იგრძნობდნენ დიდებულები, ამოდენა სიმდიდრეს რომ უნდა შეულოდნენ მეფის საამებლად?! ვითარებას კიდევ უფრო ის ამძიმებდა, რომ ხარკის გადაუხდელობის გამო მეფის ბრძანებით დატუსაღებულნი სასჯელისაგან თავის დაღწევას ვეღარ ახერხებდნენ. ამგვარ პირობებში ვინ რას გახდებოდა, ძლევამოსილი მეფის წინაშე?!

1215 წელს რამდენიმე დიდებულმა მეფის წინააღმდეგ პირი შეკრა; გაჩაღდა სამოქალაქო ომი. დიდებულებმა ლონდონი რომ დაიკავეს, მეფე მათთან შეხვედრასა და მათი მოთხოვნების გათვალისწინებას დათანხმდა. როგორ გგონიათ, რა საკითხები წამოჭრეს დიდებულებმა და რატომ უნდა ელო ყურად მეფეს მათი ესა თუ ის მოთხოვნა?

დიდებულებმა მეფე აიძულეს, ხელმოწერით დაედგინებინა „თავისუფლების დიდი ქარტიის“ (მაგნა კარტა, ლათ. *Magna Carta Libertatum*) სახელით ცნობილი დოკუმენტის ჭეშმარიტება. ამ დოკუმენტის წყალობით ბევრი ისეთი კანონი გამოიკვეთა, ინგლისში ურთიერთობების მართვას რომ აწესრიგებდა. დადგინდა რამდენიმე უმნიშვნელოვანესი წესი: 1. წინასწარი სამართლებრივი გადაწყვეტილების მიუღებლად პიროვნების დაპატიმრების, გადასახლებისა და დასჯის აკრძალვა; 2. მეფეს ეკისრებოდა ვალდებულება, პარლამენტისაგან გამოეთხოვა დაბეგვრის ნებართვა და 3. ეცნო პარლამენტის უფლებამოსილება. „თავისუფლების დიდი ქარტიის“ საბოლოო დებულების თანახმად გაცხადდა, რომ მეფის მხრიდან დოკუმენტის პირობების უგულებელყოფის შემთხვევაში დიდებულებს მის წინააღმდეგ ომის წარმოების უფლება ენიჭებოდათ. ეს

დებულებები ხელს უწყობდა პასუხისმგებლობის, კანონის უზენაესობისა და ხელისუფლებით ბოროტად სარგებლობაზე კონტროლის დაწესების დემოკრატიული პრინციპების დანერგვას. როგორც უინსტონ ჩერჩილმა 1956 წელს ბრძანა: „არსებობს მეფეზე ზეალმატებული – კანონი, რომელიც მან არ უნდა დაარღვიოს. კანონის უზენაესობის ამგვარ დადასტურებასა და ზოგადი ხასიათის ქარტიაში მის წარმოჩინებას დასაბამი მისცა „თავისუფლების დიდი ქარტიის“ შესაქმნელად განუღმმა შრომამ. ამით და მხოლოდ ამით აიხსნება ხალხის მხრიდან მისდამი ესოდენ მოკრძალებული დამოკიდებულება“.

თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყნებში ხალხი ანგარიშს სთხოვს თავის ხელისუფლებას. ეს, სულ მცირე, იმას ნიშნავს, რომ ხელისუფლებამ უნდა მიიღოს გადაწყვეტილებები და გამოხატოს ხალხის ნება. კანონის უზენაესობის პრინციპი დემოკრატიული საზოგადოების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი პრინციპია. ეს იმას ნიშნავს, რომ არავინა დგას კანონზე მაღლა, ყველამ უნდა დაიცვას იგი და კანონზე ძალადობისათვის ყველას თანაბრად მოეკითხოს პასუხი. დაბოლოს, დიდებულებმა, რომლებმაც იძულების წესით დაითანხმეს მეფე, დათმობაზე წასულიყო, შეზღუდეს მისი ძალაუფლება და აიძულეს იგი, ინგლისის პარლამენტთან ეთანამშრომლა, კერძოდ კი, მოეპოვებინა პარლამენტის თანხმობა ხელახალ დაბეგვრასთან დაკავშირებით. როდესაც მმართველი მოხელე პასუხისმგებელია სხვა ძალოვანთა წინაშე, მისი ძალაუფლება იზღუდება და ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების შესაძლებლობაც მცირდება. მართალია, „თავისუფლების დიდი ქარტია“ თავდაპირველად მხოლოდ მე-13 საუკუნის ინგლისელ დიდგვაროვანთა უფლებების დაცვას უზრუნველყოფდა, საბოლოო ჯამში იგი რიგით ადამიანებსაც მისწვდა; სწორედ ამ დოკუმენტის საფუძველზე დამკვიდრდა ის პრინციპები, რომელთაც მოგვიანებით ამერიკის შეერთებული შტატების მსგავსი დემოკრატიული ქვეყნების შექმნა განაპირობებს.

## ამბავი IV

მე-20 საუკუნის მეორე ნახევარია. წარმოიდგინეთ, რომ წლების განმავლობაში მშობლიურ ენაზე იღებდით განათლებას და ამ დროს თქვენი ხელისუფლება გიცხადებთ, რომ ყველა მნიშვნელოვანი საგანი სხვა ენაზე – ხელისუფლების მიერ „ოფიციალურად“ შემოღებულ ენაზე უნდა შეისწავლოთ. გადის რამდენიმე თვე და თქვენ და თქვენი თანატოლები სიძნელეებს აწყდებით – გიჭირთ ახალი ენის სრულყოფილად ათვისება და კლასიდან კლასში გადასვლა. განათლება თუ ვერ მიიღეთ, რას გიქადით მომავალი? ვალდებულია თუ არა ხელისუფლება, დააკმაყოფილოს თქვენი მოთხოვნები, თუნდაც რომ მთავრობაში არ გყავდეთ თქვენი წარმომადგენლები? რას უპასუხებთ ამაზე?

აი, რა დაემართათ 1976 წლის ივნისში სამხრეთ აფრიკის დასახლება – სო-უეტოში (Soweto) მცხოვრებთ. სტუდენტები აპარტეიდის სახელით ცნობილი სისტემის გარემოცვაში ცხოვრობდნენ. ამ სისტემაში სამხრეთ აფრიკის ეკონომიკური, პოლიტიკური და სოციალური ძალაუფლება თეთრკანიანი უმცირესობის ხელთ იყო. ხორციელდებოდა შავკანიანი და ფერადკანიანი (შერეული რასის) მოქალაქეების დათრგუნვის პოლიტიკა, ისინი კი მოსახლეობის 70 პროცენტს წარმოადგენდნენ. ირღვეოდა უამრავი ადამიანისა და მოქალაქის უფლებები. თეთრკანიანთა მმართველმა ხელისუფლებამ შემოიღო სასტიკი კანონები, რომელთა წყალობითაც არათეთრკანიანთა სამსახურში მიღება იზღუდებოდა. კანონმდებლები მათ უხარისხო განათლების სისტემას სთავაზობდნენ და თვითნებურად ანესებდნენ იმასაც, თუ სად ეცხოვრათ, ემოგზაურათ და ემუშავათ შავ და ფერადკანიანებს. ახალი კანონი, რომლის თანახმადაც განათლების მიღება მხოლოდ „ოფიციალურ“ ენაზე იყო ნებადართული, შავ და ფერადკანიანი მოსახლეობის ჩაგვრის კიდევ ერთი ხერხი გახლდათ. ამჯერად სტუდენტებმა უსამართლობა ველარ აიტანეს და პროტესტის ნიშნად ქუჩაში გამოვიდნენ. ამ კანონს 10 000-ზე მეტი სტუდენტი აპროტესტებდა, მაგრამ დემონსტრაციას დიდი დღე არ ეწერა. პოლიციის მიერ გახსნილ ცეცხლს 23 სტუდენტის სიცოცხლე შეეწირა.

მართალია, პარლამენტი, რომელმაც ამგვარი კანონები შემოიღო, არჩეული იყო, მაგრამ თავად მმართველობა „დემოკრატიულ“ სისტემად ვერ ჩაითვლებოდა, რადგან დემოკრატიის არაერთი პრინციპი ფეხქვეშ ითელებოდა. უმთავრესად შავ და ფერადკანიან მოქალაქეთა უფლებები ითრგუნებოდა. ადამიანთა უფლებების დაცვაში ადამიანის სიცოცხლისა და ღირსების დაცვა და პატივისცემა იგულისხმება. ილახებოდა სამხრეთაფრიკელი ხალხის გამოხატვის, მონაწილეობის, თავშეყრის, თანასწორობისა და განათლების უფლებები. ეს მაგალითი, იმავდროულად, დემოკრატიულ ქვეყანაში თანასწორობის პრინციპის განხორციელების აუცილებლობასაც წარმოაჩენს. თანასწორობის ამგვარი გააზრება იმას გულისხმობს, რომ ყველა ცალკეული პიროვნება, როგორც საზოგადოების წევრი, ერთნაირად ფასეულია და ყველას თანაბრად უნდა შეეძლოს ხელსაყრელი შესაძლებლობის გამოყენება თუ მართლმსაჯულების აღსრულება. არავის დაჩაგვრა არ ეგების მიუხედავად რასისა, მრწამსისა, ეთნიკური წარმომავლობისა, სქესისა თუ სექსუალური ორიენტაციისა. კიდევ ერთი პრინციპი, რომელსაც ამ მაგალითის გათვალისწინებით შეგვიძლია ჩავუღრმავდეთ, გახლავთ მოსაზრება „უფლებათა კანონპროექტის“, როგორც დემოკრატიის პრინციპის, შესახებ. უფლებათა კანონპროექტი მოიცავს ყველა იმ უფლებასა და თავისუფლებას, რომლითაც ქვეყანაში მცხოვრები ყოველი ცალკეული პირი შეიძლება სარგებლობდეს. არაერთ დემოკრატიულ სახელმწიფოს აქვს შემუშავებული უფლებათა კანონპროექტი, რომელსაც სახელმწიფო კონსტიტუციის ნაწილად მიიჩნევს და მთავრობისაგან ამ უფლებათა აღიარებას მოითხოვს. სამხრეთ აფრიკის აპარტიდულ სისტემაში მცხოვრებ

ათასობით შავ და ფერადკანიანს არასოდეს ღირსებია ასეთი საიმედო საფარი; ასე რომ, მათი უფლებების ხელყოფა „კანონიერად“ მიიჩნეოდა ამგვარი აპარტიდული სისტემის პირობებში. საბედნიეროდ, 1994 წელს აპარტიდის სისტემა დაიშალა ნაწილობრივ იმის გამოც, რომ სამხრეთ აფრიკას სოუეტოს ხოცვა-ჟლეტის შემდეგ საერთაშორისო საზოგადოებრიობამ ყურადღება მიაპყრო. ამჟამად შავი და ფერადკანიანი მოსახლეობა ისეთივე უფლებებით სარგებლობს, როგორც მათი მეგობარი თეთრკანიანი მოქალაქეები.

## ამბავი V

ეს ამბები არცთუ შორეულ წარსულში მოხდა. ახლა იქ თანამედროვე, ინდუსტრიული სახელმწიფოა. ხალხს ამ სახელმწიფოში მათი უფლებების ხელყოფისაგან, ჩვეულებრივ, კანონი იცავს. ამგვარი მიდგომის გამომუშავებას გარკვეული დრო დასჭირდა, რადგან უმცირესობათაგან შემდგარი ჯგუფები კანონით განმტკიცებულ თანაბარუფლებიანობას მოითხოვდნენ. და მაინც, ჯერ კიდევ არსებობს ხალხის გარკვეული ჯგუფი, რომელიც მისი გონებრივი თუ ფიზიკური მდგომარეობიდან გამომდინარე, დისკრიმინაციას განიცდის. ისინი უნარშეზღუდულ ადამიანთა კატეგორიას მიეკუთვნებიან და, მნიშვნელოვანწილად, იზოლირებული არიან საზოგადოებისაგან. განათლების მიღებისა და დასაქმების შესაძლებლობას მოკლებულ ამ ადამიანებს ხელი არ მიუწვდებათ საზოგადოებრივი თავყრილობის ადგილებზე და ხშირად აწყდებიან საცხოვრებლის საკითხთან დაკავშირებულ სიძნელეებს. ამგვარი ვითარებიდან გამომდინარე, ეს პირები ვერ სარგებლობენ თავიანთი იმ უფლებებით, უსაფრთხოების ღონისძიებებითა თუ შესაძლებლობებით, რომლებითაც იმავე სახელმწიფოში სხვა, ქმედუნარიანი მოქალაქეები სარგებლობენ. რა უნდა იღონონ ამ პირებმა თავიანთი მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად? შეუძლია თუ არა უმცირესობას, მოითხოვოს კანონების იმგვარად შეცვლა, რომ საზოგადოების უმრავლესობას არანაირი ზიანი არ მიადგეს? უნდა გაითვალისწინოს თუ არა ხელისუფლებამ მათი მოთხოვნები?

ეს ხდებოდა ამერიკის შეერთებულ შტატებში. ასეთი აზრი გახლდათ აქ გაბატონებული ლამის მთელი ისტორიის მანძილზე, სანამ ბევრი უნარშეზღუდული ადამიანი, მათი მეგობრები და ოჯახის წევრები გაიაზრებდნენ ამ უსამართლობას და იმას, რომ დემოკრატიულ სახელმწიფოში ასე აღარ უნდა გაგრძელებულიყო. მათ უნდოდათ, მთავრობას ისეთი კანონები შემოეღო, რომ უნარშეზღუდულთა დისკრიმინაციას ბოლო მოეღობოდა. ამ მიზნის მისაღწევად მათ ქმედით ღონისძიებათა მომხრეების ჯგუფები შექმნეს, რომლებიც წლების მანძილზე იღვწოდნენ კანონის შესაცვლელად – ატარებდნენ და ესწრებოდნენ საპროტესტო გამოსვლებსა და თავყრილობებს, კრეფდნენ ფულს, ქმნიდნენ კანონპროექტებს, საზოგადოებას აცნობდნენ საქმის ვითარებას, ჩვენებას აძ-

ლევდნენ საკანონმდებლო ორგანოებს, მოლაპარაკებებს აწარმოებდნენ კანონმდებლებთან, ფარულად ზემოქმედებდნენ ხელისუფლების მოხელეებზე და სარჩელი შეჰქონდათ დისკრიმინაციული კანონების გასაუქმებლად.<sup>4</sup> ქმედით ღონისძიებათა მომხრეები ითვალისწინებდნენ იმას, რომ ამერიკის შეერთებულ შტატებში უნარშეზღუდული პირები უმცირესობას წარმოადგენდნენ; მათ ისიც ჰქონდათ გააზრებული, რომ საზოგადოების მხარდაჭერა უთუოდ უნდა მოეპოვებინათ. არსებული სტერეოტიპებისა და მითების დასამსხვრევად საჭირო იყო საზოგადოებისა და პოლიტიკოსების გათვითცნობიერება იმის თაობაზე, თუ რას წარმოადგენდნენ უნარშეზღუდული ადამიანები. ქმედით ღონისძიებათა მომხრეები მეტწილად იმ დამკვიდრებული თვალსაზრისის აღმოსაფხვრელად იღვწოდნენ, რომლის თანახმადაც უნარშეზღუდული ადამიანები საზოგადოების ცხოვრებაში ვერანაირ ფასეულ წვლილს ვერ შეიტანენ.

ბრძოლამ უნარშეზღუდულ ადამიანთათვის თანაბარი უფლებების მოსაპოვებლად ნაყოფი გამოიღო – გამოიცა არაერთი კანონი. მათ შორის ერთ-ერთი ყველაზე მნიშვნელოვანთაგანი გახლდათ 1973 წლის ფედერალური „რეაბილიტაციის აქტი“. იგი აუქმებდა იმ სააგენტოებსა და ორგანიზაციებს, რომლებიც კვალიფიციურ პირთა დისკრიმინაციის ხარჯზე და მხოლოდ და მხოლოდ ამ პირთა უნარშეზღუდულობის საფუძველზე ითვისებდნენ ფულად სახსრებს. კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი კანონი იყო 1975 წელს გამოცემული „აქტი – განათლება ყველა უნარშეზღუდულ ბავშვს“, რომელიც ადგენდა, რომ უნარშეზღუდულ ბავშვებს განათლების მიღების უფლება ჰქონდათ. მართალია, ქმედით ღონისძიებათა მომხრეებს ძალზე ახარებდა ეს ცვლილებები, ისინი მაინც დარწმუნებული იყვნენ იმაში, რომ საჭირო იყო მეტი დამცავი მექანიზმების ამოქმედება და ამიტომ მთავრობისათვის მოთხოვნების წაყენებას განაგრძობდნენ. მათმა მცდელობებმა ნაყოფი 1990 წელს გამოიღო, როდესაც ამერიკის შეერთებული შტატების კონგრესმა გამოსცა და პრეზიდენტმა ჯორჯ ჰ. ბუშმა ხელის მოწერით დაადასტურა კანონი „აქტი – შეზღუდული უნარის მქონე ამერიკელები“. ეს უმნიშვნელოვანესი საკანონმდებლო მოღვაწეობა უნარშეზღუდულ პირთა თანაბარ პირობებში ჩაყენების საწინდარი გახლდათ მათი დასაქმებისას (კერძო ბიზნესისა და არაკომერციული სააგენტოების ჩათვლით), ტრანსპორტით გადაყვანისას, სახელმწიფო თუ ადგილობრივი სამთავრობო საქმიანობის წარმართვისას. იმაში დასარწმუნებლად, რომ კანონი კანონობს და უნარშეზღუდულ პირთა უფლებები არ ირღვევა, ქმედით ღონისძიებათა მომხრეები ბევრგან ადგილობრივ დონეზე ეწვეიან თავიანთ საქმიანობას. ერთ-ერთი მათგანი, ქარენ დემფსი (უნარშეზღუდული პიროვნება) თავისი რეგიონის მთავრობასთან თანამშრომლობდა და ამ მიმართულებით აშკარა პროგრესს ამჩნევს. ის ამგვარ განმარტებას იძლევა:

<sup>4</sup> Arlene Mayerson, *The History of the ADA: A Movement Perspective* (1992) იხ.: <http://law.marquette.edu/s3/site/docs/psconference/history-of-ada.pdf>.



„ქალაქიც ჩვენ შემოგვიერთდა და აგერ უკვე ხუთი წელია ძალ-ღონეს არ იშურებს მდგომარეობის გვარიანად გასაუმჯობესებლად. ამას ისიც მონშობს, რომ იგი ცდილობს 2005 წელს შემუშავებული გარდამავალი გეგმის – „უნარშეზღუდული ამერიკელების აქტი“ (ADA) – დანერგვას. მაგრამ ბევრი რამ კიდევ გასაკეთებელია, მაგალითად, დაქანებული ტროტუარები, ბორდიურებზე გამოკვეთილი გასასვლელები (მათთვის, ვინც ინვალიდის ეტლს იყენებს) და სხვა ხელშემწყობი საშუალებები“<sup>5</sup>.

ცვლილებების განხორციელებასა და უნარშეზღუდული პირების მდგომარეობის გაუმჯობესებას ქარენ დემფსის მსგავსმა ბევრმა მოქალაქემ დიდი ძალისხმევა შეაღია. რას ვსწავლობთ ახალს მათგან, ისევე როგორც ამ ამბების გაანალიზებიდან, დემოკრატიის შესახებ? აბა, დავფიქრდეთ, ახლახან განხილულ პრინციპთაგან რომელ ერთს ვითვალისწინებთ? მაგალითად, ვიცავთ თუ არა თანასწორუფლებიანობის პრინციპს?! გასათვალისწინებელი პრინციპებია აგრეთვე მოქალაქეთა თანამონაწილეობა, პოლიტიკური შემწყნარებლობა და გამჭვირვალობა. მოქალაქეებმა აქტიურად უნდა იღვანონ დემოკრატიის ასამოქმედებლად. რაკილა ხმის მიცემა, თავისი არსით, ერთ-ერთ ყველაზე მნიშვნელოვან მოქალაქეობრივ პასუხისმგებლობად მიიჩნევა, სწორედ ის არის ერთადერთი საშუალება დემოკრატიულ საზოგადოებაში, რომლის მეშვეობითაც მოქალაქეებს საბოლოო შედეგზე ზემოქმედება შეუძლიათ. საქმის არსში ჩაღრმავება და საკუთარი დამოკიდებულების დაუფარავად გაცხადება, საქმიანობისათვის ხელის შეწყობის მიზნით სხვადასხვა გაერთიანებებში განწევრიანება, პეტიციებზე ხელის მოწერა თუ პოლიტიკოსებისათვის წერილების გაგზავნა, საზოგადოებრივ მიტინგებსა თუ თავყრილობებზე დასწრება და თვით პროტესტის გამოხატვა – ეს ყველაფერი საკუთარი თვალსაზრისის გამოსახატავად თუ დემოკრატიულ საზოგადოებაში დასამკვიდრებლად საგულისხმო საშუალებებია. სწორედ ამგვარ ქმედებათა ნყალობით შემოიღეს ისეთი კანონები, რომლებიც უნარშეზღუდული პირების სხვებთან თანასწორუფლებიანობას უზრუნველყოფს.

ამ ეპიზოდში ხაზგასმულია კიდევ ერთი – პოლიტიკური შემწყნარებლობის – პრინციპი, რომელსაც ასევე დიდი მნიშვნელობა ენიჭება. ეს იმას ნიშნავს, რომ ყველა პიროვნებას, თუნდაც იგი უმცირესობის თვალსაზრისს იზიარებდეს, თავისუფლად უნდა შეეძლოს თავისი აზრის გამოხატვა და ჩამოყალიბება. ამგვარი უფლებამოსილება უყოყმანოდ უნდა მიენიჭოთ ამ ჯგუფებს, რაც იმის სანინდარი იქნება, რომ მათ კანონი დაიცავს მაშინაც კი, როდესაც ისინი უმრავლესობისათვის მიუღებელ და მთავრობის სანინააღმდეგოდ მიმართულ შეხედულებებს გაიზიარებენ. დემოკრატიულ საზოგადოებაში უმცირესობის ხმა ყურად უნდა იღონ „უმრავლესობის ტირანის“ თავიდან ასაცილებლად – ტი-

<sup>5</sup> Quote in *Activists seek more from Americans with Disabilities Act* available at <http://www.metrowestdailynews.com/archive/x1078554340/Activists-seek-more-from-Americans-with-Disabilities-Act#ixzz1RMz6XKA7>.

რანიისა, მხოლოდ უმრავლესობის თვალსაზრისისა თუ ინტერესების გამოხატვასა და საზოგადოებისათვის წარმოჩენას რომ გულისხმობს. უნარშეზღუდულ პირთა ქომაგებს რომ ვერ მოეხერხებინათ თავიანთი თვალსაზრისის გამოხატვა და ჩამოყალიბება, ალბათ არანაირი ცვლილებები არ მოხდებოდა. ბევრ ამერიკელს ვერ გაეთავისებინა უნარშეზღუდულ პირთა გასაჭირი; ამდენად, სავსებით შესაძლებელი იყო, ქმედით ღონისძიებათა მომხრეებს ვერ გაერთმიათ თავი ამ საქმისათვის და ვერ მოეხერხებინათ ამ საკითხისადმი საზოგადოებისა და კანონმდებელთა ყურადღების მიპყრობა.

დემოკრატიის კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი პრინციპია გამჭვირვალობა, რაც იმას გულისხმობს, რომ მოქალაქეებს ხელი უნდა მიუწვდებოდეთ გადანყვეტილებების მიღებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის მოპოვებაზე, ანუ იმაზე, თუ ვინ და რატომ იღებს გადანყვეტილებებს სამთავრობო წრეებში. არაერთ დემოკრატიულ სახელმწიფოში ზოგიერთი გადანყვეტილება მხოლოდ მას შემდეგ მიიღება, რაც საზოგადოება შემოთავაზებული კანონების შესახებ იმსჯელებს. ამის განხორციელება შესაძლებელია საზოგადოებრივ თავყრილობებზე დასწრებისა თუ მთავრობის წარმომადგენლებთან ურთიერთობის დამყარების საშუალებით. ხელისუფლებისათვის საქმის არსის გაცნობის, მსგავს საშუალებას უნარშეზღუდულ პირთა არაერთი ქომაგი იყენებდა, ზოგი მათგანი კი – კონგრესის წინაშეც გამოდიოდა. ქარენ დემფსის მსგავს გულშემატკივრებს მთავრობის ქმედებათა გამჭვირვალობისა და საკანონმდებლო საქმიანობის პროგრესისათვის თვალყურის დევნება ხელეწიფებათ. თითოეული ამ პრინციპის დაცვა საზოგადოების მაჯისცემის გულდასმით მოსმენის შესაძლებლობას იძლევა.

## ამბავი VI

ერთ მმართველს პრეზიდენტის თანამდებობა ოცდაათი წლის განმავლობაში ეკავა. თავიდან იგი ქვეყანას ღირსეულად ემსახურებოდა და ქვეყნის ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებისა თუ ეკონომიკის განვითარებისათვის ძალ-ღონეს არ იშურებდა. თუმცა, ხანი რომ გამოხდა, თანდათანობით, შინაურების – ოჯახის წევრების თუ ახლობლების – სულ უფრო და უფრო მეტი ძალაუფლებით აღჭურვა იწყო. მის და მასთან დაახლოებული პირების ხელში ქვეყნის დოვლათის უმეტესი წილი მოექცა. დიდი ბიზნესიდან შემოსული მოგების 50% მათ განკარგულებაში გადადიოდა მაშინ, როდესაც ქვეყნის მოსახლეობის დიდი უმრავლესობა სიღატაკეში ცხოვრობდა და ეკონომიკური პირობების არანაირ გაუმჯობესებას არ ელოდა. პრეზიდენტი ზედამხედველობდა სახელმწიფო მედიასაც და მთავრობის კრიტიკისათვის მკაცრ სანქციებს აწესებდა. ასე რომ, არჩევნები კი ტარდებოდა, მაგრამ მმართველის წინააღმდეგ, რეალურად, ვერც ერთი ნამდვილი ოპოზიციური კანდიდატი ვერაფერს გახდებოდა.

ქვეყნის 80-მილიონიანი მოსახლეობიდან 50 მილიონი ოცდაათ წლამდე ახალგაზრდები იყვნენ, რომლებიც სამომავლოდ საიმედოს არაფერს ელოდნენ და ვერც ადამიანის უფლებების დაცვის შესაძლებლობას ხედავდნენ. მათ, ვინც ხმას აიმაღლებდა მთავრობის წინააღმდეგ, ატუსაღებდნენ ან, უბრალოდ, აქრობდნენ. კიდევ ერთხელ უნდა ჰკითხოთ საკუთარ თავს, რას იზამდით, ამგვარ ვითარებაში რომ აღმოჩენილიყავით?

ეს ხდებოდა ეგვიპტეში და აქაურმა ახალგაზრდობამ გადაწყვიტა, თავისი მომავლისა და ადამიანის უფლებების დასაცავად ებრძოლა. პრეზიდენტ ჰოსნი მუბარაქის მმართველობის დროს დემოკრატიის არაერთი პრინციპი იჩქმალებოდა; მათ შორისაა პერიოდული, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნები, მრავალპარტიული სისტემა და ეკონომიკური თავისუფლება. პერიოდულ არჩევნებს დიდი მნიშვნელობა აქვს იმის უზრუნველსაყოფად, რომ პოლიტიკურმა ლიდერებმა ანგარიშვალდებულად იგრძნონ თავი იმ ხალხის წინაშე, რომელსაც უნდა ემსახურონ. თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების კიდევ ერთი კომპონენტი ის გახლავთ, რომ გარკვეულ საზოგადოებაში მცხოვრებმა ყველა ცალკეულმა პირმა თავისუფლად უნდა დაუჭიროს მხარი საზოგადოებრივ დანესებულებებს, რის წყალობითაც შეძლებს მდიდართა თუ მმართველი კლასის ზღვარგადასულობას ზღვარი დაუდოს. დემოკრატიული იდეალების გამოსახატავად, გარდა არჩევნებისა, მრავალპარტიული სისტემისათვის ესოდენ დამახასიათებელი – საპირისპირო შეხედულებების წარმოჩენაც აუცილებელია. არჩევნები, რომლის წყალობითაც მრავალგზის გაპრეზიდენტებული ჰოსნი მუბარაქი 30 წლის მანძილზე მართავდა ეგვიპტეს, ნათელი დადასტურებაა იმისა, რომ მარტო მოჩვენებითი არჩევნების ჩატარება სულაც არ ნიშნავს ამ პრინციპების სულისკვეთების დანერგვას. მუბარაქის მიერ დანესებული კონტროლი პრესაზე საშუალებას არ აძლევდა ოპოზიციურ კანდიდატებს, ხმამაღლა გაეკრიტიკებინათ ხელისუფლება და რაიმე ცლილებები განეხორციელებინათ. სხვა კანონებიც, ისევე, როგორც კორუფცია სახელისუფლებო წრეებში, აზრის გამოხატვის თავისუფლებას ზღუდავდა, ღია და „სამართლიანი“ არჩევნების ჩატარებას შეუძლებელს ხდიდა. აქედან გამომდინარე, არ არსებობდა მრავალპარტიული სისტემის ჩამოყალიბების პირობები. მხოლოდ მრავალპარტიული სისტემის პირობებში შეუძლია ხალხს მოისმინოს განსხვავებული აზრი და აირჩიოს სასურველი კანდიდატი.

ეგვიპტის მოქალაქეები მოკლებულნი იყვნენ ნამდვილ ეკონომიკურ თავისუფლებასაც. ეკონომიკური თავისუფლების პრინციპი ალბათ ყველაზე უფრო წინააღმდეგობრივია, რადგან იგი იმას გულისხმობს, რომ დემოკრატიის განვითარებისთვის აუცილებელია თავისებური ეკონომიკური სისტემა. დემოკრატიულ სახელმწიფოებში, ჩვეულებრივ, მიაჩნიათ, რომ ხელისუფლებამ კერძო საკუთრება გარკვეული ფორმით უნდა დაუშვას, რაც ქონებისა და ბიზნესის

მფლობელობის უფლებას გულისხმობს და იმასაც, რომ ადამიანს უნდა შეეძლოს, თავისი საქმიანობის სფერო თავისუფალი ნებით აირჩიოს. თუმცა ზღვარი, რომელსაც ამა თუ იმ დემოკრატიული სახელმწიფოს ხელისუფლება ეკონომიკის რეგულირების მიზნით აწესებს, სრულიად სხვადასხვაგვარია. აქედან გამომდინარე, დასავლეთ ევროპის არაერთი სახელმწიფო ხელისუფლებას საშუალებას აძლევს, მეტი ქმედითუნარიანობა გამოიჩინოს მომსახურების თუ საქონელწარმოების მფლობელობისა და განკარგვა-რეგულირების საქმეში. მაგალითისათვის, ისეთ ქვეყნებში, როგორცაა შვედეთი, ჯანდაცვისა და სატრანსპორტო სისტემის მართვის სადავეები სახელმწიფოს ხელშია, შეერთებული შტატების მსგავსი სახელმწიფოები კი უფრო კერძო საკუთრებისაკენ იხრებიან და ეკონომიკურ საქმიანობას თავისუფალი ბაზრის კარნახით წარმართავენ. დემოკრატიულ ქვეყნებში ხალხის ნება-სურვილზეა დამოკიდებული იმ ეკონომიკური მოდელის განსაზღვრა, რომელიც უკეთ ეხამება ქვეყანაში არსებულ პირობებსა და საჭიროებებს. და მაინც, უმრავლესობა ალბათ დაგვეთანხმება, რომ ეგვიპტეში გაბატონებული სისტემა, რომელიც ხელისუფლებას ფუფუნების უფლებას ანიჭებდა, მოქალაქეებს კი მეტწილად სიღატაკისათვის წირავდა, ძალზე არადემოკრატიული გახლდათ, ხოლო ხელისუფლების მიერ ეკონომიკის რეგულირების როლს მთლიანად ამახინჯებდა. ეგვიპტის მოქალაქეები ბოლოს და ბოლოს აღსდგნენ და მუბარაქის გადადგომა მოითხოვეს. დემოკრატიის ბოლო პრინციპი ასევე არჩევნების საკითხს შეეხება, ოღონდ დემოკრატიულ საზოგადოებაში ხალხმაც და პოლიტიკოსებმაც ყოველგვარი ვნებათაღელვის გარეშე უნდა ცნონ დემოკრატიულად ჩატარებული არჩევნების შედეგები. ბოლო ეპიზოდი, ამ საკითხს ნათელს რომ ჰყვენს, სათავეს დასავლეთ აფრიკაში მდებარე ქვეყნიდან – სპილოს ძვლის სანაპიროდან (ახლანდელი კოტ-დ'ივუარი) იღებს. როდესაც 2010 წლის ნოემბერში ყოფილი პრეზიდენტი ლორან გბაგბო (Laurent Gbagbo) ალასანე ოუატარასთან (Alassane Ouattara) საპრეზიდენტო არჩევნებში დამარცხდა, მან და მისმა მხარდამჭერებმა შედეგები არ აღიარეს და გბაგბომ პრეზიდენტის თანამდებობის დატოვებაზე უარი განაცხადა. დაიწყო დიდი ვნებათაღელვა, რამაც თვეობით გასტანა და ათასობით ადამიანის დაშავება, სიკვდილი, ეკონომიკის ჩამოშლა თუ სოციალური არეულობა გამოიწვია. მღელვარებას შეიარაღებული ძალების მიერ ყოფილი პრეზიდენტის – გბაგბოს ძალადობით დამხობამ მოუღო ბოლო. ამდენი უბედურების თავიდან აცილება შესაძლებელი იქნებოდა, დემოკრატიის ეს ბოლო პრინციპი რომ არ დარღვეულიყო.

ზემოთ მოტანილ ეპიზოდებში აღწერილია ის პირობები და პრინციპები, დემოკრატიასთან რომ ასოცირდება. მსოფლიოში დროდადრო განვითარებული ამბების გათვალისწინებით შესაძლებელია იმის გააზრება, თუ რაოდენ დიდი მნიშვნელობა აქვს მმართველობის სტილს დემოკრატიის განვითარებისა თუ შეზღუდვის საქმეში. „დემოკრატიულ პრინციპებში“ დასახულ ყველა იდეალს სამარადისოდ არც ერთი სახელმწიფო არ აღიარებს. კაცობრიობა ახლაც ბევრ

რამეს სწავლობს; თუმცა დემოკრატიის ხარისხი ქვეყანაში დიდად არის დამოკიდებული ამ ქვეყნის მოქალაქეებზე.

ამ თავის მომდევნო მონაკვეთში ყურადღება გამახვილებულია იმაზე, თუ რა უნდა იცოდნენ მოქალაქეებმა, როგორ უნდა იმოქმედონ ეფექტურად, რა გზით მიიღონ მონაწილეობა დემოკრატიული იდეალების განხორციელების პროცესში და რაგვარად შეიტანონ თავიანთი წვლილი საზოგადოების გაჯანსაღებაში.

1787 წელს ამერიკის პირველი ცამეტი შტატის დელეგატები ერთმანეთს შეხვდნენ. მათი მიზანი თავიანთი ახლად ჩამოყალიბებული ხელისუფლების რეფორმირება იყო. ამ სხდომაზე დაინერა ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია. ეს სწორედ ის დოკუმენტია, რომელიც დღემდე გვევლინება შეერთებული შტატების ყველანაირი სახის მმართველობის საფუძველთა საფუძვლად. და მაინც, შეერთებულ შტატებში ხშირად იხსენებენ იმ ამბავს, რომ სხდომის დასრულებისას დამფუძნებელ მამათაგან ერთ-ერთისათვის – ბენჯამინ ფრანკლინისათვის უკითხავთ, თუ როგორი მმართველობის ფორმაზე შეთანხმდნენ სხდომის დელეგატები. „რესპუბლიკურ მმართველობაზე, თუკი შეინარჩუნებთო“<sup>6</sup>, – უპასუხია ფრანკლინს. მოდით ახლა იმას ჩავუღრმავდეთ, თუ რა მოეთხოვებათ მოქალაქეებს საქართველოში ჯანსაღი და მზარდი დემოკრატიის „შესანარჩუნებლად.“

## დემოკრატიული მოქალაქეობა

*„პრივილეგიებული მოქალაქეები, როგორც წესი, ჩაგრულთა ინტერესების დასაცავად და გასავითარებლად არ არიან განწყობილი... ნაწილობრივ ეს იმის გამო ხდება, რომ მათი პრივილეგიებული მდგომარეობა გარკვეულწილად სხვათა მუდმივ ჩაგვრაზე დამოკიდებული.“<sup>7</sup>*

ბოლო თავში აღწერილი დემოკრატიის პრინციპები მტკიცეა მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ გარკვეული ძალები აქტიურად იღვნიან ამ პრინციპების შესანარჩუნებლად. რატომ ხდება ასე? წინა თავში მოცემული სხვადასხვა სცენარები და ზემოთ მოცემული ციტატა ნათლად ასახავს, რომ ადამიანი პირველ რიგში საკუთარი ინტერესების დაკმაყოფილებაზე ფიქრობს, მაშინაც კი, როდესაც ეს საზოგადოების სხვა წევრების ხარჯზე ხდება. თუ ხელისუფალნი შე-

<sup>6</sup> 1787 წელს ფრანკლინის განცხადება ჩაინერა კონსტიტუციის ერთ-ერთმა ხელმოწერმა ჯეიმს მაკჰენრიმ.

<sup>7</sup> ირის მარიონ იანგი (Iris Marion Young), „მმართველობის ფორმები და ჯგუფური განსხვავებები: უნივერსალური მოქალაქეობის იდეალის კრიტიკა“, ინ ბეინერი (In Beiner, R.) (რედაქტორი) მოქალაქეობის თეორეტიზირება, ოლბანი, ნიუ-იორკი: ნიუ-იორკის სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1995, გვ. 189.

უზღუდავ ძალაუფლებას ფლობენ, მათი კორუმპირებულობა გარდაუვალია. მეცხრამეტე საუკუნის მეორე ნახევარში მოღვაწე ინგლისელი ისტორიკოსის და პოლიტიკოსის ლორდ ექტონის (John Dalberg-Acton) ხშირად ციტირებადი ფრაზა „ყველანაირი ძალაუფლება მიდრეკილია კორუფციისკენ, ხოლო აბსოლუტური ძალაუფლება აბსოლუტურად კორუმპირებულია“, ისევე აქტუალურია დღეს, როგორც საუკუნეების წინ. იმისათვის, რომ დავინახოთ თუ რამდენად საზიანოა უკონტროლო ძალაუფლება, საკმარისია სამხრეთ აფრიკის აპარტეიდის, იმპერატორ ცინ შიხუანგისა და ეგვიპტის პრეზიდენტის მუბარაქის მაგალითების გახსენება. მაშ რა მეთოდებით შეუძლია საზოგადოებას მთავრობის არსებობის, რეალური საჭიროებების, საკუთარი ინტერესების განხორციელების შესაძლებლობების, კორუფციისა და მოცემული შესავლის პირველ თავში აღწერილ დემოკრატიულ პრინციპებს შორის ნონასწორობის შენარჩუნება? ამ შეკითხვაზე პასუხი ხელისუფლების სტრუქტურის ტიპში და მის მიერ შესაძლო დარღვევების მონიტორინგშია. მოცემულ თავში აღწერილია ამ პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის აუცილებლობა.

დემოკრატიის რესპუბლიკურ ფორმაციაში ხალხის ინტერესების ყველაზე კარგად წარმოჩენა მაშინ ხდება, როდესაც სამოქალაქო საზოგადოება საჯარო მოხელეთა არჩევის და მათი მოქმედებების მონიტორინგში, ზოგადად საჯარო პოლიტიკის ფორმირების პროცესში აქტიურად მონაწილეობს. როგორც კი საზოგადოება ჩამოშორდება ამ პროცესებს, გამჭვირვალობისა და ბალანსის სისტემის საკვანძო ელემენტი იკარგება და საჯარო მოხელეებს საშუალება ეძლევათ, ამომრჩეველთა მხრიდან მათზე დაწესებული შეზღუდვების გარეშე იმოქმედონ. ამან, თავის მხრივ პოლიტიკოსების და სახელისუფლებო ბიუროკრატიის მხრიდან შესაძლოა საზოგადო ინტერესების კერძოზე შეწირვა გამოიწვიოს და საზოგადოების გარკვეული ნაწილის უფლებების დარღვევამდეც მიგვიყვანოს. როგორც წინამდებარე თავის დასაწყისში შევნიშნეთ ძალაუფლების მქონე პირთა ინტერესებში შესაძლოა არც შედიოდეს მასის ინტერესების დაცვა, ამიტომაც საკუთარი თავის დაცვა მათ თავად უნდა ისწავლონ.

ამ როლის შესასრულებლად მოქალაქეებს გარკვეული ცოდნა, უნარები და მიდგომა სჭირდებათ. ინფორმაცია დემოკრატიის პრინციპების შესახებ გარკვეულწილად შესავალშივე იყო მოცემული, თუმცა ბევრად მეტის ცოდნაა საჭირო ხელისუფლების როლის, საქართველოში მოქმედი მმართველობის სისტემის, საქართველოს კონსტიტუციის, სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობის სხვადასხვა მეთოდების, ხელისუფლებისა და სამოქალაქო საზოგადოების ერთობლივი მოქმედების შესახებაც. ამ ნაშრომში ყურადღება სწორედ ზემოხსენებულ საკითხებს დაეთმობა. პირველ კარში – „სახელმწიფო მართვის სისტემა“ – აღწერილი იქნება ფილოსოფიური გავლენები დემოკრატიული საზოგადოებების განვითარებაზე და მოკლე ისტორია, მმართველობის სხვადასხვაგვარი სისტემების მიმოხილვასთან ერთად. ამ ძირითადი ინფორმაციის

შემდეგ განიხილება სახელმწიფო მმართველობის ისტორია და დემოკრატიის განვითარება საქართველოში, რათა წარმოდგენა შეიქმნას საქართველოს წინაშე არსებული განვითარების უნიკალური გამოწვევებისა და რეალობის შესახებ, გლობალური გამოცდილების ფონზე. იმისათვის, რომ მოქალაქემ ხელისუფალს ანგარიშვალდებულება მოთხოვოს, ის ხელისუფლების თითოეული შტოს უფლებამოსილებაში და მის შიგნით არსებულ როლებსა და მოქმედ სტრუქტურებში უნდა ერკვეოდეს. მთავრობის სტრუქტურის პრაქტიკული ცოდნა სჭირდება საჯარო პოლიტიკის შემუშავების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ეფექტური მონაწილეობის უზრუნველყოფასაც. შეძლებენ კი მოქალაქეები გავლენა მოახდინონ პოლიტიკის ჩამოყალიბებაზე, ან ექნებათ მათ მოტივაცია ამ მიმართულებით მოქმედებისა, თუ არ ეცოდინებათ მთავრობის რომელ სტრუქტურებს, დეპარტამენტებს უნდა მიმართონ? სწორედ ამის გამო, პირველ კარში აღწერილია საქართველოს მთავრობის და საქართველოს კონსტიტუციის ძირითადი კომპონენტები, რომელთა ცოდნა აუცილებელია დემოკრატიულ განვითარებაში თქვენი ჩართულობისთვის.

როგორც უკვე ვთქვით, რესპუბლიკური წყობის დემოკრატიის მქონე ქვეყნის მთავრობას ხალხის წინაშე სპეციფიკური ვალდებულებები გააჩნია, როგორცაა: უსაფრთხოება, დაცულობა და ადამიანის უფლებათა დაცვა. რა როლი შეიძლება ითამაშონ ჩვეულებრივმა მოქალაქეებმა მთავრობის მხრიდან მოცემული ფუნქციების შესრულებისას? მეორე, მესამე და მეოთხე კარებში მოცემულია ამ საკითხთან დაკავშირებული უმნიშვნელოვანესი ინფორმაცია. მეორე კარში, სათაურით „ადამიანის უფლებები“ თქვენ შეიტყობთ, თუ რა უფლებები აქვს ყოველ ადამიანს, და ასევე ამ უფლებების დადგენის, დაცვის, განვითარების პროცესის შესახებ. თითოეულმა მათგანმა უნდა იცოდეს საკუთარი უფლებები და სხვათა უფლებები იმისათვის, რომ მათი პატივისცემა და დაცვა შეძლოს. ამ კარში განხილული იქნება ისეთი მნიშვნელოვანი თემები, როგორცაა: სახელმწიფოს პასუხისმგებლობა და სტრუქტურები, რომელთაც ადამიანის უფლებების დარღვევისას უნდა მივმართოთ. მესამე კარის სათაურია – „სამოქალაქო საზოგადოება“. დემოკრატიული საზოგადოების წევრებს უფლება აქვთ მიზნების დასადგენად საჭიროების შემთხვევაში, საჯარო პოლიტიკაზე ზეგავლენის მოსახდენად და ხელისუფლების მხრიდან ანგარიშვალდებულების მოსათხოვად ორგანიზებულად ითანამშრომლონ. ყოველივე ეს საზოგადოებაში „სამოქალაქო საზოგადოებად“ ცნობილი სექტორის მეშვეობით ხორციელდება. ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების მოთხოვნასა და ცვლილებათა ადვოკატირებაში სამოქალაქო საზოგადოება საკმაოდ ძლიერ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. ამ კარში თქვენ გაცნობით სამოქალაქო საზოგადოების ისტორიას, და მის, როგორც მთავრობის საპირწონე ძალის მნიშვნელობას. ასევე მიიღებთ ინფორმაციას დღევანდელ საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების მოქმედებების შესახებ. ყველა კარში მიიღებთ ინფორმაციას ადამიანის უფლებების და მათი დაცვის საშუალებების შესახებ.

მეოთხე კარმისათაურით – „დემოკრატია და მოქალაქის თანამონაწილეობა“, თქვენ დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამოქალაქო მონაწილეობასთან დაკავშირებულ უფლებებს და პასუხისმგებლობებს გაეცნობით. განხილული იქნება უკანასკნელ ხანებში საქართველოში მიმდინარე მრავალი რეფორმა. ყურადღება გამახვილდება რეფორმათა გავლენასა და ამ პროცესებში მოქალაქეთა როლზე. ვისაუბრებთ საზოგადოების გასაუმჯობესებლად საჭირო ღონისძიებებსა და დემოკრატიის იდეალების განვითარებაში სახელმწიფო მმართველობასთან თანამონაწილეობაზე, ასევე, იმ ქმედებებზე, რომელთა განხორციელება მოქალაქეებს ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად ან მასთან თანამშრომლობით შეუძლიათ. ამ თავში განხილული მაგალითები დაგეხმარებათ უკეთესად გაიგოთ, თუ როგორ შეგიძლიათ უფრო მეტად იაქტიუროთ საზოგადოებაში და სოციალური მნიშვნელობის მქონე ძირითად საკითხებთან დაკავშირებით გადაწყვეტილებების მიღებაზე გავლენა იქონიოთ.

აღნიშნულ ოთხ კარმი წარმოდგენილი ინფორმაცია მნიშვნელოვანია იმისათვის, რომ საქართველოში მოქმედი დემოკრატიის სისტემა, სახელმწიფო პასუხისმგებლობა, და მოქალაქეთა როლი დემოკრატიული პროცესების დაცვისა და ადვოკატირების საქმეში უკეთესად ვიცოდეთ. თუმცა, მხოლოდ ცოდნის მიღება საკმარისი არ არის. დემოკრატიის საკითხებზე მომუშავე მეცნიერები თვლიან: იმისათვის, რომ საზოგადოებამ ნამდვილად შექმნას და შეინარჩუნოს მმართველობის დემოკრატიული ფორმა მოქალაქეებს გარკვეული უნარები ესაჭიროებათ, შესაბამისად, უპირატესობა „დემოკრატიის კულტურას“ უნდა მიენიჭოს. წარმატებული დემოკრატია მხოლოდ ინფორმირებული და აქტიური სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას ითხოვს. ამერიკელი პოლიტოლოგის რობერტ დალის (Robert Dahl) აზრით ეფექტური დემოკრატიის აუცილებელი პირობა მოქალაქეების „საგანმანათლებლო ცოდნით“<sup>8</sup> აღჭურვაა. დალი გვიხსნის, რომ საგანმანათლებლო ცოდნის მისაღებად მოქალაქეებს უნდა შეეძლოთ ინფორმაციის მოპოვება და უნდა ჰქონდეთ საკუთარი აზრის გამოხატვის და ალტერნატიული პოზიციების მოსმენის უნარი საბოლოო გადაწყვეტილებების მიღებამდე. თუმცა ინფორმაციულ ეპოქაში, რომელშიც ჩვენ ვცხოვრობთ, ინფორმაციაზე მხოლოდ სწრაფი ხელმისაწვდომობა არ კმარა. ადამიანებს ინფორმაციის ობიექტურობის და შესაძლო დამახინჯების შეფასების უნარიც უნდა გააჩნდეთ, რათა ობიექტური დასკვნების გამოტანა შეძლონ. აქედან გამომდინარე, როდესაც ჩვენ დემოკრატიულ საზოგადოებაში მოქალაქეთათვის საჭირო უნარებზე ვსაუბრობთ, ვგულისხმობთ მათ შესაძლებლობას, მოიძიონ ინფორმაცია სხვადასხვა წყაროებიდან, აწარმოონ ინფორმაციის კრიტიკული ანალიზი, განიხილონ საკითხები სხვებთან კომუნიკაციაში, მოუსმინონ სხვადასხვა აზრს და გამოიტანონ კომპრომისული აზრი (ცხრილი 1.1.).

<sup>8</sup> რობერტ ა. დალი, „დემოკრატიის შესახებ“, ნიუ ჰეივენი, იელის უნივერსიტეტის გამომცემლობა, 1998, გვ. 37.



ისეთ დემოკრატიულ ქვეყნებში, სადაც მოქალაქეებს ზემოთ ნახსენები უნარები არ გააჩნიათ, გადაწყვეტილებებს იმ გარემოში ლებულობენ, რომელიც ასახავს უმრავლესობის აზრს, მაგრამ შესაძლოა საზოგადოებისთვის მავნებელი იყოს. მაგალითად, წარმოიდგინეთ: ერთ თემში მცხოვრები რამდენიმე ფერმერი ამჩნევს, რომ მათი ნათესები სწრაფად ავადდება. მეცნიერთა ჯგუფი ამტკიცებს, რომ დაავადების გამომწვევია ჰაერით გავრცელებადი სოკო. უფრო მეტიც, მეცნიერები აცხადებენ, რომ სოკო პესტიციდებზე არ რეაგირებს, ამიტომ სოკოვანი დაავადების სალიკვიდაციოდ გარშემო პერიმეტრზე მდებარე მთელი ნათესები უნდა განადგურდეს. მიღებული რეკომენდაციებიდან და სოკოს საგანგაშო სისწრაფით გავრცელების გამო ადგილობრივი მცხოვრებლები სთხოვენ ხელისუფლებას, სწრაფად იმოქმედოს და დაავადებული ნათესები დაუყოვნებლივ გაანადგუროს. თუმცა, რა იქნებოდა თუკი საკითხის მეტად შესწავლის შედეგად აღმოჩნდებოდა, რომ „მეცნიერთა“ ამ ჯგუფის მეთოდები და მათ მიერ გაკეთებული დასკვნები ტრადიციული მეცნიერების ჩარჩოში ვერ ჯდება? იქნებ არსებობს სხვა, საფუძვლიანი სამეცნიერო ინფორმაცია, რომელიც ზემოთ აღწერილ დასკვნებს ეწინააღმდეგება და ამბობს, რომ სოკო ჰაერით არ ვრცელდება, არამედ ის გადააქვს მხოლოდ ერთგვარ მწერს, რომლის განადგურებაც ადვილად შეიძლება პესტიციდით. მოქალაქეები, რომელთაც აქვთ სხვადასხვა წყაროებიდან ინფორმაციის მოძიების, მისი კრიტიკული გაანალიზების და სხვებთან თანამშრომლობის უნარი, უნდა მოემზადონ რაციონალური, ინფორმაციაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მისაღებად. ასეთი მოქალაქეები თემისთვის სასიკეთო ქმედებებს განახარციებენ.

**ცხრილი 1.1. დემოკრატიული სამოქალაქო საზოგადოების  
მონაწილეობისათვის აუცილებელი უნარები<sup>9</sup>**

1.	კრიტიკულად აზროვნების უნარი
2.	ინფორმირებულობასა და პასუხისმგებლობაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილებების მიღების უნარი
3.	ინფორმაციის ანალიზის უნარი
4.	ინფორმაციის შეფასების უნარი
5.	საკითხების განხილვის და სხვადასხვა მოსაზრების გათვალისწინების უნარი
6.	მიკერძობების, თვალსაზრისის და კონტექსტის ამოცნობის, ინფორმაციის წყაროს სანდოობის შეფასების უნარი
7.	მიმდინარე საკითხების შესწავლის და მოხსენებით წარდგომის უნარი
8.	ინფორმაციაზე დაფუძნებული შეკითხვების ფორმულირების უნარი
9.	ინფორმაციის მოსაძიებლად ეფექტური სტრატეგიების გამოყენების უნარი
10.	ინფორმაციის წერილობითი, გრაფიკული და ვერბალური ფორმით შეჯამების უნარი
11.	სხვებთან თანამშრომლობით მიზნის მიღწევის უნარი
12.	ლიდერისთვის დამახასიათებელი უნარები
13.	პრობლემის გადაწყვეტის უნარი
14.	ეფექტური და რაციონალური არგუმენტის მოყვანის უნარი

ცხრილში 1.1 ჩამოთვლილი სხვა უნარები საზოგადოებაში არსებული პრობლემების მოსაგვარებლად მოქალაქეთა საერთო მიზნების მიღწევისთვის თანამშრომლობის შესაძლებლობას უკავშირდება. როგორც უკვე აღვნიშნეთ, დემოკრატიის პირობებში პიროვნებებს სხვებთან ერთად გაერთიანებების

<sup>9</sup> ცხრილში 1.1-ში ჩამოთვლილი უნარები ეფუძნება სამოქალაქო განათლების ა.შ.შ.-ში აპრობირებულ სახელმძღვანელოებსა და შეფასების მეთოდებს: „სამოქალაქო განათლების ეროვნული სტანდარტები“; „სამოქალაქო განათლების პროგრესის ეროვნული შეფასება“ (NAEP); „სოციალური მეცნიერების ეროვნული საბჭოს სტანდარტები სამოქალაქო განათლების საკითხებში“.

ჩამოყალიბების შესაძლებლობა უნდა გააჩნდეთ. ასეთი გაერთიანებები მოქალაქეებს შესაძლებლობას აძლევს, საერთო მიზნების მისაღწევად ჯგუფური რესურსები გამოიყენონ. თუმცა, სხვა მოქალაქეებთან, ორგანიზაციებთან და ხელისუფლებასთან წარმატებული ინტერაქციისთვის დამატებითი უნარებიც საჭიროა, განსაკუთრებით კომუნიკაციის მხრივ. დემოკრატიულ მოქალაქეობასთან ასოცირებული უნარების მნიშვნელობის გამო, მოცემულ ნაშრომში წარმოდგენილი სასწავლო კურსი ითხოვს თქვენს აქტიურ მონაწილეობას. აუდიტორიაში საქმიანობით, დავალებების შესრულებით და პროექტებზე მუშაობით თქვენ ბევრი მნიშვნელოვანი უნარის განვითარება შეგეძლება. ეს პროცესი ნაშრომის კითხვისთანავე იწყება. მაგალითად, როდესაც სახელმწიფო მმართველობის სხვადასხვა ფორმების შესახებ პირველ თავში მოცემულ ინფორმაციას გაეცნობით, ყოველი სისტემის დადებითსა და უარყოფითზეც დაფიქრდით. საქართველოს კონსტიტუციის შესახებ საკითხავში დაუკვირდით, დემოკრატიის რომელ პრინციპებს ამოიცნობთ და არის თუ არა ისეთი ელემენტები, რომლებიც, თქვენი აზრით, გაძლიერებას მოითხოვს. ყოველ თავში წარმოდგენილი ინფორმაციის კრიტიკულად აღქმის გზით იგრძნობთ, რომ თქვენ დემოკრატიული საზოგადოების პარტნიორი ხართ და განივითარებთ ისეთ გონებრივ უნარებს, რომლებიც დემოკრატიულ მოქალაქეობასთან ასოცირდება. გახსოვდეთ, რომ დემოკრატიული ქვეყნის ჩვეულებრივი მოქალაქეების პასუხისმგებლობაა, ხელისუფლებას ანგარიშვალდებულებას სთხოვდეს და საზოგადოების კეთილდღეობის გაუმჯობესების პროცესში აქტიურად მონაწილეობდეს. მეოთხე კარში იხილავთ მაგალითებს, თუ როგორ ახორციელებენ ამ ყველაფერს საქართველოსა და სხვა ქვეყნების მოქალაქეები. თანმხლები სასწავლო კურსის ფარგლებში მიღებული დავალებების შესრულებით თქვენ ასევე შეიძენთ აქტიური სამოქალაქო ჩართულობის გამოცდილებას.

მთავარი, რაც უნდა გავიაზროთ, არის ის, რომ დემოკრატიის განვითარებისათვის მხოლოდ მმართველობის დემოკრატიული სისტემის ფორმირება არ არის საკმარისი. როგორც ეგვიპტეში პრეზიდენტ მუბარაქის „არჩევნები“ გარჩევის დროს განვიხილეთ, დემოკრატია ბევრად მეტს ნიშნავს, ვიდრე ადამიანებისათვის მხოლოდ ხმის მიცემის უფლების ქონაა (ისევე, როგორც დემოკრატიული მოქალაქეობა ბევრად მეტია, ვიდრე უბრალოდ არჩევნებში ხმის მიცემა). მეოცე საუკუნეში მოღვაწე მეცნიერები ამბობდნენ, რომ სოციალური, ეკონომიკური, ან პოლიტიკური კრიზისის დროს დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოშლის საფრთხე უფრო რეალური იმ ქვეყნებშია, სადაც „დემოკრატიის კულტურა“ ძლიერად არ არის განვითარებული. დემოკრატიულ ქვეყნებს მეტი შანსი აქვთ, გადაურჩნენ კრიზისს, თუკი დაცული იქნება ისეთი დემოკრატიული იდეალები როგორცაა: კანონის უზენაესობა, ადამიანის უფლებათა დაცვა, სამოქალაქო საზოგადოებასა და ხელისუფლების წარმომადგენლებს შორის თანასწორობა და უზრუნველყოფილია ხელისუფლების გამჭვირვალობა. ცხრილში 1.2 აღწერილია ჯანსაღ დემოკრატიაში ასოცირებული განწყობე-

ბი. მოცემული ჩამონათვალის გაცნობისას, და რაც უკვე ისწავლეთ იმაზე დაყრდნობით დაუსვით თქვენს თავს კითხვა: მართლაც მნიშვნელოვანია თუ არა თითოეული განწყობა-დამოკიდებულება დემოკრატიის შენარჩუნებისათვის? შემდეგ დაფიქრდით, იმაზე: რომელი განწყობა გახასიათებთ თქვენ ამჟამად? ამ შეხედულებებიდან ზოგიერთი შესაძლოა ადვილად აითვისოთ, მაგრამ ზოგიერთიც გამოცდილების და ახალი ცოდნის შეძენის შედეგად განგივითარდებათ. მოცემული კურსის მიზანია დაგეხმაროთ დემოკრატიული იდეალების, როგორც საქართველოში ჯანსაღი დემოკრატიისათვის მნიშვნელოვანი ფაქტორების, გამოკვლევის და გათავისების პროცესში.

**ცხრილი 1.2. დემოკრატიულ მოქალაქეობასთან ასოცირებული განწყობები<sup>10</sup>**

1.	პიროვნების, როგორც მოქალაქის მიერ პიროვნული, პოლიტიკური და ეკონომიკური პასუხისმგებლობის ალების საჭიროების აღიარება
2.	ინდივიდუალური ღირებულებების და ადამიანის ღირსების პატივისცემა
3.	ხელისუფლებისადმი პატივისცემა და ნდობა; კანონის უზენაესობის პატივისცემა
4.	განსხვავებული აზრის და ცხოვრების წესისადმი ტოლერანტულობა
5.	საკუთარ საზოგადოებაში ცვლილებების მოხდენაზე ზეგავლენის შესაძლებლობის მნიშვნელობის შეგრძნება
6.	დემოკრატიული ქვეყნის ჯანსაღი ფუნქციონირების საკითხში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის შეგრძნება და სამოქალაქო აქტივობებში ინფორმირებული, გააზრებული და ეფექტური მონაწილეობა

<sup>10</sup> ცხრილში 1.2 ჩამოთვლილი განწყობები ეფუძნება სამოქალაქო განათლების ა.შ.შ.-ში აპრობირებულ სახელმძღვანელოებსა და შეფასების მეთოდებს: „სამოქალაქო განათლების ეროვნული სტანდარტები“; „სამოქალაქო განათლების პროგრესის ეროვნული შეფასება“ (NAEP); „სოციალური მეცნიერების ეროვნული საბჭოს სტანდარტები სამოქალაქო განათლების საკითხებში“.

## დასკვნა

თითქმის ათი წლის წინ საქართველოს მოქალაქეებმა, სამოქალაქო საზოგადოებამ და პოლიტიკური წრეების წარმომადგენლებმა მიიღეს შეგნებული გადაწყვეტილება დაეცვათ მათი ყველაზე ფუნდამენტური დემოკრატიული უფლებები და ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების ტრაექტორია შეეცვალათ. ახლა კი, თქვენი თაობის ამოცანაა, მიიღოს ეს გამონწვევა და განავითაროს დემოკრატიული საზოგადოება, ისე, რომ ის კიდევ უფრო აყვავდეს. მოცემული ნაშრომის მიზანია მოგცეთ ის ცოდნა, რომელიც საქართველოს საზოგადოებაში დემოკრატიული მოქალაქის სტატუსით ეფექტურად მონაწილეობისათვის დაგჭირდებათ. თუმცა, ეს არ არის პასიური ქმედება. მოგიწევთ მთელი თქვენი გონებით და გულით ჩაერთოთ პროცესში და გაიაზროთ, თუ რამდენად მნიშვნელოვან როლს ასრულებთ საქართველოს დემოკრატიის ხარისხის გაუმჯობესებასა და შენარჩუნებაში.

# კარი პირველი

## სახელმწიფო მართვის სისტემა

ამ კარში: მოცემულია ზოგიერთი ძირითადი ცნება და შეხედულება საზოგადოებისა და ადამიანის შესახებ, წარმოდგენილია სოციალური დანიშნულების გააზრებისათვის საჭირო მიმართულებები, შევეხებით მოსაზრებებს ბუნებითი მდგომარეობის შესახებ, მის პრობლემებს და მათი გადაწყვეტის ლოკისეულ გზას საზოგადოებრივი ხელშეკრულების განხილვის ფონზე. ეს დაგეხმარებათ გაიზოთ: რა გავლენა მოახდინა ამ შეხედულებებმა თანამედროვე სახელმწიფოს ორგანიზებაში, რა მთავარი ღირებულებებია ხელისუფლების და პიროვნების ურთიერთობაში, როგორ და რის საფუძველზე უნდა ხდებოდეს ამ ურთიერთობების რეგულირება?

კარის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკვანძო საკითხებზე როგორცაა:

- ადამიანი და საზოგადოება;
- ბუნებითი მდგომარეობა და სამართალი;
- საზოგადოებრივი ხელშეკრულება;
- ხელისუფლება და მისი საჭიროება;
- სამართალი, ზნეობა, მორალი, ადათი;
- ღირებულებები – თავისუფლება, თანასწორობა, წესრიგი.

## ნაწილი პირველი

### ადამიანი და საზოგადოება

პირველი კარის პირველი ნაწილი ადამიანს სახელმწიფოებრივი და პოლიტიკური რაკურსით წარმოაჩენს. განვიხილავთ თავისუფლებისა და პასუხისმგებლობის სისტემას, რომელმაც ადამიანი მოქალაქედ აქცია. თვალს გავადევნებთ აზროვნების განვითარების იმ მიმართულებას, რომელმაც მოქალაქე სახელმწიფოს მშენებლის რანგში აიყვანა. გავიაზრებთ, თუ რა დაკარგა და რა შეიძინა ადამიანმა მოქალაქეობით. ვიმსჯელებთ ხელისუფლების ვალდებულებებსა და მისიაზე, რომელიც მას თავად საზოგადოებამ დააკისრა. გავანალიზებთ ხელისუფლების პასუხისმგებლობას, როგორც თავისუფლების, თანასწორობისა და წესრიგის გამბაღანსებლისას. ნაწილის დასასრულს შეძლებთ უპასუხოთ შემდეგი სახის კითხვებს:

- როგორია ადამიანი, როგორც სოციალური არსება?
- რა მიზნები და ინტერესები გააჩნია ადამიანს?
- როგორია თანამედროვე საზოგადოება და რა ღირებულებები გააჩნია მას?
- რა მოხდება, თუ ადამიანი საზოგადოებისგან მოწონებულ ღირებულებებს განუდგება?
- ვის და როგორ ეკისრება პასუხისმგებლობა ადამიანების უსაფრთხო და მშვიდობიან თანაარსებობაზე სახელმწიფოში?
- როგორია ადამიანის / მოქალაქის და სახელმწიფოს ურთიერთმიმართებები?
- რა არის სამართალი?
- რა ნორმები არეგულირებს საზოგადოებრივ ურთიერთობებს?
- შეიძლება თუ არა არსებობდეს სახელმწიფო, ხელისუფლებისა და კანონების გარეშე?
- რას ნიშნავს „ბუნებითი მდგომარეობა“?
- ნაცვალებებისა და წონასწორობის როგორი სისტემაა „საზოგადოებრივი ხელშეკრულება“?

## თავი 1.1

### ადამიანი და საზოგადოება

„როგორც კი ადამიანები საზოგადოებაში მოიქცევიან, ისინი კარგავენ თავიანთი სისუსტის გრძობას“<sup>1</sup>. ეს სიტყვები სამართლის დიდ ფილოსოფოსს შარლ ლუი მონტესკიეს ეკუთვნის. ის, სამართლის ფილოსოფიის სხვა მკვლევარნი თუ მათი შემდგომი ინტერპრეტატორები კარგა ხანი ცდილობდნენ ადამიანი წარმოეჩინათ, როგორც საზოგადოების და სახელმწიფოს მთავარი სუბიექტი და ღირებულება. მონტესკიეს, ზემოთ მოტანილი ციტატა, მიანიშნებს ადამიანურ ბუნებაზე, რაზედაც დაფუძნებულია ადამიანების საზოგადოებად და სახელმწიფოდ ცხოვრების ფილოსოფია.

ადამიანი საზოგადოების განძია. მისი სამართლებრივი მდგომარეობის საფუძვლები და მათი განხორციელება ქვეყნის ძირითად კანონში – კონსტიტუციაშია გარანტირებული. ადამიანისა და მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის კონსტიტუციაში განსაზღვრა, ანუ უფლებებისა და მოვალეობების გამოცხადება მისი, როგორც ბიოსოციალური არსების, საერთო საზოგადოებრივი სტატუსის ნაწილია. საზოგადოებაში ადამიანის მდგომარეობა სამართლებრივის გარდა, სხვა მრავალი სოციალური ნორმითაც განისაზღვრება.

ადამიანი ფსიქოფიზიოლოგიური არსებაცაა, პიროვნებაც და მოქალაქეც, რის გამოც იგი საზოგადოებრივ ურთიერთობებსა თუ პოლიტიკურ ცხოვრებაში მონაწილეობს და შესაბამისი უფლებები, თავისუფლებები და მოვალეობები გააჩნია.

ადამიანები, საკუთარი მიზნებისა და ინტერესების რეალიზაციისთვის ინდივიდუალური ნების გაერთიანების აუცილებლობას გრძობენ, რის მისაღწევადაც თანამშრომლობა გარდაუვალია.

ადამიანის მიზნები, ინტერესები და ამოცანები მისი ცნობიერი მიმართებები გარესამყაროს ფაქტებისა და მოვლენებისადმი, შესაბამისად, ადამიანს სჭირდება არა მხოლოდ ბიოლოგიური, არამედ სოციალური კვლავნარმოება (რეპროდუქცია). ამიტომ სოციუმი და ადამიანთა საზოგადოება არის „ინდივიდუალურ ძალთა შეერთება თანაარსებობისათვის საბრძოლველად და საერთო მოთხოვნილებათა დასაკმაყოფილებლად“.<sup>2</sup>

თანამედროვე საზოგადოება უკიდურესად რთული სოციალური მოვლენაა, როგორც სტრუქტურული, ისე შინაარსობრივი თვალსაზრისით. დღევანდელი ურბანიზებული საზოგადოება სრულიად განსხვავებული ფენებისა თუ დაინ-

<sup>1</sup> მონტესკიე, შ.-ლ., კანონთა გონი, თბილისი, 1994, გვ. 34.

<sup>2</sup> ნერეთელი, მ., ერი და კაცობრიობა, თსუ, თბილისი, 1990, გვ. 39.



ტერესებული ჯგუფებისაგან შედგება, რომლებსაც თავადაც განსხვავებული მიზნები და ამოცანები გააჩნიათ. ლოგიკურია, რომ იქ, სადაც განსხვავებული მიზნები და ამოცანებია, ადამიანებმა მათი გადაჭრის განსხვავებული ხერხები და მექანიზმები ეძიონ.

ეს გარემოება ნათლად მიუთითებს, რომ საზოგადოება ადამიანთა მექანიკური ერთობის ჯამი არ არის. საზოგადოების, როგორც სოციალური მოვლენის და მისი მდგრადობის მთავარი მახასიათებელია საერთო ინტერესების მქონე ადამიანების ერთობა. ამ ერთობაში ინდივიდუალობის მქონე ადამიანები ერთმანეთთან კავშირს ზნეობრივ კატეგორიად ქცეული საზოგადოებრივი შეგნებით ამყარებენ. მიხაკო წერეთელმა თავის ნაშრომში „ერი და კაცობრიობა“ ეს ასე გამოხატა: „... თავის თავისადმი ყოფაქცევა მაშინ ხდება საერთო, ზნეობრივ მოვლენად, ... როცა ინდივიდს აქვს გარკვეული შეგნება თავისი ინდივიდუალობისა, თავისი განსხვავებისა და მსგავსებისა სხვა ინდივიდებთან, თავისი მოვალეობისა თავის ახლო მეგობრებისა და ნათესავებისა, ან დაწესებულების წინაშე, ვინაიდან მას მხოლოდ ამ შედარებითი ანალიზით შეუძლია ნათლად წარმოიდგინოს თავისი ვალდებულებამოსილი ზნეობრივი „მე“ და დააყენოს იგი განსაზღვრულ დამოკიდებულებაში სხვა „მე“-ებთან. ეს კი გულისხმობს მონესრიგებულ ცხოვრებას, საზოგადოებას, რომელშიც ადამიანები განსაზღვრულ წესებს ემორჩილებიან. ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაწილი ამ წესთა კი არის თვით საერთო ზნეობრივი წესი, რომელიც აწესრიგებს უზენაესად ადამიანთა საერთო ცხოვრებას“.<sup>3</sup>

საბოლოოდ საზოგადოება შესაძლებელია ასე განვმარტოთ: იგი „არის ორგანიზმი, ანუ სუპერ-ორგანიზმი, შემდგარი მიზნის დასახვის ნიჭის მქონე ადამიანებისაგან, რომელთა გარეგნულად მონესრიგებული საერთო მოქმედება აკმაყოფილებს ამ ორგანიზმის ყველა მოთხოვნილებას იმ სპეციალურ ორგანოთა საშუალებით, რომელნიც აქვს ყოველ სუპერ ორგანიზმს განსაზღვრულ ფუნქციათა აღსასრულებლად“.<sup>4</sup>

ადამიანთა საზოგადოებრივ ერთობას მათი ინტერესებისა და ამოცანების შესასრულებლად განამტკიცებენ საერთო ღირებულებები. მათი წყალობით ადამიანები ურთიერთობენ და ინარჩუნებენ ერთობას. ღირებულება შეფასებითი დამოკიდებულებაა, რაიმე აზრი კარგის, ცუდის, სასურველის, არასასურველის შესახებ. საზოგადოებაში ღირებულებების მთელი სისტემა მოქმედებს და ფაქტებისა და მოვლენებისადმი ქმნის ერთგვარ გაბატონებულ შეხედულებებს. ეს უკანასკნელი და, შესაბამისად, ღირებულებებიც ყველა ადამიანისათვის ერთნაირად მისაღები არ არის. ადამიანი, როგორც ასეთი, ღრმად ინდივიდუალისტი და ეგოისტი არსებაა და საზოგადოებას ყოველთვის ჰყავს წევრები, რომლებსთვისაც საერთო ღირებულებები მისაღები არ არის.

<sup>3</sup> წერეთელი, მ., ერი და კაცობრიობა, თსუ, თბილისი, 1990, გვ. 47.

<sup>4</sup> ibid.: გვ. 64.

შეიძლება მოხდეს, რომ ზოგიერთ სიტუაციაში საერთო ღირებულებების ფარგლებში მოქმედი ადამიანიც კი რომელიმე კონკრეტული ღირებულების პირისპირ ან/და წინააღმდეგ აღმოჩნდეს. საქმეს კიდევ უფრო ართულებს ის, რომ საზოგადოებრივი ურთიერთობების დროს ჩვენ ვდგებით არა მხოლოდ ადამიანის ან ადამინთა ჯგუფების ღირებულებების პირისპირ, არამედ, ზოგჯერ, თავად საზოგადოებაში დადგენილი სავალდებულო წესების პირისპირაც კი.



ნინო ტორონჯიაძე – ქართულ-ამერიკული უნივერსიტეტის კანცლერი და ერთ-ერთი წარმატებული ადამიანია. მისი წლიური შემოსავალის შესაბამისად იგი ყოველი წლის 1 მაისის დღის ბოლომდე ავსებს დეკლარაციას, წარუდგენს მას შემოსავლების სამსახურს და იხდის გადასახადს სახელმწიფო ბიუჯეტში საქართველოს საგადასახადო კანონმდებლობის შესაბამისად. ქალბატონი ნინო ტორონჯიაძე კეთილსინდისიერი გადამხდელია.

სურ. ნინო ტორონჯიაძე ქაუ-ს კანცლერი

ერთი წუთით წარმოიდგინეთ, რომ საგადასახადო კანონმდებლობა გადასახადების გადახდის ვალდებულებას არ ითვალისწინებდეს. ალბათ, ამ შემთხვევაში აუცილებლად აღმოჩნდებოდნენ ადამიანები, რომლებიც მთელი რიგი გადასახადების გადახდაზე უარს იტყოდნენ. ამდენად, სწორედ კანონი განაპირობებს იმ მდგომარეობას, როცა საქართველოს მილიონობით მოქალაქე გადასახადებს დადგენილი წესით იხდის. მოქალაქეთა ამ მოქმედებას კანონის არსებობა უზრუნველყოფს. უამისოდ ვერ შეივსება სახელმწიფო ბიუჯეტი, რომლის გარეშე შეუძლებელია: სოციალური და სხვა პროგრამების განხორციელება, საზოგადოების მშვიდობიანი თანაცხოვრება, თანამედროვე საზოგადოების განსხვავებული მიზნების და ინტერესების საერთო საზოგადოებრივ, სახელმწიფოებრივ ინტერესებად აკუმულირება. ეს კი – სახელმწიფოს არსებობას, მისი შენახვის ფუნქციის განხორციელებას და მის დინამიურ განვითარებას განაპირობებს.

ყოველივე ზემოთ აღნიშნულის სადარაჯოზე და მის უზრუნველსაყოფად მოწოდებულია ხელისუფლება. საზოგადოებრივი წესრიგის მისაღწევად მის უშუალო ვალდებულებას მმართველობითი საქმიანობა წამოადგენს (მათ შორის ყოველდღიური ოპერატიული მართვის ჩათვლით), თანაც ისე, რომ ადამიანებმა თავი ღირსეულად და დაცულად იგრძნონ. ეს უკანასკნელი თავად

საზოგადოების მიერ ხელისუფლების წინაშე დასახული უმნიშვნელოვანესი მიზანია. ამდენად, ხელისუფლება ანუ მმართველები ანგარიშვალდებულნი არიან ამავე საზოგადოების წინაშე.

საზოგადოება, თავის მხრივ, უფლებამოსილია, მმართველებს მათ მოქმედებაზე პასუხი მოსთხოვოს. მოთხოვნის საფუძველს და მის იმპერატიულობას ის გარემოება განაპირობებს, რომ საზოგადოების წევრები სახელმწიფოსთან და ხელისუფლებასთან სამართლებრივ-პოლიტიკურ ურთიერთობაში იმყოფებიან. მათ შორის ასეთი კანონისმიერი სამართლებრივი კავშირი მოქალაქეობის ინსტიტუტს წარმოშობს, რაც მოცემულ სახელმწიფოსთან მიმართებაში სრულად უზრუნველყოფს: ადამიანის უფლებების, თავისუფლებებისა და მოვალეობების რეალიზებას. ამდენად, ადამიანს, რომელიც ასეთ კავშირში იმყოფება სახელმწიფოსთან, ანუ მოქალაქეს, უფლება აქვს ხელისუფლებას მის ქმედებებზე პასუხი სრულად და იმპერატიული ფორმით მოსთხოვოს. ქვემოთ უფრო დეტალურად გვექნება საუბარი ხელისუფლების მიზანსა და დანიშნულებაზე, ასევე მოქალაქეობის ინსტიტუტზე და სხვა.

ნათელი ხდება, რომ ხელისუფლება ვალდებულია, ჩვენი უსაფრთხო და მშვიდობიანი თანაარსებობისათვის, შესაბამისი კანონები შექმნას. თუმცა მკვეთრად უნდა გავუსვათ ხაზი იმ გარემოებას, რომ თანამედროვე ადამიანისათვის სრულიად არ არის საკმარისი და ხელისუფლების მიზანიც ვერ იქნება მხოლოდ იმ კანონების შექმნა, რომლებიც ოდენ უსაფრთხო არსებობაზეა ორიენტირებული. მაქსიმალური წესრიგის დამყარებით ასეთი რეალობის შექმნა ხელისუფლებას ადვილად შეუძლია.

თანამედროვე საზოგადოების მმართველის, ხელისუფლების მიზანია ისეთი კანონების შექმნა, რომელიც უსაფრთხოებასთან ერთად, ჩვენს ღირსებასა და კეთილდღეობასაც უზრუნველყოფს. გამოდის, რომ ხელისუფლებამ წესრიგი, თავისუფლებისა და თანასწორობის ღირებულებებს შორის ბალანსის შენარჩუნებით, უნდა უზრუნველყოს. უნდა იზრუნოს იმგვარი კანონმდებლობის შექმნაზე, რაც თავისუფლების, თანასწორობისა და წესრიგის შესაძლო რეალობათა შორის გონივრულ თანაფარდობას დაიცავს. აქვე ისიც უნდა აღვნიშნოთ, რომ ამ ღირებულებებს შორის სრული თანაფარდობის დამყარება თანამედროვე სახელმწიფოსა და საზოგადოების, ხელისუფლების, ადამიანისა და მოქალაქის ურთიერთობის ერთ-ერთი მწვავე დილემაა. ადამიანის, მოქალაქისა და ხელისუფლების ურთიერთმიმართების შეფასება მნიშვნელოვანადაა დამოკიდებული ამგვარი კანონების არსებობასა და მათ რეალურ შესრულებაზე. დასახელებულ ღირებულებათა შორის თანაფარდობის მიღწევაში მთავარი როლი თავად ადამიანს, მოქალაქეს ეკუთვნის. როგორც კარგი კანონების მიღება, ისე ხელისუფლების მხრიდან მათი დაცვა მოქალაქის აქტიურობაზეა დამოკიდებული.

ზოგადად, კანონი ქცევის ის წესია, რომელიც შესასრულებლად ყველასთვის სავალდებულოა იმისდა მიუხედავად, თუ როგორი დამოკიდებულება აქვს ამა თუ იმ ინდივიდს თავად ამ წესის მიმართ. წესების ანუ კანონების ერთობლიობა სამართალს ქმნის.

**სამართალი** – ესაა ქცევის წესების ერთობლიობა, რომელიც საზოგადოებრივი ურთიერთობების სამართლებრივ მოწესრიგებას ემსახურება.

სამართლის ნორმა, როგორც სოციალური ნორმების სახესხვაობა „შეიცავს დებულებას, რომელიც განსაზღვრავს პირის მოქმედებას ან მოქმედებისაგან თავის შეკავებას ან მინიმუმ ამ დებულების ნაწილებს (მაგალითად, საკანონმდებლო დეფინიციებს) ან ზოგადი ან ინდივიდუალური ქცევის ვალდებულებების წარმოშობის ან შეცვლის პირობებს“.<sup>5</sup>

სამართალი, ისე როგორც სხვა სოციალური ნორმები, მაგალითად – ზნეობა, მორალი, ადათი – ადამიანთა ურთიერთობებს არეგულირებს, მაგრამ სხვა სოციალურ ნორმათა შორის სამართალი, მაინც, გასხვავებული სოციალური ნორმაა. სამართლის ნორმები სახელმწიფოს ხელისუფლების მიერ მათი დადგენით ან სანქციონირებით მიიღება. ვხედავთ, რომ სამართლის ნორმის წარმოშობის ორი გზა არსებობს:

**I. დადგენა**, რაც გულისხმობს იმას, რომ ქცევის წესი, ნორმა მანამდე არ იყო ცნობილი და საზოგადოებაშიც არ მოქმედებდა. იგი შეიქმნა და დადგინდა სახელმწიფოს მიერ, როგორც გარკვეული სამართლებრივი ურთიერთობების მარეგულირებელი, სავალდებულოდ შესასრულებელი ქცევის წესი – სამართლის ნორმა.

**II. სანქციონირება** სამართლის ნორმის მიღების ის გზაა, როცა ქცევის წესი მანამდეც იყო ცნობილი, მანამდეც მოქმედებდა საზოგადოებაში (მაგალითად მორალის ან ზნეობრივი ნორმის სახით), მაგრამ სავალდებულო ხასიათი არ ჰქონდა და ვერც ექნებოდა. თუ გარკვეული სამართლებრივი ურთიერთობების რეგულირებისათვის კანონმდებელი ჩათვლის, რომ ამგვარი ნორმის გამოყენება სასურველი იქნება, მაშინ ამ ნორმას სანქციონირებას მისცემს, კანონად აქცევს და მის მოქმედებას ზოგადსავალდებულო ხასიათს მიანიჭებს.

დასახელებულ შემთხვევებში სამართლის ნორმების, კანონების წყარო სახელმწიფო და ხელისუფლებაა. ეს უკანასკნელი სამართლის ნორმების, კანონების უმნიშვნელოვანესი და ყველაზე ხშირი წყაროა, მაგრამ, არა ერთადერთი. კანონის წყარო შესაძლებელია იყოს თვით ხალხიც. მაგალითად, როცა ხალხი უშუალოდ ანუ რეფერენდუმის გზით მიიღებს ამა თუ იმ კანონს. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ არის გამოჩენილი, როცა კონკრეტული ქვეყნის კანონმდებლობა არ ითვალისწინებს ან არ უშვებს კანონის მიღების ამ გზას.

<sup>5</sup> რაინჰოლდ ციპელიუსი, იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, თბილისი, 2009, გვ. 47.

მაგალითად, საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად დაუშვებელია კანონის მიღება რეფერენდუმის გზით.

სამართლის ნორმების ერთობლიობა ქმნის სამართალს, რომელიც ხასიათდება ნორმატიულობით, ფორმალური განსაზღვრულობით, სისტემურობით და მათი შესრულება სახელმწიფოებრივი მოქმედებით უზრუნველყოფა. სამართალი ხასიათდება იძულებით, ეს ნიშანი სამართლისა უნდა წარმოვიდგინოთ, როგორც გარანტია სახელმწიფოს მხრიდან. სამართალი ადამიანის ინტელექტუალური აქტივობის შედეგია. სამართლის ნორმის შესაბამისად ადამიანები რაღაც მოქმედების განხორციელების ან მისგან თავშეკავების მნიშვნელობას აცნობიერებენ. თუმცა ჩვენ უკვე აღვნიშნეთ, რომ შესაძლებელია აღმოჩნდნენ პიროვნებები, რომლებიც სამართლის ნორმის მოთხოვნისაგან თავს შეიკავებდნენ. სწორედ ამიტომ დგას ყოველი სამართლის უკან სახელმწიფო, რომელიც მის შესრულებას უზრუნველყოფს. სამართალს ასევე ახასიათებს ფორმალური განსაზღვრულობა, რაც გულისხმობს, რომ იგი აუცილებლად წერილობითი ფორმითაა ჩამოყალიბებული და წინასწარ დადგენილ ფორმატში გადმოიცემა. სამართალი რთული, სისტემური მოვლენაა, რომელიც სხვადასხვა საკლასიფიკაციო ნიშნის მიხედვით ერთიან ეროვნულ-სამართლებრივ სისტემას ქმნის. როგორც ზემოთ აღვნიშნეთ, სამართლის ნორმები არ არის მხოლოდ ერთად-ერთი სახე ნორმებისა, რომლებსაც საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირება ეფუძნება. სხვა ასეთი ნორმები შეიძლება იყოს: **მორალური** და **ზნეობრივი ნორმები**.

საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგულირებაში გარკვეული ადგილი უჭირავს **ადათობრივ ნორმებს**. ამასთან, არსებობს ისეთი წესები, რომლებიც საზოგადოებრივი ურთიერთობების ცალკეულ სფეროებს არეგულირებს და მათი მოქმედება დამოკიდებულია არა ვალდებულებაზე, არა სანქციის დაწესებაზე, არამედ, თუნდაც, საზოგადოებრივ აზრზე. ასეთი წესებია: მოდა, ჩაცმის სტილი, წვეულებებზე, სხვადასხვა ხასიათის შეხვედრებზე მოქცევის წესები და ა.შ.

საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრების მონესრიგების, მისი დინამიური და ჰარმონიული განვითარებისათვის ყველაზე მნიშვნელოვანი, მაინც, სამართლებრივი ნორმებია, რაზეც ზემოთ ვისაუბრეთ.

საზოგადოების სამართლით მონესრიგებულობის აუცილებლობის, საზოგადოებაში იმ ავტორიტეტის, ვინც შესაძლებელია ადგენდეს თამაშის წესებს, ხელისუფლების მნიშვნელობის და დანიშნულების ნათლად წარმოსადგენად, ურიგო არ იქნებოდა გადაგვიხედა კარგად გაკვალული გზისთვის, რომელიც კაცობრიობამ ლოკიდან მოყოლებული, ამერიკის შეერთებული შტატების სახელმწიფოს „დამფუძნებელ მამებამდე“ განვლო.

ამერიკელებმა ტიპურად ახალი, დემოკრატიული, თავისუფალი სახელმწიფოს შესაქმნელად ძალზე ეფექტურად გამოიყენეს ცოდნის ის მარაგი, რომელიც ლოკის და სხვა განმანათლებლების მოღვაწეობის წყალობით შეიქმნა. ჭეშმარიტად დემოკრატიული ღირებულებების მმართველობაში დასამკვიდრებლად დამაფუძნებელმა მამებმა ჯონ ლოკის (John Locke, 1632-1704) „ბუნებითი სამართლის“ (Natural Law) სახელწოდებით ცნობილი თეორია გამოიყენეს. თავის დროზე ლოკის, მოგვიანებით კი დამფუძნებელი მამების წინაშე ერთი და იგივე კითხვები იდგა: გვჭირდება თუ არა ხელისუფლება? როგორი ხელისუფლება გვჭირდება? როგორ მოვანყოთ ხელისუფლება? რა არის ხელისუფლების მთავარი დანიშნულება? რა აძლევს ხელისუფლებას იმის უფლებას, რომ სხვებისთვის თამაშის წესები დაადგინოს ანუ მართოს? ცხადია, რომ ეს მარადიული კითხვებია. თვალი გადავავლოთ თუნდაც ჩვენი და არა მხოლოდ ჩვენი სახელმწიფოს განვითარების უახლეს ისტორიას და ადვილად დავრწმუნდებით – ეს ის კითხვებია, რომლებზეც მუდამ უნდა ფიქრობდეს ადამიანი.

## თავი 1.2

### ბუნებითი მდგომარეობა და სამართალი

ბუნებითი მდგომარეობისა და სამართლის ფილოსოფია ისეთი სახელმწიფოს არსებობის წარმოდგენას ემყარება, სადაც ხელისუფლება და ხელისუფლების მიერ შექმნილი კანონები არ არსებობს. ჯონ ლოკის მიხედვით, კანონები ბუნებით მდგომარეობაშიც არსებობს, რაზედაც იგი ამბობდა: „ბუნებითი მდგომარეობის სამართავად არსებობს ბუნებითი კანონი, რომელიც ყველასათვის სავალდებულოა, ხოლო გონება, რომელიც იგივე კანონია, ასწავლის ყველა ადამიანს, ვინც მას ყურს ათხოვებს, რომ რაკი ყოველი კაცი თავისუფალი და თანასწორია, არავის აქვს უფლება ხელყოს სხვისი სიცოცხლე, ჯანმრთელობა, თავისუფლება ან საკუთრება; რადგან ყოველი კაცი ერთი ყოვლად ძლიერი და უსასრულოდ ბრძენი შემოქმედის შექმნილია“<sup>6</sup>. აქ იჩენს თავს რამდენიმე პრობლემა, რაც დამახასიათებელი იქნებოდა ბუნებითი მდგომარეობისთვის, და მაინც, რაში მდგომარეობს ის?

პირველ ყოვლისა, პრობლემა თავად ადამიანშია. ეს უკანასკნელი ღრმად ინდივიდუალისტი და ეგოისტი არსებაა. ამ თვისებებითვე ჩართული სოციალისტების ცხოვრებაში, ის ქმნის მთლიან საზოგადოებას. თუ დავუშვებთ, რომ ბუნებით მდგომარეობაში ხელისუფლება არ არსებობს და ადამიანი თავისი ბუნებით

<sup>6</sup> შესავალი თანამედროვე აზროვნებაში, ტ. I, ი. ჭავჭავაძის სახ. უნ-ტის გამ-ბა, თბ., 2006, გვ. 270.

თი უფლებების გამო მოქმედებაში თავისუფალია, მაშინ ძნელი წამოსადგენი არ არის, რომ „ბუნებითი კანონების“ რაობაზე შეთანხმების მიღწევა საკმაოდ გართულდება. სად იწყება და სად მთავრდება თითოეულის უფლება? სად გადის ადამიანის თავისუფალი მოქმედების ზღვარი? უმართავი (ბუნებითად თავისუფალი) მდგომარეობის მკვიდრთათვის ამგვარი კითხვები შესაძლოა საბედისწეროც გამხდარიყო. ადამიანს ბუნებით მდგომარეობაშიც გააჩნია ისეთი ფუნდამენტური უფლებები, როგორცაა სიცოცხლის, თავისუფლების, კეთილდღეობის უფლება, იმ მარტივი მიზეზის გამო, რომ იგი ადამიანად დაიბადა და ეს უფლებები ღვთისგან, შობისთანავე, უპირობოდ ებოძა. ბუნებით მდგომარეობაში ამ უფლებების დაკარგვის ალბათობა ძალზე დიდია. ადამიანური ბუნებიდან გამომდინარე, ყოველთვის გამოჩნდებიან ისეთნი, ვინც იოლად გასცდებიან საკუთარი თავისუფლების ფარგლებს და სხვათა ბუნებითი უფლებების შეზღუდვას შეეცდებიან. სხვაგვარად რომ ვთქვათ, ბუნებით მდგომარეობაში ხელისუფლება და მმართველობა არ არსებობს. ამიტომ ადამიანებს საკუთარი ბუნებითი უფლებების დაცვა თავად უნევთ. ძნელი წარმოსადგენი არ არის, რომ ბუნებით მდგომარეობაში ადამიანთა მშვიდობიანი თანაცხოვრება და მათი უნივერსალური უფლებები დიდი რისკის ქვეშაა.

### თავი 1.3

## ხელისუფლების საჭიროება

მას შემდეგ, რაც ჩვენ ბუნებითი მდგომარეობისა და კანონების პრობლემებს გავეცანით, ლოგიკურად ისმის საზოგადოებაში ისეთი „კანონიერი ავტორიტეტის“ აუცილებლობის საკითხი, რომელიც შეძლებს სწორედ ბუნებითი მდგომარეობის მთავარი პრობლემების მოგვარებას. სწორედ, ასეთი კანონისმიერი ავტორიტეტი გახლავთ ხელისუფლება, რომელსაც შენევს უნარი, შექმნას ისეთი კანონები, რომელთა ფარგლებში საზოგადოებაში და სახელმწიფოში ადამიანთა მშვიდობიანი თანაარსებობა, ადამიანის უსაფრთხო და ღირსეული ცხოვრება შესაძლებელი იქნება. მოდით ნუ ვიჩქარებთ და ვიდრე ხელისუფლების შექმნისა და არსებობის აუცილებლობაზე დასკვნას გავაკეთებდეთ, ბუნებითი მდგომარეობის პრობლემა და მასში ბუნებითი უფლებების დაცვის გარანტიების არარსებობა კიდევ ერთხელ გავისხენოთ. უდავოა, რომ ყველა ადამიანს აქვს, მაგალითად, სიცოცხლის ფუნდამენტური უფლება, მაგრამ თუ ამ უფლების რეალიზაციის შესაძლებლობებს ბუნებით მდგომარეობაში წარმოვიდგენთ, მაშინ იგი ყოველთვის ხელყოფის რისკის ქვეშ დადგება. ობიექტურად ეს აუნაზღაურებადი უფლებაა და მისი წართმევა არავის არ უნდა ხელენიფებოდეს. სწორედ ამიტომ, დღეს, დემოკრატიულობაზე პრეტენზი-

ის მქონე სახელმწიფოები კონსტიტუციური რეგლამენტაციის დონეზე ართმევენ თავს სიცოცხლის მოსპობის საკითხს, მიუხედავად იმისა, თუ რა სიმძიმის დასჯადი ქმედება ჩაიდინა მან. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-15 მუხლში აღნიშნულია:

1. სიცოცხლე ადამიანის ხელშეუვალი უფლებაა და მას იცავს კანონი.
2. სიკვდილით დასჯა აკრძალულია.

ბუნებითი მდგომარეობის პირობებში არ იქნებოდა ხელისუფლება, შესაბამისად არც ისეთი ავტორიტეტი, ვინც შეძლებდა ისეთი კანონების დადგენას, რომლებიც ერთის მხრივ სიცოცხლის უფლებას, როგორც ადამიანის ფუნდამენტურ უფლებას აღიარებდა, და მეორეს მხრივ ადამიანთა თავისუფალი მოქმედების ფარგლებს დაადგენდა ამ და სხვა უფლებებთან მიმართებაში. ხელისუფლების საჭიროების, ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების დაცვის, ადამიანის უსაფრთხო და ღირსეული არსებობის და ხელისუფლების დანიშნულების შესახებ იდეები შესანიშნავადაა გამოხატული ამერიკის დამოუკიდებლობის დეკლარაციაში, სადაც ნათქვამია:

*„ჩვენთვის თავისთავად ცხადია ის ჭეშმარიტებანი, რომ ყველა ადამიანი შექმნილია თანასწორად, რომ არსთა გამრიგემ მათ უბოძა გარკვეული ხელშეუვალი უფლებანი, რომ მათ შორისაა სიცოცხლე, თავისუფლება და ბედნიერებისაკენ სწრაფვა, ...რომ ამ უფლებათა დასაცავად ადამიანები ქმნიან ხელისუფლებას, რომელიც თავის მართლზომიერ უფლებამოსილებას მათგანვე იღებს მათივე თანხმობით, რომ უკეთეს მმართველობის რომელიმე ფორმა ხელყოფს ამ მიზნებს, ხალხის უფლებაა შეცვალოს ან გააუქმოს არსებული მმართველობა და დაამყაროს ახალი ხელისუფლება...“*

*აშშ დამოუკიდებლობის დეკლარაცია*

ზემოთ უკვე მივუთითეთ, რომ საზოგადოების, მისი მდგრადობის მთავარი მახასიათებელი და განმაპირობებელი ადამიანთა სოციალური ერთობის განცდაა. აქ აღბათ უპრიანი იქნებოდა დაგვესვა კითხვა – რა აიძულებს ადამიანს, როგორც ღრმად ინდივიდუალისტ არსებას, იფიქროს თავისი გათითობული ნების სხვებთან გაერთიანებაზე? ამ კითხვაზეც, ნაწილობრივ, პასუხს ბუნებითი მდგომარეობისა და სამართლის პრობლემები იძლევა. როცა ადამიანი ამ პრობლემებს აცნობიერებს, როცა ყოველ კონკრეტულ წარმოსახვაში ან რეალობაში მისი სიცოცხლე, თავისუფლება, საკუთრება და ბედნიერებისაკენ სწრაფვა საფრთხის ქვეშ დგება, ადამიანი მათ გადასარჩენად იწყებს ფიქრს. რა შეუძლია ამ დროს ადამიანს, როგორც ინდივიდს? პასუხი მარტივია: მხოლოდ გამუდმებული და უგარანტიო ბრძოლა უსაფრთხო არსებობისათვის, რაც ყოველთვის ეფექტური შეიძლება ვერ აღმოჩნდეს. სწორედ აქ, ადამიანები თავიანთი გათითობული ნების გაერთიანების აუცილებლობის და მათი საერთო და ინდივიდუალური უსაფრთხოების საკითხის გადანყვეტის წინაშე დგებიან.



რასაკვირველია, ყოველივე აღნიშნული ნათლად მიუთითებს, რომ არც ინდივიდუალური და არც კოლექტიური ბრძოლა ამ საკითხის მოსაგვარებლად არ გამოდგება. ამ შემთხვევაში ადამიანები და მათი ერთობები გამუდმებულ და დაუსრულებელ ბრძოლაში ჩაებმებოდნენ. ასეთ ვითარებაში კი ბედნიერებისკენ გამუდმებული სწრაფვის შესაძლებლობა სადღა ექნებოდათ? უსაფრთხო და ღირსეული არსებობაც, რა თქმა უნდა, შეუძლებელი გახდებოდა. ყოველივე აღნიშნულს ჩვენი მთავარი კითხვის – რა საჭიროა ხელისუფლება? – პასუხთანაც მივყავართ. როცა ვიცით, რომ საზოგადოება როგორც ასეთი, როგორც ერთი მთლიანი, მისი წევრების ბუნებითი უფლებების დასაცავად არ გამოდგება, ბუნებრივად დგება სხვა ტიპის ინსტანციის აუცილებლობის საკითხი. იგი წინასწარ შეთანხმებული, წინასწარ მოცემული უფლების საფუძველზე აღიჭურვებოდა ძალითა და ავტორიტეტით, რომლის ფარგლებშიც თამაშის გარკვეულ წესებს დაადგენდა. ეს წესები კი, თავის მხრივ, საზოგადოების მდგრადობას, მის დინამიურ და მშვიდობიან გავითარებას უზრუნველყოფდა. ის შეძლებდა კერძო და საზოგადოებრივი ინტერესების გონივრულ და მიზანშეწონილ ურთიერთმხეხამებას. ამასთან, ამგვარ ინსტანციას აღნიშნული ამოცანების შესასრულებლად კანონისმიერი ძალა და ავტორიტეტი ექნებოდა, რათა, ერთი მხრივ, წესები დაედგინა, ხოლო მეორე მხრივ, საზოგადოების თითოეული წევრის მხრიდან ამ წესების შესრულება უზრუნველყო. მივედით ისეთი ავტორიტეტის დაშვების აუცილებლობამდე, რომელიც ცალკეული ადამიანის თუ ადამიანთა ერთობების განსხვავებულ, ხშირად რადიკალურად დაპირისპირებულ ინტერესებს ერთ საზოგადოებრივ, სახელმწიფოებრივ მიზნად გარდაქმნის და ჰარმონიულად წარმართავს ერთი მიმართულებით.

აღნიშნული მიმართულება საზოგადოებისა და მისი პოლიტიკური ინსტიტუტის – სახელმწიფოს შენახვისა და განვითარების ფუნქციის რეალიზებაა. ამიტომაც, საზოგადოებამ, საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, მაგალითად, წესრიგის დაცვა, სახელმწიფოს მიანდო. ამ ფუნქციის სახელმწიფოთვის გადაცემა მას ხელისულების ყოველდღიური ოპერატიული საქმიანობის ვალდებულებად აქცევს. ამისათვის სახელმწიფოს სპეციალური ორგანოები და სამსახურები, სხვადასხვა საშუალებები და შესაძლებლობები გააჩნია. აღნიშნულ ფუნქციას სახელმწიფო პოლიციის მეშვეობით ახორციელებს, რომლის მთავარ საქმეს, კანონით მისთვის მინიჭებული უფლებამოსილებების ფარგლებში, საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვა, დანაშაულის პრევენცია და მისი არსებობის შემთხვევაში, ეფექტური რეაგირება წარმოადგენს.

მაგალითად, წესრიგის ისეთი მარტივი ელემენტი, როგორიცაა საგზაო მოძრაობის წესების დაცვა. დავუშვათ, რომ არ ყოფილიყო საპატრულო პოლიცია – როგორი იქნებოდა ამ წესების დარღვევის სტატისტიკა თავისი სავალალო თანმდევი შედეგებით და რამდენი დარღვევის ფაქტი დარჩებოდა რეაგირების გარეშე? ხოლო თუ თითოეული დარღვევისას საკუთარ თავს წარმოვიდგენთ,

მარტივად შევამჩნევთ, თუ როგორი დაუცველი და საფრთხის შემცველი იქნებოდა ჩვენთვის ყოველი გადაადგილება. ანუ საბოლოოდ, შესაძლებელია ვთქვათ, რომ ადამიანები ობიექტურად მივიდნენ დასკვნამდე: აუცილებელია გარკვეული ძალა და ავტორიტეტი (ანუ ხელისუფლება), რომელიც საზოგადოების მართვას განახორციელებს, ხოლო თავად ადამიანები, მათ მიერვე ნებაყოფილობით დათმობილი უფლებების ხარჯზე, მართულების როლში აღმოჩნდებიან. ეს უკანასკნელი მათივე ინტერესების, უსაფრთხო და მშვიდობიანი თანაარსებობის უზრუნველსაყოფად გაღებულის სანაცვლო იქნება. ამ საკითხის გადაწყვეტის საუკეთესო ცდა იყო ლოკის საზოგადოებრივი ხელშეკრულება.

## თავი 1.4

### საზოგადოებრივი ხელშეკრულება

ლოკისათვის ბუნებითი მდგომარეობის პრობლემების გადაჭრის საუკეთესო გზა საზოგადოებრივი ხელშეკრულება გახლდათ. მისი არსი შემდგომშია: საკუთარი ბუნებითი უფლებების დასაცავად საჭიროა, მათი ნაწილის დათმობა და ერთი ავტორიტეტისათვის გადაცემა. ხელისუფლება, დათმობილი უფლებების ხარჯზე, თავად აღიჭურვება და ადამიანის ბუნებით უფლებებს დაცავს.

თავდაპირველად, ლოკის შეხედულებით, საზოგადოება შეთანხმდა, რომ შეექმნათ ავტორიტეტი ანუ ხელისუფლება. შემდეგ ხელისუფლებას პირობა წაუყენეს; მას უნდა ემართა და მათივე უსაფრთხოება დაეცვა. შეთანხმება ხელისუფლების ლეგიტიმაციას მოითხოვდა, რათა მას: ემართა, საზოგადოების ყველა წევრისათვის სავალდებულო თამაშის წესები დაედგინა, ეს წესები/კანონები დაეცვა და აღესრულებინა. პირობისამებრ, ადამიანებმა გარკვეული უფლებები ნებაყოფლობით დათმეს, რისი წყალობითაც ხელისუფლებამ საზოგადოების მართვა შეძლო.

ხელისუფლება ხელისუფლობს მხოლოდ იმიტომ, რომ მართვის უფლებამოსილება თავად საზოგადოებისაგან აქვს გადაცემული. ამის საფუძველს საზოგადოების მიერ დათმობილი უფლებები და თავისუფლებები შეადგენს. ისევე ახალ კითხვას მივადექით: რა არის ხელისუფლება და რა წარმოადგენს მის მთავარ მიზანს?

სანამ ამ კითხვას ვუპასუხებდეთ, საზგასმით უნდა აღვნიშნოთ, რომ ხალხის, საზოგადოების ნება და ერთიანობის სოციალური განცდა ყველაზე მნიშ-

ვნელოვანია. ეს ადამიანის სოციალური ცხოვრების ისტორიამ მრავალგზის დაადასტურა. კონკრეტული მაგალითის სახით გამოდგებოდა „მეიფლაუერის შეთანხმება“<sup>7</sup> (*Mayflower Compact*, 21.11.1620) – ახალი ინგლისის<sup>8</sup> მოახალშენეების მიერ შედგენილი დოკუმენტი, სადაც ხელმომწერები შეთანხმდნენ, რომ ახალი კოლონიები ინგლისის კანონებისაგან თავისუფალი უნდა ყოფილიყო. მათ თვითონ უნდა შეექმნათ თავიანთი მმართველობა. არსებითად, ამ დოკუმენტმა შეუწყო ხელი ამერიკელების საზოგადოებრივ ხელშეკრულებას. მრავალი ამერიკელი ისტორიკოსი, და მათთან ერთად, აშშ-ს რიგით მე-2 პრეზიდენტი ჯონ ადამსი (1797-1801) ამ დოკუმენტს განიხილავდა, როგორც ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციის საფუძველს.

<sup>7</sup> მეიფლაუერი ის იალქნიანი ხომალდი იყო, რომელმაც ინგლისელი პილიგრიმები 1620 წელს კეიპ-კოდში, პლიმუთის სანაპიროზე ჩაიყვანა. მეიფლაუერი აშშ-ის ადრეული ევროპული კოლონიზაციის სიმბოლოა. ამერიკელების ფესვები მეიფლაუერთა ახალშენთან – პლიმუთის კოლონიასთან (ზოგადად კი ახალ ინგლისთან) არის დაკავშირებული.

<sup>8</sup> ახალი ინგლისი – აშშ-ის ჩრდილო-აღმოსავლეთი რეგიონი. ქალაქი ბოსტონი. შტატები: კონექტიკუტი, მეინი, მასაჩუსეტსი, ნიუ-ჰემფშირი, როდ-აილენდი, ვერმონტი.

## ნაწილი მეორე

### ხელისუფლება

ამ ნაწილში ჩვენ განვიხილავთ ისეთ საკვანძო საკითხებს, როგორცაა ხელისუფლების არსი და დანიშნულება. გაცნობით თუ როგორ უნდა მართავდეს ხელისუფლება და რისი უფლება აქვთ ამ დროს მოქალაქეებს, რა არის ის მთავარი ღირებულებები, რომელსაც ხელისუფლებისა და ადამიანის/მოქალაქის ურთიერთობა ეფუძნება. შესაბამისად ნაწილის დასასრულს შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე როგორცაა:

- რა არის ხელისუფლება;
- როგორი უნდა იყოს ხელისუფლება;
- რა არის ხელისუფლების მთავარი მიზანი;
- ხელისუფლება, მოქალაქე და დემოკრატიული ღირებულებები;
- კონსტიტუციური მმართველობა;
- ხელისუფლების დანაწილება კონსტიტუციურ მმართველობაში.

## თავი 2.1

### რა არის ხელისუფლება?

სახელმწიფო ხელისუფლება ეს არის ძალის კანონიერი გამოყენება, ძალა/ავტორიტეტი. მას მრავალფეროვნებათა ჰარმონიზაციის უნარი შესწევს. ეს ნიშნავს, რომ საზოგადოება არაერთგვაროვანი და მუდმივად განვითარებადი არის. ის განსხვავებული მიზნებისა და ინტერესების მქონე ცალკეული საზოგადოებებისგან შედგება. საკუთარი მიზნებისა და ინტერესების განსახორციელებლად თვითოეულ მათგანს განსხვავებული პირობები, ხერხები და საშუალებები გააჩნია. სახელმწიფოს მისია, სწორედ, ისაა, რომ ეს განსხვავებები ლოგიკურად გაამთლიანოს, ერთიან ჩარჩოში მოაქციოს, ერთ კალაპოტში შეჭკრიბოს. უზრუნველყოს საზოგადოების შენახვისა და შენარჩუნების ფუნქცია. ხელისუფლება სოციალური შინაარსის მოვლენაა, თუმცა თავისებური სოციალური დატვირთვა გააჩნია. ამ თავისებურებას თავად ხელისუფლების ნორმატიული და პოლიტიკური ხასიათი ქმნის.

ხელისუფლება პოლიტიკურია იმდენად, რამდენადაც ის სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელების საშუალებაა. „ამ საქმეში ხელისუფლება ქვეყნის „გონია“ და იგი სახელმწიფოს არსებობას ახანგრძლივებს“<sup>9</sup>. სახელმწიფოსა და ხელისუფლებას ხშირად ერთ კონტექსტში მოიხსენიებენ, თუმცა ეს ცნებები იდენტური არ არის. ჩვენი მიზანია ვაჩვენოთ ხელისუფლების და ადამიანის, ხელისუფლების და საზოგადოების ურთიერთკავშირი, ხელისუფლების განხორციელებაში ადამიანისა და მოქალაქის მონაწილეობის ფორმები. ამიტომ, სასურველი იქნება „სახელმწიფოსა“ და „ხელისუფლებას“ შორის ძირითადი გამყოფი ხაზის მოძებნა. ამ თვალსაზრისით ჩვენთვის მთავარ საკითხს ხელისუფლების ორგანიზაციის თემა წარმოადგენს.

აღნიშნულ განსხვავებაზე საკმაოდ მართებულად მიუთითებს ენდრიუ ჰეივუდი, რომელიც ამ განსხვავებას კონსტიტუციურ მმართველობას უკავშირებს. ასე გამოიკვეთება ხელისუფლების საკანონმდებლო რეგლამენტაციის, მისი კანონითა და ადამიანის უფლებებით შეზღუდვის საკითხი. გამიჯვნის შესახებ ჰეივუდი ამბობს: „განსხვავება უშუალოდ უკავშირდება შეზღუდული და კონსტიტუციური მმართველობის იდეას. მოკლედ, სახელისუფლო ძალაუფლება მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოითხოვება, თუკი არსებული ხელისუფლება სახელმწიფოში დაუსაზღვრავი და შეუზღუდავი მმართველობის დამყარებას ვერ შეძლებს“.<sup>10</sup>

ხელისუფლება სახელმწიფოს ის შემადგენელი ნაწილია, რომელსაც ნორმატიული და პოლიტიკური ხასიათი გააჩნია. „სახელმწიფო თეორიულად მაინც საზო-

<sup>9</sup> ჰეივუდი, ე., პოლიტიკა, საქართველოს უნივერსიტეტი, საქართველოს მაცნე, თბილისი, 2008, გვ. 130.

<sup>10</sup> *ibid.*: გვ. 136.

გადოების მუდმივ ინტერესებს გამოხატავს: ანუ საერთო, საყოველთაო ნებას<sup>11</sup>, ხოლო ხელისუფლება, როგორც პოლიტიკური შინაარსის მოვლენა და სახელმწიფოს შემადგენელი ნაწილი „იმათ მომხრეთა სიმპათიებს, ვინც ამჟამად იმყოფება ქვეყნის სათავეში“<sup>12</sup>.

აღნიშნული კიდეც უფრო მკაფიოდ უსვამს ხაზს ხელისუფლების დანიშნულების შესახებ საკითხს. თვალსაჩინო ხდება ადამიანისა და ხელისუფლების ურთიერთობის საკითხები, ხელისუფლების კანონით და ადამიანის უფლებებით შეზღუდვის აუცილებლობის საკითხი, რაც, პირველყოვლისა, კონსტიტუციურ დონეზე ფორმდება და კონსტიტუციური მმართველობის სახეს ღებულობს. ამ თვალსაზრისით, საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია პირდაპირ აცხადებს ხელისუფლების შეზღუდულობას ადამიანის უფლებებით. კერძოდ, საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი დებულებების მე-7 მუხლში აღნიშნულია:

*„სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს, ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდულნი არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით“<sup>13</sup>*

კონსტიტუციურ მმართველობაზე უფრო კონკრეტულად ქვემოთ ვისაუბრებთ.

## თავი 2.2

### რა არის ხელისუფლების მიზანი?

როცა ამერიკის კონსტიტუციის შემქმნელები კონსტიტუციას შეიმუშავებდნენ, მათ სრულად გაიზიარეს ბუნებითი უფლებების ფილოსოფოსთა შეხედულებები იმის თაობაზე, რომ ხელისუფლების მთავარი დანიშნულება ადამიანის ბუნებითი უფლებების დაცვაა. ვფიქრობთ, ამ ჭეშმარიტების აღიარება „დამფუძნებელმა მამებმა“ შესანიშნავად გამოხატეს კიდეც აშშ კონსტიტუციის პრეამბულაში, სადაც ნათქვამია:

*„ჩვენ, შეერთებული შტატების ხალხი, იმ მიზნით, რომ შევქმნათ უფრო სრულყოფილი კავშირი, დავამკვიდროთ მართლმსაჯულება, დავამყაროთ საშინაო მშვიდობა, უზრუნველვყოთ საერთო თავდაცვა, ხელი შევუწყოთ საყოველთაო კეთილდღეობას და შევუნარჩუნოთ ჩვენს თავსა და ჩვენს შთამომავლობას მად-*

<sup>11</sup> ჰეივუდი, ე., პოლიტიკა, საქართველოს უნივერსიტეტი, საქართველოს მაცნე, თბილისი, 2008, გვ. 16.

<sup>12</sup> *ibid.*: გვ. 18.

<sup>13</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, თბ., 2010, გვ. 19.

ლი თავისუფლებისა, ვადგენთ და ვაფუძნებთ ამერიკის შეერთებული შტატების წინამდებარე კონსტიტუციას“.<sup>14</sup>

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის პრეამბულაში გამოკვეთილია ის მიზნები და ამოცანები, რისთვისაც ქართველმა ხალხმა კონსტიტუცია მიიღო. მასში გამოცხადებული სწორედ ეს მიზნები საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლებისათვის სავალდებულო სახელმძღვანელოს წარმოადგენს:

*„საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა დაამკვიდრონ დემოკრატიული საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური სამართლებრივი სახელმწიფო, უზრუნველყონ ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებული უფლებანი და თავისუფლებანი, განამტკიცონ სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობა და სხვა ხალხებთან მშვიდობიანი ურთიერთობა ... საქვეყნოდ აცხადებენ ამ კონსტიტუციას.“*

ჩვენ უკვე ვიცით ხელისუფლების არსი და მისი დანიშნულება, თუმცა მთავარი დილემა ჯერაც არ გადაგვიწყვეტია. ძირითადი პრობლემა არა ხელისუფლების საჭიროების გააზრება, არამედ იმის გადაწყვეტაა, თუ როგორი ხელისუფლება გვჭირდება და როგორ ავაგოთ ისეთი ხელისუფლება როგორც გვჭირდება.

## თავი 2.3

### ხელისუფლების მიზანი და მმართველობის ფორმები

ქაიროში, ტაჰრირის მოედანზე შეკრებილი ხალხი დიდი სიხარულით შეხვდა ინფორმაციას ეგვიპტის პრეზიდენტის ჰოსნი მუბარაქის გადადგომის თაობაზე. ეგვიპტის პრეზიდენტი ძლიერი ანტისახელისუფლო საპროტესტო აქციების შედეგად 2011 წლის 11 თებერვალს გადადგა და ძალაუფლება არმიას გადასცა. ეგვიპტეში და საერთოდ არაბულ სამყაროში განვითარებული პოლიტიკური, სამთავრობო კრიზისები, ვფიქრობთ, ნათლად მიუთითებენ იმაზე, რომ ხელისუფლების მიზანი უცვლელი რჩება მმართველობის ნებისმიერი ფორმის დროს. სანამ ძალაუფლების წყარო ხალხია, ხელისუფლების მხრიდან მის ქმედებებზე პასუხისგების საკითხის დასმა, საზოგადოების ხელშეუვალ უფლებად რჩება. რამდენად რეპრესიული და არადემოკრატიული მმართველობაც არ უნდა იყოს მოქალაქეს და საზოგადოებას ამ ხელშეუვალ

<sup>14</sup> ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია, მთარგმნელები: კობალაძე, ა., ბარამიძე, ს., რედაქტორი: უგრეხელიძე, მ., თბ., 1993, გვ. 9.

უფლებას ვერავინ ვერ ნაჰგვრის. საზოგადოებას უფლება აქვს შეახსენოს ხელისუფლებას, თუნდაც რევოლუციის გზით, მისი, ზემოთ ნახსენები, უფლების ხელშეუვალობა. ზოგჯერ მთავარია არა მმართველობის ფორმა, არამედ მის შიგნით ხელისუფლების იმდაგვარი ორგანიზება, რომ ადამიანის/მოქალაქის მიმართ მისი თვითნებობა გამოირიცხოს. არადა ხელისუფლება სწორედ აქეთ-კენაა მიდრეკილი: „მთელი ისტორიის მანძილზე, ხელისუფლება უმეტესწილად ართმევდა ხალხს მათ უფლებებს, ვიდრე იცავდა“<sup>15</sup>. ასეთი ნებისა და შესაძლებლობების არსებობისას იგი ამას შეეცდება მმართველობის ნებისმიერი ფორმის დროს.

გავიხსენოთ საფრანგეთის მეფის ლუი XIV (1644-1715) მმართველობა საფრანგეთში. მან ძალაუფლების მაქსიმალური კონცენტრაცია მოახერხა. სწორედ მისი მმართველობის დროს, იმდროინდელი საფრანგეთის ძლიერი ფენების გაერთიანებამ – გენერალურმა შტატებმა, არსებობა შეწყვიტა, რამაც მეფე ერთპიროვნულ და შეუზღუდავ მმართველად აქცია. ლუი XIV მიანერენ გამოთქმას „სახელმწიფო – ეს მე ვარ“.

ჩვენი მიზანია მხოლოდ ზოგადად ვუპასუხოთ პრობლემას, რაც ისეთი ხელისუფლების ორგანიზების ძიებას გულისხმობს, რომელსაც ყველაზე უკეთ შეუძლია თავისი ძირითადი მიზნის – ადამიანის ძირითადი უფლებების დაცვა. ამ რთული ამოცანის გადაწყვეტისას, მნიშვნელოვანია მმართველობის შესაბამისი, ეფექტური ფორმის მოძებნა. სწორედ ამიტომ „დამფუძნებელი მამები“ ბუნებით უფლებებთან ერთად ისტორიითაც დაინტერესდნენ და ყურადღება რესპუბლიკური რომის მმართველობის ეპოქაზე შეაჩერეს. ამერიკელები დაინტერესდნენ რომის რესპუბლიკის მმართველობით, როცა ხელისუფლების მიზანი საერთო კეთილდღეობისათვის ხელის შეწყობა და მისი დაცვა იყო. ხელისუფლების ამ მიზანს და რომის სახელმწიფოს ზეობას სამოქალაქო ღირსების მქონე რომაელები განაპირობებდნენ. შესაბამისად, „დამფუძნებელმა მამებმა“ ბრძანეს, რომ: „ამერიკელთა უმრავლესობა იმავე ღირსებისაა, როგორც იყვნენ რომის მოქალაქეები. მათი აზრით, ასეთი ღირსება ამერიკელთა იდეურ-ქრისტიანული მემკვიდრეობით აიხსნება. მოქალაქეები, რომლებსაც საყოველთაო კეთილდღეობის გულწრფელი ინტერესი ჰქონდათ, უნდა მოქცეულიყვნენ ისე, როგორც ეს კარგ რესპუბლიკელ მოქალაქეს შეეძენის“.<sup>16</sup>

აღნიშნული მიდგომებით ამერიკელებმა საუკეთესოდ უპასუხეს კითხვას – „როგორ ხელისუფლებას შეუძლია ყველაზე უკეთ დაიცვას ადამიანის უფლებები?“ ამერიკელებისათვის ასეთი ხელისუფლების და მმართველობის ფორმა რესპუბლიკური მმართველობა აღმოჩნდა.

<sup>15</sup> აშშ კონსტიტუცია ანუ კომპრომისის ხელოვნება, „ჯისიაი“, თბილისი, 2001, გვ.11.

<sup>16</sup> *ibid.*: გვ. 16.



როგორც თანამედროვე სახელმწიფოების და საზოგადოებების კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრაქტიკა აჩვენებს, ერთი შეხედვით მმართველობის ისეთ დემოკრატიულ ფორმაშიც, როგორცაა რესპუბლიკური მმართველობა, შესაძლებელია ხელისუფლება ბოროტად იქნეს გამოყენებული და პირველ რიგში საკუთარი მოქალაქეების წინააღმდეგ. ამას კარგად აჩვენებს ერაყის მაგალითი. მაშინ როცა ერაყი რესპუბლიკას წარმოადგენს და მაინც აქვს ადგილი ხელისუფლების ბოროტად გამოყენებას, საკუთარ მოქალაქეებზე თვითნებობას. სწორედ ამის გამო იყო, რომ ერაყელებმა, ბოლოს და ბოლოს, ის უფლება გამოიყენეს, რომელიც ამერიკელებმა დამოუკიდებლობის დეკლარაციაში, სავსებით სამართლიანად, ასახეს: „უკეთეს მმართველობის რომელიმე ფორმა ხელყოფს ამ მიზნებს, ხალხის უფლებათა შეცვალოს ან გააუქმოს არსებული მმართველობა და დაამყაროს ახალი ხელისუფლება...“.<sup>17</sup> ასეთ შემთხვევაში ხალხს რევოლუციის უფლება აქვს. მეორე მხრივ, რესპუბლიკური მმართველობის გვერდით, რაც სახელმწიფოთა უდიდესმა უმრავლესობამ აირჩია, საკუთარი სახელმწიფოსა და საზოგადოების სამართავად, არსებობებს მმართველობის სხვა ფორმები, მაგალითად მონარქია. მაგრამ თანამედროვე მონარქიების ხელისუფლების მმართველობის ხერხებისა და მეთოდების შედარება მუზარაქის ეგვიპტის მსგავს რესპუბლიკასთან, რასაკვირველია, შეუძლებელიცაა და გაუმართლებელიც.

როგორც ზემოთაღნიშნულიდან ჩანს, ყოველი საზოგადოების მთავარი საზრუნავია საკუთარი მმართველობის მისაღები ფორმა თავად აირჩიოს, და რაც მთავარია, ამ ფორმის ფარგლებში ხელისუფლების ისეთი ორგანიზება განახორციელოს, ხელისუფლების ისეთი შეზღუდვა მოახერხოს, რომ ადამიანების მიმართ მისი თვითნებობა ყოველნაირად აღაგმოს. არა აქვს მნიშვნელობა კონსტიტუციური მონარქიაა თუ საპრეზიდენტო რესპუბლიკა, არა აქვს მნიშვნელობა მმართველობა ერთპიროვნულია თუ კოლექტიური; მთავარია, რომ იგი კანონს ემორჩილებოდეს და მისი მოქმედება კანონით იყოს რეგლამენტირებული. ამასთან, მართვის განხორციელებისას, ხელისუფლება მკაცრად უნდა იცავდეს კანონით შეზღუდვის პრინციპს.

კანონით შეზღუდული ძალაუფლების კარგი მაგალითია, ინგლისური დემოკრატიის ისტორიიდან – „თავისუფლების დიდი ქარტია“ (მაგნა კარტა, ლათ. *Magna Carta Libertatum*). 1215 წელს ამ დოკუმენტით მეფის ხელისუფლება ისეთი პირობების რეგლამენტაციის ქვეშ მოექცა როგორც იყო:

1. ეკლესიის განთავისუფლება მეფის კონტროლისაგან;
2. სასამართლოების დამოუკიდებლობა;
3. მიწის მესაკუთრეთა უფლების აღიარება, რომლის მიხედვით ისინი მიწას მემკვიდრეობით, უფროს ვაჟს, გადასცემდნენ;

<sup>17</sup> აშშ დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, თბ., 2001, გვ. 9.

4. გადაადგილების თავისუფლება;
5. სანქციის გარეშე საკუთარი სახლების ჩხრეკის დაუშვებლობა.

ამ პირობების საკანონმდებლო გაფორმება იყო რეაქცია 1215 წელს მეფე ჯონ (იოანე) უმინაწყლოს მცდელობაზე, გაეუქმებინა ზოგიერთი ის უფლებამოსილება, რომლითაც მანამდე თავადაზნაურობა სარგებლობდა.

ისტორიამ აჩვენა იმ საფრთხის რეალობა, რომელიც ცნობილმა ამერიკელმა სახელმწიფო მოღვაწემ, აშშ კონსტიტუციის თანაავტორმა და ხელმომწერმა ალექსანდრე ჰამილტონმა (*Alexander Hamilton, 1757-1804*) ასე გამოხატა: „გადაეცით მთელი ძალაუფლება უმრავლესობას და ისინი დაჩაგრავენ უმცირესობას, მიეცით მთელი ძალაუფლება უმცირესობას და ისინი დაჩაგრავენ უმრავლესობას“.<sup>18</sup> ამ რისკის მინიმუმამდე დაყვანის გზაა კონსტიტუციური მმართველობა.

კონსტიტუციური მმართველობა გულისხმობს ქვეყნის ძირითადი პოლიტიკური და სამართლებრივი დოკუმენტის, კონსტიტუციის მიხედვით ხელისუფლების იმგვარ ორგანიზებას, როცა ხელისუფლება: შეზღუდულია კონსტიტუციით და დადგენილი წესებით, მოქმედებს „თამაშის“ მხოლოდ იმ წესებით, რაზედაც საზოგადოება უკვე შეთანხმდა და რისთვისაც კონსტიტუცია გამოაცხადა.

## თავი 2.4

### კონსტიტუციური მმართველობა: ხელისუფლების დანაწილება

ამერიკელებმა თავიანთი კონსტიტუციის შექმნისას ხელისუფლების ბოროტად გამოყენების საფრთხის აღსაკვეთად ძალზე ეფექტური მექანიზმი მოიფიქრეს, რომელიც, თავის დროზე, ჟან ბოდენის (*Jean Bodin, 1530-1596*) და შემდეგ შარლ ლიუ მონტესკიეს (*Charles-Louis de Secondat, baron de La Brède et de Montesquieu, 1689-1755*) შემოქმედებაში შემუშავდა და დღეს თანამედროვე კონსტიტუციონალიზმის უმთავრეს პრინციპად იქცა. ესაა ხელისუფლების განაწილებისა და კონტროლის განონასწორების მექანიზმი. ამ სისტემაში ხელისუფლების ორგანიზება გულისხმობს ხელისუფლების სამ სახელისუფლო განშტოებას შორის გადანაწილებას. კონსტიტუციები აღიარებენ ხელისუფ-

<sup>18</sup> ჰამილტონი, ა., ფედერალისტური წერილები, ფედერალისტი №69, ნიუ-იორკის შტატის ხალხს, 1788 წელი 14 მარტი.

ლების სამწვეროვანი დანაწილების პრინციპს, სადაც ფუნქციები საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებათა შორისაა გაყოფილი.

ხელისუფლების ორგანიზების იგივე პრინციპს აღიარებს საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია, სადაც ხელისუფლებათა შტოებს ცალკე, შესაბამისი თავები აქვს დათმობილი, რომლებშიც განსაზღვრულია თითოეულის უფლებამოსილებანი.

ხელისუფლების დანაწილების პრინციპით, თითოეული განშტოების მიერ თავისი უფლებამოსილების განხორციელების პროცესში ურთიერთკონტროლისა და შეკავების მექანიზმი მოქმედებს. ამ უკანასკნელის მიხედვით არცერთ სახელისუფლო განშტოებას სხვა ხელისუფლების ფუნქციების მითვისების უფლება და შესაძლებლობა არა აქვს.

*„არავის არა აქვს უფლება მიითვისოს ან უკანონოდ მოიპოვოს ხელისუფლება. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 5*

ამასთან, უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო ხელისუფლება ერთიანია და თითოეული სახელისუფლო განშტოება, როგორც ერთიანი სახელმწიფო მექანიზმის შემადგენელი ნაწილები, მჭიდროდ თანამშრომლობენ და ურთიერთზე მოქმედებენ.

## თავი 2.5

### **ხელისუფლება, მოქალაქე და დემოკრატიული ღირებულებები**

სახელმძღვანელოს ამ თავში წარმოდგენილია ხელისუფლებისა და ადამიანის ურთიერთმიმართების საკითხები. ხაზგასმულია პირის სამართლებრივი სტატუსის მნიშვნელობა, რაშიც უფლებების, თავისუფლებებისა და მოვალეობების სრული მოცულობა იგულისხმება. ეს გარემოება, ადამიანსა და ხელისუფლებას შორის, ურთიერთსანაცვლო პასუხისმგებლობას ზრდის. თქვენ გაეცნობით მოქალაქეობის ინსტიტუტს, როგორც მოცემულ სახელმწიფოსთან პირის პოლიტიკურ-სამართლებრივი კავშირის საშუალებას. შეხვდებით თავისუფლების, თანასწორობისა და წესრიგის ღირებულებებს და იმსჯელებთ მათ შორის თანაფარდობის მნიშვნელობის შესახებ.

ადამიანის სამართლებრივი სტატუსის რეალობა სრულებითაც არ ამოიწურება მისი უფლებების, თავისუფლებებისა და მოვალეობების საკანონმდებლო რეგლამენტაციით. ამ სტატუსის ანუ მისი მდგომარეობის რეალობა დამოკიდებულია თავად ადამიანის, როგორც აქტიური პიროვნებისა და მოქალაქის პოზიციაზე – იზრუნოს დეკლარირებული უფლებებისა და დემოკრატიული ფასეულებების ცხოვრებაში რეალურად განხორციელებისათვის. იგი გამუდმებით უნდა ფხიზლობდეს ხელისუფლების მიერ მისი ძირითადი მიზნის შესრულებისას.

უკვე აღვნიშნეთ, რომ ხელისუფლების უმთავრესი დანიშნულება ადამიანის სიცოცხლის და საკუთრების დაცვაა. თუმცა, უნდა დავსძინოთ, რომ ხელისუფლების ეს მიზანი მის თანამედროვე დანიშნულებას ვეღარ გასაზღვრავს. აღნიშნული მიზანი ხელისუფლების წარმოშობის, მისი თავდაპირველი დანიშნულებისა და თაობისაა. თანამედროვე საზოგადოების ადამიანისათვის სრულიად არა არის საკმარისი მისი უბრალოდ არსებობის უზრუნველყოფა, შესაბამისად, თანამედროვე ხელისუფლების საზრუნავია ადამიანის არა უბრალოდ არსებობის, არამედ პირობების შექმნა მისი ღირსეული არსებობისათვის.

ზემოხსენებული მიზნის რეალიზაციისთვის მნიშვნელოვანია ხელისუფლების მიერ იმ ღირებულებების საკანონმდებლო რეგლამენტაცია, რომლებიც საზოგადოების თუ სახელმწიფოს მართვის დროს, საბოლოო ჯამში, ხელისუფლების სამოქმედო ხერხებისა და მეთოდების სახეს ღებულობს. თანამედროვე ხელისუფლებისათვის, დემოკრატიულობის თვალსაზრისით, მთავარ დილემებს, სწორედ, ფასეულობების აღიარება, მათი საკანონმდებლო გაფორმება და პრაქტიკული რეალიზება წარმოშობს.

აქვე იკვეთება დილემა, რომლებიც ხელისუფლებისა და ადამიანის, ხელისუფლებისა და მოქალაქის ურთიერთობისას იჩენს თავს. „კაცობრიობის მთელი ისტორიის მანძილზე ხელისუფლება ორ მთავარ მიზანს ემსახურებოდა – წესრიგის დაცვას (სიცოცხლის შენარჩუნება და ქონების დაცვა) და საზოგადოებრივი სიკეთის დაცვას. მოგვიანებით ზოგიერთმა ხელისუფლებამ დაამატა მესამე მიზანიც – თანასწორობის უზრუნველყოფა“.<sup>19</sup>

ხელისუფლების მთავარ დილემას თითოეულ ამ ფასეულობათა შორის ბალანსი ქმნის. სწორედ ეს უკანასკნელია მნიშვნელოვანი საზომი ხელისუფლების დემოკრატიულობისა. დილემა მდგომარეობს იმაში, რომ საჯარო პოლიტიკის განხორციელების პროცესში ამ ფასეულობათა შორის კონფლიქტი არსებობს. ეს კონფლიქტი ყოველ კონკრეტულ ისტორიულ მომენტში ისე გამოიყურება, როგორ არჩევანსაც აკეთებს ხელისუფლება, ანუ ისე თუ რომელი ფასეულობა რომელ ფასეულობაზე დომინირებს: „...როდესაც საჭირო ხდება

<sup>19</sup> ქენეთ ჯენდა, ჯეფრი მ. ბერი, ჯერი გოლდმენი, ამერიკული დემოკრატია – აშშ ხელისუფლება და პოლიტიკური პროცესი, „ჯისიაი“, თბილისი, 1995, გვ. 2.

არჩევანის გაკეთება თავისუფლებასა და თანასწორობას შორის, ამერიკელები უპირატესობას თავისუფლებას თანასწორობის ხარჯზე უფრო ხშირად ანიჭებენ, ვიდრე სხვა ქვეყნის მცხოვრებნი. ამის საპირისპიროდ, თანასწორობისათვის უპირატესობის მინიჭება თავისუფლებასთან შედარებით განსაკუთრებით ძლიერ იყო გამოხატული ყოფილ საბჭოთა კავშირში, რომელიც ტრადიციულად უზრუნველყოფდა თავის მოქალაქეებს სამედიცინო მომსახურებით, იაფი საცხოვრებელითა და სხვა საზოგადოებრივი სიკეთეებით“.<sup>20</sup>

ამ თავის დასაწყისში ჩვენ მივანიშნეთ, რომ სამართლებრივი მდგომარეობის სისრულე დამოკიდებულია მოქალაქეობაზე. მოქალაქის სამართლებრივი მდგომარეობა (მისი უფლებების, თავისუფლებების და მოვალეობების ერთობლიობა), უფრო სრულადაა მოცემული სახელმწიფოს კონსტიტუციაში, ვიდრე არამოქალაქეებისა, უცხოელი მოქალაქეებისა და მოქალაქეობის არმქონე პირებისა. ეს გარემოება პიროვნებასა და სახელმწიფოს შორის კავშირის ფორმიდან და შინაარსიდან გამომდინარეობს. მოქალაქეობის შემთხვევაში ეს კავშირი სრულია და სახელმწიფოსთან პირის სამართლებრივ და პოლიტიკურ კავშირს გულისხმობს. საქართველოს 1993 წლის 25 მარტის მოქალაქეობის შესახებ ორგანული კანონის შესაბამისად:

*„მოქალაქეობა ნიშნავს პირის პოლიტიკურ სამართლებრივ კავშირს საქართველოს სახელმწიფოსთან, რაც გამოიხატება ურთიერთსანაცვლო უფლება-მოვალეობათა ერთიანობით, ემყარება ადამიანის ღირსების პატივისცემას, მისი უფლებებისა და თავისუფლებების აღიარებას“.<sup>21</sup>*

აღნიშვნის ღირსია ის, რომ მოქალაქეობის მიღების საკითხში საქართველოს კანონმდებლობა განსაკუთრებული მრავალფეროვნებით გამოირჩევა. საქართველოს კონსტიტუცია აწესებს მოქალაქეობის მიღების როგორც დაბადების, ისე ნატურალიზაციის პრინციპს. საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ ორგანული კანონის მე-10 მუხლის მიხედვით:

*„საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვება ხდება:*

*ა) დაბადებით;*

*ბ) საქართველოს მოქალაქეობის მიღებით (ნატურალიზაციით);*

*გ) საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებებითა და ამ კანონით გათვალისწინებული სხვა შემთხვევებით“.<sup>22</sup>*

კონსტიტუცია აღიარებს როგორც „სისხლის უფლების“, ისე „ნიადაგის პრინციპს“. „სისხლის პრინციპი“ გულისხმობს, როცა ბავშვის მოქალაქეობა

<sup>20</sup> ქენეთ ჯენდა, ჯეფრი მ. ბერი, ჯერი გოლდმენი, ამერიკული დემოკრატია – აშშ ხელისუფლება და პოლიტიკური პროცესი, „ჯისიაი“, თბილისი, 1995, გვ. 13.

<sup>21</sup> 1993 წლის 25 მარტის საქართველოს ორგანული კანონი საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ, <http://www.parliament.ge/index.php?lang=id=GEO&sec-id=69&kan-det=det&kan-id=7>.

<sup>22</sup> ibid.

განისაზღვრება დაბადების ადგილის მიუხედავად. ამ შემთხვევაში ბავშვის მოქალაქეობის საკითხი დაკავშირებულია მშობლების მოქალაქეობასთან. „ნი-ადაგის პრინციპი“ – პირიქით, არ არის დაკავშირებული მშობლების მოქალაქეობასთან და გულისხმობს მოქალაქეობის მიღებას დაბადების ადგილის მიხედვით.

საქართველოს პრეზიდენტის გადაწყვეტილებით, საქართველოს მოქალაქეობა შესაძლებელია მიენიჭოს უცხო სახელმწიფოს მოქალაქესაც თუ მას საქართველოსა და კაცობრიობის წინაშე აქვს განსაკუთრებული დამსახურება თავისი სამეცნიერო, საზოგადოებრივი საქმიანობით, ან აქვს პროფესია და კვალიფიკაცია, რომლითაც დაინტერესებულია საქართველო ან თუ მისი მოქალაქედ მიღება გამომდინარეობს სახელმწიფო ინტერესებიდან.

განსაკუთრებით საინტერესოა საკანონმდებლო რეგლამენტაციის ის დებულებები, რომლებიც ხაზს უსვამს სახელმწიფოსა და პირის კავშირის შენარჩუნებას პირის ადგილსამყოფელის მიუხედავად.

კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს სახელმწიფო კისრულობს ვალდებულებას გაუწიოს მფარველობა თავის მოქალაქეებს მიუხედავად მათი ადგილსამყოფელისა.

დაუშვებელია საქართველოს მოქალაქის საქარველოდან გაძევება ან უცხო სახელმწიფოსათვის გადაცემა.

საქართველოს მოქალაქეობის მოპოვების და შეწყვეტის საკითხები დეტალურადაა რეგულირებული საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ ორგანული კანონით.

## ნაწილი მესამე

### კონსტიტუცია

სახელმძღვანელოს ეს ნაწილი იძლევა ცოდნას ჩვენი სახელმწიფოს უზენაესი, ძირითადი კანონის – კონსტიტუციის შესახებ. აქ არის მცდელობა გავიაზროთ დანიშნულება, მისი ფუნქციები, ადგილი ეროვნულ-სამართლებრივ სისტემაში. ამ ნაწილის გაცნობის შემდეგ თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ:

- კონსტიტუციის არსისა და მისი ისტორიის შესახებ;
- კონსტიტუციის ისეთ თვისებებზე როგორცაა: უზენაესობა, ფუნქციონალური ბუნება; ლეგიტიმურობა, პირდაპირი მოქმედება; სტაბილურობა;
- კონსტიტუციის იურიდიულ, პოლიტიკურ, სოციალურ, იდეოლოგიურ ფუნქციებზე;
- კონსტიტუციის ისეთ საკითხებზე, თუ რა არის: დანერვილი და დაუნერვილი კონსტიტუცია, მოქნილი და მყარი კონსტიტუცია; მუდმივი და დროებითი, მონარქიული და რესპუბლიკური კონსტიტუციები.
- შეძლებთ იკამათოთ კონსტიტუციონალიზმის ტრადიციებზე და ისტორიაზე საქართველოში;
- შეძლებთ საქართველოს მოქმედი, 1995 წლის კონსტიტუციის ზოგად დახასიათებას.

## თავი 3.1

**კონსტიტუციის არსი და მოკლე ისტორია**

კონსტიტუცია უმნიშვნელოვანესი სამართლებრივი და პოლიტიკური ხასიათის დოკუმენტია, რომელიც სახელმწიფოში სოციალური და პოლიტიკური შეთანხმების უმთავრეს ნორმატიულ აქტს წარმოადგენს. სწორედ კონსტიტუციური რეგლამენტაცია და თანხმობა განაპირობებს ფასეულობათა ისეთ ბაზანსს, სადაც შესაძლებელია ადამიანისა და მოქალაქის უსაფრთხო და ღირსეული არსებობა, ადამიანის უფლება-თავისუფლებათა უზრუნველყოფა.

თავისუფლების, თანასწორობისა და წესრიგის დემოკრატიული კონსტიტუციური თანაფარდობა ქმნის ისეთ მმართველობას, სადაც უზრუნველყოფილია ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, ამ უკანასკნელით ხელისუფლება შეზღუდულია, რაც პიროვნებასთან მიმართებაში ხელისუფლების თვითნებობას გამორიცხავს. სწორედ ამიტომ კონსტიტუცია ქვეყნის უზენაესი კანონია, რომელიც ძირითად სახელმძღვანელოს წარმოადგენს, როგორც ადამიანის/მოქალაქისათვის, ისე ნებისმიერი დემოკრატიული ხელისუფლებისათვის.

ცნება კონსტიტუცია ლათინურიდან – „კონსტიტუციო“ (*constitutio*) მომდინარეობს და დაწესებას, დადგენას, აგებულებას ნიშნავს. თავად ტერმინს ღრმა ისტორიული წარმომავლობა აქვს, თუმცა თანამედროვე მნიშვნელობა მან მხოლოდ მეჩვიდმეტე საუკუნეში შეიძინა, როცა „ბუნებითი სკოლის“ წარმომადგენელმა თომას ჰობსმა (Thomas Hobbes, 1588-1679) იგი „სახელმწიფოს ძირითად კანონად მოიხსენია“. უფრო ადრე მაგალითად რომის იმპერატორების მიერ გამოცემული აქტების ცალკეული სახეობა კონსტიტუციად იწოდებოდა. ასევე იწოდებოდა აქტი ფეოდალთა პრივილეგიების შესახებ შუა საუკუნეებში.

კონსტიტუციას, როგორც თანამედროვე დემოკრატიის უმნიშვნელოვანეს ინსტიტუტს წინ უძღოდა კონსტიტუციური მნიშვნელობის აქტები, როგორც იყო 1628 წელს ინგლისში მიღებული „პეტიცია უფლებათა შესახებ“<sup>23</sup>, ასევე ინგლისში 1647 წელს შექმნილი „სახალხო თანხმობის პროექტი“. მიუხედავდ იმისა, რომ თავიდან კონსტიტუციური მნიშვნელობის აქტები ევროპულ სივრცეში იქნა შემუშავებული, თანამედროვე მნიშვნელობის პირველი კლასიკური კონსტიტუცია მაინც ოკეანის გაღმა, 1787 წელს ამერიკის შეერთებულ შტატებში მიიღეს. მას შემდეგ კონსტიტუციონალიზმის ტალღა კვლავ ევროპას დაუბრუნდა და იმავე საუკუნის ბოლოს, 1791 წელს, კონსტიტუციები მიღებული იქნა: პოლონეთში (3 მაისი) და საფრანგეთში (3 სექტემბერი). შემდეგ ევროპის ყველა სახელმწიფომ საკუთარი კონსტიტუცია შეიმუშავა.

<sup>23</sup> Petition of Right, [http://en.wikipedia.org/wiki/Petition\\_of\\_Right](http://en.wikipedia.org/wiki/Petition_of_Right).



საზოგადოებებისა და ეროვნულ-სახელმწიფოებრიობის განვითარების შესაბამისად კონსტიტუციის, როგორც იურიდიული და პოლიტიკური დოკუმენტის, სახე და შინაარსი, მისი როლი და დანიშნულება თანდათანობით იხვეწებოდა.

### თავი 3.2

## კონსტიტუციის თვისებები

კონსტიტუცია, როგორც უმნიშვნელოვანესი, ქვეყნის ნორმატიული აქტების იერარქიაში პირველ ადგილზე მდგომი აქტი, ხასიათდება რიგი თავისებურებებით. ეს თავისებურებები განსაზღვრავენ მისი, როგორც ქვეყნის ძირითადი კანონის თავისებურებებს და ხაზს უსვამენ კონსტიტუციის, როგორც მნიშვნელოვანი სამართლებრივ-პოლიტიკური ხასიათის დოკუმენტის მნიშვნელობას საზოგადოებისა და სახელმწიფოსათვის, თითოეული მოქალაქისათვის მათი გაერთიანებისათვის. ამ თავში კონსტიტუციის ზოგიერთ არსებით თვისებას გამოვყოფთ, რომლებიც ეროვნულ-სამართლებრივ სისტემაში მის როლს წარმოაჩენენ.

### კონსტიტუციის ფუძემდებლური ბუნება

კონსტიტუციის ფუძემდებლური ბუნება გულისხმობს იმ გარემოებას, რომ კონსტიტუცია, როგორც წესი, ხალხის მიერ ან ხალხის სახელით მიიღება. შესაბამისად, კონსტიტუციის ფუძემდებლურობას უზრუნველყოფს თანამედროვე კონსტიტუციებში სახალხო და სახელმწიფო სუვერენიტეტის ერთმნიშვნელოვანი ბუნება. კონსტიტუციის ფუძემდებლურ ბუნებას უზრუნველყოფს მისი შექმნისა და მიღების უფლების მქონე სუბიექტების განსაკუთრებულობა და პირველადობა, რის გამოც სხვა სამართლებრივი აქტები, თუ დებულებები არ შეიძლება ეწინააღმდეგებოდეს კონსტიტუციას.

და ბოლოს, კონსტიტუციის ფუძემდებლური ხასიათი პირდაპირ კავშირშია ახალი სახელმწიფოს წარმოშობასთან, მის მიერ არჩეული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური წყობის იურიდიულ გაფორმებასთან. შესაბამისად, ახალი სახელმწიფოს წარმოშობის ან სახელმწიფოში საზოგადოებრივი წყობის ძირეული ცვლილებები პირველ რიგში კონსტიტუციაში აისახება. სწორედ კონსტიტუციაა ის სამართლებრივი დოკუმენტი, სადაც უმნიშვნელოვანესი საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ურთიერთობები და შეთანხმებები აირეკლება, რომლებიც საბოლოო ჯამში, მოცემული საზოგადოების რეალურ ყოფას განასახიერებენ.

## კონსტიტუციის უზენაესობა

2008 წელი. საქართველოს პარლამენტის წინ შეკრებილი ხალხი ინაუგურაციის ცერემონიის დაწყებას ელოდება. მას შემდეგ, რაც სპეციალურად მოწყობილ სცენაზე ახლად არჩეული პრეზიდენტი მიხეილ სააკაშვილი საპრეზიდენტო ფიცის დასადებად გამოვიდა, გაისმა დეკლამატორის ხმა: „საქართველოს კონსტიტუცია“, და საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოს თავმჯდომარემ გიორგი პაპუაშვილმა ტრიბუნაზე საქართველოს კონსტიტუცია დადო, რაზედაც, ხელის დადებით, პრეზიდენტი საპრეზიდენტო ფიცს წარმოთქვამს. პრეზიდენტის ფიცი კონსტიტუციის შემადგენელი ნაწილია. ეროვნულ-სამართლებრივ სივრცეში, სწორედ, კონსტიტუციაა ის უზენაესი დოკუმენტი, რაზედაც ხელის დადებით სახელმწიფოს პრეზიდენტმა ერისა და საზოგადოების წინაშე ერთგულების ფიცი დადო.

კონსტიტუციაა დოკუმენტი, რომელიც ქვეყანაში ხელისუფლების ორგანიზაციის საკითხს განსაზღვრავს. შესაბამისად, ყველა სახელისუფლო რგოლის: პრეზიდენტის, პარლამენტის, მთავრობის, სასამართლოს უფლებამოსილება და ვალდებულებები კონსტიტუციაშია რეგლამენტირებული. ეროვნულ-სამართლებრივ სისტემაში კონსტიტუციის მნიშვნელობას განსაკუთრებულად უსვამს ხაზს მისი უზენაესობა.

**კონსტიტუციის უზენაესობაში** იგულისხმება, მისი, როგორც ძირითადი კანონის უმაღლესი იურიდიული ძალა ეროვნულ-სამართლებრივი სისტემის ყველა ნორმატიული აქტთან შედარებით. ერთის მხრივ, ეს გულისხმობს, რომ კონსტიტუცია არის სამართლებრივი წყარო სამოქალაქო, სისხლის, ადმინისტრაციული და სხვა ნებისმიერი კანონმდებლობისათვის. მეორეს მხრივ, ეს უზენაესობა გამოიხატება იმაში, რომ კანონების მიღების უფლებამოსილება მხოლოდ კონსტიტუციით გათვალისწინებულ სახელმწიფო ორგანოებს გააჩნიათ.

კონსტიტუცია აწესებს მოვალეობას, რომლითაც სახელმწიფო ორგანოები, თანამდებობის პირები, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები მოქმედებენ. ზოგჯერ კონსტიტუციები მის უზენაესობაზე პირდაპირ მიუთითებენ. კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველყოფას და მისი დაცვის ფუნქციას ემსახურება საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო, რომელიც ახორციელებს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობის, კონსტიტუციური კანონიერების და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას.<sup>24</sup>

შინაგან საქმეთა სამინისტროს სტრუქტურული ქვედანაყოფის, კონსტიტუციური უსაფრთხოების დეპარტამენტის ძირითადი ამოცანაა: სახელმწიფოს დასუსტების მიზნით, სახელმწიფო ან სხვა დაწესებულებათა ნორმალური

<sup>24</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 83.

ფუნქციონირებისათვის ხელის შემშლელი გარემოებების, უცხოეთის სპეცსამსახურების ინტერესების, ქვეყნის პოლიტიკური და ეკონომიკური საფრთხის პროგნოზირება, გამოვლენა-აღკვეთა და ნეიტრალიზება. ამ მიზნით ინფორმაციის მოპოვება და ანალიტიკური დამუშავება. სპეცსამსახურების საქმიანობის ფორმებითა და მეთოდებით, კანონმდებლობით დადგენილი წესით სახელმწიფოს კონსტიტუციური სისტემისა და ხელისუფლების არაკონსტიტუციური, ძალადობრივი გზით შეცვლისაგან დაცვის უზრუნველყოფა;

სახელმწიფოს წინააღმდეგ მიმართული დანაშაულების, მათ შორის სამოხელეო, კორუფციული და ექსტრემიზმის ნიშნების მატარებელ დანაშაულთა გამოვლენა და აღკვეთა;

მის კომპეტენციას მიკუთვნებულ საქმეებზე, სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსით დადგენილი წესით და ამ კოდექსით გათვალისწინებულ ფარგლებში, წინასწარი გამოძიება და სისხლის სამართლებრივი დევნა;

დეპარტამენტი აგრეთვე ახორციელებს სახელმწიფო უსაფრთხოებისათვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მქონე დანესებულებებში დანიშნული უშიშროების საკითხთა ოფიცრების საქმიანობის კოორდინაციასა და კონტროლს, მათ მიერ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიტიკურ დამუშავებას.

## კონსტიტუციის სტაბილურობა

**კონსტიტუციის სტაბილურობა** მისი უმნიშვნელოვანესი თვისებაა, რაც განაპირობებს მის ადგილს ეროვნულ-სამართლებრივ სისტემაში. კონსტიტუციის სტაბილურობა უზრუნველყოფილია თავად კონსტიტუციაში რეგლამენტირებული ნორმების რეალური სოციალური საფუძვლებით და მათი ძიებით, კონსტიტუციაში ცვლილებების შეტანის განსაკუთრებული წესის არსებობით.

კონსტიტუციის სტაბილურობა თავისთავში მოიცავს კონსტიტუციური პრინციპებისა და დებულებების ისეთი სისტემის არსებობას, რომლის ძალითაც, პოლიტიკური სოციალიზაციის შედეგად ხელისუფლებაში მოსულ ახალ პოლიტიკურ ძალას არა აქვს შესაძლებლობა არსებითი გავლენა მოახდინოს ამ სისტემაზე და შესაბამისად, შეცვალოს კონსტიტუცია თავისი შეხედულებებისამებრ. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, ხელისუფლებამ კი არ უნდა მოიხრგოს კონსტიტუცია, თავად ხელისუფლება უნდა მოიხრგოს კონსტიტუციას. ხელისუფლება ვალდებულია, შეეგუოს და დაემორჩილოს კონსტიტუციით განმტკიცებულ პირობებს.

აღნიშნული, სულაც არ ნიშნავს უპირობო სტაბილურობას, რამდენადაც ყოველი სამართლებრივი ნორმა და მათ შორის, კონსტიტუციური ნორმაც სო-

ციალური ნორმის სახესხვაობას წარმოადგენს. მათ საფუძველს, ბუნებრივია, რეალური სოციალური საყრდენი უნდა გააჩნდეს. ამიტომ, საზოგადოებრივი ცხოვრების პირობების ცვალებადობა თავისთავად მოითხოვს კონსტიტუციური ნორმების შესაბამისობაში მოყვანას, რაც მათი რეალიზაციისათვის აუცილებელია.

კონსტიტუციაში ცვლილებების და დამატებების შეტანა თავად კონსტიტუციითვე რეგულირდება და რეგლამენტირებულია მასშივე. ეს მექანიზმი კი კონსტიტუციის სტაბილურობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პირობაა.

კონსტიტუციები ერთმანეთისგან განსხვავდებიან. თეორიულად განასხვავებენ „მოქნილ“ და „მყარ“ კონსტიტუციებს.

„მოქნილი“ კონსტიტუცია, რომელიც ითვალისწინებს ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის მარტივ მექანიზმს. მაგალითად, გფრ ძირითადი კანონი, სადაც ცვლილებებისა და დამატებების ისეთივე წესია გათვალისწინებული, როგორც მიმდინარე კანონებისათვის.

„მყარი“ კონსტიტუციები ცვლილებებისა და დამატებების უფრო რთულ მექანიზმებს ითვალისწინებენ. სირთულე ყოველი კონკრეტული ქვეყნის კანონმდებელზეა დამოკიდებული. მაგალითად, „მყარ“ კონსტიტუციათა რიცხვს მიეკუთვნება საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია.

საქართველოს კონსტიტუციის გადასინჯვის პროცედურას ითვალისწინებს საქართველოს კონსტიტუციის 102-ე მუხლი. ამ მუხლის მიხედვით საქართველოს კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის შესახებ კანონპროექტი წარედგინება საქართველოს პარლამენტს. ამასთან, პარლამენტში კანონპროექტის შეტანა ავტომატურად არ წარმოშობს პარლამენტის უფლებას და შესაძლებლობას განიხილოს ეს კანონპროექტი. კანონპროექტის განხილვის შესაძლებლობა პარლამენტს მხოლოდ მას შემდეგ მიეცემა, როცა იგი წარდგენილ კანონპროექტს საყოველთაო-სახალხო განხილვისათვის გამოიტანს. კანონპროექტის გამოქვეყნებიდან მხოლოდ ერთი თვის შემდეგ პარლამენტს მისი განხილვის დაწყების უფლება ენიჭება.

2010 წელს საქართველოს კონსტიტუციაში ცვლილებები განხორციელდა, რომლებიც კონსტიტუციაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანის საკითხსაც შეეხო. შეცვლილი კონსტიტუცია 2013 წლის ოქტომბერში, მორიგი საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ, ახლადარჩეული პრეზიდენტის მიერ ფიცის დადების მომენტიდან, ამოქმედდება. კერძოდ, კონსტიტუციის 102-ე მუხლის მე-3 პუნქტში ჩაინერა: „კონსტიტუციის გადასინჯვის პროექტი მიღებულად ჩაითვლება, თუ მას საქართველოს პარლამენტის ორ თანმიმდევრულ სესიაზე, სულ ცოტა, სამი თვის ინტერვალით, მხარს დაუჭერს საქართველოს პარლამენტის სრული შემადგენლობის არანაკლებ ორი მესამედისა“.

როგორც ამ მუხლის ამონარიდიდან ჩანს, კონსტიტუციის გადასინჯვის შესახებ კანონპროექტის მიღებისათვის პარლამენტის წევრთა ხმების საკმაოდ მაღალი რაოდენობაა საჭირო. გარდა ამისა, კონსტიტუცია ითვალისწინებს მისი გადასინჯვის ინიცირებას ხალხის მიერ. 102-ე მუხლის პირველი პუნქტის შესაბამისად კონსტიტუციის ზოგადი ან ნაწილობრივი გადასინჯვის კანონპროექტის შეტანის უფლება, სხვა სუბიექტების გარდა, აქვს არანაკლებ 200 000 ამომრჩეველს, მაშინ როცა ჩვეულებრივ კანონებთან მიმართებით ასეთივე უფლებით მხოლოდ 30 000 ამომრჩეველი სარგებლობს.

### კონსტიტუციის ლეგიტიმურობა

კონსტიტუციის ლეგიტიმურობა გულისხმობს კონსტიტუციის შემუშავებას და მიღებას კანონის სრულ მოთხოვნათა დაცვით. ეს მოთხოვნები, როგორც წესი, თავად კონსტიტუციაშივეა რეგლამენტირებული. კონსტიტუცია, რომელიც მიღებულია ძალადობის რაიმე ფორმით, კანონის მოთხოვნათა სანინააღმდეგოდ ან დარღვევით, ბუნებრივია, ლეგიტიმურად ვერ ჩაითვლება. კონსტიტუციის ლეგიტიმურობის არსებითი განმსაზღვრელია საქართველოს მოსახლეობის ნება. შესაბამისად, საქართველოს კონსტიტუციის პრეამბულაში აღნიშნულია:

*„ჩვენ საქართველოს მოქალაქენი, რომელთა ურყევი ნებაა დავამკვიდროთ საზოგადოებრივი წესწყობილება, ეკონომიკური თავისუფლება, სოციალური და სამართლებრივი სახელმწიფო... ღვთისა და ქვეყნის წინაშე ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას.“*

### კონსტიტუციის პირდაპირი მოქმედება

კონსტიტუცია, როგორც ქვეყნის ძირითადი კანონი, ქვეყნის მოქმედი კანონმდებლობის საფუძველს წარმოადგენს. აქედან გამომდინარე, კონსტიტუციის და მოქმედი საკანონმდებლო ნორმების გაბალანსების, კონსტიტუციური ნორმების საკანონმდებლო ნორმებზე უკუგავლენის საკითხები ხშირად დგება. ასეთ ვითარებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება **კონსტიტუციის, როგორც უშუალო მოქმედების აქტის** საკითხს.

**კონსტიტუციის უშუალო მოქმედების საკითხი** „ძალზე სპეციფიკური კონსტიტუციური ნორმების, სპეციფიკური მოქმედების საკითხს მოიცავს. ძირითადად ეს არის საერთო ნორმები, რომელთა მეშვეობითაც ხდება სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანიზაციის საფუძველების რეგულირება. შინაარსობრივი თვალსაზრისით, პირდაპირი მოქმედება, მეტწილად შემზღუდავ კონსტიტუ-

ციურ ნორმებზე ვრცელდება. ამიტომ მთავარი ის არის, რომ სწორედ კონსტიტუციასთან შესაბამისობით მიღებულმა კანონმდებლობამ უზრუნველყოს როგორც კონსტიტუციური, ისე კონკრეტული სამართლებრივი ნორმების რეალური მოქმედება“.<sup>25</sup>

არათუ ცალკეული სპეციფიური კონსტიტუციური ნორმები, არამედ ზოგიერთი ქვეყნის კონსტიტუცია, მთლიანად კონსტიტუციას, პირდაპირი მოქმედების აქტად აღიარებს. მაგალითად, ჩვენი ერთ-ერთი უახლოესი მეზობელი სახელმწიფოს, სომხეთის რესპუბლიკის, კონსტიტუციის მე-6 მუხლის პირველ ნაწილში აღნიშნულია: „**რესპუბლიკის კონსტიტუციას აქვს უმაღლესი იურიდიული ძალა და მისი ნორმები უშუალოდ მოქმედებს**“.

არსებობს კონსტიტუციური ნორმები, რომელთა ამოქმედება შესაძლებისამართლებრივი აქტის არსებობას უკავშირდება. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის მე-4 მუხლის მე-4 პუნქტის ამოქმედებისათვის აუცილებელია საქართველოს ორგანული კანონის გამოცემა, რადგან კონსტიტუციის აღნიშნული ნორმა ამბობს, რომ: „**პალატების შემადგენლობას, უფლებამოსილებასა და არჩევის წესს განსაზღვრავს ორგანული კანონი**“.

არსებობენ კონსტიტუციური ნორმები, რომელთა მოქმედება, სოციალური დათქმის გარეშეც, პირდაპირი მოქმედებისაა. საქართველოს კონსტიტუციის 21-ე მუხლის პირველი ნაწილი ამბობს: „**საკუთრება და მემკვიდრეობის უფლება აღიარებული და უზრუნველყოფილია. დაუშვებელია საკუთრების, მისი შექენის, გასხვისების ან მემკვიდრეობით მიღების საყოველთაო უფლების გაუქმება**“.

კონსტიტუციის პირდაპირი (უშუალო) მოქმედების საკითხი განსაკუთრებით აქტუალურია საკონსტიტუციო კონტროლის განხორციელების დროს, რადგან საკონსტიტუციო სასამართლო, როგორც ერთ-ერთი ინსტიტუციური გარანტია, კონსტიტუციის დაცვას უზრუნველყოფს. იგი „**იღებს გადაწყვეტილებებს კონსტიტუციასთან კონსტიტუციური შეთანხმების, კანონის, პრეზიდენტის, მთავრობის აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკისა და აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოთა ნორმატიული აქტების შესაბამისობის საკითხზე**“.

<sup>25</sup> მელქაძე, ო., კონსტიტუციონალიზმი, თეორიის საკითხები, ბათუმის უნ-ტის გამ-ბა და სტ., 2003, გვ. 81.

### თავი 3.3

## კონსტიტუციის ძირითადი პრინციპები

კონსტიტუციის მოქმედება, კონსტიტუციურ სფეროს მიკუთვნებული საზოგადოების უმნიშვნელოვანესი ურთიერთობების რეგულირება, დამოკიდებულია იმ ფუნდამენტურ პრინციპებზე, რომლებიც განზოგადებული სახით მოცემულია კონსტიტუციაში.

კონსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი ფუნდამენტური პრინციპია **დემოკრატიულობის პრინციპი**. კონსტიტუციის დემოკრატიულობა ნიშნავს, რომ იგი აღიარებს და ამკვიდრებს გარკვეულ ღირებულებებს, რომელთა საფუძველზეც ხელისუფლება ფუნქციონირებს.

*„ეს ღირებულებებია: თავისუფლება, თანასწორობა და მიუკერძოებელი კანონიერი მართლმსაჯულება. კონსტიტუციური დემოკრატია უნდა აკმაყოფილებდეს სამ კონკრეტულ, ხშირად კონფლიქტურ მოთხოვნას. პირველი ისაა, რომ რაკი დემოკრატიულია, იგი მგრძობიარე უნდა იყოს ხალხის მიმართ. მეორე – რაკი იგი იმართება განსაზღვრული წესებისა და პროცედურების შესაბამისად, შეზღუდულია დასახული მიზნების განხორციელებასა და იმ გზების გამოყენებაში, რომლებითაც ამ მიზნების განხორციელებას ესწრაფვიან. ბოლოს, როგორც ყველა მთავრობა, კონსტიტუციური დემოკრატია არ შეიძლება ხანგძლივი იყოს ან დიდხანს შემორჩეს საზოგადოებას, თუ ეფექტიანად ვერ უზრუნველყოფს კანონსა და წესრიგს, კომპლექსური არაა ეკონომიკის მართვასა და გარე საფრთხეთაგან დაცვაში (აქ იგულისხმება არა მარტო უცხო ქვეყნის შეიარაღებული ძალების შემოსევა ან შემოჭრა, არამედ ორგანიზებული დანაშაული, ბუნებრივი კატასტროფები და ტერორიზმი)“.<sup>26</sup>*

### ხელისუფლების დანაწილება

ხელისუფლების დანაწილება კონსტიტუციის უმნიშვნელოვანესი პრინციპია, რადგან მის გენერალურ ხაზს სწორედ ხელისუფლების ორგანიზება წარმოადგენს. ხელისუფლების დემოკრატიული ინსტიტუციებისთვის ამ პრინციპის კონსტიტუციურ რეგლამენტირებას განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება. აღნიშნულ პრინციპს საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია, ზოგადი დებულებების მე-5 მუხლში, აღიარებს. ეს ნიშნავს: ხელისუფლება ისე უნდა აიგოს, რომ მისმა ერთმა შტომ სხვა განშტოების გადაფარვა არ გამოიწვიოს, მისი უფლებები არ მიითვისოს. ხელისუფლების ორგანიზების ამ პრინციპის

<sup>26</sup> მაგშტადტი, თომას მ., გავიგოთ პოლიტიკა: იდეები, ინსტიტუტები და პრობლემები, თარგმანი: არჩილ აბაშიძე, გიორგი გვალია, ელენე ნოღია; რედ.: გია ნოღია, დავით აფრასიძე, ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის გამ-ბა, თბილისი, 2010. გვ. 69.

კონსტიტუციური რეგლამენტაცია ერთი-ერთი საფრთხისგან თავის არიდების გარანტიად წარმოგვიჩნდება. მისი მეოხებით აღიკვეთება ხელისუფლების თვითნებობა ადამიანის/მოქალაქის მიმართ.

### თავი 3.4

## კონსტიტუციის სახეები

კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრაქტიკა და სხვადასხვა სახელმწიფოების კონსტიტუციების შედარებითობა გვიჩვენებს, რომ ამა თუ იმ სახელმწიფოში სხვადასხვა ისტორიულ სინამდვილეში მოქმედი კონსტიტუციები მრავალი ნიშნით განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან. ისე როგორც ნებისმიერი კლასიფიკაცია, კონსტიტუციების კლასიფიკაციაც პირობითია. ეს პირობითობა გულისხმობს იმასაც, რომ მსგავსი ან განსხვავებული კლასიფიკაცია, შესაძლოა თქვენც უამრავი შეგხვდეთ.

### დანერლი და დაუნერელი კონსტიტუცია

ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და გავრცელებული საკლასიფიკაციო ნიშანია კონსტიტუციათა დაყოფა გამოხატვის ფორმის მიხედვით. ამ ნიშნის შესაბამისად განასხვავებენ „დანერლი“ და „დაუნერელი“ კონსტიტუციებს. „დანერლი“ კონსტიტუციის ქვეშ იგულისხმება ერთიანი, სისტემატიზირებული ნორმატიული აქტი, რომელიც მიღებულია სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს მიერ ან რეფერენდუმის გზით. „დაუნერელი“ კონსტიტუციის ქვეშ იგულისხმება არასისტემატიზირებული კონსტიტუცია, ანუ შესაბამისი საზოგადოებრივი ურთიერთობები რეგულირდება სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტებით, კონსტიტუციური ჩვეულებებით და პრეცედენტებით. ამ ნორმების ერთიანობა არ არის სისტემატიზირებული და აღიარებული ერთიან საკანონმდებლო აქტად. ასეთი კონსტიტუციით სარგებლობს: ინგლისი, ახალი ზელანდია, ისრაელი.

### მუდმივი და დროებითი კონსტიტუციები

მოქმედების ვადის მიხედვით განასხვავებენ „მუდმივ“ და „დროებით“ კონსტიტუციებს. კონსტიტუციის მუდმივობა სრულებითაც არ ნიშნავს იმას, რომ მისი შეცვლა ან მასში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა არ შეიძლება.

კონსტიტუცია სამართლებრივი ნორმების ერთობლიობაა, სამართლებრივი ნორმა კი – სოციალური ნორმის სახესხვაობა. შესაბამისად, კონსტიტუცია ის



სამართლებრივი დოკუმენტია, რომელიც რეალურ სოციალურ-პოლიტიკურ ვითარებას ასახავს, ეფუძნება და არეგულირებს. ამიტომაც, ამ ვითარების ცვლილებები ადეკვატურად აისახება კონსტიტუციაზე.

კონსტიტუციის მუდმივობა ამ საკლასიფიკაციო ნიშნის მიხედვით გულისხმობს, რომ მასში არ არის მითითებული რაიმე თარიღი, ფაქტი ან მოვლენა, რომელთა დადგომა კონსტიტუციის შეცვლას ან მისი მოქმედების შეჩერებას ან შეწყვეტას გამოიწვევდა.

კონსტიტუციის დროებითობა კი, პირიქით, მასში ასეთ განსაზღვრებებს გულისხმობს. დროებითი კონსტიტუციის მიღება სხვადასხვა საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ გარემოებებზეა დამოკიდებული.

კონსტიტუციის, როგორც ქვეყნის ძირითადი კანონის მიღება, რთული და ხანგრძლივი პროცესია. თუ ქვეყანაში საზოგადოებრივ-პოლიტიკური მოვლენები შეიცვალა, რამაც, თავის მხრივ, დღის წესრიგში ახალი კონსტიტუციის მიღების საკითხი დააყენა, მაშინ გარკვეული ვადების განსაზღვრა გარდაუვალია. ამასთან, ქვეყანაში კონსტიტუციური ვაკუუმის არსებობა დაუშვებელია. სახელმწიფოში კონსტიტუციურ რეგულირებას დაქვემდებარებული საკითხების თვითდინებაზე დატოვება სავალალო შედეგებს იწვევს. ასეთ ვითარებაში დროებითი კონსტიტუციის მიღებაა რეკომენდებული.

მმართველობის ფორმის შესაბამისად, განასხვავებენ „**მონარქიულ**“ და „**რესპუბლიკურ**“ კონსტიტუციებს.

„**მონარქიულია**“ კონსტიტუცია, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფოს მეთაურია მონარქი (მეფე ან დედოფალი), და სახელმწიფო ხელისუფლება მისი სახელით ხორციელდება. „ამ გზით ხელისუფლება გაერთიანებულ სამეფოში დღეისათვის ეკუთვნის პარლამენტს და მთავრობას, ხოლო დედოფალი რჩება სახელმწიფოს მეთაურად“.<sup>27</sup>

მონარქიულისაგან განსხვავებით, „**რესპუბლიკური**“ კონსტიტუცია სახელმწიფოს მეთაურად გარკვეული ვადით არჩეულ პრეზიდენტს ალიარებს. ხოლო ერთიანი ხელისუფლება მისი დანაწილების პრინციპს ეფუძნება.

საზოგადოებრივ ურთიერთობებთან შესაბამისობის მიხედვით გამოყოფენ „**იურიდიულ**“ და „**ფაქტობრივ**“ კონსტიტუციებს; მიღების წესის მიხედვით: **პარლამენტის მიერ, რეფერენდუმის გზით მიღებულ ან ოქტროირებულ**<sup>28</sup> კონსტიტუციებს და ასე შემდეგ. რეფერენდუმის გზითაა მიღებული კონსტი-

<sup>27</sup> Chris Taylor, Constitutional and Administrative law, 2008, pg. 4.

<sup>28</sup> ოქტროირებული კონსტიტუცია (ფრანგ.: „*octroyer*“ ჩუქება) – კონსტიტუცია, რომელსაც გამოსცემს სახელმწიფოს მეთაური წარმომადგენლობითი ორგანოების (პარლამენტი და სხვ.) მონაწილეობის გარეშე.

ტუცია რომელსაც ხალხი უშუალო დემოკრატიის ფორმით, საყოველთაო-სახალხო კენჭისყრის ანუ რეფერენდუმის გზით მიიღებს.

ოქტროირება ნიშნავს კონსტიტუციის ბოძებას. განასხვავებენ ორი სახის ოქტროირებას: „საშინაოს“ და „საგარეოს“.

**საშინაო ოქტროირების** დროს მონარქი კონსტიტუციას ერთპიროვნულად შეიმუშავებს, ღებულობს და მას საკუთარ ხალხს სთავაზობს. ასეთი სახის იყო მაგალითად, ნაპოლეონის დამხობის შემდეგ მიღებული საფრანგეთის 1814 წლის კონსტიტუცია.

**საგარეო ოქტროირება** კონსტიტუციის ბოძების ისეთი სახეა, როცა ყოფილ კოლონიას, კონსტიტუციას, ყოფილი მეტროპოლია სთავაზობს. ინდოეთის კონსტიტუცია, ამ გზით, ორჯერ იქნა შეიმუშავებული და მიღებული. ორივე შეთავაზება ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობის გააქტიურებას დაემთხვა (1919 და 1935 წლები). ორივე შემთავაზებული კონსტიტუცია ინგლისის პარლამენტმა დაამტკიცა და მონარქმა ბეჭედი დაუსვა.

### თავი 3.5

## კონსტიტუციონალიზმის ტრადიციები საქართველოში

საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ტრადიციებზე საუბრისას ამოსავალი საქართველოს ისტორიაა. ესაა საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენისა და დაცვისთვის ბრძოლის ისტორია. სწორედ ამ ისტორიული ბედუკუღმართობის გამოა, რომ ისეთი მაღალი სამართლებრივი კულტურის ქვეყანაში, როგორც საქართველოა, კონსტიტუციონალიზმის თავფურცლად მხოლოდ მეოცე საუკუნის პირველი ნახევრის, კონკრეტულად 1921 წლის 21 თებერვლის, საქართველოს რესპუბლიკის კონსტიტუცია ითვლება.

მსოფლიო კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაზე მსჯელობისას, მხოლოდ იმ კონსტიტუციურ აქტებს კი არ ვგულისხმობთ, რომლებიც მხოლოდ დღევანდელი გაგებით გამოხატავენ კონსტიტუციის არსს, არამედ მხედველობაში გვაქვს უფრო ადრეული აქტებიც, რომლებიც ზემოთ უკვე ვახსენეთ. მეტიც, არისტოტელეს შეხებულება იმის შესახებ რომ სახელმწიფოში არსებობს ძირითადი და არაძირითადი კანონები, სამართლის ისტორიკოსებმა კონსტიტუციურ შეხედულებად გაიგეს და წარმოგვიდგინეს.

ამავე კონტექსტში უნდა განვიხილოთ საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ისტორიაც. რადგან ობიექტური რეალობაა, რომ ქართული კონსტიტუციონალიზმის თავფურცელი 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციაა, ერთმანეთისაგან უნდა გავმიჯნოთ საქართველოს კონსტიტუციონალიზმის ისტორია და ქართული კონსტიტუციური აზროვნების ისტორია. 1921 წლის კონსტიტუცია ქართული კონსტიტუციური აზროვნებისა და კულტურის ისტორიას ნამდვილად არ ასახავს.

ქართული კონსტიტუციური აზროვნების ისტორია გაერთიანებული ქართული სახელმწიფოს შექმნიდან იწყება. ამ პერიოდიდან სახელმწიფოს მართვა-გამგეობის ამსახველი სამართლებრივი დოკუმენტები უკვე გვაქვს. ამ პერიოდამდე სახელმწიფოებრივი წესნაწესების შესახებ შეხედულებებს, მართალია არასამართლებრივი, მაგრამ უფრო ადრინდელი დოკუმენტები შეიცავს: საერო და საეკლესიო ხელისუფლების მიერ გამოცემული სიგელ-გუჯრები, ბოძების სიგელები და სხვა.

ერთიანი ქართული სახელმწიფოს წარმოშობის შემდეგ მიღებული კონსტიტუციური მნიშვნელობის კლასიკური აქტია „ხელმწიფის კარის გარიგება“. მის კონსტიტუციურ მნიშვნელობაზე მიუთითებს ის გარემოება, რომ: იგი ნათლად გამოხატავდა მეფის ძლიერი ხელისუფლების იდეოლოგიას, მასში მოცემული იყო ცენტრალური ხელისუფლების დახასიათება, სასახლის კარის ეტიკეტი და ა. შ. ჩვენამდე მოღწეული ამ დოკუმენტის ტექსტი XIV საუკუნეს განეკუთვნება. ისტორიკოსმა ექვთიმე თაყაიშვილმა აღნიშნული აქტი გიორგი ბრწყინვალის მეფობის (1314-1346) პერიოდს მიაკუთვნა. „ხელმწიფის კარის გარიგების“ თაობაზე ცნობილი მეცნიერი ივ. სურგულაძე აღნიშნავდა: „ის ფაქტი, რომ სახელმწიფოებრივი წყობილების საკითხზე ამგვარი ხასიათის ნაშრომები იწერებოდა, თავისთავად... მაჩვენებელია, რომ იურიდიული აზროვნება მაშინდელ საქართველოში მაღალ დონეზე მდგარა“.<sup>29</sup>

კონსტიტუციონალიზმის თვალსაზრისით ასევე ძალზე საყურადღებო იყო „წესი და განგებაი მეფეთა კურთხევისა“, რადგან მასში განსაზღვრული იყო სამეფო ხელისუფლების, მისი აპარატის, სამეფო დარბაზის ფუნქციონირების წესი.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის დახასიათებაში მნიშვნელოვანი ადგილი უჭირავს ყურთლუ-არსლანის დასს. იგი, საქართველოში პარლამენტარიზმის იდეის წარმოშობას უკავშირდება. თუმცა უნდა აღვნიშნოთ, რომ ამ უკანასკნელის შესახებ ქართულ ისტორიულ მეცნიერებაში ერთიანი აზრი არ არის.

ქართული კონსტიტუციონალიზმის ისტორიის თვალსაზრისით არსებითად განსხვავებული სურათი გვაქვს XVII საუკუნის პირველ ნახევარში, როცა ვახტანგ VI „დასტურლამალი“ მიიღო. ამ აქტის დასახასიათებლად მხოლოდ ივ.

<sup>29</sup> სურგულაძე, ივ., ქართული სამართლის ისტორიის წყაროები, თბილისი, 1984, გვ. 69.

ჯავახიშვილის სიტყვებს მოვიშველიებთ: „დასტურლამალი“-ს შექმნით ვახტანგ მეექვსემ მართლმსაჯულება და მართვა-გამგეობა კვლავ ერთმანეთისაგან განსაზღვრა და სახელმწიფო სამართალსაც მტკიცე საფუძველი დაუდო: ამიერთგან სახელმწიფო მართვა-გამგეობის გარკვეული წესი იყო დამყარებული და მისი რყევა და დარღვევა ასე იოლი აღარ იქნებოდა“.<sup>30</sup>

ქართული კონსტიტუციონალიზმის დასახასიათებლად, ასევე, მნიშვნელოვანია 1832 წლის შეთქმულთა შეხედულებები, 60-იანელთა სამართლებრივ პოლიტიკური წარმოდგენები და ყველა ის იდეები, რომელიც რუსეთის იმპერიის დამპყრობლური პოლიტიკის ვითარებაში აღმოცენდებოდა ქართული სახელმწიფოს გადასარჩენად.

### თავი 3.6

## კონსტიტუციის ფუნქციები

კონსტიტუცია, ქვეყნის საზოგადოებრივი წესწყობილებისა და პოლიტიკის სფეროში აღმოცენებული ურთიერთობების რეგულირების თავისებურებებით და მრავალმხრივი ფუნქციური დანიშნულებით გამოირჩევა. კონსტიტუციასთან, როგორც ძირითად კანონთან, მიმართებაში უპირატესად გამოყოფენ მის **იურიდიულ ფუნქციას**. კონსტიტუციის იურიდიულ ფუნქციაში შესაბამისი საზოგადოებრივი ურთიერთობების რეგლამენტირება, ამ ურთიერთობების სამართლებრივი რეგულირება იგულისხმება.

დღეს უკვე ხშირად საუბრობენ იმაზე, რომ კონსტიტუცია მართო ნორმატიული დოკუმენტი არ არის. იგი სამართლიანადაა აღიარებული, როგორც სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი **პოლიტიკური დოკუმენტი**. ამდენად, შესაძლებელია კონსტიტუციის **პოლიტიკური** ფუნქციაც გამოვყოთ. ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური ძალების თანაფარდობის კონსტიტუციური ასახვა, მოცემულ ინსტიტუციათა შორის თანაფარდობის დადგენა, მათ შორის პოლიტიკური თამაშის წესებზე შეთანხმება და მისი სამართლებრივი გაფორმება ამ ფუნქციის შესაბამისად ხდება. არსებული პოლიტიკური ძალების თავისუფალი ფუნქციონირება და პოლიტიკური სოციალიზაციის პროცესში თანასწორი მონაწილეობის შესაძლებლობა გარანტირებულია კონსტიტუციური ნორმებით, ხოლო, დეტალურად, საარჩევნო კანონმდებლობაში არის განწერილი.

კონსტიტუცია სახელმწიფოში **იდეოლოგიურ** ფუნქციასაც ასრულებს. ეს, მოქალაქეებისა და ადამიანთა გაერთიანებების მიერ, კონსტიტუციის ავტორი-

<sup>30</sup> ჯავახიშვილი, ივ., ქართული სამართლის ისტორია; <http://lib.ge/body-text.php?6708>.

ტეტის აღიარებას უზრუნველყოფს. კონსტიტუციის იდეოლოგიური ფუნქცია სამართლებრივ-პოლიტიკურ კულტურასაც უკავშირდება და მის დახვეწა-განვითარებას უწყობს ხელს, სხვადასხვა დემოკრატიული ღირებულებებისადმი ადამიანის ლიბერალურ დამოკიდებულებას აძლიერებს. მისი საშუალებით კონსტიტუცია ზოგადსაკაცობრიო და ეროვნული კულტურის ნაწილად წარმოჩინდება.

### თავი 3.7

## საქართველოს მოქმედი

## 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუცია

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია შედგება 1995 წელს მიღებული ტექსტისაგან, მასში განხორციელებული ცვლილებებითა და დამატებებით, ე.წ. მიერთებული ნაწილისაგან – 2004 წლის 1 ივლისის საქართველოს კონსტიტუციური კანონი „აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის სტატუსის შესახებ“.

საქართველოს კონსტიტუცია თავისი **იურიდიული** ბუნებით **უმაღლესი იურიდიული ძალის აქტია**. სახელმწიფოში მოქმედი ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი კონსტიტუციას უნდა შეესაბამებოდეს ან მისგან გამომდინარეობდეს. კონსტიტუციის უზენაესობა თავად კონსტიტუციაშივეა აღიარებული:

*სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 5.1*

*„საქართველოს კონსტიტუცია სახელმწიფოს უზენაესი კანონია. ყველა სხვა სამართლებრივი აქტი უნდა შეესაბამებოდეს კონსტიტუციას“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 6.1*

*„კონსტიტუციის ძალაში შესვლის შემდეგ მოქმედებს მხოლოდ ის სამართლებრივი აქტი ან აქტის ნაწილი, რომელიც კონსტიტუციას არ ეწინააღმდეგება“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 106.1*

მოქმედი კონსტიტუციის უზენაესობის უზრუნველსაყოფად კონსტიტუცია უფლებებთან ერთად, ყველა ფიზიკური და იურიდიული პირისათვის, გარკვეულ ვალდებულებებს აწესებს. ეს მოთხოვნები ვრცელდება, როგორც საქართველოს, ისე უცხოელ მოქალაქეებზეც:

*„საქართველოში მცხოვრები ყოველი პირი ვალდებულია ასრულებდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 54.1*

სახელმწიფო მოხელეებს და თანამდებობის პირებს კონსტიტუციის დაცვის ვალდებულება აკისრიათ. კონსტიტუციის დარღვევა საქართველოს პრეზიდენტის, მთავრობის წევრების, უზენაესი სასამართლოს თავმჯდომარის, გენერალური პროკურორის, კონტროლის პალატის თავმჯდომარის და ეროვნული ბანკის საბჭოს წევრების პასუხისმგებლობის, იმპიჩმენტის წესით საკითხის დასმის ერთ-ერთი საფუძველია.

## კონსტიტუცია, როგორც მნიშვნელოვანი პოლიტიკური დოკუმენტი

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის პოლიტიკური ბუნება იმაში გამოიხატება, რომ იგი აღიარებს პოლიტიკურ პლურალიზმს, ანებს და უზრუნველყოფს პოლიტიკური საქმიანობის თავისუფლებას, ადგენს ჩარჩოებს ასეთი საქმიანობისათვის, აღიარებს კონსტიტუციის უზენაესობას.

კონსტიტუცია პოლიტიკური სოციალიზაციის პროცესში ყველა პოლიტიკურ ძალას თანაბარ შესაძლებლობას ანიჭებს. ამასთან, მოქმედი კონსტიტუციით აკრძალულია ისეთი პოლიტიკური გაერთიანების შექმნა და საქმიანობა, რომლის მიზანია:

- საქართველოს კონსტიტუციური წყობის დამხობა;
- ძალადობის გზით ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა;
- ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა;
- ომის ან ძალადობის პროპაგანდა;
- ეროვნული, კუთხური, რელიგიური ან სოციალური შუღლის გაღვივება.

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია პოლიტიკურ პლურალიზმს და თავისუფლებას უზრუნველყოფს, თუმცა, იმავდროულად, მას კანონისმიერი გონივრული ფარგლებით ზღუდავს. მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლის მე-2 პუნქტის მიხედვით „საქართველოს მოქალაქეებს უფლება აქვთ ორგანული კანონის შესაბამისად შექმნან პოლიტიკური პარტია, სხვა გაერთიანება და მონაწილეობა მიიღონ მის საქმიანობაში“. თუმცა ზემოთ უკვე ნახსენები საფუძვლების არსებობისას, შესაძლებელია, მოქალაქეებს უარი ეთქვას ამ უფლების გამოყენებაზე.

საქართველოს უახლესი ისტორიის ბოლო ოცი წლის მანძილზე პოლიტიკური გაერთიანების რეგისტრაციაზე უარყოფითი გადაწყვეტილების ორი შემთხვევა ფიქსირდება.

2001 წელს რეგისტრაციაზე უარი ეთქვა ორგანიზაცია „მხედრონს“ („პატრიოტთა კავშირი“), რომელიც, ჯერ კიდევ 1989 წელს, სამხედრო ორგანიზაციად დაფუძნდა. „მხედრონმა“ საქართველოს 1992 წლის სახელმწიფო გადატრია-

ლებაში მთავარი როლი ითამაშა. შემდეგაც, დამხობილი ხელისუფლების წარმომადგენელთა დევნა-შევიწროებასა და მომხრეთა საპროტესტო მოძრაობის ჩახშობაში აქტიურად მონაწილეობდა. 1995 წელს მისი საქმიანობა აიკრძალა. აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ორგანიზაცია, თავდაპირველად, პატრიოტული მიზნებით შეიქმნა და მასში დემოკრატიული იდეალებისათვის მეზრდოლმა ბევრმა ადამიანმა მოიყარა თავი. საქართველოში ვიზიტის დროს მისი საპატიო წევრი აშშ სახელმწიფო მდივანი ჯეიმს ბეიკერიც კი გახდა.

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუცია პასუხს სცემს მთავარ კითხვას თუ ვის ეკუთვნის საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლება. კონსტიტუციის მიხედვით სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი და შესაბამისად ხელისუფლებაც მას ეკუთვნის.

*„საქართველოში სახელმწიფო ხელისუფლების წყაროა ხალხი. სახელმწიფო ხელისუფლება ხორციელდება კონსტიტუციით დადგენილ ფარგლებში“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 5.1*

პოლიტიკური ხელისუფლების განხორციელებაში ხალხის მონაწილეობის ფორმებს კონსტიტუცია აწესებს. მათ შორის პირდაპირი დემოკრატიის ჩათვლით, როცა მოქალაქეები არა გაშუალებულად, პარლამენტის მიერ, არამედ უშუალოდ, თავადვე წყვეტენ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ, სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ საკითხებს. უშუალო დემოკრატიის ფორმებად უნდა დავასახელოთ: **არჩევნები** და **რეფერენდუმი**.

## ნაწილი მეოთხე

# სახელმწიფო მმართველობის ფორმები

მეოთხე ნაწილში განვიხილავთ მმართველობის ძირითად ფორმებს, ასევე მმართველობის ცალკეულ ფორმებს. ვიმსჯელებთ სახელმწიფოთა კავშირების თანამედროვე ფორმებზე. წარმოვადგენთ საქართველოს, როგორც ერთიანი სახელმწიფოს, ზოგად სამართლებრივ დახასიათებას. გავეცნობით ინფორმაციას მმართველობის ხერხებისა და მეთოდების შესახებ. დავახასიათებთ საქართველოს კონსტიტუციურ სამართლებრივ სტატუსს. წარმოვაჩინოთ საქართველოს სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტის არსსა და თავისებურებებს. განვიხილავთ დემოკრატიას, როგორც პოლიტიკური რეჟიმის საფუძველს.

ამ ნაწილის შესწავლის შემდეგ თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ საკითხებს:

- რა არის სახელმწიფოს ცნება და შინაარსი;
- რას ნიშნავს მონარქიული მმართველობა და როგორია მისი სახეები;
- რა თავისებურება და სახეები გააჩნია რესპუბლიკურ მმართველობას;
- რა არის ხელისუფლების ტერიტორიული მონყობა;
- როგორია ფედერაციული სახელმწიფო;
- რას ნიშნავს უნიტარული სახელმწიფო;
- რა შერეული ფორმები გვხვდება რესპუბლიკური მმართველობის დროს;
- რატომ იქმნებიან სახელმწიფოთა თანამეგობრობები: კონფედერაცია, ევროკავშირი, დსთ და რა ფორმით ურთიერთობენ ისინი;
- რას წარმოადგენს პოლიტიკური რეჟიმი და მისი რომელი კატეგორიები შეიძლება არსებობდეს;
- რატომაა აქტუალური მმართველობის ფორმის თეორიული და პრაქტიკული მნიშვნელობა ჩვენი ქვეყნისათვის.



## თავი 4.1

### სახელმწიფოს ფორმა – ცნება და შინაარსი

კონსტიტუციურ-სამართლებრივ თეორიასა და პრაქტიკაში სახელმწიფოს ფორმის საკითხი ერთ-ერთი სტარტეგიული მნიშვნელობისაა. სახელმწიფოს ფორმის კვლევა სათავეს შორეული წარსულიდან იღებს. მასზე ჯერ კიდევ პლატონი და არისტოტელე მსჯელობდნენ, ანტიკური პერიოდის იურისტები კამათობდნენ. სახელმწიფოს ფორმის საკითხებს დღესაც დიდი მონდომებით იკვლევენ.

თავისი შინაარსით სახელმწიფოს ფორმა ესაა, სახელმწიფოს იმ შინაგანი ნიშნების ერთობლიობა, რომელიც აჩვენებს, თუ როგორაა მოცემულ სახელმწიფოში ხელისუფლება მოწყობილი, ვის ეკუთვნის იგი. როგორ, რომელი ორგანოების და რა მეთოდების გამოყენებით ხორციელდება სახელმწიფო ხელისუფლება. ეს საკითხი ჩვენი სახელმწიფოსათვისაც საგულისხმოა.

არ იქნება გადაჭარბებული თუ ვიტყვით, რომ ჩვენში ხელისუფლების მოწყობის საკითხს, სახელმწიფოსთვის, სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვს. ამას გვიდასტურებს: საქარველოს ხელისუფლებისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეჟიმის კონფლიქტი, საქართველოს მოქმედ კონსტიტუციაში სახელმწიფოს ტერიტორიული მოწყობის ღიად დარჩენილი საკითხი. პრობლემათა მოგვარების ერთ-ერთ პირობად სახელმწიფოს მოწყობის საკითხი მიიჩნეოდა. დღეს გავრცელებული მოსაზრებით სახელმწიფო ფორმის ცნება სამი, ურთიერთდაკავშირებული მოვლენის სინთეზს მოიცავს, ესენია:

1. სახელმწიფო მმართველობის ფორმა;
2. ხელისუფლების ტერიტორიული ორგანიზაციის ფორმა;
3. პოლიტიკური რეჟიმი<sup>31</sup>.

## თავი 4.2

### სახელმწიფო მმართველობის ფორმა

მმართველობის ფორმაში სახელმწიფოს უმაღლესი ხელისუფლების ფორმირების წესსა და მის სტრუქტურას გულისხმობენ. ისტორიულად, მმართველობის ფორმას საზოგადოების შესაბამისი სოციალური და პოლიტიკური

<sup>31</sup> რუხაძე, ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, 1999

ძალების ურთიერთდამოკიდებულება და ურთიერთდაპირისპირება განსაზღვრავდა. აქედან გამომდინარე, მოცემული საკითხის პრაქტიკულ-პოლიტიკური მნიშვნელობა ზოგადად, და ჩვენი საზოგადოებისა და სახელმწიფოსათვის კონკრეტულად, ფრიად აქტუალურია. შინაარსობრივად, მმართველობის ფორმა, ესაა სახელმწიფოს იმ შინაგანი ნიშნების ერთობლიობა, რომლებიც აჩვენებს, თუ: როგორაა, მოცემულ სახელმწიფოში, ხელისუფლება მოწყობილი; ვის ეკუთვნის იგი; როგორ, რომელი ორგანოებით და რა მეთოდების გამოყენებით ხორციელდება.

მმართველობის ფორმის, ანუ ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოების ფორმირების და მათი ურთიერთდამოკიდებულების საკითხი პასუხობს კითხვებზე:

- რამდენად ეყრდნობა ხელისუფლების მოწყობა, ზემოთ უკვე მრავალგზის ხსენებულ, ხელისუფლების განაწილების პრინციპს?
- როგორია ხელისუფლებისა და მოსახლეობის ურთიერთმიმართება?
- მოსახლეობის მიერ ხელისუფლების განხორციელების რა და რა ფორმები არსებობს?
- როგორია ხელისუფლების ორგანოების შექმნის წესი, მათი უფლებამოსილების ხანგრძლივობა?

სახელმწიფო მმართველობის ფორმის მიხედვით ძირითადად განასხვავებენ **მონარქიასა და რესპუბლიკას**.

### მონარქიული მმართველობა

მონარქიულია მმართველობის ისეთი ფორმა, სადაც უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლება ერთ პირს, მონარქს, ეკუთვნის, რომელიც თავისი ნების შესაბამისად წარმართავს ხელისუფლებას.<sup>32</sup> მონარქის ნება სახელმწიფოში უზენაესია. უნდა აღინიშნოს, რომ სახელმწიფო მექანიზმში მონარქის როლისა და მისი სახელმწიფოსადმი დამოკიდებულების კონსტრუქციები სხვადასხვა ეპოქაში განსხვავებულად გამოიყურება. მონარქის ისტორიული სტატუსი, თანამედროვე მონარქიების მდგომარეობისგან არსებითად განსხვავდება. მონარქის პოზიცია დღევანდელ სახელმწიფო მექანიზმში სხვაგვარია. ამის მთავარი მიზეზი თანამედროვე მონარქიული ხელისუფლების წყარო, მისი უფლებამოსილებების არსენალი და სახელმწიფო მექანიზმში მონარქის როლი და ადგილია.

<sup>32</sup> Civil ენციკლოპედიური ლექსიკონი, მონარქია; <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=3975>.

მონარქიათა არსებული მოდელების ფარგლებში, სხვადასხვა ეპოქებში, მისი ნაირგვარი სახე ჩამოყალიბდა:

1. აბსოლუტური, ანუ შეუზღუდავი მონარქია;
2. არჩევითი და მემკვიდრეობითი მონარქია;
3. შეზღუდული (კონსტიტუციური) მონარქია.

### აბსოლუტური მონარქია

აბსოლუტური მონარქიისათვის დამახასიათებელია მთელი ხელისუფლების თავმოყრა ერთი პირის – მონარქის ხელში. მონარქი თვითონ გამოსცემს კანონებს, უფლებამოსილია: განახორციელოს ეს კანონები ანუ უშუალოდ ადასრულოს ადმინისტრაციული მმართველობა, დანიშნოს მთავრობა. მონარქი არის უმაღლესი მსაჯული. აღნიშნული უფლებამოსილებებით მონარქი უპირობოდ სარგებლობს. მისი ხელისუფლება არავისგან და არაფრით არ არის შეზღუდული. აბსოლუტურ მონარქიაში მის ხელისუფლებას ზოგჯერ ის გარემოებაც აძლიერებს, რომ იგი, იმავდროულად, უმაღლესი სასულიერო პირიცაა. მმართველობის ამ ფორმას სახელმწიფოთა ჩამოყალიბების საწყის ეტაპზე ვხვდებით. ასევე, მან ფართოდ მოიკიდა ფეხი შუა საუკუნეების სახელმწიფოთა ხელისუფლების მოწყობაშიც. ამ ტიპის მონარქიის კლასიკური მაგალითი, ლუი XIV და საფრანგეთში მისი ზეობის პერიოდი, ზემოთ ვახსენეთ. ასეთ მონარქიას იშვიათად, მაგრამ მაინც თანამედროვე პირობებშიც აქვს ადგილი (მაგალითად, საუდის არაბეთსა და ომანში).

### არჩევითი და მემკვიდრეობითი მონარქია

მონარქია შეიძლება იყოს **მემკვიდრეობითი** და **არჩევითი**. მემკვიდრეობითი მონარქიის დროს მონარქს, ტახტის მემკვიდრეობის კონსტიტუციით გათვალისწინებული წესით, განსაზღვრული სამეფო ოჯახიდან ან დინასტიიდან იწვევენ. **არჩევით** მონარქიას კი მაშინ აქვს ადგილი, როცა ტახტის გადაცემა ერთი პირისაგან მეორეზე არჩევნების, როგორც განსაზღვრული იურიდიული აქტის, საფუძველზე ხდება. თანამედროვე არჩევითი მონარქიის მაგალითად გამოდგებოდა მალაიზია, სადაც მონარქის სახელისუფლო ვადა 5 წლის ვადით განისაზღვრება. მონარქს ფედერაციის წევრი მონარქიული შტატების წარმომადგენლები ირჩევენ.

## შეზღუდული მონარქია

შეზღუდული მონარქია მმართველობის ისეთი ფორმაა, რომელშიც მონარქის ხელისუფლება ისეთი არჩევითი ორგანოების მიერაა შეზღუდული, რომელთა აზრსა და ინტერესებსაც მან ანგარიში უნდა გაუწიოს. შეზღუდული მონარქია, თავის მხრივ, რამდენიმე სახედ იყოფა: **ნოდებრივ-ნარმომადგენლობითად** და **კონსტიტუციურად**.

### ნოდებრივ-ნარმომადგენლობითი მონარქია

ნოდებრივ-ნარმომადგენლობითი მონარქიის დროს მონარქის ხელისუფლება პრივილეგირებული ნოდების ან ამ ნოდების ნარმომადგენელთა მიერ იზღუდება.

### კონსტიტუციური მონარქია

კონსტიტუციური მონარქიისათვის დამახასიათებელია მონარქის უფლებების კანონმდებლობით შეზღუდვა, როგორც საკანონმდებლო, ისე აღმასრულებელ დონეზე; ასევე, მმართველობის ამ ფორმას ხელისუფლებათა მკვეთრი გამიჯვნაც ახასიათებს. მართალია, მონარქი ნიშნავს მთავრობას, მაგრამ ეს უკანასკნელი პასუხს, მხოლოდ, პარლამენტის წინაშე აგებს. მონარქის აქტების მიმართ გამოიყენება კონტრასიგნაციის<sup>33</sup> ინსტიტუტი, ე.ი. მონარქის აქტები სისრულეში მოდის მხოლოდ შესაბამისი მინისტრის მიერ ვიზირების შემთხვევაში.

სასამართლო ხელისუფლება მთლიანად დამოუკიდებელია. აღნიშნული, რასაკვირველია არ ნიშნავს იმას, რომ მონარქი მხოლოდ დეკორატიული ფიგურაა სახელმწიფოში. ამას ნათლად ადასტურებს ივ. სურგულაძის მოსაზრება, რომლის მიხედვით, „მონარქის თანხმობის გარეშე შეუძლებელია რაიმე ცვლილება შევიდეს სახელმწიფოს კონსტიტუციურ წყობილებაში. ეს მომენტი აუცილებლად იგულისხმება მონარქის ცნებაში, ვინაიდან იქ, სადაც სახელმწიფოს ძირითადი კანონი შეიცვალა მონარქის თანხმობის გარეშე, არ არსებობს მონარქია“.<sup>34</sup> მონარქი ნარმომადგენს ერის, სახელმწიფოს სიმბოლოს.

თანამდროვე მონარქიები კონსტიტუციურია. იმისდა მიხედვით რა ხარისხითაა შეზღუდული მონარქის ხელისუფლება, უკანასკნელს კიდევ ყოფენ: **დუალისტურ** და **საპარლამენტო** მონარქიებად. **დუალისტური მონარქია**

<sup>33</sup> კონტრასიგნატურა და კონტრასიგნაცია (ლათ. “contra” წინააღმდეგ და “signo” აღვნიშნავ) – მინისტრის ხელმოწერა იმ აქტზე, რომელიც გამოსულია სახელმწიფოს მეთაურის ხელიდან; ნიშნავს, რომ მინისტრს, მოცემული აქტის გამო, იურიდიული და პოლიტიკური პასუხისმგებლობა ეკისრება. (<http://www.nplg.gov.ge/publishers/foreign/index.php?do=view&id=6997>).

<sup>34</sup> სურგულაძე, ივ., ქართული სამართლის ისტორიის წყაროები, თბილისი, 1984, გვ. 143.

ის დროს მონარქის ხელისუფლება, მიუხედავად იმისა, რომ კონსტიტუციითაა შეზღუდული, დემოკრატიული ინსტიტუტების სისუსტის გამო, რეალურ ძალაუფლებას, მაინც, თავადვე ინარჩუნებს. ამ ტიპის თანამედროვე მონარქიებს წარმოადგენენ: იორდანია, ტაილანდი, მალაიზია, ნეპალი. **საპარლამენტო მონარქიებში** პირიქით – მონარქის სახელისუფლო როლი ნომინალურია. მთავრობა პასუხისმგებელია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.

## რესპუბლიკური მმართველობა

რესპუბლიკა მმართველობა ისეთი ფორმაა, რომლის დროსაც სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოებს გარკვეული ვადით ირჩევენ. რესპუბლიკის დროს სახელმწიფო მმართველობა, მონარქიისაგან განსხვავებით, კოლეგიურ ხასიათს ატარებს. ამგვარი მმართველობის დროს გადაწყვეტილება, ჩვეულებრივ, წინასწარ განსაზღვრული პროცედურის შესაბამისად, კენჭისყრის გზით მიიღება. ეს უკანასკნელი ლეგიტიმურად ითვლება მაშინ, თუ კანონით დადგენილი უმრავლესობა დაუჭერს მხარს. რესპუბლიკაში სახელმწიფო ხელისუფლების წყარო ხალხია. ეს უკანასკნელი ხელისუფლებას, სახელმწიფოს საერთო კეთილდღეობის მიღწევისათვის საჭირო, მართვის მანდატს გადასცემს.

რესპუბლიკური მმართველობა ეფუძნება ხელისუფლების განაწილების პრინციპს და ძირითადად განასხვავებს სამ დამოუკიდებელ შტოს: საკანონმდებლო, აღმასრულებელ და სასამართლო ხელისუფლებას. ამასთან, დემოკრატიული რესპუბლიკური მმართველობის დროს ხელისუფლების განაწილების ფარგლებში „ურთიერთგანონასწორებისა და კონტროლის“ სისტემა მოქმედებს. ხელისუფლების თითოეული შტო თავის საქმიანობაში დამოუკიდებელია, მაგრამ მათი ფუნქციონირება ურთიერთზემოქმედებასა და თანამშრომლობას ეფუძნება. არც ერთ მათგანს უფლება და შესაძლებლობა არა აქვს ჩაერიოს ან მიითვისოს მეორის უფლება.

სახელმწიფოთა განვითარების ისტორია და კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრაქტიკა რესპუბლიკური მმართველობის ფორმას, თავის მხრივ, კიდევ რამდენიმე სახედ განიხილავს.

**საპარლამენტო რესპუბლიკა** – სახელისუფლო მართვა-გამგეობაში პარლამენტის უპირატესობით ხასიათდება. მმართველობის ამ ფორმისას პარლამენტის უზენაესობა გამოხატავს პოულობს საპარლამენტო რესპუბლიკის ისეთ მთავარ თავისებურებაში, როგორცაა: მთავრობის ფორმირების საპარლამენტო წესი და მის წინაშე მთავრობის პოლიტიკური პასუხისმგებლობა. ამასთან, უნდა აღინიშნოს, მთავრობის სოლიდარული პასუხისმგებლობა, როცა მთავრობის ერთი წევრის, განსაკუთრებით მისი თავმჯდომარისადმი, უნდობლობა, მთელი მთავრობის გადადგომას გამოიწვევს. მთავრობის ფორმი-

რება ხდება იმ პარტიათა მიერ, რომლებმაც არჩევნების შედეგად მანდატების უმრავლესობა მოიპოვეს პარლამენტში. მმართველობის ასეთი ფორმის დროს არსებობს პრემიერ-მინისტრის თანამდებობა, რომელსაც ირჩევს ან ნიშნავს პარლამენტი. მიუხედავად იმისა, რომ პრეზიდენტი, ფორმალურად, ფართო უფლებამოსილებითაა აღჭურვილი, მისი როლი მთავრობის ფორმირებაში ნომინალურია. პრეზიდენტის აქტები იურიდიულ ძალას, როგორც წესი, იძენენ მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მას პარლამენტი ან მთავრობა დაეთანხმება. პრეზიდენტის აღნიშნულ აქტებზე პასუხისმგებლობაც ამ უკანასკნელთ ეკისრებათ.

**საპრეზიდენტო რესპუბლიკა** – ძირითადი მახასიათებელი ნიშანი სახელმწიფო მექანიზმში პრეზიდენტის წამყვანი როლია. ამ უკანასკნელის შესაბამისად, პრეზიდენტს სახელმწიფო მექანიზმში წამყვანი ადგილი უჭირავს და იგი სახელმწიფოსა და აღმასრულებელი ხელისუფლების მეთაურს ერთდროულად წარმოადგენს. საპრეზიდენტო რესპუბლიკაში მოქმედებს პრეზიდენტის არჩევნისა და მთავრობის ფორმირების არასაპარლამენტო წესი, რომლის შესაბამისად, პრეზიდენტი ქვეყნის მოსახლეობის მიერ საყოველთაო სახალხო არჩევნების გზით აირჩევა. მთავრობას, ხშირად პარლამენტის თანხმობით, პრეზიდენტი ქმნის.

ზოგჯერ შესაძებელია და პრაქტიკაში ხშირად არსებობს კიდევ, როცა საპრეზიდენტო მმართველობისას პრეზიდენტის ხელში ძალაუფლების მაქსიმალური კონცენტრაცია ხდება, რაც ამ მმართველობის კრიტიკოსებს საშუალებას აძლევს იგი მონარქიას შეადაროს. ერთი პირის ხელში ძალაუფლების კონცენტრაციის მომხრეები საკუთარი შეხედულებების სასარგებლოდ ხელისუფლების ოპერატიულობისა და ეკონომიურობის არგუმენტებს იხმობენ. მათი აზრით აუცილებელია, რომ მართვა დემოკრატიულ მეთოდებს ეფუძნებოდეს. ამ შემთხვევაში, პრეზიდენტისა და მონარქის შედარება გაუმართლებელი იქნებოდა.

სწორედ ამგვარ ვითარებაზე მიუთითებდა ალექსანდრე ჰამილტონი როცა აღნიშნავდა: „ჩვენ ყურადღებას, უნინარეს ყოვლისა, ის გარემოება იპყრობს, რომ აღმასრულებელი ხელისუფლება, მცირე გამონაკლისის გარდა ერთი პიროვნების ხელში ექცევა. მაგრამ ძნელად რომ ეს ვითარება რამენაირი შედარების საფუძველი გახდეს. საქმე ის არის, რომ თუ ამ მხრივ რაიმე მსგავსება არსებობს შეერთებული შტატების პრეზიდენტსა და დიდი ბრიტანეთის მეფეს შორის, მაშინ ასევე შეგვიძლია ვილაპარაკოთ თურქეთის სულთანთან, თათართა ხანთან, რომის მმართველსა თუ ნიუ-იორკის შტატის გუბერნატორთან მსგავსების თაობაზე“.<sup>35</sup>

თუ საპრეზიდენტო მმართველობა ხელისუფლების მონყობის დემოკრატიულ პრინციპებს არ იზიარებს, დემოკრატიულ მიდგომას გამორიცხავს, მაშინ

<sup>35</sup> ჰამილტონი, ა., ფედერალისტური წერილები, ფედერალისტი №69, ნიუ-იორკის შტატის ხალხს, 1788 წელი 14 მარტი.

საქმე არადემოკრატიული მმართველობასთან გვექონია და მსგავსი შედარებაც სრულიად დასაშვებია.

ბოლო პერიოდის სპეციალურ ლიტერატურაში ასეთი მმართველობა აღინიშნა „სუპერსაპრეზიდენტო რესპუბლიკის“ სახელწოდებით. სუპერსაპრეზიდენტოდ, თავიდან, ლათინური ამერიკის ქვეყნები იწოდებოდნენ, თუმცა, ბოლო პერიოდში ის დამახასიათებელი გახდა ბევრი განვითარებადი ქვეყნისთვის ევრაზიის კონტინენტზეც.

სუპერსაპრეზიდენტო მმართველობის კლასიკური მაგალითია რუსეთი, განსაკუთრებით ვლადიმერ პუტინის მმართველობის (2000-2008) პერიოდში. მიუხედავად იმისა, რომ მისი წინამორბედი პრეზიდენტი ძალაუფლების ნაკლებობას ნამდვილად არ უჩიოდა, პუტინმა მას აშკარად აჯობა და მმართველობის ახალი მოდელიც კი შექმნა, რომლის თავისებურებებაც, თუნდაც ფორმალურად, არსებული კოლექტიური მმართველობის მინიმუმამდე დაყვანა. პუტინის საპრეზიდენტო მმართველობა ორი მაგისტრალური ხაზით განვითარდა: ძალაუფლების თავმოყრა ერთი ადამიანის ხელში და სახელმწიფო მმართველობაში სპეცსამსახურების აქტიური მონაწილეობა.

რუსეთის პარლამენტი, პრაქტიკულად, „ერთიანი რუსეთის“ პარტიის უმრავლესობას წარმოადგენს, რომელიც პრეზიდენტის გავლენის ქვეშ მოექცა და საკუთარ დანიშნულებად ხელისუფლების გადანყვეტილებების მხოლოდ ფორმალური მხარდაჭერა აქცია. 2005 წლის 25 ნოემბერს რუსეთის დემატ 340 დეპუტატის მხარდაჭერით მიიღო გადანყვეტილება, რომლითაც საკანონმდებლო ორგანოს აეკრძალა პრეზიდენტის, სასამართლოს და საგანგებო ორგანოების საქმიანობის შემსწავლელი კომისიების შექმნა.<sup>36</sup>

საპირისპიროდ, მაგალითად აშშ პრეზიდენმა ბარაკ ობამამ თავის კაბინეტში რესპუბლიკური პარტიის წევრები დანიშნა, თუმცა ამას გავლენა არ მოუხდენია იმაზე, რომ კონგრესის რესპულიკელ წარმომადგენლებს პრეზიდენტის წინადადებებისათვის მხარი არ დაეჭირათ.

მოდით, პუტინის პრეზიდენტობის დასაწყისის ეს მაგალითი, ობამას პრეზიდენტობის „თაფლობის თვეს“ შევადაროთ.

მწერალ მეთიუ სტივენსონის თქმით ობამას პრეზიდენტობის „თაფლობის თვე“ მძიმე ჰქონდა, რადგანაც რეფორმების გატარებასთან დაკავშირებით კონგრესში რესპუბლიკელების წინააღმდეგობას წააწყდა. პრეზიდენტმა თავის კაბინეტში რესპუბლიკელებიც დანიშნა, მაგრამ კონგრესის რესპუბლიკელი წევრები, შორს არიან იმ აზრისგან, რომ „ობამა-მანიას“ დაემორჩილონ, რადგან თავისი საარჩევნო მომავლის, პრეზიდენტის საგარეო და ეკონომიკუ-

<sup>36</sup> [girs.org.ge/425](http://girs.org.ge/425).

რი პოლიტიკის მარცხზე აგებენ პასუხს. რესპუბლიკური პარტიის არცერთმა წარმომადგენელმა ცვლილებების სასარგებლოდ – დემოკრატიების მიერ შემუშავებულ გეგმებს: კრედიტების გამოყოფაზე, ასევე ეკონომიკის გადარჩენის გეგმას – ხმა არ მისცა. რაც შეეხება პრეზიდენტ ობამას ერთპიროვნულ გადაწყვეტილებებს: „ზოგიერთი რესპუბლიკელის აზრით, როდესაც პრეზიდენტმა გუანტანამოს ციხის დახურვაზე ცალმხრივი გადაწყვეტილება მიიღო, სურდა ეს მას თუ არა, თავის თავზე აიღო პასუხისმგებლობა იმაზედ, რომ მსოფლიოში ტერორისტთა თავდასხმები აღარ იქნებოდა. მაგრამ თუკი ახლო მომავალში, სადმე ავტომობილი აფეთქდება, გნებავთ ალჟირის ბაზარში ან სადმე სხვაგან, ცხადია ობამას პოლიტიკური მტრები ამ ძალადობრივ ქმედებას გუანტანამოს ან საზღვარგარეთ მდებარე სხვა ბანაკებიდან განთავისუფლებულ ყოფილ პატიმრებს დააბრალებენ“.<sup>37</sup>

## რესპუბლიკური მმართველობის შერეული ფორმა

მმართველობის ჩამოთვლილი ფორმები, პრაქტიკული განხორციელების დროს, მრავალი სამართლებრივი და პოლიტიკური ხასიათის პრობლემას წარმოშობს, რაც ხშირად ამა თუ იმ კონკრეტული მმართველობის სისტემის ავკარგინაობის შესახებ პოლიტიკოსების თუ სპეციალისტების დავის საგნად იქცევა. საქმე იმაშია, რომ მმართველობის ზემოთ ხსენებულ ფორმებს აქვთ თავიანთი როგორც დადებითი, ისე უარყოფითი რისკის შემცველი ფაქტორები. მმართველობის შერეული ფორმების აუცილებლობა საპარლამენტო და საპრეზიდენტო ფორმების ნაკლოვანი მხარეების აღმოფხვრის მცდელობას უკავშირდება.

მმართველობის შერეული ფორმებისათვის დამახასიათებელია, როგორც საპრეზიდენტო, ისე საპარლამენტო მმართველობის ნიშნები: პრეზიდენტი ნიშნავს მთავრობას, ამასთან, პრეზიდენტის მიერ დანიშნული მთავრობა პასუხისმგებელია პარლამენტის წინაშე, პრეზიდენტს აქვს უფლება ვადაზე ადრე დაითხოვოს პარლამენტი. ამგვარი ჰიბრიდული მოდელების შექმნის მთავარი დანიშნულებაა: სახელმწიფო მმართველობის სტაბილურობის უზრუნველყოფა, პოლიტიკური და სამთავრობო კრიზისების შემცირება ან თავიდან აცილება, სახელმწიფო მექანიზმის კოორდინირებული ფუნქციონირება. კონსტიტუციურ-სამართლებრივი პრაქტიკის მიხედვით შესაძლებელია გამოვყოს შერეული მმართველობის შემდეგი ფორმები: საპრეზიდენტო-საპარლამენტო, საპარლამენტო-საპრეზიდენტო, ნახევრადსაპრეზიდენტო.

აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ მმართველობის შერეული ფორმით, საპრეზიდენტო და საპარლამენტო მმართველობის ნაკლოვანებებისგან სრულებით თავდახსნის მიზანს დღემდე ვერავინ მიაღწია.

<sup>37</sup> ტაბატაძე, ქ., ფოლადაშვილი, თ., რა მოსწონს და რა არ მოსწონს რუსეთს ობამას პოლიტიკის ზუსტად ერთი თვის თავზე, [mediacubgeo.wordpress.com/2009/02/20/](http://mediacubgeo.wordpress.com/2009/02/20/)



## თავი 4.3

**სახელმწიფო ხელისუფლების ტერიტორიული მონყობა (სახელმწიფოს ტერიტორიული მონყობა)**

ცნებაში – სახელმწიფოს ტერიტორიული მონყობა, იგულისხმება სახელმწიფო ხელისუფლების ტერიტორიულ-ადმინისტრაციული ორგანიზება, სახელმწიფოს შემადგენელ ნაწილებს, ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის ურთიერთობა. ჩვეულებრივ, სახელმწიფოს ტერიტორია დაყოფილია ნაწილებად, რომლებიც სახელმწიფოს ტერიტორიული მონყობის გეოგრაფიულ საფუძველს ქმნიან. ამასთან, თითოეულ ტერიტორიულ ერთეულში, ერთიან სახელმწიფო ხელისუფლებასთან ერთად, შესაბამის ტერიტორიაზე, შესაბამისი ერთეულის ხელისუფლება მოქმედებს. აქედან გამომდინარე, ქვეყნის ტერიტორიულ ერთეულებს შეიძლება ხელისუფლებისა და მმართველობის უმაღლესი ორგანოები, საკუთარი კონსტიტუცია, კანონმდებლობა და ა.შ. გააჩნდეთ. ასეთი ტერიტორიული ერთეულები სახელმწიფო წარმონაქმნს ემსგავსებიან და მაღალი ხარისხის თვითმმართველობით სარგებლობენ. სხვა შემთხვევაში კი, ქვეყნის მხოლოდ ისეთ ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ ერთეულს წარმოადგენენ, რომელსაც სახელმწიფოებრიობის რაიმე ნიშანი არ ახასიათებს. ყველა ერთეული თანაბარ იურიდიულ სტატუსს ფლობს, ხოლო მათი ორგანოები მთელი სახელმწიფო აპარატის სტრუქტურულ ნაწილს ქმნიან.

აღნიშნულის შესაბამისად, თანამედროვე კონსტიტუციური სამართლის თეორიაში გამოყოფენ ტერიტორიულ სახელმწიფოებრივი ორგანიზაციის ორ ძირითად ფორმას: **უნიტარულსა და ფედერაციულს**. ძირითადი განსხვავება ამ ორ ფორმას შორის იმაში გამოიხატება, რომ **უნიტარული** სახელმწიფო დაყოფილია და შედგება მხოლოდ ადმინისტრაციული ან პოლიტიკურ-ადმინისტრაციული ერთეულებისაგან, ხოლო **ფედერაციული** სახელმწიფოს ერთეულები წარმოადგენენ სახელმწიფოს მსგავს წარმონაქმნებს სუვერენიტეტის გარეშე.

**უნიტარული სახელმწიფო** ერთიანი და განუყოფელია, სადაც ერთი უმაღლესი სახელმწიფო ხელისუფლების იურისდიქცია ვრცელდება.

უნიტარულ სახელმწიფოში, როგორც წესი, ტერიტორიული დაყოფა ადმინისტრაციული მმართველობის ეფექტურად განხორციელებას ემსახურება. ამ ტერიტორიულ ერთეულებს სახელმწიფოებრიობის დამახასიათებელი რაიმე ნიშანი არ გააჩნიათ. შესაბამისად, მათ არც რაიმე პოლიტიკური დამოუკიდებლობა არ აქვთ.

უნიტარული სახელმწიფოს მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსის განმსაზღვრელია ერთიანი სახელმწიფოს მოქალაქეობა.

უნიტარულ სახელმწიფოში ადმინისტრაციული დაყოფა ადმინისტრაციულ ფუნქციის განსახორციელებლად სჭირდებათ. თანამედროვე სახელმწიფოებში უნიტარული დაყოფისას ზოგიერთ ერთეულს შესაძლებელია განსხვავებული სამართლებრივი სტატუსი გააჩნდეთ და ზოგიერთი მათგანი უფრო ფართო ავტონომიურობითაც სარგებლობდეს. ასეთი ერთეულები ტერიტორიული ავტონომიების სახელით მოიხსენიებიან.

იმისდა მიხედვით, თუ როგორ არის ორგანიზებული საჯარო ხელისუფლება განასხვავებენ **დეცენტრალიზებულ** და **ცენტრალიზებულ** უნიტარულ სახელმწიფოებს.

**ფედერაციული სახელმწიფო** რთული მოწყობისაა და სახელმწიფოებრიობის ნიშნის მქონე წარმონაქმნებისგან – ფედერაციის სუბიექტებისაგან შედგება. ფედერაციის სუბიექტებს გააჩნიათ სახელმწიფოებრიობის ძირითადი ნიშნები: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლება. მიუხედავად ამისა, ხაზი უნდა გავუსვათ, რომ ეს სუბიექტები არ არიან სახელმწიფოები, რადგანაც მათ სახელმწიფოებრიობის ისეთი უმთავრესი და აუცილებელი ნიშან-თვისება, როგორცაა სუვერენიტეტი, არ გააჩნიათ. შესაბამისად, ფედერაციული სახელმწიფო მკაცრად ერთიანი სახელმწიფოა. ფედერაციული მოწყობის ერთიანობის პრინციპი, ერთიან სუვერენულ სახელმწიფოდ არსებობას უზრუნველყოფს. ფედერაციულ სახელმწიფოში, როგორც ერთიან სახელმწიფოში ძალზედ მნიშვნელოვანია ტერიტორიული ერთეულების ინტეგრაციის ფუნქცია, სწორედ ამ ფუნქციის შესაბამისად ფედერაციაში საერთო სახელმწიფოებრივი კომპენტენციები არსებობს, რომლებიც ფედერალური ორგანოების ერთიანი სისტემის მეშვეობით ხორციელდება.

ფედერალური სახელმწიფოები იცნობს ორმაგ მოქალაქეობას: ფედერაციის სუბიექტის მოქალაქეობა და ერთიანი ფედერაციის მოქალაქეობა, რომელიც თითოეული მოქალაქის საბოლოო სამართლებრივ სტატუსს განსაზღვრავს. ფედერაციის სუბიექტებს აქვთ ტერიტორია, რომელიც, როგორც წესი, არ შეიძლება შეიცვალოს ამ სუბიექტთან შეთანხმების გარეშე, თუმცა სახელმწიფოს საერთაშორისო სამართალსუბიექტობისთვის ამოსავალი არა ცალკეული სუბიექტების ტერიტორია, არამედ ერთიანი ფედერალური სახელმწიფოს ტერიტორია არის.

ფედერაციული სახელმწიფოებისათვის და მისი ერთიანობის უზრუნველსაყოფად, ასევე, მნიშვნელოვანია ფედერაციის სუბიექტებისათვის სესეციის<sup>38</sup> უფლების არქონა, რაც გულისხმობს ფედერაციული კავშირიდან თავისუფალი, უპირობო გასვლის უფლების არარსებობას. ისტორიულად ფედერაციული სახელმწიფოების შექმნის და ჩამოყალიბების ორი ძირითადი ხერხი არსებობს: **სახელშეკრულებო** და **კონსტიტუციური**.

<sup>38</sup> “secession” – გამოსვლა; გამოყოფა, <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=1&t=143748>.

ფედერალური ხელისუფლების ორგანიზების ნიშნების შესაბამისად შესაძლებელია ვისაუბროთ **ეროვნულ-სახელმწიფოებრივ და ადმინისტრაციულ-ტერიტორიულ** ფედერაციაზე. პირველს ადგილი აქვს მრავალეროვან სახელმწიფოში, სადაც, მოცემულ ერებს, თავიანთი სუვერენული უფლებები საერთო სახელმწიფოებრივი ორგანოებისათვის ნებაყოფლობით გადაუციათ. მეორე ტიპის ფედერაციის საფუძველი შესაძლოა ეკნომიკური, კულტურული, ენობრივი, გეოგრაფიული და სხვა ფაქტორები იყოს.

**სიმეტრიული და ასიმეტრიული** ფედერაცია. სიმეტრიული ფედერაციის ქვეყნებში ფედერაციის სუბიექტები თანაბარი უფლებამოსილებებით არიან აღჭურვილნი. ასიმეტრიული ფედერაციის დროს კი სახელმწიფოს შემადგენელ ნაწილებს განსხვავებული კონსტიტუციურ – სამართლებრივი სტატუსი აქვთ, ამასთანავე, ასეთ ქვეყნებში, თანაბარი უფლებების მქონე სუბიექტთა გარდა, ფედერაციის სხვა ტერიტორიული ერთეულებიც არსებობენ.

#### თავი 4.4

### საქართველოს, როგორც ერთიანი სახელმწიფოს, კონსტიტუციურ სამართლებრივი სტატუსი

#### სახელმწიფოს დამოუკიდებლობა

1991 წლის 31 მარტს ჩატარებული რეფერენდუმით საქართველოს მოსახლეობამ ერთსულოვნად დაუჭირა მხარი ქვეყნის დამოუკიდებლობის აღდგენას. მასზე დაყრდნობით 1991 წლის 9 აპრილს საქართველოს რესპუბლიკის უზენაესმა საბჭომ დამოუკიდებლობის დეკლარაცია გამოაცხადა. საქართველოს დამოუკიდებელი სახელმწიფოებრივი ცხოვრებაც ასე დაიწყო.

საქართველოს, როგორც დამოუკიდებელი და სუვერენული სახელმწიფოს, კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი განმტკიცებულია 1995 წლის 24 აგვისტოს კონსტიტუციით, რომელიც მისი სახელმწიფოებრივი სუვერენიტეტის საფუძველებს შეიცავს. საქართველოს კონსტიტუციური სტატუსი, უპირველეს ყოვლისა, სახელმწიფო სუვერენიტეტის კონსტიტუციურ პრინციპს ემყარება.

საქართველოს, როგორც სუვერენულ, დამოუკიდებელ და განუყოფელ სახელმწიფოს, აღიარებს და განამტკიცებს საქართველოს კონსტიტუციის პირველივე მუხლი.

„საქართველო არის დამოუკიდებელი, ერთიანი და განუყოფელი სახელმწიფო, რაც დადასტურებულია 1991 წლის 31 მარტს ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე, მათ შორის აფხაზეთის ა.ს.ს.რ.-ში და ყოფილ სამხრეთ ოსეთის ავტონომიურ ოლქში ჩატარებული რეფერენდუმით და 1991 წლის 9 აპრილის საქართველოს სახელმწიფოებრივი დამოუკიდებლობის აღდგენის აქტით“.

საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 1

საქართველოს კონსტიტუციური სტატუსიდან გამომდინარე მისი ხელისუფლების სამართლებრივი ნიშნებია:

1. საქართველოს **ხელისუფლების უზენაესობა**, რაც გამოიხატება იმაში, რომ სახელმწიფოს მმართველობაში სხვა, უცხო ძალები და სტრუქტურები არ ერევიან (თუ, არ ჩავთვლით აფხაზეთში შექმნილ მდგომარეობას). კონსტიტუციაში განერილი რეგლამენტით საქართველოს ხელისუფლება განსაზღვრავს: ჩვენი საზოგადოების სახელმწიფო-სამართლებრივ განვითარებას, საზოგადოებრივ ურთიერთობათა მთელ სისტემას, ანესრიგებს მათი მოწყობის საკითხებს და მთელი ქვეყნის მასშტაბით ჰარმონიულ გარემოს ქმნის.

2. სახელმწიფო **ხელისუფლების დამოუკიდებლობა** გამოიხატება იმაში, რომ იგი მხოლოდ თავისი ინტერესებისა და შეხედულებების შესაბამისად, სხვა სახელმწიფოთა ჩარევის გარეშე, განსაზღვრავს და ახორციელებს თავის საშინაო და საგარეო ფუნქციებს.

3. უმნიშვნელოვანესია **ხელისუფლების დიფერენციაციის პრინციპი**, რაც გულისხმობს საქართველოს სახელმწიფოსა და მის ტერიტორიულ ერთეულებს შორის კომპეტენციათა გამიჯვნას. ამ საკითხს კონსტიტუცია კონსტიტუციური კანონის საშუალებით დაარეგულირებს. საკითხის გადანყვეტა დაკავშირებულია საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მოწყობის განსაზღვრასთან, რომლისთვისაც კონსტიტუციაში შესაბამისი პრინციპი უკვე აღდგენილია. იგი ხელისუფლების ცალკეულ შტოებს შორის უფლებამოსილებების გამიჯვნას მოიცავს. საკითხის სრულად გადანყვეტა ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის აღდგენას უკავშირდება.

## ქვეყნის დამოუკიდებლობის გარანტიები

ხელისუფლების იურისდიქციის მთელ ტერიტორიაზე სრულად აღდგენამდე, დღევანდელი და ჩვენი ახალი ისტორიის მწარე გაკვეთილების გათვალისწინებით, კონსტიტუციის ავტორებმა გაითვალისწინეს საქართველოს, როგორც სუვერენული სახელმწიფოს, ერთიანობისა და განუყოფლობის რიგი გარანტიები. ერთი მხრივ, ასეთ გარანტიად კანონმდებელი თავად კონსტიტუციას მიიჩნევს, მეორე მხრივ კი – საერთაშორისო საზოგადოებას, საერთაშორისო სამართალს:

„საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორია განსაზღვრულია 1991 წლის 21 დეკემბრის მდგომარეობით. საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობა და სახელმწიფო საზღვრების ხელშეუხებლობა დადასტურებულია საქართველოს კონსტიტუციით და კანონებით, აღიარებულია მსოფლიო თანამეგობრობისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ. საქართველოს სახელმწიფოს ტერიტორიის გასხვისება აკრძალულია. სახელმწიფო საზღვრების შეცვლა შეიძლება მხოლოდ მეზობელ სახელმწიფოსთან დადებული ორმხრივი შეთანხმებით“.

საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 2

საქართველოში დანესებულია ერთიანი მოქალაქეობა, რომლის შესაბამისადაც განისაზღვრება ყოველი მოქალაქის სამართლებრივი სტატუსი, საქართველოს რომელ ტერიტორიულ ერთეულშიც არ უნდა ცხოვრობდეს იგი. საქართველოს სახელმწიფოებრივი სტატუსის ეს საკითხი, არსებითად, უცვლელი დარჩება ფედერალური მონეების შემთხვევაშიც. თუ რომელიმე ტერიტორიულ ერთეულში მოქალაქეობის ინსტიტუტი დანესდება, იგი მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს უნდა ატარებდეს.

საქართველოს გააჩნია ხელისუფლების საერთო სახელმწიფოებრივი ორგანოები: სახელმწიფოს მეთაური – საქართველოს პრეზიდენტი, საერთო ეროვნული უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანო – პარლამენტი, უზენაესი სასამართლო, საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო. აფხაზეთისა და აჭარის უმაღლესი საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება ემორჩილება შესაბამის ცენტრალურ სახელმწიფო ორგანოებს, ხოლო სასამართლო სისტემა ერთიანია მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების მონესრიგებას კონსტიტუცია ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს აკისრებს. ამასთან, კონსტიტუცია მიუთითებს, რომ მოქალაქეების მიერ ადგილობრივი მნიშვნელობის საკითხების მონესრიგება თვითმმართველობის ორგანოების მეშვეობით უნდა ხდებოდეს „სახელმწიფო სუვერენიტეტის შეუღახავად“ (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 2.4).

საქართველოში მოქმედებს ფულად-საკრედიტო, კონტროლისა და თავდაცვის ერთიანი სისტემა. ფულად-საკრედიტო სისტემის ფუნქციონირებას უზრუნველყოფს საქართველოს ეროვნული ბანკი. ფულის სახელწოდება და ერთეული შეიძლება განისაზღვროს მხოლოდ საქართველოს კანონით, ხოლო ფულის ემისიის<sup>39</sup> უფლება აქვს მხოლოდ ეროვნულ ბანკს. სახელმწიფოს სახსრებისა და სხვა მატერიალურ ფასეულობათა გამოყენებასა და ხარჯებზე ზედამხედველობას კონტროლის პალატა ახორციელებს, რომელიც დამოუკიდებელია თავის საქმიანობაში. იგი ანგარიშვალდებულია მხოლოდ პარლამენტის წინაშე.

<sup>39</sup> ფასიანი ქაღალდების, ქაღალდის ფულის გამოშვება, <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=1013>.

ქვეყნის დამოუკიდებლობის, სუვერენიტეტისა და ტერიტორიული მთლიანობის დასაცავად საქართველოს ჰყავს სამხედრო ძალები.

კონსტიტუციური კანონით საქართველოს ტერიტორიული მონყობა, ხელისუფლებათა შორის უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე მომავალში განისაზღვრება. ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენამდე, კონსტიტუციის III მუხლის პირველ პუნქტში უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხების ჩამონათვალი არის მოცემული. ამ საკითხების გადაწყვეტის უფლება მხოლოდ საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოებს აქვთ. II მუხლის მეორე პუნქტში მითითებულია, რომ „ერთობლივ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები ცალკე განისაზღვრება“.

## თავი 4.5

### სახელმწიფოს კომპეტენციების კატეგორიზაცია

სახელმწიფოებრივი აღმშენებლობის გზაზე საქართველოს, საშინაო თუ საგარეო ფაქტორიდან გამომდინარე, კონსტიტუციური პრობლემები და საკითხები აქვს მოსაგვარებელი. ამ საკითხების წარმატებული გადაწყვეტა საქართველოს თითოეული მოქალაქის ინტერესს წარმოადგენს და მათ აქტიურ და სწორ პოზიციაზეც მნიშვნელოვანწილადაა დამოკიდებული.

ქვეყნის, როგორც მთლიანი სახელმწიფოს კონსტიტუციური სტატუსის განსაზღვრისას, კანონმდებლობამ ერთიანობის გარანტიები კონსტიტუციაში დაამკვირდა. ამასთანავე, წინასწარ განსაზღვრა მომავალი ერთიანობის ის პრინციპები, რომელთა საფუძველზეც მოხდება სახელმწიფოს მონყობა და მრავალდონიან ხელისუფლებაში უფლებამოსილებათა განაწილება. ასეთ პრინციპად კონსტიტუციამ უფლებამოსილებათა გამიჯვნა აღიარა. კერძოდ, კონსტიტუციის II მუხლის მესამე პუნქტში ნათქვამია „საქართველოს ტერიტორიულ-სახელმწიფოებრივი მონყობა განისაზღვრება კონსტიტუციური კანონით უფლებამოსილებათა გამიჯვნის პრინციპის საფუძველზე ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე საქართველოს იურისდიქციის სრულად აღდგენის შემდეგ“. ასევე ზოგადი დებულებების III მუხლში განისაზღვრა საქართველოს უმაღლეს ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიკუთვნებული საკითხები. შესაბამისად, კანონმდებელმა ამ მუხლში ჩამოთვლილი უფლებამოსილებებით კონსტიტუციურ-სამართლებრივი სტატუსი დაადგინა. ამ უფლებამოსილებათა მიხედვით, შეიძლება გამოვყოთ კომპეტენციის რამდენიმე ჯგუფი:

ა) უფლებამოსილებები სახელმწიფო მშენებლობისა და სამართალშემოქმედების სფეროში;

ბ) უფლებამოსილებები ეკონომიკურ და სოციალურ-კულტურული განვითარების სფეროში;

გ) უფლებამოსილებები თავდაცვის, სახელმწიფო უშიშროებისა და მართლწესრიგის დაცვის სფეროში;

დ) უფლებამოსილებები საგარეო ურთიერთობების სფეროში;

ე) უფლებამოსილებები ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის სფეროში.

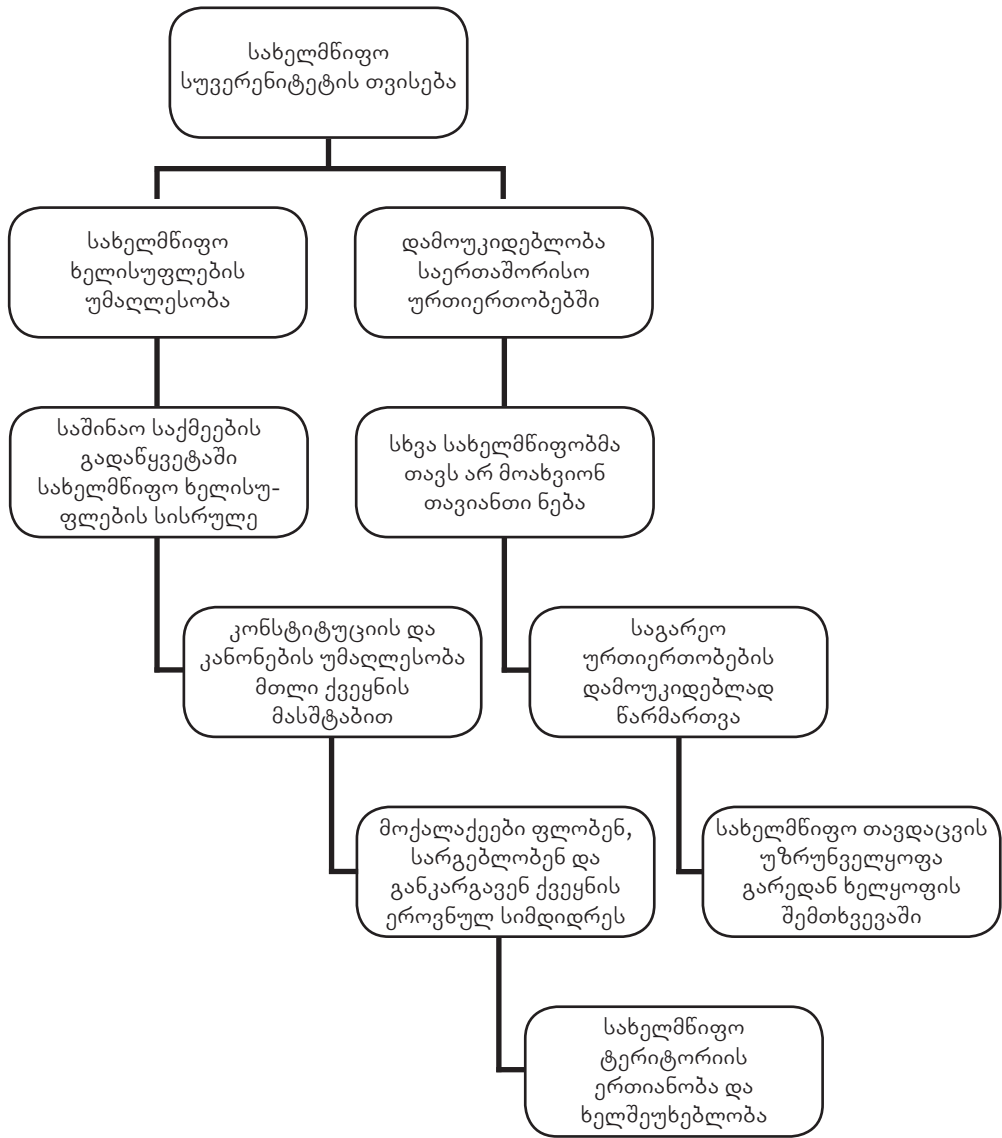
ყველა ზემოჩამოთვლილი სფერო და მისი შესაბამისი კონკრეტული უფლებამოსილებები შედის საქართველოს, როგორც მთლიანი სახელმწიფოს, კომპეტენციაში. თუმცა, ზემოთ აღნიშნული საკითხების პოლიტიკური და სამართლებრივი მონესრიგება შესაძლებელია ამ დებულებებში გარკვეული ხასიათის ცვლილებებს ითვალისწინებდეს.

## თავი 4.6

### სუვერენიტეტი

მაგთის მობილური ოპერატორის სატელევიზიო რეკლამის ერთ-ერთ ფრაგმენტში აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის ოკუპირებული ტერიტორიები განსხვავებული ფერით აღნიშნეს. ალბათ, ყველა ჩვენთაგანი ხშირად ვხედავთ ამ რეკლამას და გვახსოვს კიდეც, რომ მასში მაგთის დაფარვის ზონაზეა საუბარი.

ეს არ არის პოლიტიკური რეკლამა, თუმცა მასში მოცემული საქართველოს რუკის ტერიტორიის ზოგიერთი ნაწილი დაშტრიხულია. დაშტრიხული ნაწილები აჩვენებენ იმ ადგილებს, სადაც მაგთის, როგორც საქართველოს ეკონომიკური სუბიექტის, საქმიანობა ვერ ვრცელდება. დაშტრიხული ტერიტორიები რუსეთის მიერ ოკუპირებულ აფხაზეთისა და ე.წ. სამხრეთ ოსეთის ლოკაციას აღნიშნავენ. შესაბამისად, ეს არის ტერიტორიები, სადაც მაგთი თავის ეკონომიკურ საქმიანობას ვერ ახორციელებს, რადგანაც აღნიშნულ ტერიტორიებზე საქართველოს სახელმწიფო ხელისუფლების იურისდიქცია დროებით არ ვრცელდება. ანუ მისი ტერიტორიული **სუვერენიტეტი** შეზღუდულია.



**სქემა:** საქართველოს სახელმწიფო სუვერენიტეტი

სუვერენიტეტი სახელმწიფოს ცნების ის ნიშან-თვისებაა, რომელსაც დღეს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, თუ მას ტერიტორიასთან მიმართებაში განვიხილავთ და სახელმწიფოს მთლიანობის საკითხს ამ კუთხიდან შევხედავთ. საქართველოს ტერიტორიული პრობლემა, რომელიც სახელმწიფოს ერთიანობის ხელყოფაშია გამოხატული, ბუნებრივად ხელყოფს მის ფაქტობ-



რივ სუვერენიტეტს. ამასთან, სახელმწიფოსა და მისი სუვერენიტეტის კონსტიტუციურ-სამართლებრივი თანაფარდობა არ მოიცავს მხოლოდ ტერიტორიას, რადგანაც სუვერენიტეტი ამ შემთხვევაში უფრო ფართო ცნებაა, ვიდრე ტერიტორიული მთლიანობა და იგი მოიცავს საზოგადოების პოლიტიკური ცხოვრების ყველა ძირითად ასპექტს, რომლის ფარგლებშიც, ჩვენს კონკრეტულ შემთხვევაში, საქართველოს ხელისუფლებას წართმეული აქვს უზენაესობა, როგორც სუვერენიტეტის აუცილებელი ნიშანი, მისი ტერიტორიის გარკვეულ ნაწილში.

## თავი 4.7

### სახელმწიფოთა თანამეგობრობის სხვა ფორმები

თანამედროვეობის გათვალისწინებით შევხებით სახელმწიფოთა თანამეგობრობის სხვა ფორმებსაც. სახელმწიფოთა თანამეგობრობის გარკვეულ ფორმას, ხშირად შეცდომით სახელმწიფო მმართველობის ფორმად განიხილავენ. ბოლო პერიოდში შექმნილი საერთაშორისო ორგანიზაცია თუ სახელმწიფოთა ბლოკი თავის თავში შეიცავს კონფედერაციულ, უფრო მეტიც, ზოგჯერ, სახელმწიფოებრივ ნიშნებსაც კი. მიმდინარე ინტეგრაციის ფონი და საქართველოს საერთაშორისო კავშირები გვავალდებულებს ყურადღება ამ თემაზეც შევაჩეროთ.

### კონფედერაცია

კონფედერაციის არსის, მისი თავისებურებების გაცნობიერება, ყველაზე უკეთ, შესაძლებელია ფედერაციებთან მისი შედარების საფუძველზე. ფედერაცია, თავისი არსით, საკავშირო სახელმწიფოა, რომელშიც ცენტრსა და სუბიექტებს შორის კავშირი ფედერალური კონსტიტუციით განმტკიცებულია. წვერი სახელმწიფოების კავშირი, კონსტიტუციურად, ხელშეკრულებას ეფუძნება. ფედერაციაში სუვერენიტეტი საკავშირო სახელმწიფოს ეკუთვნის, მისი წევრები საერთაშორისო ურთიერთობებში დამოუკიდებელნი არ არიან. კონფედერაციის წვერი სახელმწიფოები სრულად ინარჩუნებენ სახელმწიფო სუვერენიტეტს. აქედან გამომდინარე, ფედერაციის სუბიექტებს, კონფედერაციის წვერი სახელმწიფოებისაგან განსხვავებით, კავშირიდან ცალმხრივი, უპირობო გასვლის უფლება არ გააჩნიათ.

კონფედერაციაში სახელმწიფოები სარგებლობენ ნულიფიკაციის უფლებით. ეს უკანასკნელი გულისხმობს წვერი სახელმწიფოების შესაძლებლობას,

შეაჩერონ კონფედერაციის ორგანოების მიერ მიღებული არასასურველი გადაწყვეტილებების მოქმედება თავიანთ ტერიტორიაზე. ასეთი უფლებით ფედერაციის სუბიექტები არ სარგებლობენ.

ტერიტორიასთან მიმართებით მათ შორის განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ: ფედერაციაში არსებობს ერთიანი, ფედერაციული, სახელმწიფოს ტერიტორია, ხოლო კონფედერაციაში სახელმწიფო ტერიტორიის ამგვარი ერთიანობა არ არსებობს. ყველა წევრ სახელმწიფოს თავისი ტერიტორია გააჩნია. ფედერაციაში არსებობს ფედერაციისა და სუბიექტების მოქალაქეობა, მაგრამ ამ უკანასკნელს, როგორც უკვე აღვნიშნეთ, მხოლოდ ფორმალური მნიშვნელობა აქვს და თითოეული მოქალაქის სამართლებრივი მდგომარეობა განისაზღვრება ფედერალური სახელმწიფოს ერთიანი მოქალაქეობის მიხედვით.

ფედერაციაში არსებობს ხელისუფლებისა და მმართველობის საერთო ფედერალური ორგანოები, ხოლო კონფედერაციაში შეიძლება შეიქმნას მხოლოდ ის ორგანოები, რომლებიც აუცილებელია კონფედერაციული ამოცანების განსახორციელებლად. ამასთან, კონფედერაციაში მუდმივად მოქმედი ორგანოები მოკლებულნი არიან სახელისუფლებო უფლებამოსილებებს.<sup>40</sup>

დღეს, სახელმწიფოთა გაერთიანებებში, კონფედერაციების მხოლოდ ნიმუშები თუ შეიძლება აღმოვაჩინოთ, თუმცა კონფედერაციები მრავლად არც წარსულში ყოფილა. ასეთი იყო მაგალითად ნიდერლანდების კონფედერაცია, რომელმაც შედარებით დიდი ხნის მანძილზე იარსება (1579-1795); აშშ კონფედერაცია ფედერალური კონსტიტუციის მიღებამდე (1776-1787); შვეიცარიის კონფედერაცია (1291-1798). შემდეგ კონფედერაციული ერთობა აღადგინეს 1815 წელს. დღეს, მიუხედავად შვეიცარიის კონფედერაციის სახელწოდებისა, მისი კონსტიტუციურ-სამართლებრივი ანალიზი ადასტურებს, რომ ეს სახელმწიფო კლასიკური ფედერაციული მონეობის სახელმწიფოა.

### თანამეგობრობა (დსთ)

კონფედერაციისაგან განსხვავებით, თანამეგობრობა სახელმწიფოთა ორგანიზებული გაერთიანებაა, რომელსაც ერთგვაროვანი ნიშნები ახასიათებს. სახელმწიფოთა თანამშრომლობა ორმხრივ და მრავალმხრივ ხელშეკრულებას/ებს ეფუძნება.

თანამეგობრობის ქვეყნებს შორის თანამშრომლობა ყველაზე მკაფიო და მოცულობითია ეკონომიკისა და თავდაცვის სფეროში, რომლებშიც მოქმედე-

<sup>40</sup> რუხაძე, ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, საია-ს გამომცემლობა, ბათუმი, 1999, გვ. 39.

ბენ შესაბამისი შეთანხმებები. თანამეგობრობა თავისი შექმნის დღიდან ამორფულ გაერთიანებას წარმოადგენდა, რომლის მთავარ დანიშნულებად ყოფილ საბჭოთა რესპუბლიკებზე რუსეთის ჰეგემონიის აღდგენა ქცეულიყო.

საბჭოეთის რეამინაციის ამ უკბილო მცდელობაში რუსეთის ამოცანა, რაც თავიდანვე კარგად ჩანდა, თანამეგობრობის დანარჩენ წევრებზე გაბატონებაა. ამ თვალსაზრისით მოვიშველიებ ჰარვარდის უნივერსიტეტის ჯონ კენედის სახელობის სამთავრობო საკითხების კვლევითი ინსტიტუტის ხელმძღვანელის ქალბატონ ბრენდა შეფერის სიტყვებს, რომელიც ანალოგიურ შეფასებას, საკმაო სიზუსტით გადმოსცემს, კერძოდ, ქალბატონი შეფერი აღნიშნავს, რომ: „დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა, თავისი არსებობის მანძილზე, ყოველთვის იყო საბჭოთა კავშირის აღდგენის მცდელობისათვის მონოდებული, ამდენად დსთ-მ უკვე დიდი ხანია დაკარგა თავისი მნიშვნელობა, როგორც რეგიონალური ორგანიზაციის ეფექტურმა მოდელმა. შესაბამისად, მე ვერც, იმას ვიტყვი, რომ ეს ორგანიზაცია ფუნქციურად მოქმედია, გარდა იმისა, რომ მისი სულისჩამდგმელი რუსეთი კვლავ იყენებს ამ ორგანიზაციის ჩარჩოს ყოფილი რესპუბლიკების ეგრეთნოდებული ინტეგრაციის და ამასთან, წარუმატებელი ინტეგრაციისთვის“.<sup>41</sup>

რუსეთ-საქართველოს შორის განვითარებული მოვლენების და ამ ორგანიზაციის ამორფულობის გამო, პარლამენტის ერთსულოვანი გადაწყვეტილებით, საქართველომ დსთ-ს საპარლამენტო ასამბლეა ოფიციალურად დატოვა.

## ევროკავშირი

ევროკავშირის პოლიტიკური, სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური განვითარების ცოდნა განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. ევროინტეგრაციის და კონკრეტულად ევროპის კავშირში ინტეგრაციის ამოცანა ჩვენს სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ ინტერესებთანაც სრულ თანხვედრაშია. ევროკავშირთან თანამშრომლობისას იქ აღიარებული რეგულაციები ჩვეულებრივი მოქალაქეების ცხოვრებაზე, მათ უფლებებზე და თავისუფლებებზე გავლენას ახდენენ. ევროკავშირის ქვეყნების აეროპორტებში ხშირად შევხვდებით ორ სარეგისტრაციო ფანჯარას: ერთს აქვს წარწერა – „მხოლოდ ევროკავშირისა და შენგენის ვიზებისათვის“ (“EU and Shengen only”), მეორეს – „ყველა სახელმწიფოს ვიზებისათვის“ (“All Nationalities”). ცხადია, ამ წარწერების მიღმა დგას რიგი რეგულაციებისა, რომლებიც ეხება, მათ შორის საქართველოს, მოქალაქეების გადაადგილების თუ სხვა უფლებებს. შესაბამისად, ევროკავშირის შესწავლის საკითხი, დღეს, მნიშვნელოვანი თემაა.

<sup>41</sup> [www.voanews.com/.../a-54-2006-05-08-voa1-93088784.html?...](http://www.voanews.com/.../a-54-2006-05-08-voa1-93088784.html?)

ევროკავშირი ევროპული სახელმწიფოების საერთაშორისო ორგანიზაციის უნიკალური გაერთიანებაა. მას საფუძვლად ევროპის სახელმწიფოებს შორის მშვიდობის უზრუნველყოფისა და სოციალურ-ეკონომიკური პროგრესის ხელშეწყობისათვის თანამშრომლობა უდევს. თავდაპირველად, აქცენტი ეკონომიკაზე კეთდებოდა, მოგვიანებით კი, თანამშრომლობა პოლიტიკის სფეროში გადაიზარდა.

ევროპის გაერთიანების დაარსების ფორმალური თარიღია 1951 წლის 18 აპრილი. მაშინ, პარიზში, ხელი მოეწერა ხელშეკრულებას, რომელმაც ევროპის ქვანახშირის მომპოვებელი და ფოლადის მწარმოებელი ქვეყნების გაერთიანებას (ECSC) ჩაუყარა საფუძველი. მის შემადგენლობაში შევიდა ექვსი ევროპული სახელმწიფო: ბელგია, იტალია, ლუქსემბურგი, ნიდერლანდები, ფედერაციული გერმანია და საფრანგეთი. 1957 წლის 25 მარტს, ამავე სახელმწიფოებმა, რომში, ორ შეთანხმებას მოაწერეს ხელი, რითაც ევროპის ორ – ეკონომიკურ (EEC) და ევროპის ატომურ-ენერგეტიულ (EUROATOM) გაერთიანებას დაუდეს სათავე. შევნიშნავთ, რომ ევროპის ფოლადისა და ქვანახშირის გაერთიანების მსგავსად ევროპის ატომურ-ენერგეტიული გაერთიანებაც ეკონომიკურ-დარგობრივ ხასიათს ატარებდა.

უფრო დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა ევროპული გაერთიანების შექმნას, რომლის ამოცანაც წევრი ქვეყნების საბაჟო კავშირის დაარსება იყო. მოლაპარაკება საერთო აგრარული და სავაჭრო პოლიტიკის წარმოებას ითვალისწინებდა.<sup>42</sup> ევროკავშირს, დღევანდელი ორგანიზაციულ-სამართლებრივი და პოლიტიკური სტრუქტურის მიხედვით, განიხილავენ, როგორც ერთიან ორგანიზაციულ მთლიანობას. შესაბამისად, ევროკავშირი სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციებისაგან არსებითად განსხვავდება და ძალიან ჰგავს სახელმწიფოს. ეს განსხვავება, უპირველესად, განპირობებულია მისი კომპეტენციით, რომლის შესაბამისად, ევროკავშირი ახორციელებს არა კონკრეტულ სახელმწიფოთა მიერ დასახულ ცალკეულ, ტექნიკური ხასიათის, ამოცანებს, არამედ მას გააჩნია საქმიანობის ისეთი დამოუკიდებელი სფეროები, რომელთა ერთობლიობა საშუალებას იძლევა მივუთითოთ სახელმწიფოებრიობის ნიშნებზე.

ამ თვალსაზრისით, საკმარისი იქნებოდა გაგვეხსენებინა გაერთიანების საქმიანობა საერთო ბაზრის შექმნისათვის, რომლის საფარველშიც წევრი სახელმწიფოები გაერთიანდებიან და ითანამშრომლებენ. ევროკავშირის კომპეტენცია ამით არ ამოიწურება. იგი არეგულირებს საქონლის თავისუფალ, სამუშაო ძალის, მომსახურებისა და კაპიტალის მოძრაობას, სოფლის მეურნეობას, კონკურენციასა და სოციალურ პოლიტიკას და ა.შ. ამასთან, ევროგაერთიანებას დამოუკიდებლად არ აქვს უფლება გაზარდოს საქმიანობის სფერო, თავისი კომპეტენციის ფარგლები, რაც მიუთითებს იმაზე, რომ იგი ასეთი შე-

<sup>42</sup> ევროპული კავშირის შექმნის ისტორია; [http://www.parliament.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=491&info\\_id=6276](http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=491&info_id=6276)

საძლებლობის გარეშე არ შეიძლება განხილულ იქნას, როგორც სახელმწიფო. ამიტომ ევროგაერთიანებას დღეისათვის მართებულად განიხილავენ როგორც „სახელმწიფოთა შორის თანამშრომლობის ახალ ფორმას, რომელსაც შუალედური მდგომარეობა უჭირავს სახელმწიფოსა და საერთაშორისო ორგანიზაციას შორის“. ორგანიზაციულ-სტრუქტურული თვალსაზრისით, ევროკავშირი შემდეგი ძირითადი ინსტიტუტებისაგან შედგება:

1) **მინისტრთა საბჭო**, რომელიც გაერთიანების ღონისძიებათა ჩატარების თაობაზე, საბოლოო გადაწყვეტილებათა მიმღებ ორგანოს წარმოადგენს; შედგება რამდენიმე საბჭოსაგან, რომლებშიც წევრი სახელმწიფოების ცალკეული დარგის მინისტრები ერთიანდებიან. საბჭოთა შორის განსაკუთრებული სტატუსით საერთო საკითხების და ევროპის საბჭო სარგებლობენ. პირველი საგარეო საქმეთა მინისტრებისაგან შედგება და საკოორდინაციო ფუნქციებს ასრულებს; მეორე – წევრი ქვეყნების სახელმწიფოს მეთაურებისაგან და განიხილავს ყველაზე უფრო მნიშვნელოვან ეკონომიკურ და პოლიტიკურ საკითხებს. მინისტრთა საბჭოში ყოველი ქვეყნის ხვედრითი წონა მისი ეკონომიკური პოტენციალით განისაზღვრება და ორიდან–ათამდე ვარირებს. საბჭოს ადგილსამყოფელია ბრიუსელი. იგი იკრიბება ლუქსემბურგში ან იმ ქვეყნის დედაქალაქში, რომლის წარმომადგენელიც საბჭოს თავმჯდომარის ფუნქციას ასრულებს.

2) **ევროპის კომისია** შედგება ქვეყნების წარმომადგენლების – კომისიის წევრებისაგან, რომლებიც ხუთი წლის ვადით ინიშნებიან. კომისია შეიმუშავებს გაერთიანების ღონისძიებებს და მათ ცხოვრებაში ატარებს. მისი ფუნქციების შესაბამისად, კომისია კონტროლს უწევს ქვანახშირისა და ფოლადის ფასებს, ებრძვის მონოპოლიზმს, ისეთ სუბსიდირებას, რომელიც კონკურენციას აფერხებს, თვალყურს ადევნებს ბირთვულ დანადგარებს და ა.შ. კომისია აწარმოებს მოლაპარაკებებს წევრი სახელმწიფოების სახელით მესამე მხარესთან. მისი შტაბ-ბინა ლუქსემბურგშია.

3) **ევროპარლამენტის** წევრებს ირჩევენ ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე პირდაპირი, საყოველთაო საარჩევნო უფლების საფუძველზე. პარლამენტს ხელმძღვანელობს თავმჯდომარე, მოადგილეებთან ერთად. ევროპარლამენტი გაერთიანების წამყვანი პოლიტიკური ძალაა: ასრულებს საკანონმდებლო ფუნქციას, წყვეტს კომისიის წევრების დანიშვნისა და გათავისუფლების საკითხს; ახორციელებს კონტროლს კომისიის მიმართ; იწვევს პოლიტიკურ ფორუმებს, მის კომპეტენციას ასევე მიეკუთვნება გაერთიანების ბიუჯეტის, დადგენილებების, დირექტივებისა და გადაწყვეტილებების მიღება.

4) **ევროპის სასამართლო** ანუ ევროპის მართლმსაჯულების სასამართლო (EUROPEAN COURT OF JUSTICE) შედგება თხუთმეტი მოსამართლისა და ცხრა გენერალური დამცველისაგან, რომლებიც ყველა წევრი სახელმწიფოს თანხმობით, ექვსი წლის ვადით ინიშნებიან.

ევროსასამართლოს შეიძლება მიმართონ იმ შემთხვევებში, თუ:

1. ევროკავშირის რომელიმე ინსტიტუტი, ნევრი ქვეყანა ან ცალკეულ შემთხვევაში, კერძო ინდივიდი შემოდის განცხადებით, გაუქმდეს თანამეგობრობის ინსტიტუტების მიერ მიღებული აქტები;
2. ევროკომისიის ან ევროკავშირის ნევრი ქვეყნების მხრიდან ადგილი აქვს ქმედებას, რომელიც არ შეესაბამება ან ეწინააღმდეგება ეროვნული ინსტიტუტების მიერ მიღებულ ევროკავშირის ხელშეკრულებებსა და მეორად კანონმდებლობას;
3. ევროკავშირის ინსტიტუტის ან ნევრი სახელმწიფოს ქმედება მიმართულია ევროკავშირის საბჭოს ან ევროკომისიის წინააღმდეგ, რომელიც, ამავე დროს, არღვევს თანამეგობრობის კანონმდებლობას;
4. არსებობს სადაო საკითხები ევროკავშირსა და მის აპარატს შორის.

საქმის მოსმენის დროს სასამართლო იყოფა ორ პალატად, ხოლო, როცა სასამართლო განსაკუთრებით მნიშვნელოვან საკითხებს განიხილავს, ტარდება ერთობლივი პროცესი. გადანყვეტილების მიღება ხდება ხმათა უმრავლესობით. ევროპის სასამართლოს გადანყვეტილებებსა და ნევრი სახელმწიფოების გადანყვეტილებებს შორის კოლიზიის შემთხვევაში უპირატესობა ევროპის სასამართლოს აქტებს ენიჭება. მაასტრიხტის მოლაპარაკების<sup>43</sup> თანახმად, გადანყვეტილებების შეუსრულებლობის შემთხვევაში, სასამართლო უფლებამოსილია ნევრ სახელმწიფოს ჯარიმა დააკისროს. სასამართლოს ადგილსამყოფელია ქალაქი ლუქსემბურგი.

საქართველოს უმნიშვნელოვანესი სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი ამოცანაა ევროპულ სივრცეში გაერთიანების პროცესის დაჩქარება და საბოლოოდ, ქვეყნის ევროინტეგრირება. შეთანხმება და არეგულირებს ყვე-

<sup>43</sup> ხელშეკრულებას ევროპის კავშირის შექმნის შესახებ ევროპის გაერთიანების 13 სახელმწიფოს – ბელგიის, დანიის, გფრ-ს, ესპანეთის, ირლანდიის, იტალიის, ლუქსემბურგის, ნიდერლანდის, პორტუგალიის, საბერძნეთის, საფრანგეთის, დიდი ბრიტანეთის და ჩრდ. ირლანდიის წარმომადგენლებმა ხელი 1992 წლის 7 თებერვალს, მაასტრიხტში (ნიდერლანდი) მოაწერეს. ხელშეკრულება ითვალისწინებს: ევროპის სახელმწიფოში მცხოვრებ ხალხთა საერთო მოქალაქეობის, ანუ ევროკავშირის მოქალაქეობის შემოღებას, ასევე მოქალაქეთა თავისუფალ გადაადგილებას ევროკავშირის ნევრი ქვეყნების ტერიტორიაზე; ევროპის ქვეყნების მიერ საერთო საგარეო და უშიშროების პოლიტიკის, საერთო თავდაცვის პოლიტიკის განხორციელებას. ევროპის ქვეყნების ეკონომიკის გაძლიერების და ერთმანეთთან დაახლოების მიზნით, ევროკავშირის ნევრების გადანყვეტილებით შეიქმნა საერთო ევროპული ვალუტა – ევრო. ხელშეკრულება ასევე ითვალისწინებს ევროპის ქვეყნებს შორის მჭიდრო თანამშრომლობას საშინაო პოლიტიკასა და სამართლებრივ სფეროში. ხელშეკრულების მიხედვით ევროკავშირის ნევრი შეიძლება გახდეს ნებისმიერი ევროპული სახელმწიფო. ამისათვის მან ევრისაბჭოს შესაბამისი თხოვნით უნდა მიმართოს. ევროსაბჭო ევროკომისიასთან კონსულტაციისა და ევროპარლამენტიდან ნებართვის მიღების შემდეგ გადანყვეტილებას, ახალი ნევრის მიღების შესახებ, ხმათა აბსოლუტური უმრავლესობით იღებს. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=5012>.

ლანაირი ტიპის ურთიერთობას საქართველოსა და ევროკავშირს შორის, მათ შორის სავაჭრო და პოლიტიკური ხასიათის საკითხებს. იგი ხელს შეუწყობს საქართველოში შესაბამისი სტანდარტებისა და ფასეულობების სრულყოფას ევროინტეგრაციის დასაჩქარებლად. თავის მხრივ საქართველოს მთავრობამ 1997 წელს მიიღო გადაწყვეტილება საქართველოს კანონმდებლობა ევროპულ საკანონმდებლო სტანდარტებს დაუახლოვოს. შეთანხმების საბოლოო მიზანია მხარეების დაახლოება ევროინტეგრაციის საქმეში.

## თავი 4.8

### პოლიტიკური რეჟიმი

#### პოლიტიკური რეჟიმის ცნება

წინა თავებში საუბარი გვქონდა ხელისუფლების განხორციელებისას ფასეულობათა შორის ბალანსის პრობლემის შესახებ. ის, კონკრეტულად, მართვის განხორციელების ხერხებსა და მეთოდებში გამოიხატება. მათი ერთობლიობა გარკვეული პოლიტიკური იდეოლოგიების ცნებებაში მოიაზრება და გამოხატულებას პოლიტიკური რეჟიმის სახით ჰპოვებს.

პოლიტიკური რეჟიმში იგულისხმება იმ ხერხებისა და მეთოდების ერთობლიობა, რომელთა მეშვეობითაც სახელმწიფო ორგანოები სახელმწიფო ხელისუფლებას განხორციელებენ. ამასთან, პოლიტიკური რეჟიმი სახელმწიფოებრივი, ზოგადად საზოგადოებრივი მიზნების განხორციელების ორგანიზაციულ საშუალებას წარმოადგენს. სხვაგვარად თუ ვიტყვით, პოლიტიკური რეჟიმი სახელმწიფო ხელისუფლების კურსის განხორციელების ხერხებისა და მეთოდების ერთობლიობაა. ის, ფართო გაგებით, საზოგადოების მთლიან პოლიტიკურ ცხოვრებას, მთელ პოლიტიკურ სისტემას მოიცავს, მისი ცალკეული ელემენტებით (პოლიტიკური პარტიები, საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, პროფკავშირი, ეკლესია და ა.შ.).

პოლიტიკური სისტემის ეს ელემენტები და სახელმწიფო ურთიერთზემოქმედებენ, ერთმანეთზე გავლენას ახდენენ. პოლიტიკური რეჟიმის ერთი მხარე – მისი ე.წ. ვიწრო გაგება ასეთია. ამ თვალსაზრისით, პოლიტიკურ რეჟიმში სახელმწიფოს ფორმის, სახეებისა და ელემენტების გამოვლენა, მმართველობისა და წყობილების ფორმების, სახელმწიფოს ფუნქციებისა და მეთოდების დაკონკრეტება ხდება. 60-იან წლებში, პოლიტიკური რეჟიმის შესახებ მსჯელობისას, მეცნიერთა ერთი ნაწილი მას მხოლოდ სახელმწიფოს ფორმის სინონიმად მი-

იჩნევდა. სწორედ ამ დისკუსიას შედეგად პოლიტიკური რეჟიმის „ფართო“ და „ვინრო“ გაგების ჩამოყალიბება მოჰყვა.

პოლიტიკური ორგანიზაციების, განსაკუთრებით პოლიტიკური პარტიების, ზემოქმედება ხელისუფლებაზე იმაში მჟღავნდება, რომ ისინი ყველაზე უფრო აქტიურად და, რაც მთავარია, აშკარად პოლიტიკური ხელისუფლების მოპოვებისათვის იბრძვიან. ხელისუფლების საშუალებით პოლიტიკური გაერთიანებები სახელმწიფო მმართველობის განხორციელების შესაძლებლობას მოიპოვებენ. აქედან მომდინარეობს პოლიტიკური პარტიების აქტიური მონაწილეობა პოლიტიკურ პროცესში, სადაც ისინი არსებული ხელისუფლების შენარჩუნებას ან მის შეცვლას აშკარად ცდილობენ. ასეთი აქტიურობა, განსაკუთრებით, არჩევნებსა და სახელმწიფო ორგანოების ფორმირების დროს მჟღავნდება. არჩევნებში წარმატების მოპოვების შემდეგ პოლიტიკურ პარტიას ხელისუფლებისა და მმართველობის ორგანოებში საჭირო რაოდენობის მანდატები გააჩნია. იგი სახელმწიფოებრივი და საზოგადოებრივი გადაწყვეტილებების მიღებას და მათ რეალიზაციას ახალი ხარისხიდან იწყებს.

### საზოგადოებრივი ორგანიზაციების როლი

საზოგადოების განვითარების დღევანდელი დონის, ადამიანის მოთხოვნებისა და მათი დაკმაყოფილების თანაფარდობის პირობებში, მოსახლეობის ინტერესების მიღწევა არ ხერხდება მხოლოდ სახელმწიფოსა და სხვა პოლიტიკური ორგანიზაციების მეშვეობით. საზღვარგარეთის ბევრ ქვეყანაში დიდი ხანია, ხოლო ჩვენთან ახლა, იწყებენ განვითარებას არასამთავრობო, არაკომერციული ორგანიზაციები. ნელ-ნელა, მაგრამ მაინც, ყოველდღიურად იზრდება მათი როლი და მნიშვნელობა ჩვენს სახელმწიფოსა და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. პოლიტიკური ორგანიზაციებისაგან განსხვავებით, მათ მიზანს სახელმწიფო საქმიანობაში პოლიტიკური მონაწილეობა არ წარმოადგენს. არასამთავრობო და არაკომერციული ორგანიზაციების უშუალო ამოცანა მათივე წევრებისა და საზოგადოების ინტერესების დაკმაყოფილებაა. ამ მიმართულებით, ისინი სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელებაზე აქტიურად ზემოქმედებენ. ეს ზემოქმედება აშკარად ჩანს იმ როლიდან, რასაც ისინი საზოგადოებაში ასრულებენ. სახელმწიფოში მათ განიხილავენ, როგორც ალტერნატიულ სტრუქტურებს.

იქ, სადაც დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმი არსებობს, სადაც რეალური სოციალურ-პოლიტიკური და ეკონომიკური პლურალიზმია, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების როლი სოციალური პოლიტიკის შემუშავებაში უნიკალურია. ისინი სახელმწიფო ორგანოებთან თანამშრომლობით ამ პოლიტიკის რეალურ განხორციელებას უწყობენ ხელს, რითაც თვით სახელმწიფოს სო-



ციალური ინსტიტუტების ეფექტური ფუნქციონირების პირობებს ქმნიან. იმ ქვეყნებში, სადაც პოლიტიკური რეჟიმი არ ხასიათდება დემოკრატიულობით, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობა, მათი შესაძლებლობა – დააყენონ პრობლემები სამოქალაქო დონიდან, შეზღუდულია. ეს კი საბოლოოდ ადამიანის, მოქალაქის, დაინტერესებული ჯგუფების უფლებებსა და თავისუფლებებს ხელყოფს.

ზემოთ აღნიშნული, გავლენას ახდენს და ვრცელდება სახელმწიფოს ფორმაზე (როგორც მმართველობის, ისე წყობილების) და ხელისუფლების ფუნქციონირების პროცესში, სახელმწიფო (პოლიტიკურ) რეჟიმზეც ბუნებრივად აისახება. მოცემულ პარაგრაფში, სწორედ, ამ პოზიციიდან განვიხილავთ პოლიტიკურ რეჟიმს. თქმულიდან უნდა გამომდინარეობდეს ისიც, რომ პოლიტიკური რეჟიმისადმი ორივე მიდგომა (როგორც ფართო, ისე ვიწრო მნიშვნელობისა) თანაბრად მნიშვნელოვანია. თანამედროვე პოლიტიკური პროცესების, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ძირითადი სფეროების, გააზრება მხოლოდ ამ შემთხვევაშია შესაძლებელი.

### პოლიტიკური რეჟიმის კატეგორიები

პოლიტიკური რეჟიმი<sup>44</sup> სახელმწიფოს ფორმას უკავშირდება, ამიტომაც სახელმწიფო (პოლიტიკური) რეჟიმის სახეებიც მრავალფეროვანია. ეს სიმრავლე გამოწვეულია იმით, რომ სახელმწიფოს განვითარების თითოეულ ისტორიულ ეტაპს თავისი პოლიტიკური რეჟიმი შეესაბამება. ერთგვარი ისტორიული ტიპის სახელმწიფოების შიგნით პოლიტიკური რეჟიმები არსებითად განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან. ყველაზე უფრო ზოგადი კლასიფიკაციით ერთმანე-

<sup>44</sup> მმართველობის ფორმების, მეთოდებისა და ხერხების სისტემა, რომლებსაც ხელისუფლების სათავეში მყოფი მოქმედი პოლიტიკოსები განსაზღვრავენ საზოგადოებაში პოლიტიკური ძალაუფლების (სახელმწიფო ძალაუფლების ჩათვლით) განხორციელების მიზნით. რეჟიმი საზოგადოებრივი საქმეების მართვის განსაკუთრებული პროცედურებითა და ინსტიტუტებით ხასიათდება. ეს ცნება ხელისუფლების ფუნქციური დახასიათებაა. მისი ერთიანი ტიპოლოგია არ არსებობს. კონსტიტუციური სამართლის მიხედვით, უფრო სწორად, დემოკრატიულ, ლიბერალურ, ავტორიტარულ და ტოტალიტარულ პოლიტიკურ რეჟიმებს გამოყოფენ. ამ რეჟიმების ხასიათს კონსტიტუციებში, პირდაპირ, არასდროს არ მიუთითებენ (თუ არ ჩავთვლით მეტად გავრცელებულ მითითებებს სახელმწიფოს დემოკრატიულ ხასიათზე), მაგრამ მათ შინაარსზე ყოველთვის აისახება. რეჟიმის ხასიათი ხუთი ძირითადი კრიტერიუმით განისაზღვრება: 1. ვინ მართავს (ერთი ადამიანი თუ ჯგუფი; აღმასრულებელ ხელისუფლებაზე სამოქალაქო კონტროლი ხორციელდება თუ სამხედრო კონტროლი)? 2. რა საზღვრებში და რა მოცულობით (საზოგადოებრივ ზენოლაზე რეაგირების ხარისხი, ხელისუფლების განხორციელების უფლებამოსილება)? 3. რა მიზნების მისაღწევად (იდეოლოგიური ორიენტაცია)? 4. პირდაპირი თუ ინდივიდუალური საშუალებებით (ხელისუფლების რეჟიმის წყარო ხალხია თუ მმართველის ნებას ემორჩილება)? 5. რა პირობებში და რა შეზღუდვებით (რამდენადაა რეჟიმის ფორმა განპირობებული ეკონომიკური და გეოპოლიტიკური ფაქტორებით)?

თისაგან შეიძლება განვასხვავოთ **დემოკრატიული** და **ანტიდემოკრატიული** პოლიტიკური რეჟიმები.

**დემოკრატიული** პოლიტიკური რეჟიმისათვის დამახასიათებელია: ხელისუფლების ფორმირებაში ხალხის რეალური მონაწილეობა, მოქალაქეთა ფართო სოციალურ-ეკონომიკური და პოლიტიკური უფლებებისა და თავისუფლებების საკანონმდებლო რეგლამენტაცია, მათი განხორციელების რეალური კონსტიტუციური გარანტიების არსებობა; ასევე, პოლიტიკური პლურალიზმი და მოსახლეობის ფართო ფენების მოთხოვნების აღიარება. სახელმწიფოს საზოგადოებრივი წესწყობილების დემოკრატიული განვითარება, სხვადასხვა ისტორიულ ეტაპზე, დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმის სრულიად განსხვავებულ მოდელებს იძლევა.

**ანტიდემოკრატიული** პოლიტიკური რეჟიმი, საპირისპიროდ გამოიყურება. უპირველეს ყოვლისა, მისთვის დამახასიათებელია ერთი პარტიის არსებობა. ასეთი პარტიის იდეოლოგია ერთადერთ ოფიციალურ და მისაღებ იდეოლოგიას წარმოადგენს. არ არსებობს პოლიტიკური უფლებები და თავისუფლებები ან მათი განხორციელების რეალური საკანონმდებლო გარანტიები. კანონიერებისა და მართლწესრიგის უზრუნველყოფაში გადამწყვეტ როლს ძალადობა ასრულებს. როგორც დემოკრატიული, ასევე ანტიდემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმიც სახეთა მრავალფეროვნებით ხასიათდება. შეიძლება მოვახდინოთ პოლიტიკური რეჟიმის სხვა, ასევე, ზოგადი კლასიფიკაცია: **დემოკრატიული** გულისხმობს სახელმწიფო რეჟიმის ისეთ სახეს რაც, მინიმუმ, აკმაყოფილებს შემდეგი ხასიათის მოთხოვნებს:

1. ხელისუფლების ორგანიზება ხელისუფლების დანაწილების პრინციპზე დაყრდნობით;
2. ადამიანის უფლებებითა და თავისუფლებებით ხელისუფლების შეზღუდვა;
3. ხელისუფლების საქმიანობის გამჭვირვალობა და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა;
4. კერძო და საზოგადოებრივი ინტერესების შერწყმა;
5. რეალური პოლიტიკური პლურალიზმი;
6. ტოლერანტობა;
7. დინამიური, აღმავალი ეკონომიკური განვითარება.

**ლიბერალური** პოლიტიკური რეჟიმი XX საუკუნის იდეოლოგიას ეყრდნობა, რომელიც თავისუფლებისა და თანასწორობის დაახლოებას ცდილობს. ამ იდეოლოგიის მთავარი მიზანია პიროვნების თავისუფლების დაცვა, საბაზრო მეურნეობა, სახელმწიფოს მინიმალური ჩარევა ეკონომიკის რეგულირებაში. ლიბერალიზმის მისია შემდეგში მდგომარეობს: საერთო სიკეთის მისაღწევად ბრძოლა და საყოველთაო კეთილდღეობის მქონე სახელმწიფოს აშენება.

**ავტორიტარული** პოლიტიკური რეჟიმი რეალურ ან პოტენციურ ძალაზე დამყარებულ შეუზღუდავ ძალაუფლებას გულისხმობს. ამ რეჟიმისათვის დამახასიათებელია არჩევნების, პლურალიზმის ფორმალურობა; ეკონომიკაში ჩაურევლობის ფასადურობა, რაც სიმანდვილეში ხელისუფლების იმიჯისთვის გამოიყენება, ხოლო ხალხი, სინამდვილეში, მთლიანად ხელისუფლების მიერ კონტროლდება. სახელმწიფო რეჟიმის ეს ფორმა, მეტადრე პოლიტიკურ სფეროში, ხალხის სრულ და უსიტყვო მორჩილებას ითვალისწინებს. თუმცა, როგორც აღვნიშნეთ, ეკონომიკურ სფეროში თავისუფლების გარკვეულ არეალს ინარჩუნებს – არ ზღუდავს კერძო სამეწარმეო საქმიანობას.

**ტოტალიტარული** სახელმწიფო რეჟიმი ანტიდემოკრატიული სახელმწიფო რეჟიმის სახეა, რაც ხელისუფლების საზოგადოებასა და პიროვნებაზე სრულ კონტროლს გულისხმობს. ამ ტიპის რეჟიმისათვის დამახასიათებელია პოლიტიკური პლურალიზმის არარსებობა. ტოტალიტარიზმი მსოფლიო პოლიტიკურ პრაქტიკაში გამოვლინდა: ფაშიზმის, ნაციზმის, სახელმწიფო სოციალიზმის, ისლამური ფუნდამენტალიზმის სახით.

საქართველოში დემოკრატიული პოლიტიკური რეჟიმის ჩამოყალიბების მნიშვნელოვანი გარანტიაა სახელმწიფოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივი დახასიათება. ეს ნიშნავს, რომ ხელისუფლება ყველა მოქალაქესა და გაერთიანებას, მათი კანონიერი სოციალური ინტერესების დაკმაყოფილების შესაძლებლობას აძლევს. მათ შეუძლიათ მონაწილეობდნენ სახელმწიფოს მმართველობითი ხასიათის გადაწყვეტილებების მიღებაში და მასზე ზეგავლენა იქონიონ. საქართველოს აღნიშნული კონსტიტუციურ-სამართლებრივი დახასიათება ადეკვატურ გამოხატულებას პოულობს ისეთ კონტექსტებში, როგორცაა: ადამიანისა და მოქალაქის ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები, ხელისუფლების მონყობა, თვითმმართველობა და ა.შ.

## დემოკრატია, როგორც პოლიტიკური რეჟიმის საძირკველი

საქართველოს, როგორც დემოკრატიული სახელმწიფოს, და მის ხელისუფლებას დამოუკიდებლობის აღდგენის პირველი დღიდანვე მძიმე და საპასუხისმგებლო არჩევანის გაკეთება მოუხდა. ერთი მხრივ, ეს დაკავშირებული იყო იმ საკანონმდებლო ჩარჩოების დადგენასთან, რომელიც განსაზღვრავდა დემოკრატიულ პოლიტიკურ რეჟიმს. იგულისხმება მიზნის მიღწევის ისეთი ხერხებისა და საშუალების ლეგიტიმაცია, რაც მსოფლიოს დემოკრატიული პოლიტიკური განვითარების დღევანდელ ტენდენციას შეესაბამება. ესაა ტენდენცია – ახალი, მეტი დემოკრატიისაკენ, რასაც სათავე სოციალისტური სისტემის დაშლამ დაუდო.

მეორე მხრივ, ხელისუფლების მიმართ სხვადასხვა სეპარატისტული ძალების არაკეთილსინდისიერმა სპეკულირებამ, წარმოშვა კონფლიქტები, რო-

გორც პრაქტიკულ, ისე დემოკრატიულ ფასეულობებს შორის. სიძნელეთა მიუხედავად, აუცილებელი იყო (დღესაც იგივე მიზნის წინაშე ვდგავართ), რომ სახელმწიფოში პოლიტიკური რეჟიმის ჩამოყალიბების უპირობო საფუძვლად დემოკრატია გველიარებინა. ამასთან, დემოკრატიის პრინციპის დამკვიდრება მის უმარტივეს გაგებაზე – დემოკრატია, როგორც უბრალოდ ხალხის მმართველობა, ვერ დაიყვანება. მართალია, რომ დემოკრატიის თეორიის სათავეები ძველი ბერძნული აზროვნებიდან იწყება. თავად სიტყვა „დემოკრატია“ ბერძნული წარმოშობისაა და შედგება „დემოსისა“ (ხალხი) და „კრატოსისაგან“ (ძალაუფლება) ანუ სიტყვის მნიშვნელობიდან გამომდინარე, მასში ხალხის ძალაუფლება, იმთავითვე, იგულისხმება. ეს განმარტება სრულად არ ასახავს დემოკრატიის ცნების დღევანდელ მასშტაბს მთელი თავისი დილემებით.

დემოკრატიის თეორიამ განვითარების გრძელი და მეტად საინტერესო გზა განვლო. მის შესახებ ჯერ კიდევ პლატონი, არისტოტელე, ჰეროდოტე, ექსილე და სხვები მსჯელობდნენ. დემოკრატია მნიშვნელოვან როლს ასრულებდა საბერძნეთისა და რომის სახელმწიფოებრივ და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. თავისებურად ესმოდათ და იყენებდნენ მას შუა საუკუნეებში. მიუხედავად ამისა, დემოკრატიის მეცნიერული კვლევის კვინტესენცია მაინც ჯონ ლოკისა და ჟან-ჟაკ რუსოს (Jean-Jacques Rousseau, 1712-1778) აზროვნებაშია წარმოდგენილი. საინტერესოდ ვითარდებოდა და მდიდრდებოდა დემოკრატიის შინაარსი მათ ინტერპრეტაციებთან და შემდგომდროინდელ იურიდიულ და ფილოსოფიურ აზროვნებაში. იყო ისეთი პერიოდებიც, როცა დემოკრატია უფრო ხშირად მის სამშობლოში – საბერძნეთში, რაც ბერძნებმა გამოხატეს ტერმინში „დემაგოგი“.

დღესათვის დემოკრატიის კვლევა სრულიად განსხვავებული პოზიციებიდან მიმდინარეობს. განზოგადოება, ყველაზე უფრო, მის ორ მოდელს შეეხო: დემოკრატია, როგორც **მეთოდს** და როგორც **ღირებულებას**. განასხვავებენ ასევე დემოკრატიის შემსწავლელ ორ ძირითად სკოლას. პირველი დემოკრატიას განიხილავს, როგორც **მმართველობის ფორმას**. დემოკრატიის შინაარსში იგულისხმება პროცედურა, რომელიც ხალხს სახელმწიფოს მმართველობაში სრულყოფილებიანი მონაწილეობის საშუალებას აძლევს.

მეორე სკოლა დემოკრატიის არსში **სახელმწიფოს პოლიტიკას** ხედავს. იგი დემოკრატიას განსაზღვრავს, როგორც ხალხის მმართველობის უფლებისა და შესაძლებლობის რეალიზაციის შედეგს. შესაბამისად, განასხვავებენ დემოკრატიის **მაჟორიტარულ** და **პლურალისტურ** მოდელებს. პირველი დემოკრატიის კლასიკურ გაგებას გულისხმობს. **მაჟორიტარული მოდელის** მიხედვით, დემოკრატიის შინაარსში იგულისხმება: პრინციპები და წესები, რომლებიც ხალხის მმართველობის საყოველთაობას, თანასწორობას, გადანაცვლებების მიღებისას – უმრავლესობის ნების გამომჟღავნებას და მისადმი ანგარიშვალდებულებას მოითხოვს.

**პლურალისტური დემოკრატია** უპირატესობას ანიჭებს არა ამომრჩეველთა უმრავლესობას, არამედ ცალკეულ ორგანიზებულ ჯგუფებს. დემოკრატიას პლურალისტური მოდელი განმარტავს, როგორც ხალხის ისეთ მმართველობას, როცა ხელისუფლება ფუნქციონირებს ურთიერთდაპირისპირებული დაინტერესებული ჯგუფების მეშვეობით. დემოკრატია შეიძლება იყოს სახელმწიფო რეჟიმის საზომი მხოლოდ იმ საზოგადოებაში, რომელიც წარმომადგენლობითი მმართველობის სისტემას ეყრდნობა, სადაც წარმომადგენლობას, ანუ ხელისუფლების წყაროს – ხალხს, შესაძლებლობა აქვს მისი (წარმომადგენლობის) პერიოდული განახლებისა. ამასთან, პიროვნებისა და საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების უფლებები გარანტირებულია კანონის უზენაესობით. დემოკრატიული სახელმწიფო რეჟიმის დამკვიდრებისათვის დემოკრატია, როგორც პრინციპი, საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში უნდა მოქმედებდეს. თუმცა ეს შეიძლება მივიჩნიოთ საბოლოო მიზნად, რომლის მისაღწევად ჩვენი საზოგადოებრივი და სახელმწიფოებრივი ცხოვრების პირობებში შეიძლებოდა რამდენიმე სტრატეგიული მიმართულება გამოგვეყო. ესენია:

- პოლიტიკური პლურალიზმი;
- სამართლიანი არჩევნების ორგანიზაცია და განხორციელება;
- საზოგადოებრივი პოლიტიკა და ინფორმაცია;
- საკანონმდებლო ორგანოების როლისა და მნიშვნელობის განმტკიცება;
- კანონის უზენაესობა;
- შეიარაღებული ძალებისადმი დემოკრატიული კონტროლის განხორციელება.

# კარი მორა

## ადამიანის უფლებები

ამ კარში განვიხილავთ: რას ნიშნავს ადამიანის უფლებები, როგორ ვითარდებოდა ადამიანის უფლებათა შესახებ იდეები და როგორ აისახა ის სხვადასხვა საერთაშორისო თუ ეროვნულ საკანონმდებლო აქტში; ასევე, განვიხილავთ ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტურ საშუალებებს ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე.

კარის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა:

- რა არის ადამიანის უფლებები?
- რა ვალდებულებები აქვს სახელმწიფოს?
- სად და როგორ ვლინდება ადამიანის უფლებები?
- რა გზა განვლო ადამიანის უფლებათა განვითარებამ?
- რას ითვალისწინებდნენ პირველი ხელშეკრულებები ადამიანის უფლებათა სფეროში?
- რა საერთაშორისო პაქტები არსებობს ადამიანის უფლებათა შესახებ?
- როგორია ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაცია?

## ნაწილი პირველი

# ადამიანის უფლებათა არსი და გუნება

მეორე კარის პირველი ნაწილი ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს ორმხრივად, როგორც ფილოსოფიურ ღირებულებას, და როგორც უნივერსალურ სამართლებრივი კონცეფციას, განიხილავს. ამ ნაწილში ვისაუბრებთ უფლებებისა და თავისუფლებების იდეის ჩასახვასა და განვითარებაზე. გავეცნობით ადამიანის წინაშე სახელმწიფოს ვალდებულების სამ დონეს. გავანალიზებთ ძირითად ღირებულებებს, რომელსაც ადამიანის უფლებათა კონცეფცია ეფუძნება. ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა:

- ღირსება;
- თავისუფლება;
- თანასწორობა;
- ტოლერანტობა;
- დემოკრატია;
- სამართლიანობა.

ადამიანს სახელმწიფოსთან პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური თუ სხვა სახის ურთიერთობები შეიძლება ჰქონდეს. ამ ურთიერთობაში ადამიანი სხვადასხვა სტატუსით გამოდის: ამავე სახელმწიფოს მოქალაქე, უცხო ქვეყნის მოქალაქე და მოქალაქეობის არმქონე პირი, ბიპატრიდი,<sup>1</sup> აპატრიდი,<sup>2</sup> საპატრიო მოქალაქე, მოქალაქეობიდან გასული ან მოქალაქეობადაკარგული პირი, ლტოლვილი, იძულებით ადგილნაცვალი – დევნილი, რეპატრიანტი,<sup>3</sup> ემიგრან-

<sup>1</sup> ბიპატრიდი – პირი, რომელსაც ორი (ან მეტი) სახელმწიფოს მოქალაქეობა აქვს.

<sup>2</sup> აპატრიდი – პირი, რომელიც არ ითვლება არც ერთი ქვეყნის მოქალაქედ.

<sup>3</sup> რეპატრიანტი – პირი, რომელიც ბრუნდება სამშობლოში რეპატრიაციის ძალით. რეპატრიაცია, რეპატრიირება – ემიგრანტების, ტყვედ წაყვანილი პირების, ლტოლვილების სამშობლოში დაბრუნება.

ტი,<sup>4</sup> მიგრანტი<sup>5</sup> და სხვ. – ყველა ამ ურთიერთობაში პერსონის საკეთილდღეოდ ადამიანის უნივერსალური, განუსხვისებელი და საყოველთაო უფლებები მოქმედებს. მათი ხარისხი და დაცვის მექანიზმები სხვადასხვა სახელმწიფოში სხვადასხვაგვარია, თუმცა შინაარსით – ყველგან ერთი და იგივე.

## თავი 1.1

### რა არის ადამიანის უფლებები?

ადამიანის უფლებები კაცობრიობის ისტორიულ და სოციოკულტურულ განვითარებას ერთგვარად აჯამებს. ის ასწლულებს ითვლის და ძველთაგანვე პოლიტიკური, სამართლებრივი, ეთნიკური, რელიგიური თუ ფილოსოფიური მსჯელობის ყურადღების ცენტრში დგას. მართალია, ადამიანის უფლებები მუდამ პოლიტიკურ-სამართლებრივ დატვირთვას ატარებდა, მაგრამ სხვადასხვა ეპოქაში ეს საკითხი, სოციალური ძალების, კულტურისა და ტრადიციების გავლენით, რელიგიური ან ფილოსოფიური კონცეფციის მნიშვნელობასაც იძენდა.

ადამიანი დაბადებიდანვე ფლობს გარკვეულ უფლებებს. იგი თავისუფალი და, ამავე დროს, სოციალური არსებაა. მისთვის საზოგადოებრივი ყოფა უმნიშვნელოვანესია. თავისი არსებობის განსახორციელებლად ადამიანი სხვებთან თანაარსებობას საჭიროებს, ურთიერთობები კი წესრიგის გარეშე შეუძლებელია. ყოველი ადამიანი იძულებულია, ხანგრძლივი წესრიგის სანაცვლოდ, გარკვეული უფლებები დათმოს, რათა სახელმწიფო ხელისუფლებისგან დამყარებული წესრიგით საკუთარი სიცოცხლე, უსაფრთხოება, საკუთრება დაიცვას. მაგალითად, „რელიგიის ან რწმენის გაცხადების თავისუფლება ექვემდებარება მხოლოდ ისეთ შეზღუდვებს, რომლებიც გათვალისწინებულია კანონით და აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებისათვის, საზოგადოებრივი წესრიგის, ჯანმრთელობისა თუ მორალის ან სხვათა უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად“.<sup>6</sup>

მიუხედავად ამისა, ადამიანი მაინც ინდივიდუალობისაკენ, განუმეორებლობისა და უნიკალურობისაკენ ისწრაფის. უფლებებისა და თავისუფლებების ხარისხი კი ადამიანის ღირსეული ყოფიერების მაჩვენებელია. სწორედ ამიტომ, საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მე-7 მუხლში აღიარებულია:

<sup>4</sup> ემიგრანტი – პირი, რომელიც სამშობლოდან სხვა ქვეყანაში გადასახლდა, ემიგრაციაში იმყოფება. მას ემიგრანტს ეძახიან.

<sup>5</sup> მიგრანტი – ადამიანი, რომელიც საცხოვრებლად ერთი ადგილიდან მეორეზე გადადის.

<sup>6</sup> ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი 9.2.



„სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ღირებულებებს“.<sup>7</sup>

ცნება „ადამიანის უფლებები“ და მთელი ეს სისტემა (სამოქალაქო, პოლიტიკური, სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული უფლებები) ბურჟუაზიული რევოლუციების დროინდელია. მაშინ, განსაკუთრებით, ადამიანის ბუნებითი და ხელშეუვალი უფლებების საკითხი დაისვა მთელი სიმწვავით. მათი თავისუფლად და ეფექტურად განხორციელება დღემდე მიიჩნევა სამოქალაქო საზოგადოებისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს ერთ-ერთი ძირითად ნიშნად.

ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა არსი თუ მოცულობა სხვადასხვა ისტორიულ ეპოქაში განსხვავებული იყო. ადამიანის უფლებები თანდათან ვითარდებოდა – იგი კაცობრიობის ბრძოლის შედეგია.

იდეა ადამიანის უფლებათა შესახებ ჯერ კიდევ ანტიკურ ეპოქაში ჩაისახა და თანასწორუფლებიანობის კონცეფციას ეფუძნებოდა. ფორმალურ თანასწორობაზე დაფუძნებული ადამიანის უფლებები ბურჟუაზიულ-დემოკრატიული რევოლუციების იდეოლოგიურ ქვაკუთხედად იქცა და მასთან ერთად ჩამოყალიბდა ადამიანის უფლებათა მთელი სისტემაც. 1789 წლის 14 ივლისს, ბასტილიის აღებით, საფრანგეთის რევოლუციამ სამყაროს ძველი, მონარქიული რეჟიმების დამხობის შესახებ აუწყა და „თავისუფლება, თანასწორობა და ძმობა“ საყოველთაოდ გამოაცხადა. კაცობრიობამ ახალ ეპოქაში შეაბიჯა, თუმცა ამისათვის სისხლიანი და მტანჯველი გზა აირჩია.



***Liberté • Égalité • Fraternité***

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

საფრანგეთის ლოგო, სადაც გამოსახულია მარიანა (ფრანგ. *Marianne*) – ეროვნული სიმბოლო. მარიანა 1792 წლიდან ფრანგული რესპუბლიკის მეტსახელია. გამოსახავდნენ როგორც ქალს – ფრიგიული ჩაჩით. მარიანა გამოხატავს ფრანგულ ეროვნულ დევიზს „თავისუფლება, თანასწორობა, ძმობა“ (*Liberté, égalité, fraternité*).

<sup>7</sup> <http://polittheory.wordpress.com/2010/02/08/>

ადამიანის უფლებების შემდგომმა განვითარებამ საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ჩამოყალიბებაზე განსაკუთრებული გავლენა მოახდინა. ხელისუფლების კანონით შეზღუდვას ადამიანის უფლებებმა ჩაუყარა საფუძველი, რამაც სახელმწიფოსა და ინდივიდს შორის დემოკრატიული ურთიერთობის ჩამოყალიბება განაპირობა, პიროვნება მმართველობის მხრიდან გამოვლენილი მეტისმეტი მეურვეობისაგან გაათავისუფლა.

ამ ყოველივეს წინ ხანგრძლივი და რთული პროცესი უძლოდა, რაც სახელმწიფოსთან ინდივიდის ურთიერთობების საშუალებათა ძიებით გამოიხატებოდა. პროცესი მხოლოდ სამართლებრივი სივრცით არ შემოიფარგლებოდა. ადამიანის უფლებების შესახებ მხველობისას ყოველთვის უნდა გვახსოვდეს, რომ ეს იდეა, თავდაპირველად, ეთიკურ-ზნეობრივი, სულიერი, კულტურული და რელიგიური ხასიათისა გახლდათ.

ადამიანის უფლებები მსოფლიოს სხვადასხვა რეგიონში, განსხვავებულ კულტურებსა და ფილოსოფიურ მსოფმხედველობებში, არაერთგვაროვან ეთიკურ და რელიგიურ გარემოში იქმნებოდა და ვითარდებოდა. ადამიანის უფლებათა თანამედროვე სისტემაში ძველი აღთქმის 10 მცნების ამოცნობა არცთუ ისე რთულია: „არა კაც ჰკლა“ – სიცოცხლის უფლების ეკვივალენტია; „არა იპარო“ – საკუთრების უფლების დაცვად აღიქმება; იუდაიზმის მცნება: „ნუ გაუკეთებ სხვას იმას, რაც თავად არ გენდომება, რომ გაგიკეთონ“; ახალი აღთქმის პოსტულატი: „რაც გინდათ, რომ გაგიკეთონ თქვენ ადამიანებმა, ასევე თქვენც გაუკეთეთ“<sup>8</sup>; ან თუნდაც მაჰმადიანური დოგმა: „სანამ საკუთარ თავს იმას არ უსურვებ, რასაც საკუთარ ძმას, ვერც ერთი თქვენგანი ვერ გახდება მორწმუნე“ – ადამიანის ღირსების პატივისცემაზე მიანიშნებს, რაც, თავისთავად, ადამიანის უფლებათა ქვაკუთხედაა.

მსოფლიო რელიგიათა მოძღვრებანი თანასწორობისა და სამართლიანობის პრინციპებს ეფუძნება. ყველა მონოთეისტური რელიგიისთვის ღმერთი ერთია, ხოლო სამყარო მთლიანი. ამ უკანასკნელში კი ადამიანები რასის, კანის ფერის, სოციალური მდგომარეობის მიხედვით არ განსხვავდებიან.<sup>9</sup> ადამიანის უფლებები ყოველთვის ჰუმანიზმის, სამართლიანობის, თავისუფლების, თანასწორობისა და ტოლერანტობის იდეებს გამოხატავდნენ. აქედან გამომდინარე, ადამიანის უფლებებში ბევრია ისეთი ფუნდამენტური ღირებულება, რომელთაც რელიგიურ პოსტულატებშიც ვხვდებით.

კაცობრიობის განვითარების ყოველი მომდევნო ეპოქა, უფლებების, თვისებრივად ახალი კრიტერიუმების გაჩენას იწვევდა, მისი მოქმედების სფეროში შემავალი ადამიანების არეალს სულ უფრო და უფრო აფართოებდა. ეს სტიქი-

<sup>8</sup> მათე, 7.12.

<sup>9</sup> საერთაშორისო ხელშეკრულებების იმპლემენტაცია საქართველოს სასამართლოების გადანყვეტილებებში, UNDP, RWI-ს გამოცემა, თბ., 2007, ტ. 2.

ურად არ ხდებოდა – მოვლენას წინ უფლებებისა და თავისუფლებებისათვის ბრძოლა უსწრებდა. უფლებათა მოპოვებისა და სრულფასოვანი თავისუფლებისკენ ლტოლვისას კაცობრიობა განვითარების ყოველი ნაბიჯზე ახალი ხარისხით მაღლდებოდა. ისტორია ადასტურებს, რომ თავისუფლების შესანარჩუნებლად ყოველ თაობას ბრძოლა სჭირდება, რომ ისტორიის გამონვევას, დაიცვას ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებასთან დაკავშირებული ღირებულებები, ნებისმიერი თაობა ადეკვატურად პასუხობს.

ადამიანის უფლებები უნივერსალური სამართლებრივი კატეგორიაა და, აქედან გამომდინარე, ისინი ყველა ადამიანისთვისაა დამახასიათებელი. ადამიანის უფლებები შეიცავს სამ ასპექტს:

1. ხელისუფლება ადამიანის უფლებებით შეზღუდულ ძალაუფლებას ფლობს;
2. ყველა ადამიანი დამოუკიდებლობის განსაზღვრულ საფეხურზე იმყოფება;
3. თითოეული ადამიანი უფლებამოსილია, დაიცვას საკუთარი უფლებები.<sup>10</sup>

მეტიც, ძირითადი უფლებებით იზღუდება კანონმდებელი, აღმასრულებელი ხელისუფლება და თვით სასამართლო ხელისუფლებასაც კი.

ადამიანის უფლებების ფლობისთვის აუცილებელი და საკმარისი პირობა მხოლოდ ადამიანად ყოფნაა. ამდენად, ის უნივერსალურ კატეგორიას განეკუთვნება. ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, უპირველეს ყოვლისა, ფილოსოფიური სისტემის მსოფლმხედველობრივი წარმოდგენებია ადამიანის დანიშნულების, საზოგადოებაში მისი ადგილისა და როლის შესახებ. ადამიანის უფლებები სოციალური რეგულირების სისტემაა, რომელიც მორალურ-ეთიკური პრინციპებისა და ნორმებისაგან შედგება. ასეთ ურთიერთობებს, სხვაგვარად, **ჰორიზონტალურ ურთიერთობებსაც** უწოდებენ. მაგალითად, ერთი პირის მიერ მეორე პირის საკუთრების მითვისება ამ უკანასკნელის უფლებების დარღვევაა – აქ ორივე მხარე ერთმანეთის თანასწორია.

ადამიანის უფლებები სამართლებრივი კატეგორიაა. უფლებები სამართლებრივ ნორმებშია განმტკიცებული და აწესრიგებს ადამიანის ურთიერთობას ხელისუფლებასთან, სახელმწიფოსთან. სწორედ ესაა **ვერტიკალური ურთიერთობები**. მაგალითად, სახელმწიფოსა და ფიზიკურ პირს შორის წარმოშობილი სამართლებრივი ურთიერთობები ვერტიკალური თვისებისაა.

ადამიანის უფლებები პიროვნების განუხრელი უფლებები და თავისუფლებებია, რომელთაც ინდივიდი დაბადებისთანავე იძენს.<sup>11</sup> ეს არის სახელმწიფო ძალაუფლებისგან პიროვნების თავდაცვის საშუალება. „სხვანაირად რომ

<sup>10</sup> ლ.იზორია, კ. კორკელია, კ. კუბლაშვილი, გ. ხუბუა, საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები (ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი), თბ., 2005, გვ.15-17.

<sup>11</sup> სოციალურ და პოლიტიკურ ტერმინთა ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2004, გვ. 13.

ვთქვით, ხელისუფლებას იმდენი უფლება აქვს, რამდენსაც მას კანონი ანიჭებს (შეზღუდული ძალაუფლების პრინციპი), ხოლო ადამიანს აქვს ყველა ის უფლება, რომელთაც არ უკრძალავს კანონი“:<sup>12</sup> „ყველაფერი დაშვებულია, რაც კანონით არ არის აკრძალული“.

ადამიანის უფლებები ადამიანსა და ხელისუფლებას (მნიშვნელობა არ აქვს, ეს არის დემოკრატიულად არჩეული პრეზიდენტი, მონარქი თუ დიქტატორი) შორის წარმოქმნილი ურთიერთობებია, და როცა ადამიანის უფლებებზე ვისაუბრებთ, ყოველთვის „ინდივიდისა და ხელისუფლების“ ურთიერთობას ვიგულისხმებთ.

### რა ვალდებულებები აქვს სახელმწიფოს?!

ერთი მხრივ, ადამიანს გარკვეული უფლებები აქვს, მეორე მხრივ, სახელმწიფოსაც აქვს მოვალეობები – დაიცვას თავისი უფლებები და მოთხოვნისთანავე უპასუხოს საჭიროებებს. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ მოქალაქეცა და ხელისუფლებაც ურთიერთმოვალენი არიან. სახელმწიფო ვალდებულია, მისი ფუნქცია სწორედ ისაა, რომ დაიცვას ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, მიუხედავად იმისა, თვით ეს პირი მასზე დაკისრებულ პასუხისმგებლობას ასრულებს თუ არა.

არსებობს სახელმწიფოს ვალდებულებათა **სამი დონე**:

**პატივისცემის ვალდებულება** – სახელმწიფო ვალდებულია, პატივი სცეს ადამიანის ღირსებას;

**დაცვის ვალდებულება** – სახელმწიფო ვალდებულია, საკანონმდებლო დონეზე აღიაროს ადამიანის უფლებები;

**შესრულების ვალდებულება** – სახელმწიფო ვალდებულია, საკანონმდებლო დონეზე დეკლარირებული ადამიანის უფლებების დასაცავად ჩამოაყალიბოს გარკვეული მექანიზმები. თავის მხრივ, შესრულების ვალდებულება არის ორი სახის: **ადამიანის უფლებათა ხელშეწყობისა და უზრუნველყოფის**.<sup>13</sup>

ჩვენი უფლება სახელმწიფოსათვის ვალდებულებაა. უფლების დასაცავად მან რამე უნდა იღონოს: დაიცვას ადამიანის სიცოცხლე, ღირსება, პირადი ხელშეუხებლობა; უზრუნველყოს თავისუფალი გადაადგილების უფლება; შექმნას განათლების უფლების დისკრიმინაციის გარეშე და თანაბარ პირობებში რეალიზების გარეშე; ჩამოაყალიბოს ხელმისაწვდომი ჯანდაცვის სისტემა და

<sup>12</sup> ადამიანის უფლებათა ლექსიკონი, შემდგენელი ფრიდონ საყვარელიძე, რედაქტორი ანა ჭაბაშვილი, თბ., 1999, გვ. 9-10.

<sup>13</sup> გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის 1999 წლის ზოგადი კომენტარები № 12; § 15, UN doc.E/2000/22/P.102-110.

სხვა. სახელმწიფოს ასეთ ვალდებულებას ხელისუფლების **პოზიტიური ვალდებულება (status positivus)** ეწოდება. მისი არსი იმით გამოიხატება, რომ სახელმწიფო, ადამიანის უფლებების დასაცავად, აქტიურად მოქმედებს.

ჩვენი თავისუფლება იმას გულისხმობს, რომ კანონიერი საფუძვლის არარსებობის შემთხვევაში, ხელისუფლება მას არ უნდა შეეხოს: *არ მოახდინოს მიმონერის ლუსტრაცია, არ მოისმინოს სატელეფონო საუბრები, არ ჩაერიოს პირად ცხოვრებაში, არ ხელყოს სიტყვის თავისუფლება და სხვა*. ხელისუფლების ამგვარ ვალდებულებას **ნეგატიური ვალდებულება (status negativus)** ეწოდება. მისი არსი იმით გამოიხატება, რომ კანონი, რომლის საფუძველზეც ადამიანის უფლების შეზღუდვა ხორციელდება, ემყარებოდეს ლეგიტიმურ საჯარო მიზანს, ამ უკანასკნელის მიღწევის ერთადერთი და აუცილებელი საშუალება უნდა იყოს. მაგალითად, ეკოლოგიური კატასტროფის დროს, მოქალაქეთა უსაფრთხოების მიზნით, საშიშ ზონაში გადაადგილების თავისუფლების დროებით შეზღუდვა დასაშვებია.

## ადამიანის უფლებათა თვისებები

თვისებრივად ადამიანის უფლებები არის:

- **საყოველთაო** – ადამიანის უფლებები დედამიწის ნებისმიერ ადგილას მცხოვრები ადამიანისთვის ერთი და იგივეა. მნიშვნელობა არ აქვს, რომელი ქვეყნის მოქალაქეა თუ მოქალაქეობის არმქონეა. მას ეს უფლებები, დაბადებიდან გარდაცვალებამდე აქვს;
- **ხელშეუვალი** – ადამიანს უფლებების შეწყვეტა, წართმევა, ან თუნდაც ადამიანის მიერ თავისი ნებით მათზე უარის თქმა შეუძლებელია;
- **განუყოფელი** – არცერთი უფლების წართმევა არ შეიძლება მისი „უმნიშვნელობის“ მოტივით;
- **უნივერსალური** – ყველა ადამიანი დაბადებიდან თავისუფალია, მხოლოდ იმიტომ, რომ ის ადამიანია. ეს უკანასკნელი თავადვეა წყარო ადამიანის უფლებებისა. მათი უნივერსალურობა ნიშნავს იმასაც, რომ ის მსოფლიოს ნებისმიერ დროსა და სივრცეში შეუზღუდავად მოქმედებს. ყველა ადამიანის უფლება დაცულია, განურჩევლად რაიმე განსხვავებისა, სახელდობრ: რასის, კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური თუ სხვა რწმენის, ეროვნული თუ სოციალური წარმომავლობის, ქონებრივი, წოდებრივი თუ სხვ. ადამიანის უფლებათა უნივერსალურობა პიროვნების ინდივიდუალურობას ან საზოგადოებაში არსებულ კულტურულ განსხვავებულობებს არ ემუქრება. მრავალფეროვნება შესაძლებელია არსებობდეს იმ საზოგადოებაში, სადაც ყველა თანასწორია;

- **განუსხვისებელი** – ადამიანის უფლებების დაკარგვა, სხვისთვის გადაცემა, წართმევა შეუძლებელია. მათი შეზღუდვა შესაძლებელია გარკვეულ შემთხვევებში, მხოლოდ კანონის ძალით, და ისიც დროებით: მსჯავრდებულისთვის თავისუფლად გადაადგილების შეზღუდვა, გარკვეული ვადით, თუნდაც საგანგებო მდგომარეობის დროს, მანიფესტაციებისა და მიტინგების შეზღუდვა და სხვ.;
- **ურთიერთდამოკიდებული და ურთიერთდაკავშირებული** – ყველა უფლება, ერთობლიობაში, ურთიერთდამხმარე სისტემის ბალანსს განაპირობებს. ადამიანის სხვადასხვა უფლება: პოლიტიკური, სოციალური, ეკონომიკური ერთმანეთთან მჭიდრო კავშირშია. ისინი ცალ-ცალკე, დამოუკიდებლად არ განიხილებიან. ერთი უფლების განხორციელება დამოკიდებულია სხვადასხვა უფლების არსებობაზე. ვთქვათ, არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, რომელიც, თავის მხრივ, სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის უფლების რეალიზების საფუძველია; მეორე მაგალითი: სიცოცხლის უფლება მჭიდრო კავშირშია ჯანდაცვის უფლებასთან, პირადი ხელშეუხებლობის უფლებასთან და სხვა). არ არსებობს არცერთი უფლება, რომელიც თავისი მნიშვნელობით სხვა უფლებებს აღემატებოდეს ან პირიქით – ჩამოუვარდებოდეს. ადამიანის უფლებათაგან ყველა ღირებულია და ყოველი მათგანის დაცვა აუცილებელია.

ადამიანის უფლებათა ზემოთ ჩამოთვლილი თვისებები ყველა დემოკრატიული სახელმწიფოს მიერ აღიარებულია და მათ უზენაეს კანონში, კონსტიტუციაში, ასახულია.

ცივილიზებული სამყარო აცნობიერებს, რომ არცერთი სახელმწიფო არ განიხილება, როგორც თავისუფალი და დემოკრატიული, თუკი მის იურისდიქციაში მყოფი ადამიანები (როგორც მოქალაქეები, ისე მოქალაქეობის არმქონე პირები და უცხოელები) არ სარგებლობენ ყველა უფლებითა და თავისუფლებით.

ადამიანის უფლებათა კონცეფცია გარკვეულ ღირებულებებს ეფუძნება, ესენია:

- ღირსება
- თავისუფლება
- თანასწორობა
- ტოლერანტობა
- დემოკრატია
- სამართლიანობა

**ადამიანის ღირსება** გამოიხატება სხვათაგან, ასევე საზოგადოებისა და სახელმწიფოსგან ადამიანის მიმართ პატივისცემით. ადამიანის უფლებათა არსი ადამიანის ღირსების აღიარებაა. ღირსება თანდაყოლილი თვისებაა და თავად

ადამიანის არსიდან გამომდინარეობს. საქართველოს კონსტიტუცია იზიარებს ამ ფილოსოფიას და აცხადებს: „ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია“.<sup>14</sup>

ღირსება ყველა ადამიანს აქვს. დაუშვებელია მათი დიფერენცირება რაიმე ნიშნის მიხედვით. სახელმწიფომ ადამიანის ღირსება არ უნდა შელახოს, ამ უფლებაში „ინტერვენცია“ არ უნდა განახორციელოს.<sup>15</sup> ღირსების დაცვა სახელმწიფოს მხრიდან ადამიანის სამართლებრივი თანასწორობის უზრუნველყოფას მოითხოვს (მაგალითად, ღირსების შელახვაა მონობა, დისკრიმინაციის ნებისმიერი ფორმა, წამება). სახელმწიფო ვალდებულია, ადამიანის ღირსების დასაცავად მინიმალური ეკონომიკური პირობები მაინც შექმნას.

ადამიანის ღირსების უფლების მნიშვნელობა კარგად ჩანს სისხლის სამართალში, სადაც სახელმწიფოს მოქმედების ჩარჩო განისაზღვრება. მაგალითად, სასჯელი უნდა იყოს სამართლიანი, ის უნდა შეესაბამებოდეს ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმეს, დამნაშავეს ბრალეულობას და სხვ.<sup>16</sup> სასჯელთა სისტემა არ უნდა ითვალისწინებდეს ადამიანის ღირსების დამამცირებელ სასჯელებს; უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევა ლახავს ადამიანის ღირსებას. საერთაშორისო აქტი სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა შესახებ (მე-14 მუხლის მე-2 პუნქტი) და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია (მე-6 მუხლი) ერთნაირად აცხადებენ, რომ: თითოეული პირი, ვისაც ბრალი სისხლის სამართლის დანაშაულის ჩადენაში ედება, უდანაშაულოდ მიიჩნევა, სანამ მისი დამნაშავეობა კანონის შესაბამისად არ დამტკიცდება.

ადამიანის ღირსების აღიარება და პატივისცემა ადამიანის უფლებათა მთელ სისტემაში სათანადოდ აისახება. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის ტექსტიც სწორედ ადამიანის ღირსებით იწყება: „ყველა ადამიანი იბადება თავისუფალი და თანასწორი თავისი ღირსებითა და უფლებებით. მათ მინიჭებული აქვთ გონება და სინდისი და ერთმანეთის მიმართ უნდა იქცეოდნენ ძმობის სულისკვეთებით“.<sup>17</sup>

ადამიანურ ღირსებაზე ამახვილებს ყურადღებას სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა 1966 წლის საერთაშორისო პაქტიც: „ყველა თავისუფლებამზღვრულ პირს უნდა ეპყრობოდნენ ჰუმანურად და ადამიანის პიროვნებისათვის დამახასიათებელი ღირსების პატივისცემით“ (მუხლი 10.1).

**ადამიანის თავისუფლება** – სამართალში თავისუფლება შემდეგნაირად განიმარტება:

<sup>14</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 17.1.

<sup>15</sup> კ. კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, თბ., 2005, გვ. 88.

<sup>16</sup> კ. კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, თბ., 2005, გვ. 89.

<sup>17</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 1.

1. საკუთარი შეხედულებისა და ნების შესაბამისად მოქმედება. თავისუფლება ნიშნავს ადამიანის შესაძლებლობას, იმოქმედოს თავისი ნების შესაბამისად, ვინმეს მიერ, ან ვისიმე სახელით დაწესებული ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე;<sup>18</sup>

2. ინდივიდის თავისუფლება, განახორციელოს ან თავი შეიკავოს რაიმე მოქმედების შესრულებისაგან (სინდისის თავისუფლება, რწმენის თავისუფლება, სიტყვის თავისუფლება).

თავისუფლების სამი დამახასიათებელი თვისებაა: არჩევანი, დამოუკიდებლობა და პასუხისმგებლობა. ადამიანის მიერ არჩევანის უფლების რეალიზება ორ საკითხს უკავშირდება: I. სათვალავში ორზე მეტი ოდენობის არსებობას და II. ასარჩევი ობიექტების, გარემოებების, პროცესებისა თუ მოვლენის ანალიტიკური და სინთეზური განხილვისათვის საჭირო ცოდნასა და უნარს. ტერმინის („არჩევანი“) ნეგატიური, საწინააღმდეგო ფორმით განმარტებად გამოდგებოდა „იძულება“. ამ უკანასკნელის შემთხვევაში არჩევანის ადგილი არ არის; დამოუკიდებლობა საკუთარი ნებისყოფის დამორჩილებას და მასზე ბატონობას მოიაზრებს. ადამიანებს ხშირად სჩვევიათ საკუთარი ქმედებების ახსნა საზოგადოებაში გაბატონებული ჩვევების, ტრადიციების, ფინანსურ-ეკონომიკური მდგომარეობის, სუბიექტური თუ ობიექტური შიშების, „ფობიებისა“ თუ „ფილიების“ გავლენით. ყოველთვის, როცა ადამიანი ასე იქცევა, არ არის დამოუკიდებელი. პასუხისმგებლობა ადამიანის ის თვისებაა, რომელიც ასაკობრივ ზრდა-განვითარებასთან, მის ინტელექტუალურ ჩამოყალიბებასთან ერთად მოდის და მისი ცხოვრების ყველა კუთხე-კუნჭულს სრულად მოიცავს. ადამიანის უფლებათა ძირითადი ნაწილი თავისუფლებას ეხება. „ადამიანის თავისუფლება“ გულისხმობს რაიმე შეზღუდვების არარსებობას, ადამიანის მოქმედების ფართო არეალს. სახელმწიფოს ეკრძალება ჩარევა, ხოლო თუ ერევა, მხოლოდ განსაკუთრებულ პირობებში, კანონის საფუძველზე, ლეგიტიმური მიზნის მისაღწევად, განსაზღვრულ შემთხვევებში და შესაბამისი წესით; თუმცა არ არსებობს თავისუფლება პასუხისმგებლობის გარეშე, და პირუკუ;

ადამიანის თავისუფლება გულისხმობს: სხვათა მიმართ მოთმინებას, თავშეკავებას, ტოლერანტობას. თავისუფლება და დამოუკიდებლობა ადამიანს თვითგამორკვევის უფლებას ანიჭებს. ეს კი ნიშნავს, რომ მას აქვს შესაძლებლობა, იმოქმედოს საკუთარი ნებით, ვინმეს ზემოქმედების გარეშე.

*„ყოველ ადამიანს აქვს სიცოცხლის, თავისუფლებისა და პირადი ხელშეუხებლობის უფლება“.*

*ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 3*

<sup>18</sup> ადამიანის უფლებათა ლექსიკონი, შემდგენელი ფრიდონ საყვარელიძე, რედაქტორი ანა ჭაბაშვილი, თბ., 1999, გვ. 41-42.



**თანასწორობის ღირებულებას ვხვდებით** კანონის წინაშე თანასწორობის, კულტურულ თუ რელიგიურ მრავალფეროვნებათა თანასწორობის და სხვა უფლებებში. თანასწორობა ნებისმიერ ადამიანს სხვებთან თანაბარ პირობებში ყოფნის შანსს აძლევს, ხოლო გამოყენებული იქნება თუ არა ეს შესაძლებლობები, დამოკიდებულია ინდივიდზე. ამ ღირებულების უფლებები იმის გარანტიას, რომ სახელმწიფო ყველა ადამიანს თანასწორად მოეპყრობა. ვინმესთვის უსაფუძვლოდ სხვათა უფლებების ხარჯზე უპირატესობის მინიჭება დაუშვებელია.

თანასწორობა უკავშირდება დისკრიმინაციის აკრძალვის ცნებას, რაც გულისხმობს ადამიანის უფლებათა შეზღუდვას ან შელახვას სოციალური, რასობრივი, ეროვნული, ენობრივი, სქესობრივი კუთვნილების, პოლიტიკურ, რელიგიურ ან სხვაგვარი მდგომარეობის მიხედვით.<sup>19</sup>

კანონის წინაშე თანასწორობა ადამიანის უფლებათა ქვაკუთხედი. ყველა ადამიანის თანასწორობა კანონის წინაშე გულისხმობს ადამიანის უფლებას, თანაბრად გამოიყენოს მინიჭებული უფლებები და თავისუფლებები, მაგრამ სამართალდარღვევის შემთხვევაში ასევე თანაბრად უნდა აგოს პასუხი კანონის წინაშე.

სახელმწიფო მხოლოდ იმ შემთხვევაში შეიძლება მოეპყროს ადამიანს „თანასწოროდ“ და კანონის ძალით სხვადასხვა უფლება-მოვალეობა დააკისროს სხვადასხვა კატეგორიის ადამიანს, როდესაც ამისთვის განსაკუთრებული საფუძველი არსებობს. მაგალითად: უსინათლოს მანქანის მართვის მოწმობას არ მისცემენ; ორსულ ქალს მძიმე საქმიანობის ან ზეგანაკვეთური სამუშაოს შესრულება კანონით ეკრძალება.

*„საქართველოში მცხოვრებ უცხოელ მოქალაქეებსა და მოქალაქეობის არმქონე პირებს საქართველოს მოქალაქის თანაბარი უფლებანი და მოვალეობანი აქვთ, გარდა კონსტიტუციითა და კანონით გათვალისწინებული გამონაკლისებისა“.*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 47*

სახელმწიფომ უნდა იზრუნოს საზოგადოების წევრთა შორის სოციალური სამართლიანობისა და სოციალური თანასწორობის უზრუნველსაყოფად. სწორედ მან უნდა შექმნას ყველასათვის თანაბარი საწყისი პოზიციები და ყველას მისცეს განვითარების თანაბარი შანსი. ეს იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ განათლების მიღების, პროფესიის არჩევისა და დაუფლებისათვის თითოეულის თანაბარი სასტარტო პირობების შექმნაზე უნდა იზრუნოს.<sup>20</sup>

**ტოლერანტობა (შემწყნარებლობა)** ადამიანის უფლებათა განსაკუთრებული ღირებულებაა. ტოლერანტობა ნიშნავს განსხვავებული ეროვნული თუ

<sup>19</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2005, გვ. 283.

<sup>20</sup> ნ. ტალახაძე, თ. ქალდანი, გ. გაბრიელაშვილი, ლ. გიგაური, ნ. ნაცვლიშვილი, სამოქალაქო განათლება, თბ., 2008, გვ. 15.

ეთნიკური, ენობრივი თუ რელიგიური წარმომავლობის, რასისა თუ კანის ფერის, მოქალაქეობისა თუ სხვა ნიშნებით გამორჩეული ადამიანების მიმართ დამოკიდებულებას, რომელიც გამორიცხავს რასიზმს, რასობრივ დისკრიმინაციას, სიძულვილს და ყოველთვის კეთილგანწყობით ხასიათდება, საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში არ ლახავს აღნიშნული ჯგუფების წარმომადგენელთა უფლებებსა და თავისუფლებებს.<sup>21</sup>

*ტოლერანტობა მსოფლიო კულტურათა მდიდარი მრავალფეროვნების, თვითგამოხატვის ფორმებისა და ადამიანის ინდივიდუალობის გამოვლინების შესაძლებლობათა პატივისცემის მიღება და მართებული გაგებაა.<sup>22</sup>*

ტოლერანტობა ამკვიდრებს სხვისი შეხედულებისადმი პატივისცემას, თვითგამოხატვის სხვადასხვა ფორმას და პიროვნული ინდივიდუალობის განვითარებას. ტოლერანტობაში მოიაზრება სხვათა უფლებების პატივისცემა. ის გულისხმობს, რომ ყველას აქვს საკუთარი შეხედულებები, ყველას აქვს უფლება, გააკრიტიკოს სხვათა შეხედულებები, გააკრიტიკოს ხელისუფლება, კონკრეტული პიროვნება, იდეა. ტოლერანტობა ასევე გულისხმობს სხვათა აზრისა და შეხედულებების მოსმენას, თუნდაც მსმენელისთვის ის მიუღებელი იყოს. ტოლერანტული დამოკიდებულების გამოვლენა სხვათა რელიგიური მრწამსისა თუ სხვა ერის მიმართ ადამიანის უფლებათა დაცვის საწინდარია. „სარწმუნოების სხვადასხვაობა ჩვენ არ გვაშინებს. ქართველმა თავისი სარწმუნოებისათვის ჯვარცმულმა იცის პატივი სხვისი სარწმუნოებისაც“.<sup>23</sup>

ადამიანის უფლებათა პატივისცემას, დაცვასა და შესრულებას სჭირდება გარკვეული მოვალებებისა და პასუხისმგებლობების შესრულება. **მოვალეობა** – ეს არის მოქმედების ჩარჩო, აუცილებელი მოქმედების ზომა. მოვალეობების დაწესებით სახელმწიფო თავის ტერიტორიაზე მცხოვრებ ნებისმიერ პირს უდგენს გარკვეული აუცილებელი მოქმედების შესრულების მოთხოვნას.

მოვალეობები შესაძლებელია გამომდინარეობდეს არა მხოლოდ კანონის მოთხოვნიდან, არამედ ზნეობრივი, ეთიკური ნორმებიდან, ან თუნდაც პროფესიული საქმიანობიდან. ასევეა **პასუხისმგებლობის** შემთხვევაშიც. ყოველ ჩვენგანს გარკვეული პასუხისმგებლობა გვეკისრება სახელმწიფოს წინაშე. ადამიანს პასუხისმგებლობა მორალურ დონეზეც ეკისრება და საკანონმდებლოზეც. საქართველოს კონსტიტუციის 44-ე მუხლის თანახმად, „საქართველოში მცხოვრები ყოველი პირი ვალდებულია, ასრულებდეს საქართველოს კონსტიტუციისა და კანონმდებლობის მოთხოვნებს“, შესაბამისად, კონსტიტუციისა და კანონის შეუსრულებლობა იწვევს იურიდიულ პასუხისმგებლობას (სისხლისსამართლებრივ, ადმინისტრაციულ, სამოქალაქო ან დისციპლინურს).

<sup>21</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2005.

<sup>22</sup> ტოლერანტობის პრინციპების დეკლარაცია, 1995.

<sup>23</sup> ილია ჭავჭავაძე, წერილები, თბ., 2010, გვ. 41.

ადამიანი ემორჩილება გარკვეულ წესებს, რომლებიც ეროვნულ საკანონმდებლო აქტებშია ასახული, რათა მისი უფლებებისა და თავისუფლებების რეალიზების დროს არ შეილახოს სხვა პირების, საზოგადოებისა და სახელმწიფოს ინტერესები.

ადამიანის უფლებათა რეალიზაციის ყველაზე რაციონალური ფორმაა დემოკრატია. დემოკრატია<sup>24</sup> ინდივიდის უფლებათა და ინტერესთა ეფექტურად დაცვას თანამშრომლობის, კომპრომისებისა და სხვადასხვა შეხედულების გათვალისწინებით ახერხებს. დემოკრატიული წყობის დროს საზოგადოების ყველა წევრს უფლება აქვს, მონაწილეობდეს სახელმწიფო ორგანოების არჩევნებში პასიური ან/და აქტიური ფორმით, გააკრიტიკოს ხელისუფლება, თავისუფლად იმსჯელოს სახელმწიფო მოწყობის საკითხებზე, ჩაერთოს სახელმწიფოს მართვაში და სხვა.

დემოკრატია ხელს უწყობს სამოქალაქო და ადამიანის უფლებათა კულტურის დანერგვას, რითაც მოქალაქეს პოლიტიკური კომპეტენციების შეძენის საშუალებას აძლევს. დემოკრატია ნერგავს კანონის პატივისცემისა და კანონისადმი თავისუფალი მსახურების კულტურას, სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფებს შორის დაპირისპირებების მშვიდობიან გადაწყვეტას კომპრომისების გზით აღწევს.

დემოკრატია, როგორც პოლიტიკური მართვის რეჟიმი, ხალხის მმართველობას ნიშნავს, რომლის დროსაც ყველაზე ეფექტურად ხდება არა მარტო უმრავლესობის, არამედ უმცირესობის უფლებების დაცვა. ეს არ არის უმცირესობის შეუზღუდავი ხელისუფლება, არამედ სრულიად განსაზღვრული ღირებულებებით – ადამიანის უფლებებით – შეზღუდული უმრავლესობის ხელისუფლებაა. ეს ის ღირებულებებია, რომლებიც ვინაიდან ასახულია კონსტიტუციასა და კანონებში, უმცირესობებსაც თანაბრად ეხება და უმრავლესობას მათი დარღვევა არ შეუძლია.

ზემოთ აღვნიშნეთ, რომ გარკვეული გარემოებების დადგომისას სახელმწიფოს მხრიდან ზოგიერთი უფლების შეზღუდვა დასაშვებია (მაგალითად: საგანგებო ან საომარი მდგომარეობის დროს თავისუფალი გადაადგილების უფლება, საკუთრების შეზღუდვა საზოგადოებრივი საჭიროებისთვის კომპენსაციის სანაცვლოდ და სხვა).

მაგრამ არსებობს ადამიანის ბუნებითი უფლებებიც,<sup>25</sup> რომელთა შეზღუდვა დაუშვებელია ნებისმიერ გარემოებაში, ესენია: სიცოცხლის უფლება, ნამებისგან თავისუფლება, ადამიანის ღირსება, უდანაშაულობის პრეზუმფცია, მონობისგან თავისუფლება, სამართლიანი სასამართლოს უფლება, პირის სამართალსუბიექტობა.

<sup>24</sup> დემოკრატიის შესახებ დანვრილებით ვისაუბრეთ ნიგნის პირველ კარში, იხ. გვ. 33-103.

<sup>25</sup> ბუნებითი უფლებების შესახებ იხ. ნიგნის პირველ კარში.

„ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის უამს, რა დროსაც ერის არსებობა საფრთხეშია და რის შესახებაც ოფიციალურად ცხადდება, პაქტის მონაწილე სახელმწიფოებს შეუძლიათ მიიღონ მდგომარეობის სიმწვავის ზუსტად შესაბამისი ზომები ამ პაქტით გათვალისწინებული თავიანთი ვალდებულებებისაგან გადახვევით, იმ პირობით, რომ ასეთი ზომები შეუთავსებელი არ იქნება საერთაშორისო სამართლით გათვალისწინებულ მათ ვალდებულებებთან და არ გამოიწვევს დისკრიმინაციას რასის, ფერის, სქესის, ენის, რელიგიის ან სოციალური მდგომარეობის ნიშნით.

ზემოაღნიშნული დებულება არ შეიძლება გახდეს ამ პაქტის VI (სიცოცხლის უფლება), VII (წამების აკრძალვა), VIII (I და II პუნქტები: მონობის აკრძალვა), XI (სახელშეკრულებო ვალდებულებების შეუსრულებლობისთვის პატიმრობის აკრძალვა), XV (კანონის უკუქმედება), XVI (ადამიანის სამართალსუბიექტობა) და XVIII (აზრის სინდისის ან რელიგიის თავისუფლება) მუხლებისაგან რაიმე გადახვევის საფუძველი“.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 4.1-2..

## ნაწილი მეორე

# ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება

ამ ნაწილში განვიხილავთ ადამიანის უფლებათა განვითარების ისტორიულ და სოციოკულტურულ ეტაპებს. გავიხსენებთ თავდაპირველ ნორმატიულ აქტებს და კონსტიტუციებს, რომლებმაც კაცობრიობის ოცნების სახელმწიფოებრივი მართვის ქვაკუთხედად ტრანსფორმაცია განაპირობეს. გავიაზრებთ, ომებისა და რევოლუციების ეპოქაში, საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის შექმნის მნიშვნელობას. მოვახდენთ ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაციას. შევხებით ადამიანის უფლებათა განვითარებას საქართველოში. ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორცაა:

- ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება ანტიკურ ეპოქასა და შუა საუკუნეებში;
- ბურჟუაზიული რევოლუციების როლი ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარებაში;
- ადამიანის უფლებების განვითარება საქართველოში;
- პირველი ხელშეკრულებები ადამიანის უფლებათა სფეროში;
- გზა ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციისაკენ. საერთაშორისო პაქტები ადამიანის უფლებათა შესახებ;
- ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაცია: სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები;
- სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები.

საზოგადოების კულტურული განვითარება წარმოუდგენელია, თუ მას პიროვნების ჩამოყალიბებაში რაიმე პრინციპული ცვლილება არ შეაქვს, თუ ადამიანი საზოგადოების განვითარების ყოველ საფეხურზე თავისუფლების თუნდაც მინიმუმს არ იღებს. კულტურული პროგრესის ეს მნიშვნელოვანი მომენტი აისახა მორალში, სამართალში, რელიგიასა და ფილოსოფიაში.

ადამიანის უფლებათა საფუძვლის „ფორმალური თანასწორუფლებიანობის“ ჩანასახი პირველყოფილ საზოგადოებაში გვხვდება, რომელიც თავის გამოხატულებას პოულობდა „მონონორმების“<sup>27</sup> სახით. „მონონორმები“ ქცევის წესებია, რომელთა კლასიფიცირება, დიფერენცირება შეუძლებელია ისე, როგორც ეს ხდება რელიგიური, ზნეობრივი, ჩვეულებითი ნორმების კლასიფიკაციისას. თავისი ხასიათით ეს არის ქცევის წესები, რომლებიც გამოხატავენ მდგრად ჩვევებს. „მონონორმები“ აყალიბებს წარმოდგენებს ბოროტებასა და სიკეთეზე, გვარისა და ტომისათვის მისაღებ და მიუღებელ წესებზე. „მონონორმათა“ მიზანი გვაროვნული წეს-წყობილების შენარჩუნება გახლდათ, მაგრამ მათში მორალისა და ეთიკის კრიტერიუმები მკაფიოდ არ იყო ჩამოყალიბებული. პირველყოფილი საზოგადოება სოციალურად მართვადი იყო და სწორედ მონონორმებით რეგულირდებოდა. „მონონორმა“ გვარის ერთ წევრს მეორე წევრზე უპირატესობას არ აძლევდა. ეს „პირველყოფილი თანასწორობის“ გამოვლენაა. თუ კარგად ჩავუკვირდებით, ვნახავთ ამ თანასწორობის არსს: ინდივიდის ინტერესები მთლიანად ეწირება საზოგადოების ინტერესებს. ინდივიდის ცხოვრება მკაცრად რეგლამენტირდება. ეს უკანასკნელი თავისუფალი არჩევანის, მოქმედებისა და თავისუფლად განვითარების შესაძლებლობასაც კი სრულიად სპობს. მიუხედავად ამისა, თვით მონონორმების გაჩენა კაცობრიობის განვითარებაში წინგადადგმული ნაბიჯია. მოგვიანებით პირველყოფილი გვაროვნული წყობილების რღვევამ, სახელმწიფოს წარმოშობამ, სახელმწიფოსთვის დამახასიათებელი ატრიბუტების გაჩენამ (სახელმწიფოს ნიშნები: საჯარო ხელისუფლება, საგადასახადო სისტემა და სხვა) სამართლის ნორმები წარმოშვა.

<sup>27</sup> А.И. Першиц, Проблемы нормативной этнографии, М., 1979, гл. 214.

## თავი 2.1

## ადამიანის უფლებათა

## იდეის განვითარება – ანტიკური ეპოქა

წერილობით წყაროებში სიტყვა „თავისუფლებას“ პირველად ჯერ კიდევ ძვ. წ. XVIII ს.-ში ვხვდებით. უძველესმა კოდიფიცირებულმა ნიმუშმა „ხამურაბის კანონებმა“ შემოგვინახა ინფორმაცია იმის თაობაზე, რომ ბაბილონის მეფე ხამურაბმა (ძვ.წ. 1792-1750) „გააზატება – anduraram“ (გათავისუფლება) ქვეშევრდომების წასახალისებლად გამოიყენა: ისინი, ვინც პირნათლად ასრულებდნენ დაკისრებულ მოვალეობებს (ბეგარის აკრეფა, ტაძრის მსახურება), აზატდებოდნენ; ისინი კი, ვინც მოვალეობებს არაკეთილსინდისიერად ასრულებდნენ, აზატობას კარგავდნენ. თავისუფლების დაკარგვა სანქციად წესდებოდა „ქვრივთა და ობოლთა დასაცავად, მათ მიმართ ხელისუფლების მქონე პირთა უსამართლოდ მოქცევის აღკვეთის მიზნით“.<sup>28</sup>



შუმერულში სიტყვა „ამაგი“ „თავისუფლებას“ ნიშნავდა. თავისუფლების კონცეპტის პირველ გაფორმებად ლურსმნული დამწერლობით აღბეჭდილი „ამაგი“ ითვლება. სიტყვასიტყვით ითარგმნება როგორც „დედასთან დაბრუნება“.

ადამიანის უფლებათა იდეას საფუძველი ძვ. წ. V-VI საუკუნეებში ათენსა და, მოგვიანებით, რომში ჩაეყარა. ძველი ბერძენი სოფისტის, ალკიდამის, გამოთქმაში – „ღვთაებამ ყველა თავისუფალი გააჩინა, ბუნებას მონად არავინ შეუქმნია“<sup>29</sup> – გადმოცემულია ბერძნული ფილოსოფიის დამოკიდებულება ადამიანის, მისი ღირსებისა და ბუნებით ნაბოძები განუყოფელი უფლებების მიმართ.

<sup>28</sup> ხამურაბის კანონები, თარგმანი: ზ. კიკნაძის, თბ., 1988.

<sup>29</sup> [http://yqyq.net/75602-Politicheskie\\_i\\_pravovye\\_ucheniya\\_v\\_Drevney\\_Grecii.html](http://yqyq.net/75602-Politicheskie_i_pravovye_ucheniya_v_Drevney_Grecii.html)

ჯერ კიდევ ძვ.წ. VI საუკუნეში ბერძენმა სჯულმდებელმა და არქონტმა სოლონმა (ძვ.წ. 638-558) საკანონმდებლო რეფორმები გაატარა, რომლებიც დემოკრატიის ზოგიერთ ელემენტს შეიცავდა, კერძოდ: სახელმწიფო მოხელეთა ბრალეულობის აღმოჩენის შემთხვევაში, მათ პასუხისგებაში გადაცემას აკანონებდა. ამ იდეამ შემდგომი განვითარება ძველ რომში პოვა, რასაც მოქალაქეობის პრინციპის შემოღებამ შეუნყო ხელი. აქვე დავსძენდით, რომ ძველი მსოფლიოს ადამიანები უფლებათა მინიჭებისას თანასწორობის პრინციპით არ ხელმძღვანელობდნენ. მაგალითად: მონისთვის ყოველგვარი უფლებების ჩამორთმევა საყოველთაოდ იყო გავრცელებული.

ქალაქ-სახელმწიფოებმა – „პოლისებმა“<sup>30</sup> რომელთაც ხშირად მონათმფლობელური დემოკრატიის ფორმად მიიჩნევენ, ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარებას, გარკვეულწილად, ხელიც კი შეუნყო. აღმოცენდა თავისუფლების ოაზისები, რომელშიც შესაძლებელი გახდა იმ პირთა თანაბარი პოლიტიკური უფლებების არსებობა, რომლებიც მოქალაქეობის სტატუსით სარგებლობდნენ. იმდროინდელი შეხედულებები ადამიანის უფლებებსა და მოქალაქეობაზე, ყოველი ქვეშევრდომის მონაწილეობა პოლისის მართვაში და ზრუნვა პოლისის კეთილდღეობაზე ყალიბდებოდა ერთიან მოძღვრებაში, რომელიც კანონის უზენაესობას განსაკუთრებულად გამოკვეთდა (პერიკლე, სოკრატე, პლატონი, დემოსტენე). ამ მოძღვრებებმა შემდგომში გამოხატულება „ადამიანის უფლებებისა“ და „კანონის უზენაესობის“ ურთიერთმიმართებაში პოვეს. სამართლიანობის, თავისუფლების, ქვეყნარტების ძიება ბერძენ ფილოსოფოსთა ნაშრომების ლაიტმოტივად რჩება.

საზოგადოებრიობის განვითარების ყოველი ახალი საფეხური ცვლიდა ადამიანთა უფლებების ხასიათს და მას ახალ განზომილებებს მატებდა.

ძვ.წ. VI-V საუკუნეებში, ათენსა და რომში მოქალაქეობის ინსტიტუტის გაჩენა უკვე წინგადადგმული ნაბიჯი იყო, თუმცა სამართლის ნორმებისა და ადამიანის უფლებათა ფორმირების პროცესი ერთმანეთს არ ემთხვევა. სამართლებრივი ნორმების წარმოშობის პირველ ეტაპზე თავისუფლების მსაზღვრელის დონე საკმაოდ დაბალი იყო. მიუხედავად ამისა, სამოქალაქო თავისუფლებები ვითარდებოდა ძველ რომშიც, სადაც ხელისუფლების დანაწილების პრინციპი და ბუნებითი სამართლის იდეა ჩაისახა.

<sup>30</sup> ძვ.წ. VI ს.-იდან საქართველოს ტერიტორიაზე ბერძნული პოლისების მსგავსი პოლიტიკური ერთეულები იყო: ფაზისი, დიოსკურია და სხვა ქალაქური ტიპის დასახლებები. თავისუფლებანი დიადი ქარტიით იწყება, შემდგენელი: ვ. ცეცხლაძე, ბათუმი, 2005, გვ. 9.



## თავი 2.2

### ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარება – შუა საუკუნეები

ფეოდალიზმის დროს უფლებების მოცულობა გაიზარდა. ამ პერიოდში, ნოდებრივი იერარქიისა და ყმათა დაკავალების მიუხედავად, მემამულეთა მხრიდან მონარქის ძალაუფლების შეზღუდვის მცდელობას ვხვდებით. შუა საუკუნეებში ადამიანის თავისუფლება მეტად შეზღუდული იყო, მაგრამ ყმას მაინც მეტი თავისუფლება ჰქონდა, ვიდრე მონას. ფეოდალიზმის წიაღში უკვე მომნიჭდა ისეთი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები, რომლებმაც მოგვიანებით განვითარება სხვადასხვა აქტში პოვეს. მაგალითად, ინგლისში მოხდა მონარქის უფლებების შეზღუდვა. მონარქისათვის საზოგადოების გვაროვნული წრიდან კონტროლის დაწესების მცდელობა 1215 წლის თავისუფლების დიდი ქარტიით (*Magna Carta Libertatum*) დაგვირგვინდა. ადამიანის უფლებათა შესახებ კანონმდებლობის განვითარების ათვლის წერტილადაც სწორედ ეს დოკუმენტი იქცა. აქ დეკლარირებული ღირებულებები შემდგომ სხვადასხვა აქტშიც გავრცელდა:

„ადამიანები ჩვენს სამეფოში ფლობენ და იცავენ ზემოთ აღნიშნულ თავისუფლებებს, უფლებებს, დათმობებს, წყალობებს სრული წესრიგითა და მშვიდობიანად, თავისუფლად და წყნარად, სრულად და ურღვევად, თავისთვისა და თავის მემკვიდრეთათვის, ჩვენგან და ჩვენს მემკვიდრეთაგან, ყველგან და ყველა გარემოებაში, სამარადჟამოდ“.<sup>31</sup>

„მაგნა კარტაში“ მოცემული მუხლები მეფისა და სასახლის კარის თვითნებობისაგან დაცვის მექანიზმებს შეიცავდა; ასევე მოთხოვნას, არ დაინიშნონ მოსამართლის, შერიფის<sup>32</sup> და კონსტებლის<sup>33</sup> თანამდებობებზე ადამიანები, რომლებმაც არ იციან კანონები ან არ სურთ მათი შესრულება. ქარტიის დამსახურებად უნდა ჩაითვალოს ის დებულება, რომლითაც გაცხადდა, რომ: სასამართლო განაჩენის გარეშე დაუშვებელია თავისუფალი ადამიანის დასჯა.

1320 წლის შოტლანდიაში მიღებული „არბორთის დეკლარაცია“ თავისუფლების აბსოლუტურ უფლებებზე საუბრობს, რომელიც დიდებულზე, სახელსა და სიმდიდრეზე მაღლა დგას.<sup>34</sup>

1628 წელს ინგლისში მიიღეს პეტიცია უფლებათა შესახებ, რომლითაც განი-

<sup>31</sup> თავისუფლებანი დიადი ქარტიით იწყება, შემდგენელი ვ. ცეცხლაძე, ბათუმი, 2005, გვ. 21.

<sup>32</sup> შერიფი - (ინგლ. sheriff) თანამდებობის პირი, რომელიც ასრულებს ადმინისტრაციულ და სასამართლო ფუნქციებს.

<sup>33</sup> კონსტებლი - (ინგლ. constable) ერთ-ერთი უმაღლესი ტიტული მეფის კარზე.

<sup>34</sup> კ. მ. სმიტი რონა, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, თბ., 2006, გვ. 45.

საზღვრა მონარქის ვალდებულებები, კერძოდ: დაეცვა ქვეშევრდომი სამეფო კარის განუკითხაობისგან. ამ აქტის მიხედვით, თუ დანაშაულში ეჭვმიტანილი მონარქს პეტიციით მიმართავდა, ხოლო ამის შემდეგ საქმის განხილვამდე და გარკვეული განაჩენის გამოტანამდე მას დააპატიმრებდნენ, ეს უკანონოდ ჩითვლებოდა.

1679 წელს შემუშავდა „ჰაბეას კორპუსი“ (Habeas Corpus Act), სადაც პირველად ახსენეს პიროვნების ხელშეუხებლობის გარანტიები, უდანაშაულობის პრეზუმფცია და ადამიანის სხვა უფლებების დაცვისათვის საჭირო მნიშვნელოვანი დებულებები. 1679 წელს დეკლარირებული უფლება დღესაც მოქმედებს და ასახულია საერთაშორისო აქტებსა და ეროვნულ კანონმდებლობაში. „ჰაბეას კორპუსი“ იმის გარანტიაა, რომ პირი არ იქნება უსამართლოდ დაკავებული: თუ დაკავება უკანონოა, პიროვნება უნდა განთავისუფლდეს. „ჰაბეას კორპუსი“ ბრძანებაა, რომელიც სასამართლოს მიერ პატიმარზე პასუხისმგებელ თანამდებობის პირს ეგზავნება, რათა აღკვეთოს დაკავებული პირის თავისუფლების შეზღუდვა, დაუყოვნებლივ გაათავისუფლოს უკანონოდ დაკავებული, ან თუკი კანონი იძლევა საშუალებას, განთავისუფლდეს თავდებობით. ამავე აქტით დამკვიდრდა პრინციპი, რომლის მიხედვითაც დაუშვებელია, ერთი და იმავე დანაშაულისათვის ორჯერ პასუხისგება (პრინციპი: non bis in idem).

1689 წელს ინგლისში მიღებული უფლებათა ბილი (Bill of Rights) კიდევ ერთი წინგადადგმული ნაბიჯი იყო ადამიანის უფლებათა იდეის სასარგებლოდ. კერძოდ, დაუშვებლად ჩაითვალა კანონის მოქმედების შეჩერება სამეფო ტახტის სასარგებლოდ, პარლამენტის გადაწყვეტილების გარეშე გადასახადების დაწესება და მშვიდობიან პერიოდში არმიის მობილიზება. ინგლისში მიღებული ამ აქტით აღიარეს სიტყვის თავისუფლება, პარლამენტში არჩევის უფლება და მეფის წინაშე პეტიციის წარდგენის უფლება. ბილი შეიცავს აგრეთვე სასამართლოს, გაუმართლებლად მაღალი ხარჯების, გადახდისაგან თავდაცვის გარანტიებს. უფლებათა ბილის ტექსტში პირველად გაჟღერდა ადამიანის უფლებამოსილების შესახებ – მოითხოვოს, დაიცვან მისი უფლებები.

*„ისინი ეძებენ და მოითხოვენ და თავს დებენ ყველა ამ პუნქტზე ერთად (ბილზე) და თითოეულ მათგანზე ცალ-ცალკე“.<sup>35</sup>*

ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა განვითარების იდეამ ამერიკის კონტინენტზეც შეაღწია, რასაც ხელი შეუწევს განმანათლებლებმა, „ბუნები-თი სამართლის სკოლის“ მოძღვრებამ, ასევე ინგლისში მიღებულმა აქტებმა.

<sup>35</sup> კ. მ. სმიტი რონა, ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, თბ., 2006, გვ. 23.

## თავი 2.3

### ბუნებრივი რევოლუციების როლი ადამიანის უფლებათა იდეის განვითარებაში

„ბუნებითი სამართლის“ იდეები აშშ-ში თომას პეინისა (1737-1809) და თომას ჯეფერსონის (1743-1826) მიერ ანტიკოლონიური რევოლუციის პერიოდში გავრცელდა. მათი იდეები მიმართული იყო არა მარტო დემოკრატიული სახელმწიფოს მშენებლობისაკენ, არამედ ადამიანის ხელშეუვალი უფლებების დაცვისაკენაც. ამის ნათელი მაგალითია 1776 წელს გამოცხადებული დამოუკიდებლობის დეკლარაცია: „ყველა ადამიანი ბუნებით თანაბრად თავისუფალი და დამოუკიდებელია და დაბადებისთანავე ფლობს კონკრეტულ უფლებებს“.

1789 წელს მიღებული აშშ-ის კონსტიტუცია არ შეიცავს ადამიანის უფლებათა ჩამონათვალს, თუმცა პრეამბულა ცხადყოფს იმას, თუ როგორ მკვიდრდებოდა ადამიანის უფლებები და როგორ იზრდებოდა ადამიანის უფლებათა იდეის გავლენა სახელმწიფოზე: „ჩვენ, შეერთებული შტატების ხალხი, რათა შევექმნათ უფრო სრულყოფილი კავშირი, დავამკვიდროთ მართლმსაჯულება, უზრუნველყოთ შინაგანი სიმშვიდე, ერთიანი თავდაცვა, ხელი შევუწყოთ საყოველთაო კეთილდღეობას და ჩვენი შთამომავლებისათვის განვამტკიცოთ თავისუფლების მაღლი ამერიკის შეერთებული შტატებისათვის, საზეიმოდ ვაცხადებთ ამ კონსტიტუციას“. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუციას პირველ 10 მუხლი – ადამიანის უფლებათა ბილი (“Bill of Rights”) – 1791 წლის 15 დეკემბერს დაემატა, თუმცა ცალკეულმა შტატებმა მისი რატიფიცირება 1789 წლის 19 სექტემბრიდან დაიწყეს. „უფლებათა ბილის“ მიღებიდან კონსტიტუციას დაემატა მხოლოდ 16 შესწორება.

ადამიანის განუყოფელი უფლებების „ბუნებითი სამართლის თეორია“ საფრანგეთის რევოლუციის დროს ფართოდ გავრცელდა. ეს იდეები ემყარებოდა ჰუგო გროციუსის (1583-1645), შარლ მონტესკიეს (1689-1755), ჯონ ლოკის (1632-1704), ჟან-ჟაკ რუსოს (1712-1778) და სხვა განმანათლებელთა მსოფლმხედველობებს. საფრანგეთის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია (Declaration of the Rights of Man and of the Citizen) 1789 წლის 26 აგვისტოს მიიღეს. მასში აღინიშნა, რომ „ადამიანები იბადებიან თავისუფალნი და თანაბარი უფლებებით და ასეთებად რჩებიან. საზოგადოებრივი განსხვავებები მათ შორის შეიძლება დადგინდეს მხოლოდ კანონით“. დეკლარაციამ აღიარა დაუშვებლობა:

- კანონის უკუქცევითი მოქმედებისა;
- უდანაშაულობის პრეზუმფციისა;
- ბრალის წაყენების გარეშე დამიანის დაკავებისა ან დაპატიმრებისა;

- აზრის გამოთქმის გამო დაკავება-დაპატიმრებისა, თუ გამოთქმული აზრით არ ირღვევა კანონით განსაზღვრული საჯარო წესრიგი;
- დეკლარაციამ აღიარა მოქალაქეთა საკუთრების უფლება.

როდენ პარადოქსულიც არ უნდა იყოს, საფრანგეთის სისხლიანმა რევოლუციამ მსოფლიოს აჩუქა ადამიანის უფლებათა დეკლარაცია, რომლის ძირითადი დებულებები დღესაც ასახულია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო დოკუმენტებში. დეკლარაციით მკვიდრდება ადამიანის უფლებათა ძირითად პრინციპები: თანასწორობა, თავისუფლება, კანონის უზენაესობა, პირადი ხელშეუხებლობის უფლება და სხვა.

„ბუნებითი სამართლის თეორია“ XVII-XVIII საუკუნეებში ჩამოყალიბდა. მის მიხედვით, ადამიანს ღვთის ბოძებული უფლებები ბუნებითად აქვს. ის სახელმწიფოს მიერ არ არის მინიჭებული და ამდენად მისი წართმევა სახელმწიფოს არ ძალუძს. „ბუნებითი სამართლის თეორიის“ მიხედვით, თუ კანონი ბუნებით კანონებს ეწინააღმდეგება, ის ვერც ამოქმედდება და ვერც სამართლებრივად ჩაითვლება.<sup>36</sup>

ზემოაღნიშნული აქტების გაცნობისას ვრწმუნდებით, რომ ინდივიდი, რომელიც უნინ მთლიანად სახელმწიფოზე იყო დამოკიდებული, თანდათან ავტონომიურობას იძენს, პიროვნული თავისუფლებაც ხორცს ისხამს.

## თავი 2.4

### ადამიანის უფლებათა განვითარება საქართველოში

ადამიანის უფლებათა იდეები არც ქართული კულტურისათვის ყოფილა უცხო. საქართველოს პირველი მეფის, ფარნავაზის (ძვ. წ. III ს.), დროს სხვადასხვა რელიგიური კულტი ერთდროულად არსებობდა, რაც რელიგიურ ტოლერანტობაზე მიუთითებს. XI საუკუნის საქართველოში ქართველად ის იწოდებოდა, ვინც ქართულ ენას, კულტურას, ემსახურებოდა და ქართველი ხალხის კეთილდღეობას ეზიარებოდა.<sup>37</sup> ამ დროს საქართველოში სისხლისმიერ წარმომავლობას გადამწყვეტი მნიშვნელობა არ ენიჭებოდა. ეროვნული თვითიდენტიფიკაციისთვის პოლიტიკური და კულტურული ასპექტები იყო მთავარი. XII საუკუნე იმითაც აღინიშნა, რომ საქართველოში სიკვდილით დასჯა გაუქმდა.

<sup>36</sup> დანვრილებით იხ. კარი I.

<sup>37</sup> დემოკრატიაზე გარდამავალი პერიოდი და აქტიური მოქალაქეობა, თბ., 2007, გვ. 41.

ქართულ სამართლის ძეგლებში პიროვნების ხელშეუხებლობის, საკუთრებისა და მემკვიდრეობის უფლებების, ქალთა უფლებების შემცველი ნორმები საკმაოდ მრავლად მოიპოვება. ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა იდეებს უხვად მოიცავს სიტყვაკაზმული მწერლობაც. მუდმივმა დაპყრობითმა ომებმა, 1801 წლიდან კი რუსეთის იმპერიის შემადგენლობაში საქართველოს მოქცევამ ადამიანის უფლებათა განვითარებასაც თავისი დალი დაასვა. ამ პერიოდიდან მოყოლებული, დამოუკიდებლობის მიღწევამდე ადამიანის უფლებებისთვის ბრძოლა მჭიდროდ გადაება განმათავისუფლებელ მოძრაობას.

ცარიზმის კოლონიალიზმის დაძლევისათვის ბრძოლამ ქართული პოლიტიკური აზრი ადამიანის უფლებებამდე მიიყვანა. ამ გზაზე გლახთა მოძრაობა ერთ-ერთი პირველთაგანი იყო. სოფლის ფერმერების შეიარაღებული გამოსვლა ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების გონივრულად გათვლილ იდეებს ეფუძნებოდა. ეს კარგად ჩანს სამეგრელოს გლახთა აჯანყების დანტონად წოდებულ უტუ მიქავას ცეცხლოვან სიტყვაში, რომელიც მან 1857 წლის 20 მაისს წარმოთქვა:

*„ამ ერთი წლის წინათ ჩვენს ქვეყანას ოსმალთა ჯარი შემოესია, მტერმა განიორწყალა ყველაფერი, რაც ხელში მოხვდა. შველა არსაიდანა გვექონია; რუსის ჯარმა თავი დაგვანება, ხოლო ჩვენი ბატონები, იმის მაგივრად რომ დავეფარნეთ, ბიჭებსა და გოგოებს გვტაცებდნენ და ოსმალებზე ჰყიდდნენ.*

*ოსმალები წავიდნენ და ჩვენი ბატონები წინანდელზე უარესად მოგვდგნენ. ზედმეტია იმაზე ლაპარაკი, რომ მთელი ჩვენი შრომის ნაყოფი იმათ რჩებათ; მათ რომ კაცმა ჰკითხოვს, გლახს არაფერი უნდა ჰქონდეს, და რაც რამ აბადია, ყველაფერს ართმევენ, თუ მოხერხებით არა, ძალით მაინც.*

*ჩვენ ამას შევეჩვიეთ. საქმე ის გახლავთ, რომ ისინი ჩვენში ადამიანებსაც კი არ ჰხედავენ. მათი აზრით, ჩვენ ყველა პირუტყვი გვეჯობნის. ვსთქვათ, ბატონს მეზობლის მიმინო მოეწონა, ადგება და ერთ კომლ გლახს მისცემს მასში; მწევარში ან მეძებარში რამდენსამე კომლს აძლევს. პირუტყვები უფრო ფასობენ, ვიდრე ადამიანები.*

*როცა ბატონს თავისას ვაძლევდით, მხოლოდ იმასა ვსთხოვდით, ისე მოგვექცოდნენ, როგორც ამას ჩვენი, მამა-პაპათა მიერ დადგენილი ჩვეულება მოითხოვდა, მაგრამ ამ წმინდა ჩვეულებას მეზობლებმა დიდი ხანია ფეხი დააბიჯეს, უგულვებელჰყვეს, ხოლო ომის შემდეგ მათმა სისასტიკემ ყოველგვარ საზღვარს გადააჭარბა.*

– გვეჩივლა?

*აბა ვისთან? დედოფალი აქედან შორს იყო, ხოლო მის მდივანბეგებს მეზობლენთა მხარე უჭირავთ, მათგან ძალდატანების მეტი არაფერი გვახსოვს.*

*როცა მეზობლებმა დევნა და ძალებით ნადირობა დაგვიწყეს, შევერთდით და ძალას ძალა დავუპირისპირეთ.*

ამასობაში დადგა გაზაფხული, ყანები არ დათესილა, მემატონეები არ გვით-  
მობდნენ და არც ჩვენ ვუთმობდით. ბოლოს, ჩვენი ხელისხლება... ის გახლდათ,  
რომ ჩამოვართვით ხაჯალურები და დადიანურები, რომლითაც ისინი ზოგჯერ  
წლობით გვტანჯავდნენ“.<sup>38</sup>

მაშინ მიქავამ კოლუბიაკინს რვა მუხლისაგან შემდგარი მოთხოვნილება წა-  
რუდგინა:

1. კაცის კაცი არ უნდა არსებობდეს;
2. ალიკვეთოს ყმებით ვაჭრობა;
3. აიკრძალოს გადასახადების თვითნებური გადიდება;
4. მიეცეს გლეხს ყველა ადამიანური უფლება;
5. დანესდეს კანონებზე დამყარებული მმართველობა მემატონეთა განუ-  
კითხავი მმართველობის მაგივრად;
6. მოისპოს ტანჯვა-წვალების დღემდე არსებული მეთოდები;
7. დაკანონდეს გლეხთა საკუთრების ხელშეუხებლობა;
8. გაძლიერდეს მემამულეთა და ხელისუფალთა პატივისცემა ხალხის  
ადათ-ჩვეულებებისადმი.<sup>39</sup>

ადამიანის უფლებების დაცვისა და ხელშეუხებლობის უმთავრესი გარანტი  
იყო პირველი ქართული რესპუბლიკის, 1921 წლის, კონსტიტუცია. ის სავსებით  
აკმაყოფილებდა XX საუკუნის პირველი ნახევრისათვის აღიარებულ საერთა-  
შორისო ნორმებს.

1976 წლიდან საქართველოში ადამიანის უფლების ჰელსინკის ხელშეკრუ-  
ლებათა საშემსრულებლო ჯგუფი მოქმედებს. ამ ჯგუფის ხელმძღვანელობით  
საქართველომ 1991 წლის 9 აპრილს ქვეყნის დამოუკიდებლობა და ადამიანის  
უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის ღირებულებების უზენაესობა საქვეყ-  
ნოდ აღიარა.

ზემოთ მოყვანილი მასალა ცხადყოფს, რომ ადამიანის უფლებები არ იყო  
უცხო ქართული კულტურისათვის და რომ ქართულ ეროვნულ ღირებულებ-  
ებსა და ადამიანის უფლებებს შორის კონფლიქტი არ არსებობს. ზოგიერთი  
ამ ღირებულებათაგანი საქართველოში უძველესი დროიდან წარუვალად ით-  
ვლებოდა.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> კ. ბოროზდინი, სამეგრელო, თბ., 1934, გვ. 114-116.

<sup>39</sup> დ. ლემონჯავა, გლეხთა აჯანყება სამეგრელოში 1856-1857 წწ., თბ., 1957, გვ. 107.

<sup>40</sup> ლ. ბერძენიშვილი, ზ. ბრეგვაძე, გ. გვახარია და სხვ., ადამიანის უფლებები და ქართული  
კულტურა, თბ., 2004.

## თავი 2.5

### პირველი ხელშეკრულებები ადამიანის უფლებათა სფეროში

საერთაშორისო სამართლებრივ აქტებში განსაზღვრული ადამიანის უფლებები, ხანგრძლივი ისტორიული პროცესის შედეგად, ერთგვარ სტანდარტად იქცა, რომელმაც თანამედროვე დემოკრატიულ საზოგადოებაში სავალდებულო ხასიათი და სამართლებრივი ნორმების ფორმა მიიღო. საზოგადოებრივი პროგრესისა და დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარების კვალდაკვალ, ხელისუფლების შეზღუდვისა და სახელმწიფო სტრუქტურების ზემოქმედებისაგან თითოეული ინდივიდის დაცვის სურვილი სულ უფრო გაძლიერდა.

ადამიანის უფლებათა დაცვა თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ერთ-ერთ ფუნდამენტურ პრინციპს წარმოადგენს, რაც თითოეული სახელმწიფოს ვალდებულებასაც შედგენს. ადამიანის უფლებათა დაცვა არ არის მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივი საკითხი, ის, აგრეთვე საერთაშორისო თანამეგობრობის ზრუნვის საგანიც გახლავთ.

ჯერ კიდევ XX საუკუნის დასაწყისში ადამიანის უფლებები მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივი სამართლის ნორმებით რეგულირდებოდა. საერთაშორისო ურთიერთობების მონაწილე ქვეყნები მას მხოლოდ შიდასახელმწიფოებრივ კომპეტენციას უკავშირებდნენ. გაბატონებული შეხედულებით „ძველი“ საერთაშორისო სამართალი ამ სფეროში ვერ ერეოდა.

საერთაშორისო ხელშეკრულებაზე მიერთებით სახელმწიფო საერთაშორისო ვალდებულებებს კისრულობს. დღეს ყველამ იცის, რომ ადამიანის უფლებების მდგომარეობას, ნებისმიერ ქვეყანაში, ფრიად კომპეტენტური ორგანიზაციები აკვირდებიან.

ადამიანის უფლებების ინტერნაციონალიზაცია მონათვაჭრობის შესახებ პირველი ხელშეკრულების ხელმოწერით დაიწყო. ებმა ჩაუყარა. ასევე, მნიშვნელოვანია 1856 წლის 30 მარტის პარიზის სამშვიდობო ხელშეკრულების ის ნაწილი, რომელიც ოტომანთა იმპერიაში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის საკითხებს ეხება და 1878 წლის 13 ივლისის ბერლინის კონგრესზე მიღებული შეთანხმება. ეს ხელშეკრულებები, ევროპულ სახელმწიფოებს, ოტომანთა იმპერიაში მცხოვრებ ქრისტიანთა დასაცავად დიპლომატიურ, ზოგიერთ შემთხვევაში კი სამხედრო ჩარევის უფლებასაც უტოვებდნენ. 1878 წელს ხელმოწერილი ბერლინის ხელშეკრულება იმითაც იყო მნიშვნელოვანი, რომ ის, ზოგიერთ რელიგიურ ჯგუფს, განსაკუთრებულ სამართლებრივ სტატუსს ანიჭებდა. ასეთი ხელშეკრულებები, „ერთა ლიგის“ ფარგლებში, უმცირესობა-

თა უფლებების დაცვის სისტემის შექმნისას, გარკვეულწილად, მოდელადაც კი გამოიყენეს.

მართალია, ერთა ლიგის<sup>41</sup> წესდებაში არაფერია ნათქვამი ადამიანის უფლებათა შესახებ, მაგრამ მან საფუძველი ჩაუყარა ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის განვითარებას უმცირესობათა დაცვისა და სამანდატო სისტემის შემოღებით. სახელმწიფოებმა აიღეს ვალდებულება, ერთა ლიგისათვის წარედგინათ პერიოდული მოხსენებები, თუ როგორ ასრულებდნენ ნაკისრ ვალდებულებებს სამანდატო ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებათა დაცვის მხრივ. ერთა ლიგამ დაშლამდე მოასწრო, განეხილა სახელმწიფოთა პასუხისმგებლობის საკითხი უცხოელი მოქალაქეებისათვის მიყენებული ზიანის შესახებ.<sup>42</sup>

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის განვითარების მიუხედავად, უცხოელთა მიმართ მიყენებული ზიანის ანაზღაურებისა და სახელმწიფოს პასუხისმგებლობის საკითხი დღესაც აქტუალურია და მნიშვნელოვან როლს ასრულებს თანამედროვე დიპლომატიურ ურთიერთობებში. სახელმწიფოები მხარს უჭერენ საკუთარ მოქალაქეთა, ასევე იურიდიულ პირთა სარჩელებს. (მაგალითად, რუსეთიდან დეპორტირებულ საქართველოს მოქალაქეთა და ეთნიკურად ქართველთა დეპორტაციის სარჩელებს მხარი დაუჭირა საქართველომ. სარჩელები ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში წარადგინა სახელმწიფომ თავისი სახელით და სტრასბურგის სასამართლო ამჟამად იხილავს საქმეს „საქართველო რუსეთის წინააღმდეგ“).

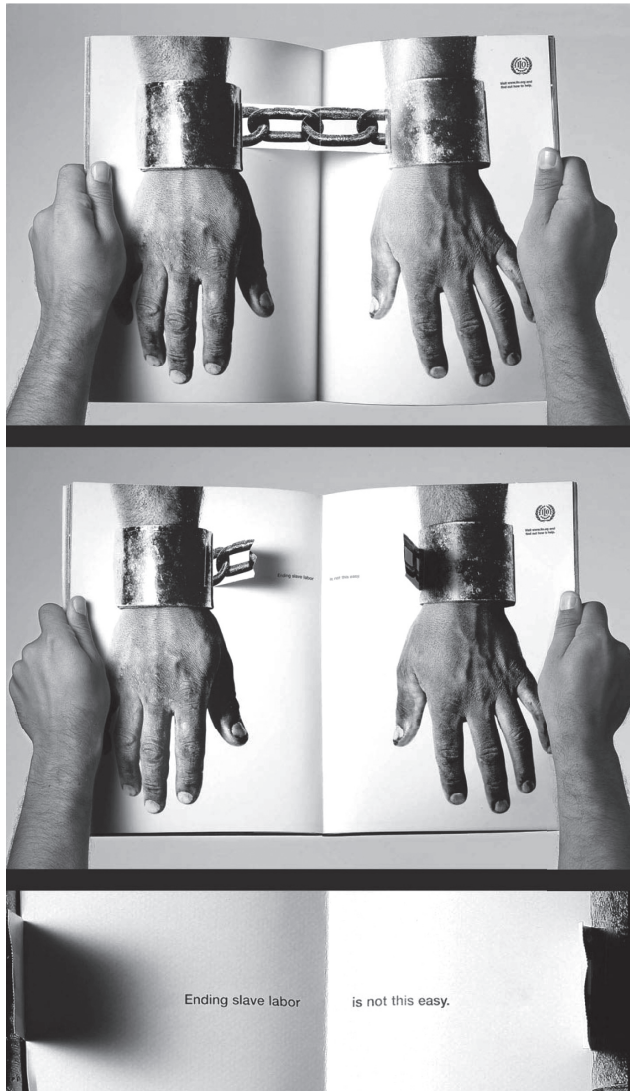
ადამიანის უფლებათა განვითარებას ხელი შეუწყო შრომის საერთაშორისო სტანდარტების ჩამოყალიბებამ. შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციამ (ILO), რომელიც ერთა ლიგასთან ერთად (1919 წელს) შეიქმნა, ჩამოაყალიბა შრომის საერთაშორისო სტანდარტები, რომლებიც მისი ორგანიზაციის წევრ სახელმწიფოთათვის სავალდებულოა, მათ მიერ აღიარებისა და ხელის მოწერის შემთხვევაში. ერთა ლიგა დაიშალა, შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია კი დღესაც განაგრძობს არსებობას<sup>43</sup> და წარმოადგენს გაეროს სპეციალიზებულ ორგანიზაციას. შეიძლება ითქვას, რომ ერთა ლიგის მიერ შრომის საერთაშორისო სტანდარტებზე შემუშავებულმა კონტროლის სისტემამ საფუძველი ჩაუყარა ადამიანის სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებათა საერთაშორისო სამართლის შემდგომ განვითარებას.

<sup>41</sup> ერთა ლიგა – (ინგლ. League of Nations, ფრანგ. Société des Nations) – საერთაშორისო ორგანიზაცია, რომელიც დაარსდა 1919-1920 წლების ვერსალის ხელშეკრულებით. ერთა ლიგის ძირითადი მიზანი იყო კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარებისა და მსოფლიოში მშვიდობის მხარდაჭერა.

<sup>42</sup> გაერომ მოგვიანებით ეს სისტემა და გამოცდილება ეკონომიკური და სოციალური საბჭოს საქმიანობის სრულყოფისათვის გამოიყენა, რაც კარგად ჩანს მათ მიერ შედგენილ პერიოდულ მოხსენებებში.

<sup>43</sup> საქართველო შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის წევრია და მიერთებულია ამ ორგანიზაციის ფარგლებში შემუშავებულ კონვენციათა მთელ რიგთან.





შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის პოსტერი: „მონური შრომის აღმოფხვრა იოლი არაა“

ადამიანის უფლებათა დაცვის განვითარების საქმეში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანა უმცირესობათა უფლებების დაცვის სისტემის ჩამოყალიბებამ.

პირველმა მსოფლიო ომმა მთელი ევროპის ქვეყნების საზღვრები შეცვალა, რამაც ახალი სახელმწიფოების – ჩეხოსლოვაკიის, პოლონეთის, უნგრეთის, იუგოსლავიის, ბულგარეთის, ალბანეთის, რუმინეთის – წარმოშობას შეუწყო ხელი. მოსახლეობის შემადგენლობაში გაერთიანდნენ ეთნიკური, რელიგიური

და ენობრივი უმცირესობები. ამ უმცირესობებს ჰქონდათ შიშის საფუძველი, რომ ახალი პოლიტიკური წყობა მათ არსებობას საფრთხეს შეუქმნიდა. პირველ მსოფლიო ომში გამარჯვებული ქვეყნები ახალი სახელმწიფოსაგან კატეგორიულად მოითხოვდნენ სპეციალური ხელშეკრულებების გაფორმებას ეთნიკურ, რელიგიურ და ენობრივ უმცირესობათა დასაცავად. პირველი ასეთი ხელშეკრულება გაფორმდა პოლონეთთან 1919 წელს, რომელსაც შემდგომში მოდელად იყენებდნენ. ამ ხელშეკრულებათა არსი იმით გამოიხატებოდა, რომ სახელმწიფოები ვალდებულიყვნენ იღებდნენ, შეექმნათ უმცირესობათა დაცვის სისტემა, არ დაეშვათ იმ პირთა დისკრიმინაცია, რომლებიც წარმოადგენდნენ ამ სახელმწიფოში უმცირესობას და მიეცათ მათთვის განსაკუთრებული უფლებები, რათა მათ ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი იდენტობა შეენარჩუნებინათ. ამ ვალდებულებათა შესრულების გარანტიად ერთა ლიგა მოგვევლინა.

**საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართალი** (International Humanitarian Law – IHL) შეიარაღებული კონფლიქტების სამართალია, რომელიც ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალზე უფრო დიდი ხნისაა და განვითარებას ჯერ კიდევ 1859 წლიდან იწყებს. ის გახლავთ ეფექტური ინსტრუმენტი ადამიანის უფლებათა განვითარების საქმეში.<sup>44</sup> ჰუმანიტარული სამართლის იდეა ისაა, რომ დაიცვას ადამიანი შეიარაღებული კონფლიქტების დროს, მიუხედავად იმისა, შეიარაღებული კონფლიქტი ატარებს საერთაშორისო თუ არასაერთაშორისო ხასიათს. შექმნის დღიდანვე საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართალი მიზნად ისახავდა, დაეცვა ადამიანის უფლებები, მისი ღირსება შეიარაღებული კონფლიქტების ვითარებაში. საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის დაცვის ცენტრალური ფიგურაა ადამიანი და ამ ასპექტით „ადამიანის უფლებათა სამართალი“ და „საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართალი“ ერთმანეთს ავსებენ. თუმცა ჰუმანიტარული სამართლის რეგულირების სფერო განსაკუთრებულ, სპეციფიკურ სიტუაციებში ქცევაა და, აქედან გამომდინარე, ის საომარი კონფლიქტების დროს სამხედრო მოქმედებებს (ე.წ. ჰააგის სამართალი, რომელიც არეგულირებს საომარი მოქმედებების წარმოების წესსა და მეთოდებს) ანესრიგებს, რათა შექმნილ კონფლიქტურ სიტუაციაში ადამიანთა გარკვეული კატეგორიის მდგომარეობა დაცული იყოს და შემსუბუქდეს (დაჭრილები, ავადმყოფები, ქალები, ბავშვები, ტყვეები და სხვა).

<sup>44</sup> 1864 წელს შვეიცარიის მთავრობამ, წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტის დაფუძნებელ ანრი დიუნანის თავმჯდომარეობით, მოინვია დიპლომატიური კონფერენცია. მონაწილეებმა მიიღეს ჟენევის კონვენცია „ბრძოლის ველზე მოქმედი სამხედრო ნაწილების დაჭრილ მებრძოლთა პირობების გაუმჯობესების შესახებ“. 1949 წლის ჟენევის კონვენცია უკვე იყო საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართლის კოდექსი.

## გზა ადამიანის უფლებების საყოველთაო დეკლარაციისკენ

1948 წლის 10 დეკემბერს, №217 რეზოლუციით, გაეროს გენერალურმა ასამბლეამ მესამე სესიაზე ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია საზეიმოდ მიიღო. პირველად კაცობრიობის ისტორიაში საერთაშორისო ორგანიზაცია ადამიანის უფლებების დაცვის სფეროში ერთიან კონცეფციაზე შეთანხმდა.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია იურიდიულად არასავალდებულო საერთაშორისო სამართლებრივი აქტია, რომელიც ხელმომწერი სახელმწიფოებისათვის სარეკომენდაციო ხასიათს ატარებს. ამჟამად დეკლარაციაზე გაეროს ყველა ქვეყანას აქვს ხელი მოწერილი. დეკლარაცია აყალიბებს ადამიანის უფლებათა სფეროში სტანდარტებს, რომლებიც თითქმის ყველა ქვეყნის კონსტიტუციებშია ასახული. ის გარკვეულწილად ბაზაა, რომელზეც აღმოცენდა ადამიანის უფლებათა სფეროში შემუშავებული სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი აქტები.<sup>45</sup>

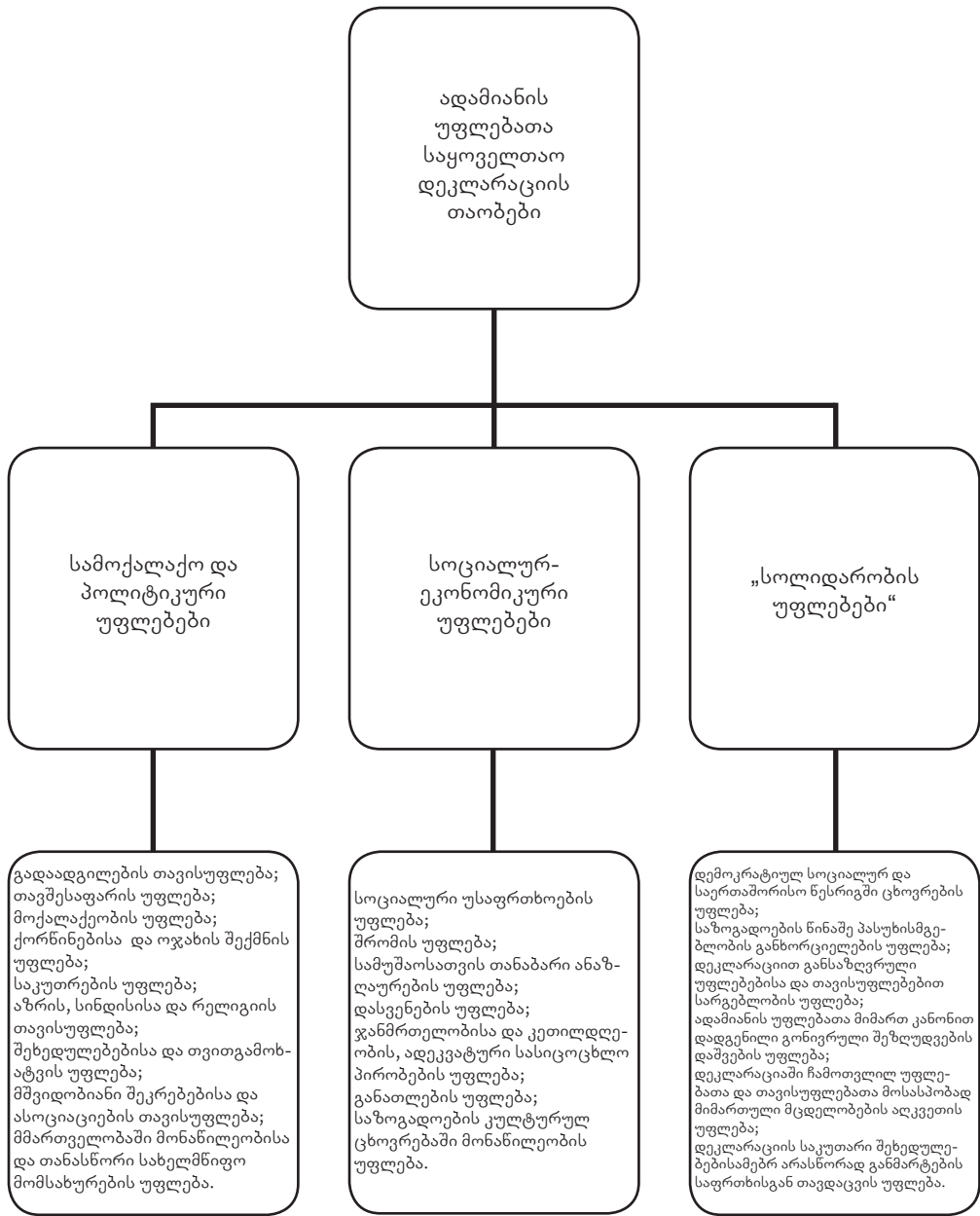
დეკლარაციის მიღებას ხმა მისცა ორმოცდარვა ქვეყანამ. ეს იყო პირველი შემთხვევა, როცა გაერთიანებული ერების წევრმა ქვეყნებმა ერთად მიიღეს გაეროს პირველი დოკუმენტი – ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია. დოკუმენტი, რომელიც ადამიანის უფლებათა ყველა თაობის სტანდარტებს გვთავაზობს. დეკლარაციის მიღების შედეგად თითოეულ მოქალაქეს შეუძლია მასზე დაყრდნობით მისი და სხვა ქვეყნის ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დაცვა.

ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია საპროგრამო დოკუმენტად იქცა. მოგვიანებით სახელმწიფოებმა გამოიყენეს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია საკუთარი ქვეყნის კონსტიტუციასა და სხვა საკანონმდებლო აქტებში, რამაც ის ჩვეულებით ნორმად აქცია. საერთაშორისო სასამართლო და ეროვნული სასამართლოები ეყრდნობიან ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში.

დეკლარაციის მიზანია, ხელი შეუწყოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა პატივისცემას და მათ საყოველთაო და ეფექტურ აღიარებას.

დეკლარაცია შედგება პრეამბულისა და 30 მუხლისგან. დეკლარაციის ტექსტი ისეა აწყობილი, რომ უფლებები დაყოფილია თაობების მიხედვით.

<sup>45</sup> ადამიანის უფლებათა სხვა აქტებისაგან განსხვავებით, დეკლარაციაზე მუშაობამ ორ წელზე მეტ ხანს გასტანა. დეკლარაციის შემუშავებაზე ცნობილი მეცნიერები, საზოგადო და პოლიტიკური მოღვაწეები მუშაობდნენ. ადამიანის უფლებათა კომისიას ხელმძღვანელობდა აშშ-ის პრეზიდენტ ფრანკლინ დელანო რუზველტის (1882-1945) მეუღლე ელენორა რუზველტი.



დეკლარაციის მე-3 მუხლიდან 21-ე მუხლამდე ჩამოთვლილია სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები. მათ შორისაა:

- გადაადგილების თავისუფლება;
- თავშესაფარის უფლება;

- მოქალაქეობის უფლება;
- ქორწინებისა და ოჯახის შექმნის უფლება;
- საკუთრების უფლება;
- აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება;
- შეხედულებებისა და თვითგამოხატვის უფლება;
- მშვიდობიანი შეკრებებისა და ასოციაციების თავისუფლება;
- მმართველობაში მონაწილეობისა და თანასწორი სახელმწიფო მომსახურების უფლება.

22-ე-27-ე მუხლები მოიცავს სოციალურ-ეკონომიკურ ასპექტებს:

- სოციალური უსაფრთხოების უფლება;
- შრომის უფლება;
- სამუშაოსათვის თანაბარი ანაზღაურების უფლება;
- დასვენების უფლება;
- ჯანმრთელობის და კეთილდღეობის, ადეკვატური სასიცოცხლო პირობების უფლება;
- განათლების უფლება;
- საზოგადოების კულტურულ ცხოვრებაში მონაწილეობის უფლება.

დეკლარაციის 28-ე, 30-ე მუხლების თანახმად, ყველას აქვს უფლება, იცხოვროს სოციალური და საერთაშორისო წესრიგის პირობებში, სადაც შესაძლებელი იქნება დეკლარაციით აღიარებული უფლებების სრულყოფილად განხორციელება. ამასთანავე, აღნიშნულია, რომ ადამიანის უფლებათა შეზღუდვა დემოკრატიულ საზოგადოებაში დაიშვება მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ საფრთხე ექმნება ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს. ასევე, საზოგადოებრივი წესრიგისა და საყოველთაო კეთილდღეობის ინტერესების დაცვას. დეკლარაციის თანახმად, თითოეულ ადამიანს აკისრია მოვალეობა იმ საზოგადოების წინაშე, რომელშიც ის ცხოვრობს. „ყოველ ადამიანს აქვს მოვალეობები საზოგადოების წინაშე, რადგან მხოლოდ საზოგადოებაში შეიძლება მისი პიროვნების თავისუფალი და სრული განვითარება“.<sup>46</sup> 29-ე მუხლი აღიარებს ყველას უფლებას ისეთ საერთაშორისო წესრიგზე, რომლის პირობებშიც შესაძლებელია დეკლარაციით განსაზღვრული უფლების გამოყენება.

30-ე მუხლი მიუთითებს, რომ არც ერთ სახელმწიფოს არა აქვს უფლება, აღნიშნული დეკლარაცია საკუთარი შეხედულებებისამებრ არასწორად განმარტოს და ამით საფრთხე შეუქმნას დეკლარაციაში ჩამოთვლილი უფლებებისა და თავისუფლებების გაუქმებას.

<sup>46</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 29.1.

## საერთაშორისო პაქტები ადამიანის უფლებათა შესახებ

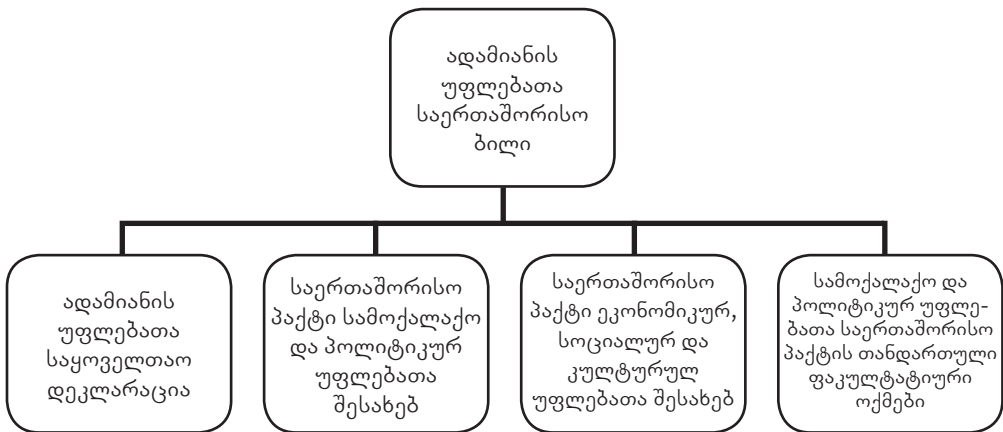
ათწლიანი მოლოდინის შემდეგ გაეროს გენერალური ასამბლეის მიერ 1966 წელს ხელმოსაწერად გაიხსნა 35 სახელმწიფოს მიერ რატიფიცირებული ორი მნიშვნელოვანი დოკუმენტი:

1. სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი;
2. ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი.

10 წელი დასჭირდა საერთაშორისო საზოგადოებას ამ პაქტების რატიფიცირებისა და მათი ამოქმედებისათვის.

ეს პაქტები საერთაშორისო ხელშეკრულებებია, რომლითაც წევრი სახელმწიფოები კისრულობენ ვალდებულებებს, დაიცვან პაქტით გარანტირებული ძირითადი უფლებები და თავისუფლებები. პაქტზე ხელმწიფითა და მისი რატიფიცირებით ადამიანის უფლებათა დაცვა სცილდება სახელმწიფოს შიდა კომპეტენციას და მას საერთაშორისო მნიშვნელობა ენიჭება.

ამდენად, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია და საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, ა) სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის ფაკულტატიური ოქმი; ბ) სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის მეორე ფაკულტატიური ოქმი სიკვდილით დასჯის გაუქმების შესახებ და საერთაშორისო პაქტი ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების შესახებ ქმნიან ერთიან სისტემას, რომელსაც **ადამიანის უფლებათა ბილს უწოდებენ.**



შეიძლება ითქვას, რომ საერთაშორისო პაქტები „ორი თაობის“ უფლებებს იცავს. აღსანიშნავია, რომ ორივე პაქტის 1-ლი მუხლი „ხალხთა უფლებებით“ ანუ „კოლექტიური უფლებებით“ იწყება: „ყველა ხალხს აქვს თვითგამორკვევის უფლება. ამ უფლების საფუძველზე ისინი თავისუფლად განსაზღვრავენ თავიანთ პოლიტიკურ სტატუსს და ისწრაფვიან ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული განვითარებისაკენ“. პაქტები იურიდიულად სავალდებულო ხასიათის მქონე დოკუმენტებია. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, რომელშიც თავმოყრილია „მეორე თაობის“ უფლებები, განიხილება როგორც „პროგრამული“ უფლებები და მასში თავმოყრილია სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები.

პაქტების მიღებით შეიქმნა გაეროს ადამიანის უფლებათა საზედამხედველო მექანიზმები

გაეროს ძირითადი კონვენციები ადამიანის უფლებების შესახებ	
აქტის სახელწოდება	მიღების წელი
კონვენცია გენოციდის დანაშაულის თავიდან აცილებისა და დასჯის შესახებ	1948
კონვენცია ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ	1951
კონვენცია მონობის შესახებ <sup>45</sup>	1926
სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი	1966
საერთაშორისო კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოსაფხვრელად	1966
კონვენცია სამხედრო დანაშაულებისა და კაცობრიობის წინააღმდეგ ჩადენილი დანაშაულების მიმართ სამართლებრივი შეზღუდვების გამოუყენებლობის შესახებ	1968
ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოსაფხვრის საერთაშორისო კონვენცია	1979
კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახველი მოპყრობისა და დასჯის წინააღმდეგ	1984
ბავშვის უფლებათა კონვენცია	1989
საერთაშორისო კონვენცია ყველა მიგრანტი მუშისა და მათი ოჯახის წევრთა უფლებების დაცვის შესახებ	1990
კონვენცია შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებების შესახებ	2006

<sup>45</sup> შესწორებული ფაკულტატიური ოქმის საფუძველზე, 1953.

## თავი 2.6

### ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაცია

ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაცია და ზოგადი დახასიათება საშუალებას გვაძლევს, უკეთ გავერკვეთ ადამიანის უფლებათა არსში. წიგნის ამ თავში შევხებით ადამიანის უფლებათა სხვადასხვა ნიშნით კლასიფიკაციას და დავახასიათებთ ადამიანის უფლებებს, რაც დაგვეხმარება, უკეთ გავიცნოთ, თუ რა უფლებები და თვისუფლებები გვაქვს.

**უფლება** – ფიზიკური ან იურიდიული პირისათვის კანონით გათვალისწინებული და სახელმწიფოს მიერ გარანტირებული შესაძლებლობა, მოიქცეს გარკვეული სახით და სხვისგანაც მოითხოვოს გარკვეული მოქმედება ან ასეთი მოქმედებისაგან თავის შეკავება. მაგალითად, მესაკუთრეს, რომელსაც აქვს საკუთრების უფლება, ასევე აქვს უფლება, სხვას მოსთხოვოს მისი საკუთრების ხელყოფისაგან თავის შეკავება.<sup>48</sup>

**თავისუფლება** – ინდივიდუალური ან კოლექტიური მდგომარეობა, რომელიც სხვადასხვა მოქმედებას შორის არჩევანის საშუალებას გულისხმობს. თავისუფლება ნიშნავს ადამიანის შესაძლებლობას, იმოქმედოს თავისი ნების შესაბამისად, ვინმეს მიერ ან ვისიმე სახელით, ან სახელმწიფოს მიერ დაწესებული ყოველგვარი შეზღუდვის გარეშე (მაგალითად, წამებისაგან თავისუფლება, არამართლზომიერი დაკავების ან დაპატიმრებისაგან თავისუფლება, დეპორტაციისა და მონობისაგან თავისუფლება).<sup>49</sup>

ადამიანის უფლებათა თეორიაში ადამიანის უფლებათა კლასიფიკაციის სხვადასხვა პრინციპი არსებობს. ყველა მათგანი ადამიანის უფლებებს სხვადასხვა ნიშნის მიხედვით აჯგუფებს. ერთმანეთისაგან განასხვავებენ ადამიანისა და მოქალაქის უფლებებს. მასში იგულისხმება უფლებათა და თავისუფლებათა სისტემა, რომელიც აქვს არა მარტო კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქეს, არამედ ყველა ადამიანს, მაგალითად, ისეთი უფლებები, როგორებიცაა: სიცოცხლის უფლება, პირადი ხელშეუხებლობის უფლება, სიტყვის თავისუფლება, წამებისგან თავისუფლება და სხვ.

### ადამიანის უფლებები და მოქალაქის უფლებები

ადამიანის უფლებები და მოქალაქის უფლებები ერთმანეთთან ახლოს მდგომი ცნებებია. ადამიანის უფლებები უფრო ფართოა თავისი შინაარსითა

<sup>48</sup> იურიდიული ენციკლოპედია, თბ., 2008, გვ. 610.

<sup>49</sup> ადამიანის უფლებათა ლექსიკონი, შემდგენელი ფრიდონ საყვარელიძე, თბ., 1999, გვ. 128.



და მოცულობით და ის არ არის დამოკიდებული ინდივიდის მოქალაქეობაზე. ადამიანის უფლებისაგან განსხვავებით, მოქალაქის უფლებები გამოხატავს პოლიტიკურ კავშირს კონკრეტულ სახელმწიფოსთან. ვინაიდან მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის მყარდება სამართლებრივი ურთიერთობები, ეს იმის გარანტიაა, რომ სახელმწიფო მოქალაქეს ანიჭებს ისეთ უფლებებს, რომლებსაც ის არ აძლევს უცხოელებს და მოქალაქეობის არმქონე პირებს (მაგალითად არჩევნებში მონაწილეობის უფლება).

ადამიანის უფლებები და მოქალაქის უფლებები საქართველოს კონსტიტუციაშიც განსხვავდება ერთმანეთისგან. ამის საილუსტრაციოდ, კანონმდებელი, ზოგჯერ, პირდაპირ ციტირებას მიმართავს. ის ამბობს: ადამიანის უფლებებია – „ყველას აქვს საკუთარი პიროვნების თავისუფალი განვითარების უფლება“<sup>50</sup>, „ყოველ ადამიანს აქვს უფლება, თავისუფლად მიიღოს და გაავრცელოს ინფორმაცია“<sup>51</sup>; მოქალაქის უფლებებია – „საქართველოს ყოველ მოქალაქეს 18 წლის ასაკიდან აქვს რეფერენდუმში, სახელმწიფოს და თვითმმართველობის ორგანოების არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, უზრუნველყოფილია ამომრჩეველთა ნების თავისუფალი გამოვლინება“<sup>52</sup>. საერთაშორისო აქტებში დეკლარირებული უფლებები და თავისუფლებები, მოქალაქეობისდა მიუხედავად, ყველა ადამიანს ეხება. მით უმეტეს, თუ სახელმწიფოს, აქტის რატიფიცირების გზით, ხსენებული უფლებების დაცვა ნაკისრი აქვს.

რატიფიცირება ნიშნავს სახელმწიფოს უმაღლესი საკანონმდებლო ორგანოს მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულების დამტკიცებას. სახელმწიფოს სრულუფლებიანი წარმომადგენლისგან ხალხშეკრულებაზე ხელმოწერას, რის შემდეგაც აქტი იურიდიულ ძალას იძენს.<sup>53</sup>

საქართველოს კონსტიტუციის 45-ე მუხლი გარდა ფიზიკური პირებისა, აღიარებს იურიდიული პირის უფლებებსაც. იურიდიულ პირებს ისევე გააჩნიათ ძირითადი უფლებები, როგორც ფიზიკურ პირებს. მაგრამ იურიდიულ პირს, თავისი სპეციფიკიდან გამომდინარე, ყველა ძირითადი უფლება ვერ ექნება. მაგალითად, სიცოცხლის უფლება დამახასიათებელია მხოლოდ ფიზიკური პირისთვის. ძირითადი უფლებები გააჩნიათ მხოლოდ კერძო სამართლის იურიდიულ პირებს. საჯარო სამართლის იურიდიული პირი (გამონაკლისი შემთხვევების გარდა) ძირითადი უფლებების სუბიექტს არ წარმოადგენს.

**ფიზიკური პირი** – სამართალში უწოდებენ ადამიანს რომელსაც გააჩნია სამოქალაქო უფლებები და ვალდებულებები, შეუძლია ფლობდეს ქონებას (ეკონომიკურ აქტივებს), დადოს გარიგებები, აგოს პასუხი ვალდებულებებზე.

<sup>50</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი: 16.

<sup>51</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი: 24.1.

<sup>52</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი: 28.1.

<sup>53</sup> თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ლექსიკონი, თბილისი, 2003, გვ. 54.

**იურიდიული პირი** – სამენარმეო (მაგ.: შპს „მზე“, სააქციო საზოგადოება „კრისტალი“ და სხვა) ან არასამენარმეო ორგანიზაცია (მაგ.: არასამთავრობო (არაკომერციული) იურიდიული პირია (ა(ა)იპ) — „ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“, „ადამანის კონსტიტუციურ უფლებათა ცენტრი“ და სხვა) რომელიც, იქმნება განსაზღვრული მიზნის მისაღწევად, გააჩნია საკუთარი ქონება, ადმინისტრირების სტრუქტურა და მექანიზმი, დამოუკიდებლად აგებს პასუხს და საკუთარი სახელით იძენს უფლებებსა და მოვალეობებს, დებს გარიგებებს და შეუძლია სასამართლოში გამოვიდეს მოსარჩელედ და მოპასუხედ.

**პირადი, ინდივიდური უფლებები და თავისუფლებები** ყველა ადამიანს გააჩნია, მიუხედავად მისი მოქალაქეობისა. ისინი ბუნებით (ფუნდამენტურ), განუსხვისებელი უფლებებისა და თავისუფლებების ერთობლიობას წარმოადგენენ და მათ „სამოქალაქო უფლებებსაც“ უწოდებენ. ამ ჯგუფშია შემდეგი უფლებები: სიცოცხლის; პირადი ხელშეუხებლობის; პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის; გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლად არჩევის; სახელმწიფოს დატოვების და დაუბრკოლებლად დაბრუნების; აზრის, რწმენისა და რელიგიის თავისუფლების; უდანაშაულობის პრეზუმაცია; ნამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისაგან დაცვის; სახელმწიფო დანესებულებაში არსებული პირადი ინფორმაციის გაცნობის; ნებისმიერ სახელმწიფოში ადამიანის უფლებაუნარიანობის აღიარების; სასამართლო წესით დაცვის.

**პოლიტიკური უფლებები** ადამიანის უფლებათა (კონსტიტუციურ უფლებათა და თავისუფლებათა) ერთ-ერთ ჯგუფს წარმოადგენს, რომელშიც გაერთიანებულია შემდეგი უფლებები: სახელმწიფოს საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ მართვაში მონაწილეობის მიღების; საარჩევნო; გაერთიანების; ინფორმაციის თავისუფლად მიღება-გაცემის; შეკრებისა და მანიფესტაციების მოწყობის; აზრის თავისუფლად გამოხატვის; პეტიციის.

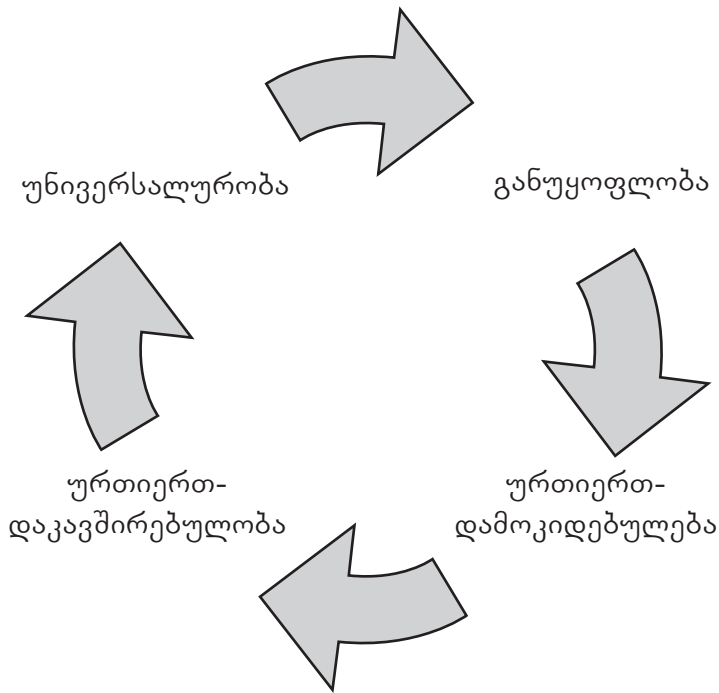
**სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების** ჯგუფი აერთიანებს ურთიერთდაკავშირებულ: საკუთრების; შრომის; განათლების; ჯანმრთელობის დაცვის; სოციალური უსაფრთხოების; პროფესიულ კავშირებში გაერთიანების; დასვენების უფლებებს.

## ადამიანის უფლებათა თაობები

ადამიანის უფლებათა თეორია თაობებად დაყოფის კლასიფიკაციას იცნობს. სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები „პირველ თაობას“ მიეკუთვნება. ისინი ყველაზე „ძველი“ უფლებებია. „მეორე თაობაში“ გაერთიანებულია სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები. მათი აქტუალურობა

XIX საუკუნის ბოლოს გამოიკვეთა. „მესამე თაობას“ კი კოლექტიური უფლებები წარმოადგენს, რომლებიც მე-20 საუკუნის 60-იანი წლებიდან განვითარდა.

ადამიანის სამივე თაობის უფლება არის: უნივერსალური, ურთიერთდამოკიდებული, განუყოფელი და ურთიერთდაკავშირებული. „სამი თაობის თეორია“ სულაც არ გულისხმობს აღნიშნულ უფლებათა იერარქიულობას, თუმცა უფლებათა ამგვარი დაყოფა კარგად წარმოაჩენს მსოფლიო პოლიტიკური იდეოლოგიების განვითარების გზას, ნაციონალური კონსტიტუციონალიზმის ორიენტირებსა და საერთაშორისო სმართლებრივ სივრცეში ადამიანური განზომილების შემოტანის ქრონიკას.

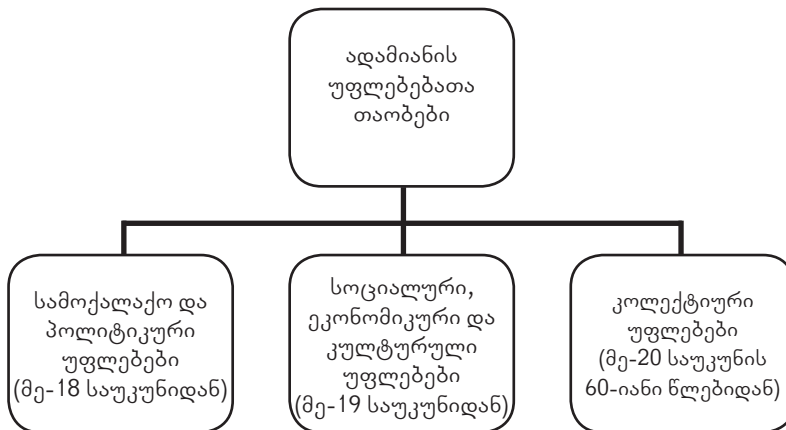


ადამიანის ცალკეულ უფლებათა ურთიერთმიმართება, 1993 წელს, ვენის კონფერენციაზე დადგინდა

## თავი 2.7

## ადამიანის უფლებათა „პირველი თაობა“ – სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები

ადამიანის უფლებათა „პირველ თაობას“ სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები მიეკუთვნება. თაობებად დაყოფის პრინციპი ყველა საერთაშორისო აქტსა და მოქმედ კონსტიტუციებში აისახება.



### სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები „პირველი თაობის“ უფლებებს მიეკუთვნება. ეს უფლებებია: სიცოცხლის, პირადი ხელშეუხებლობის, წამების აკრძალვის, სიტყვის თავისუფლების, რელიგიური მრწამსის, სინდისის თავისუფლების, პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის, გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის თავისუფლედ არჩევის, სინდისის თავისუფლების, უდანაშაულობის პრეზუმფციის, პირადი ინფორმაციის კონფიდენციალურობის, ინფორმაციის მიღებისა და გაცნობის, სასამართლო წესით დაცვის, სამართლიანი სასამართლოს მიერ საქმის განხილვის (უფლება სამართლიან სასამართლოზე), გაერთიანებებში განევრიანების.<sup>54</sup>

პირველი თაობის უფლებები ბურჟუაზიული რევოლუციის დროს ჩამოყალიბდნენ და პირველად სამართლებრივი ასახვა აშშ „ადამიანის უფლებათა ბილსა“ და საფრანგეთის „ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა“ დეკლარაციაში ჰპოვეს.

<sup>54</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ლექსიკონი, გვ. 199.

სამოქალაქო უფლებები და თავისუფლებები.<sup>55</sup>

- სიცოცხლის უფლება
- ღირსების უფლება
- წამებისაგან თავისუფლება
- დისკიმინაციის დაუშვებლობა
- პირადი ხელშეუხებლობის უფლება
- სამართლიანი სასამართლოს უფლება
- პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება
- უდანაშაულობის პრეზუმფცია
- სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება
- გადაადგილების უფლება

## სიცოცხლის უფლება

**სიცოცხლის უფლება** – ადამიანის ძირითადი უფლება. სიცოცხლის უფლება იწყება ადამიანის დაბადების მომენტიდან და მთავრდება გარდაცვალების ანუ ტვინის უჯრედების ფუნქციონირების შეუქცევადად შეწყვეტის მომენტში. სიცოცხლის უფლება ერთის მხრივ, სახელმწიფოს, ადამიანის სიცოცხლის ხელყოფას უკრძალავს (ნეგატიური ვალდებულება) და მეორეს მხრივ, მისი სიცოცხლის აქტიურად დაცვას ავალდებულებს (სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულება). სიცოცხლის უფლება ნებისმიერ ვითარებაში არის დაცული და გარანტირებული, როგორც საერთაშორისო აქტებით, ისე ნაციონალური კონსტიტუციებითა და კანონმდებლობით.

საქართველოს კონსტიტუციის XV მუხლით „ადამიანის სიცოცხლე ხელშეუვალია“. ასევე სიცოცხლის უფლება დაცულია საქართველოს კანონმდებლობით. ეს, კი იმას ნიშნავს, რომ სახელმწიფომ უნდა მიიღოს ისეთი საკანონმდებლო აქტები, რომელიც მკვლელობას დასჯად ქმედებად გამოაცხადებს და დამნაშავეს პასუხისმგებლობას დააკისრებს. სისხლის სამართლის კოდექსით სიცოცხლის ხელყოფა დანაშაულად ითვლება.<sup>56</sup>

სიცოცხლის უფლების დაცვა სიკვდილით დასჯის, როგორც სისხლის სამართლის სანქციის, გაუქმებასაც გულისხმობს. 1997 წლის 11 ნოემბრის კანონი

<sup>55</sup> ზ. რუხაძე. საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი. თბილისი 1999წ.

<sup>56</sup> სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი: 108 (განზრახ მკვლელობა); მუხლი: 109 (განზრახ მკვლელობა დამამძიმებელ გარემოებებში), მუხლი: 110 (მკვლელობა მსხვერპლის თხოვნით); მუხლი: 111 (განზრახ მკვლელობა უეცარი, ძლიერი სულიერი აღელვების მდგომარეობაში); მუხლი: 112 (დედის მიერ ახლადშობილის განზრახ მკვლელობა); მუხლი: 113 (მკვლელობა აუცილებელი მოგერიების ფარგლების გადაცილებით); მუხლი: 114 (მკვლელობა დამნაშავეის შეპყრობისათვის აუცილებელი ზომის გადაცილებით); მუხლი: 115 (თვითმკვლელობამდე მიყვანა); მუხლი: 116 (მკვლელობა გაუფრთხილებლობით).

ნით, <sup>57</sup> „სასჯელის განსაკუთრებული ღონისძიების – სიკვდილით დასჯის სრული გაუქმების შესახებ“, სიკვდილით დასჯა საქართველოში გაუქმებულად გამოცხადდა, იგი მუდმივი პატიმრობით შეიცავალა.

სიცოცხლის უფლება „ბუნებით“ უფლებათა რიგს განეკუთვნება. უფლებებს, რომელთა ჩამორთმევა არ შეიძლება, მაგრამ არსებობს გარემოებები, როცა სიცოცხლის წართმევა კანონით არ ისჯება (მაგალითად, შეიარაღებული კონფლიქტისას მონინაალმდევე სამხედრო ძალის განადგურება; თავდამსხმელის მოკვლა, თუ მოგერიება აუცილებლობისა და საკმარისობის ზღვარს არ სცილდება). ადამიანის სიცოცხლის ხელყოფა დანაშაულად არ ითვლება იმ ქვეყნებში, სადაც სიკვდილით დასჯა გამოიყენება

### პატივისა და ღირსების ხელშეუხებლობა

ადამიანის უფლებათა დეკლარაციით აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები ადამიანის პატივისა და ღირსების აღიარებით იწყება.

*„ყველა ადამიანი იბადება თავისუფალი და თანასწორი თავისი ღირსებითა და უფლებებით. მათ მინიჭებული აქვთ გონება და სინდისი და ერთმანეთის მიმართ უნდა იქცეოდნენ ძმობის სულისკვეთებით“ (მუხლი 1).*

ადამიანის ღირსებისა და პატივისცემით არის განმსჭვალული ყველა ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო აქტები და ეროვნული კონსტიტუციები. მაგალითად, ნაციონალურ დონეზე, პიროვნების ღირსების ცნება პირველად 1949 წლის გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის კონსტიტუციაში გვხვდება: „პიროვნების პატივი და ღირსება ხელშეუვალია, მისი პატივისცემა და დაცვა მთელი სახელმწიფო ხელისუფლების მოვალეობაა“ (მუხლი 1).

ღირსება ყველა ადამიანს გააჩნია მიუხედავად იმისა, პირი კონკრეტული სახელმწიფოს მოქალაქეა, მოქალაქეობის არმქონე პირია (აპატრიდია) თუ უცხოელი.

*„ღირსება ადამიანს აქვს იქედან გამომდინარე, რომ ის ადამიანია და ამ შემთხვევაში მნიშვნელობა არ გააჩნია საზოგადოების შეხედულებას მასზე ან მის სუბიექტურ თვითშეფასებას. ადამიანის ღირსების პატივისცემა გულისხმობს ყოველი ადამიანის პიროვნულ აღიარებას, რომლის ჩამორთმევა და შეზღუდვა დაუშვებელია. ღირსება არის ის უფლება და ამავე დროს, ის ფუნდამენტური კონსტიტუციური პრინციპი, რომელსაც ეყრდნობა და უკავშირდება ძირითადი უფლებები. ღირსების ხელყოფა, ფაქტიურად ყოველთვის უკავშირდება სხვა უფლებების დარღვევას. ღირსება არ არის ადამიანთა ცალკეული ჯგუფის ექსკლუზიური უფლება, ღირსება გააჩნია ყველა ადამიანს და ამ კუთხით*

<sup>57</sup> კუბლაშვილი, კ., ძირითადი უფლებები, თბილისი, 2003, გვ. 123-126.

რაიმე სახის დიფერენცირება დაუშვებელია“.<sup>58</sup> ადამიანის ღირსება ვრცელდება ჯერ არდაბადებულ ადამიანზე (ნაყოფზე)<sup>59</sup>, ადამიანის ცხედარზე და გარდაცვლილი ადამიანის ხსოვნაზეც.

ღირსება და პატივი ერთმანეთისგან განსხვავდება. „პატივი“ გულისხმობს პიროვნების თვისებების, უნარების ობიექტურ შეფასებას საზოგადოების მიერ ანუ საზოგადოების დამოკიდებულებას პიროვნებისადმი, ხოლო „ღირსების“ ცნებაში მოიაზრება პიროვნების მიერ საკუთარი თავის სუბიექტური თვითშეფასება. პატივი და ღირსება ერთმანეთისგან განუყოფელი ცნებებია, ამიტომაც საქართველოს კონსტიტუცია მათ ერთად მოიხსენიებს.

## წამების აკრძალვა

საქართველოს კონსტიტუცია ადამიანის ღირსების შელახვას უკავშირებს წამებას:

*„1. ადამიანის პატივი და ღირსება ხელშეუვალია. 2. დაუშვებელია ადამიანის წამება, არაჰუმანური, სასტიკი ან პატივისა და ღირსების შემლახველი მოპყრობა და სასჯელის გამოყენება. დაუშვებელია დაკავებული თუ სხვაგვარად თავისუფლებაზე ზღუდული პირის ფიზიკური ან ფსიქიკური იძულება“*

*საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 17*

წამება აკრძალულია მთელი რიგი საერთაშორისო აქტებით (ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი: 5; საერთაშორისო პაქტი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების შესახებ, მუხლი: 7; ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი: 3).

- 1984 წლის გაეროს ეგიდით მიღებული „წამების, სასტიკი, არაადამიანურ ან მისი ღირსების დამამცირებელი მოპყრობის თუ სასჯელის“ კონვენციის მიხედვით, წამება განისაზღვრება, როგორც ნებისმიერი ქმედება, რომელიც მიზნად ისახავს: პირის მიმართ, მასზე ან მესამე პირის შესახებ ინფორმაციის ან აღიარების მიღების მიზნით, მძიმე ფიზიკური ან სულიერი ტკივილის თუ ტანჯვის განზრახ მიყენება;
- მის დასჯას იმ ქმედებისათვის, რომელიც მან ან მესამე პირმა ჩაიდინა, ან ეჭვმიტანილია მის ჩადენაში;
- მესამე პირის დაშინება ან იძულება;
- წამებას ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციის სახით;

<sup>58</sup> ჩასახული ბავშვის სიცოცხლის უფლებას იცავს, აგრეთვე, ადამიანის უფლებათა ამერიკის კონვენცია (merican Convention on Human Rights, მუხლი: 4)

<sup>59</sup> [http://legalportal.ge/index.php?option=com\\_content&view=article&id=114:2010-05-11-18-35-24&catid=47:2010-05-11-18-26-08](http://legalportal.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=114:2010-05-11-18-35-24&catid=47:2010-05-11-18-26-08)

- ტკივილისა თუ ტანჯვის მიყენებას ნაქეზებით ან ნებართვით, ან თანამდებობის პირის უსიტყვო თანხმობით;
- ტკივილისა თუ ტანჯვის მიყენებას სხვა პირის მიერ, რომელიც მოქმედებდა როგორც ოფიციალური პირი.

ამ შემთხვევაში, „სასტიკი და ღირსების შემლახავი მოპყრობა“ ან „დასჯა“ იურიდიული ტერმინებია. ისინი განეკუთვნებიან არაადამიანურ მოპყრობას, რომელსაც კონკრეტული მიზანი და განზრახვა აქვს: დაუქვემდებაროს ადამიანი ისეთ პირობებს, რასაც შედეგად არაადამიანურ მოპყრობას მოჰყვება. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსის თანახმად დასჯადია: წამება, წამების მუქარა, დამამცირებელი ან არაადამიანური მოპყრობა.<sup>60</sup>

წამების მსხვერპლთა რიცხვი და წამების შემთხვევათა რაოდენობა მაღალია იმ საზოგადოებაში, სადაც არ არის დაცული კანონის უზენაესობა. წამების, სასტიკი, არაადამიანური, ღირსების შემლახველ და დამამცირებელ მოპყრობას ძირითადად ვხვდებით თავისუფლების შეზღუდვის ადგილებში – დახურულ ინსტიტუციებში, როგორიცაა: საპატიმრო, პოლიციის დაკავების იზოლატორი, კარცერი. წამების ფაქტებს ხშირად ადგილი აქვს: მოხუცებულთა თავშესაფრებში, ბავშვთა სახლებში, ფსიქიატრიულ დანესებულებებში.

*ყველა საერთაშორისო დოკუმენტი, ყველაზე რთულ გარემოებებშიც კი, თუნდაც ეს იყოს ორგანიზებული ტერორიზმი ან დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა – წამებას, არაადამიანურ ან ღირსების შემლახავ მოპყრობას ან დასჯას, აბსოლუტურად კრძალავს.*

## დისკრიმინაციის აკრძალვა

*„ო, როგორ დამალა პოლემიკამ, შეუწყნარებლობამ და ფანატიზმმა! ...შენ უბრალოდ ადამიანს ხედავ ჩემში. შენ ჩემი სარწმუნოების, ჩემი ტრადიციების, ჩემი სიყვარულის მოციქულსა სცემ ჩემში პატივს. და თუ მე შენ არა გგავარ, ამით მე არათუ არ შეურაცხყოფ, არამედ, პირიქით გამდიდრებ“*

**ანტუან დე სენტ-ეკზიუპერი**

დისკრიმინაციის საკითხებს მრავალი საერთაშორისო აქტი ეხება:

- ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია (1948);
- სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი (1966);
- კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის შესახებ (1969);
- ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენცია (1950) დამატებითი ოქმით;

<sup>60</sup> საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი: 144<sup>1</sup>, 144<sup>2</sup> და 144<sup>3</sup>.



- კონვენცია ქალის უფლებათა ყველა ფორმის დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ (1979);
- ბავშვის უფლებათა კონვენცია (1989);
- ევროპის ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის კონვენციის დამატებითი ოქმი №12<sup>61</sup>;
- საერთაშორისო კონვენცია დანაშაულებრივი აპარტიდის აღმოფხვრისა და დასჯის შესახებ (1973);
- დეკლარაცია მასობრივი ინფორმაციის საშუალებათა შესახებ მშვიდობისა და საერთაშორისო ურთიერთგაგების გაძლიერების, ადამიანთა უფლებების განვითარების, რასიზმთან, აპარტიდთან და ომის წაქეზებასთან ბრძოლის შესახებ (1978);
- შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია შრომისა და დასაქმების სფეროში დისკრიმინაციასთან ბრძოლის შესახებ (1958);
- იუნესკოს კონვენცია განათლების სფეროში დისკრიმინაციასთან ბრძოლის შესახებ (1960) და სხვა საერთაშორისოსამართლებრივი დოკუმენტები, რომლებიც კრძალავენ დისკრიმინაციის ყველა ფორმას.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის თანახმად: „ყველა ადამიანი დაბადებით და კანონის წინაშე თანასწორია, მიუხედავად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“.<sup>62</sup>

ადამიანის უფლებათა რაიმე შეზღუდვას, სოციალური, რასობრივი, ეროვნული, ენობრივი, სქესობრივი კუთვნილების, პოლიტიკური, რელიგიური ან სხვაგვარ შეხედულებათა, აგრეთვე ქონებრივი, ასაკობრივი, სოციალური ან სხვაგვარი მდგომარეობის მიხედვით, დისკრიმინაცია ეწოდება. მაგალითისათვის შეგვიძლია მოვიყვანოთ კონვენცია „ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ, რომლის მიხედვითაც: ქალის დისკრიმინაცია „ნიშნავს სქესის ნიშნით ნებისმიერ განსხვავებას, გამიჯვნას ან შეზღუდვას, რომელსაც შესაძლებელია შედეგად მოჰყვეს პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ, კულტურულ, სამოქალაქო ან ნებისმიერ სხვა სფეროში ადამიანის უფლებებისა და ძირითად თავისუფლებათა აღიარების, სარგებლობის ან გამოყენების შესუსტება ან სრული უარყოფა“.

ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო და ეროვნული მექანიზმები ძირითადად ადამიანის სახელმწიფოს მხრიდან დისკრიმინაციული ზემოქმედებისაგან დაცვაზე არიან ორიენტირებული.

პრინციპი, რომ ყველა ადამიანი დაბადებიდან თანასწორია და თანაბარი უფლებებით სარგებლობს, ადამიანის უფლებათა იდეის ქვაკუთხედაა. თანას-

<sup>61</sup> ოქმი №12 საქართველოს მხრიდან რატიფიცირებულია 2001 წლის 30 მარტს.

<sup>62</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მე-14 მუხლი.

წორობის იდეა თითოეული ადამიანის ღირსებიდან გამომდინარეობს და ყველა საერთაშორისო თუ ეროვნულ დოკუმენტშია ასახული.

საქართველოს მოქალაქენი თანასწორი არიან სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, მათ უფლება აქვთ, თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე, განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ.<sup>63</sup>

#### **დისკრიმინაცია შეიძლება გამოიხატოს სხვადასხვა მოქმედებებით:**

- თანაბარ პირობებში ვინმესთვის უპირატესობის მინიჭებით (მაგალითად, სამსახურში მიღებისას მამაკაცებისთვის უპირატესობის მინიჭება ქალებთან შედარებით);
- რასის, სქესის, ეთნიკური ნიშნის მიხედვით გამორჩევით (მაგალითად, კანის ფერის მიხედვით სკოლის მოსწავლეთა დიფერენციაცია);
- შეზღუდვით (მაგალითად, რელიგიური უმცირესობების წარმომადგენლებისათვის საჯაროდ რიტუალების ჩატარების).

**დისკრიმინაციის საფუძვლებია:** რასა, ეთნიკური ან ეროვნული წარმომადგენლობა, სქესი, რელიგიური, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებები, ასაკი, კანის ფერი, ენა, ქონებრივი მდგომარეობა, ფიზიკური თუ ფსიქიკური მდგომარეობა. ამ უკანასკნელ პერიოდში დისკრიმინაციის საფუძვლებში გენეტიკური ნიშნით განსხვავებაც აისახა. ერთმანეთისაგან განასხვავებენ პირდაპირ და ირიბ დისკრიმინაციას, „პოზიტიურ“ და „ინსტიტუციურ“ დისკრიმინაციას.

დისკრიმინაცია შეიძლება გამოიხატოს შეუწყნარებლობაში, რასიზმში, რასობრივ დისკრიმინაციაში, ქსენოფობიაში, აპართეიდში, სიძულვილის დამთესავ განცხადებებში, სეგრეგაციის ზონების არსებობის დაშვებასა და ცრურწმენაში, ასევე ჰომოფობიაში.

**შეუწყნარებლობა** (პიროვნებისა და პიროვნებათა ჯგუფის) – სახელმწიფოს ან არასამთავრობო ორგანიზაციების, საწარმოთა ხელმძღვანელობის და ა.შ. მხრიდან სხვა ადამიანთა ან მათი ჯგუფების მიმართ უარყოფითი დამოკიდებულება, დაფუძნებული ისეთ ფაქტორებზე, როგორებიცაა: მათი რასა, კანის ფერი, ენა, რელიგია, მოქალაქეობა, ეროვნული თუ ეთნიკური წარმომადგენლობა.

**რასიზმი** – ადამიანის ან ადამიანთა ჯგუფის რწმენა, რომ რასა, კანის ფერი, ენა, რელიგია, ეროვნული თუ ეთნიკური წარმომადგენლობა შეიძლება იყოს უპატივცემულობის, ზიზლისა და დისკრიმინაციის საფუძველი განსხვავებული ჯგუფის მიმართ და ამართლებს თავისი ჯგუფის (ადამიანის) პრეტენზიას უპირატესობაზე

<sup>63</sup> საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 38.1.

(ბიოლოგიურ, პოლიტიკურ თუ რელიგიურ) სხვა დანარჩენ ადამიანებთან ან ჯგუფებთან შედარებით.<sup>64</sup> რასიზმის გამოვლენაა ნაციზმი.

**რასობრივი დისკრიმინაცია** – ნებისმიერი განსხვავება, გამონაკლისი, შეზღუდვა, ან უპირატესობის მინიჭება რასის, კანის ფერის, წარმომავლობის, ნაციონალური, ან ეთნიკური კუთვნილების მიხედვით, რომლის მიზანია პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური, კულტურული ან საზოგადოებრივი ცხოვრების ნებისმიერ სხვა სფეროში ადამიანის ინდივიდუალურ უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა თანასწორობის პრინციპების აღიარებისა და მისი განხორციელების შესაძლებლობების უარყოფა, ან მათი დაკნინება.

**ქსენოფობია** – (ბერძ.: „შიში უცხოელის მიმართ“). შფოთვა, რომელიც ყოველივე უცხოს მიმართ ნეგატიური სტერეოტიპული დამოკიდებულებებითა და წინასწარგანსჯებით ხასიათდება. სხვა სიტყვებით, ეს უცხოელების ზიზღს ნიშნავს. სამყაროს ქსენოფობიური აღქმის სოციალური და კულტურული ფენომენებია დაყოფა „ჩვენებად“ (კარგებად) და „სხვებად“ (უცხოებად/ცუდებად). ეს შიში განსხვავებული ადამიანების მიუღებლობითა და მათ მიმართ მტრული დამოკიდებულებით გამოიხატება.

**აპართეიდი** – დისკრიმინაციის ნაირსახეობაა, რომელიც ეროვნული თუ ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი ჯგუფების, მათი წევრების საზოგადოებიდან იზოლირებით გამოიხატება.

**სიძულვილის დამთესავი განცხადება** – ნებისმიერი განცხადება (ზეპირი თუ წერილობითი), რომელიც მიზნად ისახავს, დათესოს სიძულვილი ადამიანის ჯგუფის მიმართ და ეფუძნება ამ ადამიანების გარკვეულ დამახასიათებელ ნიშნებს – რასას, კანის ფერს, რელიგიას, მოქალაქეობას, ეროვნულ თუ ეთნიკურ წარმომავლობას. სიძულვილის დამთესავი განცხადება არ თავსდება სიტყვის თავისუფლების ჩარჩოებში და აკრძალულია როგორც საერთაშორისო სამართლით, ასევე შიდასახელმწიფოებრივი კანონმდებლობით.

**სეგრეგაცია** – გარკვეული ეთნიკური ან რასობრივი ჯგუფის იზოლაცია საზოგადოებრივი ცხოვრებისაგან, დამაბრკოლებელი ან ფაქტობრივი შეზღუდვების შეფარდება ამ ჯგუფისთვის, მათი წევრებისათვის; სპეციალურ დასახლებულ პუნქტებში მოთავსება, გადაადგილების შეზღუდვა, განათლების სფეროში განცალკევებული სწავლების შემოღება. სეგრეგაცია რასობრივი დისკრიმინაციისა და აპართეიდის შემადგენელი ნაწილია.

**ცრურწმენა** – სხვების მიმართ ანტიპათია, რომელიც გამომდინარეობს არასწორი და ხისტი განზოგადებებისა და წინასწარი ნეგატიური შეფასებებისაგან.<sup>65</sup>

**ჰომოფობია** – შიში ან ზიზღი სექსუალური უმცირესობების, მათი ცხოვრების სტილის ან, ზოგადად, განსხვავებული სექსუალური ორიენტაციის ადამიანების მიმართ.<sup>66</sup>

<sup>64</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი, თბ., 2005, გვ. 158-159.

<sup>65</sup> მრავალფეროვნების მართვის საფუძვლები, შემდგენელი მ. მითაგვარია, თბ., 2010, გვ. 7.

<sup>66</sup> ტერმინთა განმარტებისას ვხელმძღვანელობდით საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკის საიტის (<http://www.nplg.gov.ge>) Civil-ენციკლოპედიური ლექსიკონიდან (<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=index&d=5>).

## პირადი ხელშეუხებლობის უფლება

**პირადი ხელშეუხებლობის უფლება** – ადამიანის თავისუფლება ხელშეუვალია (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 18). „ყველას აქვს უფლება თავისუფლებასა და პიროვნულ ხელშეუხებლობაზე“ (ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია, მუხლი 5.1). აღნიშნული უფლება გულისხმობს, რომ სახელმწიფომ თავი უნდა შეიკავოს და არ დაუშვას ისეთი ქმედება, რომელიც ხელყოფს ადამიანის თავისუფლებას. ყველა უნდა სარგებლობდეს თავისუფლებით და ამიტომ პირს თავისუფლება შეიძლება შეზღუდოს მხოლოდ გამონაკლის შემთხვევებში. როგორც ვხედავთ, ეს უფლება არ არის აბსოლუტური და სახელმწიფოს მხრიდან შეზღუდვის დაწესებას ითვალისწინებს. თავისუფლების ხელშეუხებელი უფლების შეზღუდვისას სახელმწიფომ საპროცესო გარანტიები უნდა დაიცვას: თავისუფლების შეზღუდვა დაუშვებელია სასამართლოს გადაწყვეტილების გარეშე.

აღნიშნული უფლება უზრუნველყოფს პირის დაცვას უკანონო დაკავებისა და დაპატიმრებისაგან. „ყველას აქვს თავისუფლებისა და პირადი ხელშეუხებლობის უფლება, თვითნებური დაკავებისა თუ დაპატიმრებისაგან“. (სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 9.1). სახელმწიფო, რომელიც ართმევს პირს თავისუფლებას, კისრულობს ვალდებულებას, დაიცვას მისი უსაფრთხოება და კეთილდღეობა და არ მიაყენოს იმაზე მეტი ტანჯვა, რაც გამონვეულია თავისუფლების აღკვეთის რეჟიმით.

ადამიანის პირადი ხელშეუხებლობის უფლების შეზღუდვის წესი და პროცესუალური გარანტიები გათვალისწინებულია საქართველოს კონსტიტუცია-სა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსშიც.

თავისუფლების შეზღუდვა არ გულისხმობს პირის მხოლოდ დაკავებას ან დაპატიმრებას (მაგალითად ხელბორკილების დადება). ის შეიძლება გამოვლინდეს პირის იძულებაში, არ დატოვოს გარკვეული ადგილი ან ტერიტორია (მაგალითად: ოთახი, ქალაქი).

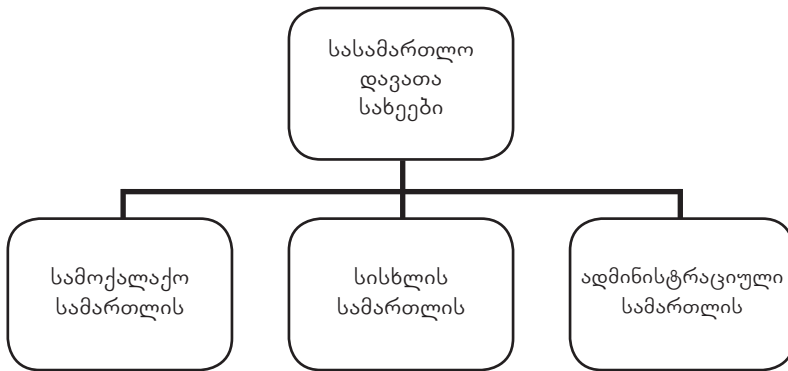
პირადი თავისუფლების შეზღუდვას ითვალისწინებს საქართველოს კანონი „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“, რომელიც სულიერი აშლილობის შემთხვევაში პირის იძულებით ფსიქიატრიულ საავადმყოფოში მოთავსებას უშვებს.

## სასამართლო წესით დაცვის უფლება

**სასამართლო წესით დაცვის უფლება** გულისხმობს ადამიანის შესაძლებლობას, გაასაჩივროს სასამართლოში სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოების, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების, თანამდებობის პირის, სხვა ფიზი-

კური და იურიდიული პირების მოქმედება ან უმოქმედობა (ქმედება). სასამართლო ვალდებულია, განიხილოს მხოლოდ მისი ქვემდებარე საქმეები. ეს უფლება გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის 42-ე მუხლით, ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციით, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტით, ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციით.

მართლმსაჯულებას საქართველოში ახორციელებენ საერთო სასამართლოები.



სამართლიანი სასამართლო კანონის უზენაესობის განუყოფელი ნაწილია. კანონის უზენაესობა ემყარება კანონის პატივისცემას, არადისკრიმინაციული კანონების მიღებას. სამართლიანი სასამართლოს უფლების რეალიზაციისთვის საჭიროა სასამართლოს, პოლიციის, პროკურატურის ისეთი სისტემის არსებობა, რომელიც დემოკრატიულ პრინციპებზეა აგებული და საზოგადოების ინტერესების სადარაჯოზე დგას. მნიშვნელოვანია, ეს ორგანოები ადამიანის უფლებადაცვის საკითხებში საზოგადოების მონიტორინგს ექვემდებარებოდნენ. აღნიშნული უფლება ასევე მოიცავს სასამართლო პროცესში თანასწორობასა და შეჯიბრებითობის პრინციპის დამკვიდრებას. სასამართლო პროცესზე მხარეები თანასწორუფლებიანნი არიან, რაც იმას გულისხმობს, რომ პროცესში მონაწილე მხარეებს საშუალება უნდა ჰქონდეთ, თანასწორ შესაძლებლობებს ფლობდნენ საკუთარი პოზიციის წარმოსაჩენად.<sup>67</sup>

ყველას აქვს უფლება, საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების დასაცავად მიმართოს დამოუკიდებელ, სამართლიან და მიუკერძოებელ სასამართლოს. მართლმსაჯულება ყველასთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. თანასწორობის გარანტია კანონის უზენაესობის ერთ-ერთი ძირითადი პრინციპია.

<sup>67</sup> თანასწორუფლებიანობა იდენტურ მოპყრობას არ ნიშნავს. როდესაც ფაქტები განსახვავდება, თანასწორუფლებიანობის პრინციპი განსხვავებულ მოპყრობას მოითხოვს. ადამიანის უფლებები, გვ. 72.

**სამართლიანი სასამართლოს** უფლება იმ უფლებათა რიცხვს მიეკუთვნება, რომლებიც ხელშეუვალია, არ ექვემდებარება შეზღუდვას და თანაბარია ყველა სახის სასამართლოებისთვის, იქნება ეს ეროვნული, საერთაშორისო სასამართლოები თუ სამხედრო ტრიბუნალები.

სამართლიანი სასამართლოს უფლება მოიცავს საკითხთა მთელ რიგს, ესენია:

- სამოქალაქო უფლებები და მოვალეობები;
- სისხლისსამართლებრივი ბრალდება;
- საქმის საჯარო განხილვის უფლება;
- სასამართლოს დამოუკიდებლობა და მიუკერძოებლობა;
- საქმის სამართლიანი განხილვა;
- მხარის მონაწილეობა საქმის განხილვაში;
- უფლება, საკუთარი თავის წინააღმდეგ არ მისცეს ჩვენება – („დუმისის უფლება“);
- მხარეთა თანასწორობა და შეჯიბრებითობა;
- უფლება დასაბუთებული გადაწყვეტილების მიღებაზე;
- უდანაშაულობის პრეზუმფცია;
- დეტალური ინფორმირება ბრალდებების თაობაზე;
- ადეკვატური დრო და საშუალება დაცვის მოსამზადებლად;
- იურიდიული დახმარების უფლება;
- მონმეების გამოძახებისა და დაკითხვის უფლება;
- თარჯიმნის გამოყენების უფლება.

აღნიშნული უფლება ვრცელდება მთლიანად საქმის სამართალწარმოებაზე. „სამართლიანი სასამართლოს გარანტირებული უფლება მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობაზე ილუზიური იქნება, თუკი ეროვნული სამართლის სისტემა დაუშვებს, რომ საბოლოოდ კანონიერ ძალაში შესული სასამართლო გადაწყვეტილება აღუსრულებელი დარჩება“.<sup>68</sup>

სამართლიანი სასამართლოს უფლებას უკავშირდება მთელი რიგი საკითხებისა, ისეთები როგორებიცაა:

- **სასჯელის ზომიერებისა და ჩადენილ დანაშაულთან შესაბამისობის პრინციპი.** სასჯელი უნდა იყოს სამართლიანი, არ შეიცავდეს პიროვნების წამებას, სასტიკ, არაადამიანურ და ღირსებისა და პატივის შეურაცხყოფას, შეესაბამებოდეს დანაშაულის სიმძიმეს და დამნაშავის ბრალს.
- **არ არსებობს დანაშაული ბრალის გარეშე** (“nulla poena sine culpa”). ყოველი ადამიანი უნდა დაისაჯოს მხოლოდ იმ დანაშაულისათვის, რომელიც მან განზრახ ან გაუფრთხილებლობით ჩაიდინა.
- **უდანაშაულობის პრეზუმფცია** – ადამიანი უდანაშაულოდ ითვლება, ვიდრე მისი უდანაშაულობა არ დამტკიცდება კანონით დადგენილი წე-

<sup>68</sup> Hornsby v. Greece. 19.03.1997.

სით და კანონიერ ძალაში შესული სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენით.

- „არავის შეიძლება დაედოს მსჯავრი ერთი და იმავე დანაშაულისათვის“ (“ne bis in idem”).
- „არავინ არ აგებს პასუხს იმ ქმედებისათვის, რომელიც მისი ჩადენის დროს სამართალდარღვევად არ ითვლებოდა“ (“nulla poena sine lege”).

## ნაფიცი მსაჯულები

სამართლიანი სასამართლოს უფლებაზე საუბრისას აუცილებელია შევხებით ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტს, რომელიც საქართველოში ახლა მკვიდრდება. ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღება თანამონაწილეს ხდის მოქალაქეს მართმსაჯულების განხორციელებაში.

საქართველოს ახალი (09.10.2009) სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი ითვალისწინებს 12 ნაფიცი მსაჯულის არსებობას. ნაფიცი მსაჯულები უსმენენ პროკურორისა და ადვოკატის მოსაზრებებს, პროცესის მსვლელობისას ეცნობიან საქმის გარშემო არსებულ მტკიცებულებებს, ისმენენ მოსამართლის განმარტებებს. საქმის მოსმენის შედეგად ნაფიც მსაჯულებს გამოაქვთ ვერდიქტი – დამნაშავეა ადამიანი თუ უდანაშაულო. ნაფიც მსაჯულთა ვერდიქტის საფუძველზე მოსამართლეს გამოაქვს განაჩენი კანონის დადგენილი წესით და საფუძველზე.

ნაფიცი მსაჯული ხდება საქართველოს სამოქალაქო რეესტრის მონაცემთა ბაზაში დაფიქსირებული 18 წელს გადაცილებული პირი, რომელმაც იცის სისხლის სამართლის პროცესის ენა; ცხოვრობს ტერიტორიაზე, რომელიც შედის იმ სასამართლოს განსჯადობაში, სადაც მიმდინარეობს პროცესი; შეზღუდული არა აქვს ფიზიკური ან ფსიქიკური შესაძლებლობები, რაც ხელს არ შეუშლის მის მიერ ნაფიცი მსაჯულის მოვალეობის შესრულებას.

მსაჯულად ვერ იქნებიან ქვემოთ ჩამოთვლილი პირები:

- ა) სახელმწიფო-პოლიტიკური თანამდებობის ჩინოვნიკი;
- ბ) გამომძიებელი;
- გ) პოლიციელი;
- დ) საქართველოს შეიარაღებული ძალების თანამშრომელი;
- ე) სასულიერო პირი;
- ვ) აღნიშნულ საქმეში სისხლის სამართლის პროცესის მონაწილე;
- ზ) ბრალდებული;
- თ) ნარკოტიკული საშუალების მცირე ოდენობით მოხმარებისთვის ადმინისტრაციულსახდელდადებული;

ი) თუ მისი მონაწილეობა ნაფიც მსაჯულად აღნიშნულ საქმეში აშკარად უსამართლო იქნებოდა ამ პირის მიერ გამოხატული მოსაზრებების ან პირადი გამოცდილების საფუძველზე;

- კ) ფსიქოლოგი;
- ლ) ფსიქიატრი;
- მ) იურისტი.

ნაფიცი მსაჯულის მოვალეობის შესრულება ყოველი მოქალაქის ვალდებულებაა და მისი არასაპატიო მიზეზით შეუსრულებლობა ინვეს პასუხისმგებლობას. პირს უფლება აქვს, უარი განაცხადოს ნაფიცი მსაჯულის მოვალეობის შესრულებაზე, თუ:

- ა) უკანასკნელი წლის განმავლობაში უკვე იყო ნაფიცი მსაჯული;
- ბ) ასრულებს ისეთ სამუშაოს, რომელშიც მისი შეცვლა გამოინვეს მნიშვნელოვან ზიანს;
- გ) ჯანმრთელობის მდგომარეობის გამო;
- დ) ხანგრძლივად იმყოფება ან მიემგზავრება საქართველოს ფარგლებს გარეთ;
- ე) 70 წელს გადაცილებულია.

თავდაპირველად ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტი მოქმედებას დედაქალაქში დაიწყებს და მხოლოდ დამამძიმებელ გარემოებებში ჩადენილ მკვლელობათა საქმეებს განიხილავს.

## პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება

**პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება** სხვადასხვა უფლებათა ფართო სპექტრს მოიცავს. პირადი ცხოვრება წარმოადგენს მრავლისმომცველ კონცეფციას, რომელიც არ ექვემდებარება ფართო დეფინიციას.

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობა მოიცავს შემდეგ საკითხებს:

- როგორც საკუთრივ პიროვნების პირად ცხოვრებას, ისე მისი ოჯახის წევრების ცხოვრებას, თითოეული ოჯახის წევრის პირადი უფლებების დაცვას (წარმომავლობა, დაბადების მონაცემები, სახელის ან სქესის შეცვლის საკითხი, სექსუალური ცხოვრება, აბორტის დაშვების საკითხები, ევთანაზიის პრობლემა, სამედიცინო მონაცემები, ქორწინება, განქორწინება, შვილად აყვანა და სხვა); პირადი ხასიათის ინფორმაციის გაცემას;
- პირად ცხოვრებას, რომელიც სცდება ოჯახური ცხოვრების ფარგლებს (ურთიერთობა მშვილებლებსა და ნაშვილებს შორის, სამოქალაქო ქორწინებაში მყოფი პირების ურთიერთობები, ურთიერთობა რეგისტრირებული ქორწინების გარეშე მყოფ პირთა შვილებსა და მშობლებს შორის);
- ცხოვრებას უკანონო მეთვალყურეობის გარეშე;



- თავისუფლებას, სატელეფონო საუბრების საიდუმლოებას, კორესპონდენციის ხელშეუხებლობას;
- ინდივიდის თანხმობის გარეშე ხელისუფლების მხრიდან მასზე ინფორმაციის შეგროვებას;
- იმიგრაციის, დეპორტაციის, გასახლების საკითხებს;
- მსჯავრდებულთა პირადი ცხოვრების პატივისცემას;
- მსაჯავრდებულისა და ადვოკატის კონფიდენციალობას.

პირადი ცხოვრების ინფორმაციის შემცველია ისეთი დოკუმენტები, რომლებშიც შეგროვებულია პირის სქესთან, ოჯახურ მდგომარეობასთან, დაბადების ადგილთან, გარეგნობასთან დაკავშირებული, ასევე სხვა სახის პირადი ხასიათის ოფიციალური მონაცემები. პირის ნებართვის გარეშე მის შესახებ ამგვარი ინფორმაციის გავრცელება პირადი ცხოვრების ხელყოფად ჩაითვლება. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსით დასჯადია:

**პირადი ან ოჯახური საიდუმლოს ხელყოფა** – პირადი ან ოჯახური საიდუმლოს უკანონოდ მოპოვება, შენახვა ან გავრცელება (მუხლი 157);

**კერძო საუბრის საიდუმლოების დარღვევა** – უკანონოდ ჩანერა ან მიყურადება ტექნიკური საშუალების გამოყენებით, ასეთი ინფორმაციის გავრცელება (მუხლი 158);

**პირადი მიმონერის, ტელეფონით საუბრის ან სხვაგვარი ხერხით შეტყობინების საიდუმლოების დარღვევა** – აგრეთვე პირადი მიმონერის ან საფოსტო გზავნილის, ტელეფონით ან სხვა ტექნიკური საშუალებით საუბრის ანდა ტელეგრაფით, ფაქსით ან სხვა ტექნიკური საშუალებით მიღებული ან გადაცემული შეტყობინების საიდუმლოების უკანონოდ დარღვევა;

**ბინის ან სხვა მფლობელობის ხელშეუხებლობის დარღვევა** – ბინაში ან სხვა მფლობელობაში მფლობელის ნების სანინააღმდეგოდ უკანონოდ შესვლა, უკანონო ჩხრეკა ან სხვა ქმედება, რომელიც არღვევს ბინის ან სხვა მფლობელობის ხელშეუხებლობას (მუხლი 160).

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დარღვევად ითვლება უკანონოდ თითის ანაბეჭდების, ფოტოსურათებისა და სხვა სახის პირადი ინფორმაციის შეგროვება პოლიციის მხრიდან, მიუხედავად იმისა, რომ პოლიციის დოსიე საიდუმლოა.<sup>69</sup> ასევე პირადი ცხოვრების კონტექსტში მოიაზრება პირადი დანახარჯებისა და საგადასახადო შემოსავლების შემცველი ინფორმაცია; ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ საკითხები.

პირად ცხოვრებას უკავშირდება პირის შესახებ სახელმწიფო ჩანაწერების (ინფორმაციის) ხელმისაწვდომობის საკითხი. ადამიანის უფლებათა ევროპუ-

<sup>69</sup> ბ. ბოხაშვილის ციტირებული ნაშრომი. გვ.262-263.

ლი სასამართლოს მიერ განხილულ საქმეში – „გასკინი გაერთიანებული სამეფოს წინააღმდეგ“ (*“Gaskin the United Kingdom”*) სასამართლომ დაადგინა, რომ განმცხადებელთან დაკავშირებული ინფორმაცია ეხებოდა მის ბავშვობას, განვითარებას და მისი ცხოვრების ინტიმურ ასპექტებს. ამ ინფორმაციისადმი ხელმიუწვდომლობამ დაარღვია მისი პირადი ცხოვრების უფლება.

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის დარღვევა შეიძლება ცხოვრების ნებისმიერ სფეროში მოხდეს. ასეთ დარღვევად ითვლება პირის თანხმობის გარეშე მის შესახებ პირადი ინფორმაციის გამოქვეყნება, მაგალითად, ინფორმაცია ჯანმრთელობის შესახებ. *სამედიცინო მომსახურების გამწვევი ვალდებულება პაციენტის შესახებ თავის ხელთ არსებული ინფორმაციის კონფიდენციალობა დაიცვას როგორც პაციენტის სიცოცხლეში, ისე მისი სიკვდილის შემდეგ. (საქართველოს კანონი „პაციენტის უფლებების შესახებ“, მუხლი 27).*

უფლების დარღვევა პირისთვის უარის თქმა მის შესახებ სახელმწიფოს მხრიდან შეგროვებული ინფორმაციის გაცემაზე (თუ ეს ინფორმაცია სახელმწიფო საიდუმლოება არ არის). ინფორმაციის გაცემის წესი რეგულირდება საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსით.

პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლებას საქართველოს კონსტიტუციის მე-20 მუხლი ითვალისწინებს და მასში მიმონერისა და საცხოვრებლის ხელშეუხებლობის უფლებას მოიაზრებს. პირადი ცხოვრების ხელშეუხებლობის უფლება აბსოლუტური უფლება არ არის. მასში სახელმწიფოს მხრიდან ჩარევა შესაძლებელია, რაც ხორციელდება მხოლოდ სასამართლო გადაწყვეტილებით ან მის გარეშე, კანონით გათვალისწინებული გადაუდებელი აუცილებლობისას (მაგალითად, ტერორისტებთან ბრძოლის მიზნით სპეცსამსახურის წარმომადგენლები ახორციელებენ ტერორიზმში ექვმიტანილ პირთა სატელეფონო საუბრების მოსმენას, მიმონერის ლუსტრაციასა და თვალთვალს). პირად ცხოვრებაში შეჭრა საცხოვრებელი ბინის ჩხრეკა. ეს საპროცესო მოქმედება, კანონიერად რომ ჩაითვალოს, ხორციელდება მოსამართლის ბრძანების საფუძველზე. გადაუდებელი შემთხვევის დროს<sup>70</sup> ჩხრეკა შეიძლება ჩატარდეს მოსამართლის ნების გარეშე, პროკურორის დადგენილებით, მაგრამ ჩხრეკის შესახებ დაუყოვნებლივ, 24 საათის განმავლობაში, უნდა ეცნობოს მოსამართლეს, რომელიც საქმის მასალების გაცნობისას გამოიტანს დადგენილებას ჩატარებული საგამოძიებო მოქმედებების კანონიერების ან უკანონობის თაობაზე და ამ მოქმედებით მოპოვებულ მტკიცებულებათა დაუშვებლობის შესახებ.

<sup>70</sup> **გადაუდებელი შემთხვევა** – დანაშაულის კვალის, ნივთმტკიცების მოსპობის ან დაკარგვის რეალური საფრთხის არსებობა, ასევე ისეთი შემთხვევები, როდესაც პირს დანაშაულის ადგილზე წაასწრებენ, ან შემთხვევის ადგილის დათვალისწინებისას, საგამოძიებო შემომხმებისას აღმოჩენილია დანაშაულის გახსნისათვის საჭირო ნივთები და საგნები და შეუძლებელია დაუყოვნებლივ მოსამართლის ბრძანების მიღება.

## უდანაშაულობის პრეზუმფცია

**უდანაშაულობის პრეზუმფცია** ადამიანის ძირითადი უფლებაა და ნიშნავს პირის უფლებას, უდანაშაულოდ ითვლებოდეს მანამდე, ვიდრე მისი დამნაშავეობა არ დადგინდება სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენით. დანაშაულის ჩადენის დამტკიცება მთლიანად ევალება ბრალდების მხარეს, ანუ სახელმწიფოს. „უდანაშაულობის პრეზუმფცია გულისხმობს, რომ თავისი მოვალეობის შესრულებისას სასამართლოს წევრები არ უნდა ეყრდნობოდნენ წინასწარ ჩამოყალიბებულ აზრს პირის მიმართ. ბრალეულობის დამტკიცების ტვირთი ბრალმდებელს აკისრია და ნებისმიერი ეჭვი ბრალდებულის ან განსასჯელის სასარგებლოდ უნდა განიმარტოს“.<sup>71</sup>

## სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება

**სიტყვის, აზრის, სინდისის, აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება** – ხშირად ამ ტერმინებს ერთ კონტექსტშიც განიხილავენ და მათ გამოხატვის თავისუფლების შემადგენელ ელემენტებად აღიქვამენ. ეს უფლებები ინტელექტუალური და სულიერი ცხოვრების ფართო წრეს განეკუთვნებიან. აღნიშნული უფლებები არ შემოიფარგლება არც მოქალაქეობით, არც სქესით, არც ასაკით (ეს უკანასკნელი აისახა ბავშვის უფლებათა კონვენციაში).

**სინდისის თავისუფლება** იცავს პირის მიერ მისი სინდისის საფუძველზე მიღებულ გადაწყვეტილებას, ანუ ზნეობრივ, „კარგსა“ და „ცუდზე“ ორიენტირებულ, გადაწყვეტილებას. სინდისის თავისუფლება მოიცავს, ერთი მხრივ, ინდივიდის შინაგან განცდას და, მეორე მხრივ, სინდისის გარეგან გამოხატულებას, რომელიც მის გარეგან ქცევაში ვლინდება.

**აზრის თავისუფლებასთან მჭიდროდაა დაკავშირებული სიტყვის თავისუფლება.** „აზრში“ იგულისხმება ნებისმიერი შეფასებითი გამონათქვამი, რომელიც შედგება განსჯის, დამოკიდებულებისა და შეფასების ელემენტებისაგან და რომლის სისწორე თუ მცდარობა მთლიანად პირად წარმოდგენებზეა დამოკიდებული.<sup>72</sup> აზრის თავისუფლებით დაცულია არა მხოლოდ წინასწარ კარგად მოფიქრებული, არგუმენტირებული მოსაზრება, არამედ პოლემიკური, მწვავე, დაუფიქრებელი და, შესაძლებელია აბსურდული, უხეში გამონათქვამიც.

<sup>71</sup> Barbera, Messegue and Jabardo Spain, 6.12.1988; იხ. კ. კორკელია, ი. ქურდაძე, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბ., 2004, გვ. 168.

<sup>72</sup> კ. კუბლამვილი, ძირითადი უფლებები, თბ., 2005, გვ. 213.

**აზრის თავისუფლება** გულისხმობს ყველა ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს საკუთარი აზრი ამა თუ იმ საკითხზე, თვითონ განსაზღვროს, თუ რა იფიქროს, რა დაიჯეროს და რა გამოთქვას, ან თავი შეიკავოს აზრის გამოთქმისაგან. აზრის თავისუფლება ნიშნავს ინდივიდის თავისუფლებას ყოველგვარი ცენზურისაგან. აზრის გამოხატვა სხვადასხვა საშუალებით შეიძლება: ზეპირად, წერილობით, გამოსვლებით, მიტინგებით, მედიასაშუალებებით, ხელოვნების ნიმუშებით, რაიმე აქციით (მაგალითად, პროტესტის ნიშნად მდუმარე მსვლელობით და სხვა).

**სიტყვის თავისუფლება** გამოხატვის თავისუფლების შემადგენელი ნაწილია. გამოხატვის თავისუფლება ჩარჩოუფლებაა, რომელიც ისეთი ელემენტებისაგან შედგება, როგორებიცაა: ინფორმაციის თავისუფლება და მედიის თავისუფლება. აღნიშნული უფლება კი მოიცავს სიტყვის თავისუფლებას. ეს უკანასკნელი ძირითადი უნივერსალური ღირებულებაა, რომელიც საფუძვლად უდევს ადამიანის უფლებებს და განსაზღვრავს პიროვნების ღირსებას.

სიტყვის თავისუფლება, როგორც აზრის გამოხატვის საშუალება, მნიშვნელოვანია სახელმწიფოს პოლიტიკის ფორმირებისა და ხელისუფლებაზე კონტროლისთვის, თუ როგორ ასრულებს ის ხალხის წინაშე ნაკისრ ვალდებულებებს.

სიტყვის თავისუფლება აბსოლუტური უფლება არ არის და ამდენად შეზღუდვებს ექვემდებარება. სიტყვის თავისუფლების შეზღუდვა შეიძლება განხორციელდეს:

- მხოლოდ კანონის საფუძველზე;
- აუცილებელი უნდა იყოს დემოკრატიულ საზოგადოებაში;
- მიზნად უნდა ისახავდეს სამართლებრივი სიკეთის დაცვას;
- ლახავდეს სხვათა უფლებებს.

სიტყვის თავისუფლება შეიზღუდება მაშინაც, თუ:

- საფრთხე ემუქრება საზოგადოების ეროვნულ უშიშროებასა და სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას;
- საფრთხე ემუქრება საზოგადოებრივ კეთილდღეობასა და სიმშვიდეს;
- საზოგადოება უნესრიგობისა თუ დანაშაულის სასწრაფოდ აღკვეთის გადაუდებელი ამოცანის წინაშე დგას;
- საფრთხის წინაშეა მოქალაქის/მოქალაქეების ჯანმრთელობა და/ან საზოგადოებრივი მორალი;
- ილახება ან საფრთხე ემუქრება სხვათა რეპუტაციასა და უფლებებს.

სიტყვის თავისუფლების რეალიზაცია უმეტესწილად პრესის, მედიის მეშვეობით ხდება. სახელმწიფოს დემოკრატიულობა, საზოგადოებაში დემოკრატიის ხარისხი, მედიის თავისუფლების დონით განისაზღვრება. ეს უფლება ინ-

ფორმაციის მიღებასა და გავრცელებასთანაა დაკავშირებული. ამ თავისუფლებაში მოიაზრება აგრეთვე საზოგადოების უფლება, იყოს ადეკვატურად ინფორმირებული საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვან საკითხებზე.

**აღმსარებლობისა და რწმენის თავისუფლება** გულისხმობს ადამიანის უფლებას, იწამოს და იყოს იმ რელიგიის მიმდევარი, რომლისაც მას სწამს. რწმენის თავისუფლება ნიშნავს ადამიანის შინაგან თავისუფლებას. ეს უფლება ასევე გულისხმობს უფლებას, პირმა საერთოდ არ იწამოს არც ერთი რელიგია (იყოს ათეისტი). ინდივიდს აქვს უფლება, საჯაროდ გამოხატოს ან საერთოდ არ გამოხატოს თავისი რელიგიური მრწამსი. როგორც ვხედავთ, რწმენის თავისუფლება გულისხმობს როგორც ადამიანის შინაგან სამყაროს, ისე ამ მრწამსის გარეგან გამოვლინებას – აღასრულოს რელიგიური რიტუალები, საჯაროდ გამოხატოს და გაავრცელოს თავისი რწმენა, იცხოვროს თავისი რწმენის შესაბამისად, გაავრცელოს თავის რწმენის საფუძველზე მიღებული გადანყვეტილებები. ამდენად, რელიგიის თავისუფლება ინდივიდის უფლებაა, იცხოვროს, იმოქმედოს და თავისი საქმიანობა წარმართოს თავისი რელიგიისა და შინაგანი რწმენის საფუძველზე.

რელიგიის თავისუფლების დაცვა უზრუნველყოფილია არა მხოლოდ აღიარებული და ტრადიციული რელიგიური მიმდევრებისათვის, არამედ ნებისმიერი სხვა რელიგიური გაერთიანების მომხრეთათვის. ინდივიდმა და საზოგადოებამ პატივი უნდა სცენ სხვათა რელიგიურ მრწამსს, ხოლო სახელმწიფოს ეკისრება მოვალეობა, დაიცვას ნებისმიერი რწმენისა და აღმსარებლობის პიროვნება. აქედან გამომდინარე, რელიგიური რწმენისა და აღმსარებლობის თავისუფლება ტოლერანტობის პრინციპს ემყარება.

რელიგიის თავისუფლება ექვემდებარება შეზღუდვას სახელმწიფოს მხრიდან. თუ რელიგიური აღმსარებლობა თავისი გამოვლინებით საფრთხეს უქმნის ან ხელყოფს სხვათა უფლებებს, საზოგადოებრივი უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე, საზოგადოებრივი წესრიგის, ჯანმრთელობის ან ზნეობის დაცვის მიზნით, გათვალისწინებულია კანონით დადგენილი შეზღუდვა.

აღმსარებლობა არის ადამიანის მიერ საკუთარი რწმენისა და სინდისის, აგრეთვე მათ საფუძველზე მიღებული გადანყვეტილების მიხედვით განხორციელებული მოქმედების საჯაროდ გაცხადება.<sup>73</sup>

<sup>73</sup> კ. კუბლაშვილი, ძირითადი უფლებები, თბ., 2005, გვ. 139.

## თავისუფალი გადაადგილებისა და საცხოვრებლის არჩევის უფლება

თავისუფალი გადაადგილებისა და საცხოვრებლის არჩევის უფლება არის ადამიანის შესაძლებლობა, დაუბრკოლებლად იმოძრაოს, შეარჩიოს და იცხოვროს მის მიერ შერჩეულ ნებისმიერ ადგილას, ასევე თავისუფლად გავიდეს სახელმწიფოს ტერიტორიიდან და დაუბრკოლებლად დაბრუნდეს უკან კანონის მოთხოვნათა დაცვით (მაგალითად, საფრანგეთის ვიზის არსებობის შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქეს აქვს უფლება, შევიდეს საფრანგეთის ტერიტორიაზე).

ეს უფლება აქვს როგორც სახელმწიფოს მოქალაქეს, ისე უცხოელს, მოქალაქეობის არმქონე პირს და ორმაგი მოქალაქეობის მქონე პირს.

თავისუფლად გადაადგილების უფლება ექვემდებარება სახელმწიფოს მხრიდან შეზღუდვას. შეზღუდვის საფუძველია შემდეგი გარემოებები, თუ:

- შეზღუდვა აუცილებელია დემოკრატიულ საზოგადოებაში;
- აუცილებელია სახელმწიფოს უშიშროების ან საზოგადოებრივი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად;
- გამომდინარეობს ჯანმრთელობის დაცვის ან დანაშაულის თავიდან აცილების ან მართლმსაჯულების განხორციელების ინტერესებიდან.

სახელმწიფოებს შეუძლიათ, მოითხოვონ სახელმწიფოს საზღვრის გადაკვეთისას გარკვეული ნებართვის – ვიზის არსებობა. გადაადგილების შეზღუდვა შეიძლება დაწესდეს თვით პირის უსაფრთხოების მიზნითაც. მაგალითად, შეიზღუდოს გადაადგილება სტიქიური უბედურების ზონაში ან იმ ტერიტორიაზე, სადაც მიმდინარეობს სამხედრო წვრთნები.

### თავი 2.8

#### პოლიტიკური უფლებები

პოლიტიკური უფლებები და თავისუფლებები, ისევე როგორც სამოქალაქო უფლებები, პირველი თაობის უფლებებია და ხანგრძლივი ბრძოლის შედეგია. პოლიტიკური უფლებებიც სათავეს ბურჟუაზიული რევოლუციიდან იღებს და, ხშირ შემთხვევაში, სწორედ რევოლუციებისა და სამოქალაქო ომების ფონზე ყალიბდებოდა. საფრანგეთის სისხლიანმა რევოლუციამ საფრანგეთის ადამიანისა და მოქალაქის უფლებათა დეკლარაცია „შვა“, ამერიკაში დამოუკიდებლობისათვის ბრძოლა და მოგვიანებით სამოქალაქო ომი აშშ-ის კონსტიტუციით დაგვირგვინდა.

პოლიტიკური უფლებების რეალიზაცია საშუალებას აძლევს მოქალაქეს, მონაწილეობა მიიღოს საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებასა და ხელისუფლების განხორციელებაში უშუალოდ ან წარმომადგენლობითი ორგანოს მეშვეობით. ამ უფლებებით მოქალაქეებს ეძლევათ საშუალება, ზემოქმედება მოახდინონ ხელისუფლების განხორციელებაზე.

პოლიტიკურ უფლებებს მიეკუთვნება:

- სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის უფლება;
- საარჩევნო უფლება;
- გაერთიანებებისა და კავშირების შექმნის უფლება;
- შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლება;

### სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის უფლება

**სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის უფლება** გულისხმობს მოქალაქეთა ფართო მონაწილეობას სახელმწიფოს მართვაში, გადაწყვეტილებების მიღებაში უშუალოდ (რეფერენდუმის გზით) ან წარმომადგენლების მეშვეობით (ცენტრალურ ან ადგილობრივ ორგანოებში წარმომადგენლის არჩევის გზით)<sup>74</sup>. მოქალაქის მიერ საკუთარი თავისუფლების განხორციელება, დემოკრატიული საზოგადოების იდეალების, ზნეობრივი და ეთიკური პრინციპებისადმი ერთგულება, საზოგადოების ცხოვრებაში მონაწილეობის ცოდნა და უნარ-ჩვევები აქტიური სამოქალაქო პოზიციის მაჩვენებელია. სახელმწიფომ მოქალაქეს საკუთარი პოზიციის გამოსახატავად ყველა პირობა უნდა შეუქმნას.

საქართველოს მოქალაქეები სახელმწიფოს მართვაში თანაბარი უფლებებით სარგებლობენ. სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის მიღების უფლება აქვთ მხოლოდ ქვეყნის მოქალაქეებს. საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლის თანახმად, საქართველოს ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება, დაიკავოს ნებისმიერი სახელმწიფო თანამდებობა, თუკი ის აკმაყოფილებს კანონით დადგენილ მოთხოვნებს. ანალოგიური უფლება გარანტირებულია საერთაშორისო აქტებით.

### არჩევნების უფლება

მოქალაქის მონაწილეობა სახელმწიფოს მართვაში ხორციელდება არჩევნების გზით. არჩევნები არჩევნებისთვის არ ტარდება, მისი მიზანია ხალხის ფართო მონაწილეობის უზრუნველყოფა სახელმწიფოს მართვაში. საარჩევნო უფლება გულისხმობს ადამიანის უფლებას, აირჩიოს და აირჩიონ სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოში.

<sup>74</sup> იხ. კარი 1.

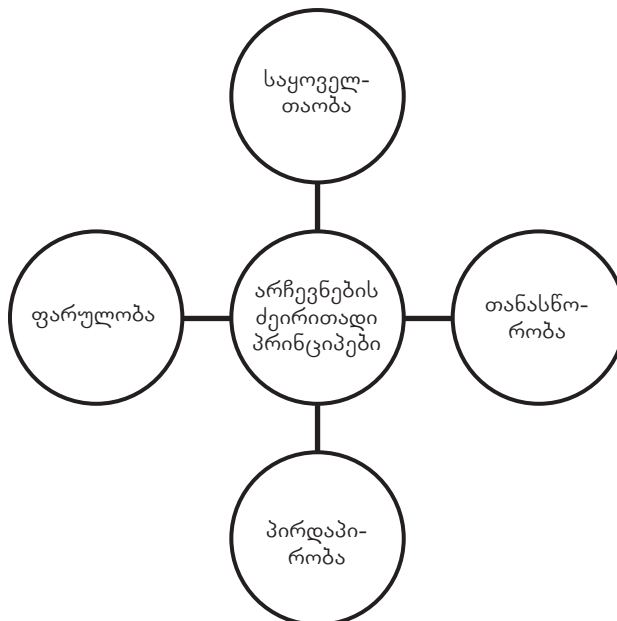
არჩევნების მეშვეობით ყალიბდება წარმომადგენლობითი ორგანოები. საქართველოს სახელისუფლებო ორგანოებში არჩევისათვის კანონმდებლობით დაწესებულია გარკვეულ პირობები: ასაკი, მოქალაქეობა და სხვა (საქართველოს კანონი „საჯარო სამსახურის შესახებ“, 1997).

საარჩევნო ხმის უფლება შინაარსობრივად ორ სახეს გულისხმობს: **აქტიურ** და **პასიურ საარჩევნო უფლებას**.

**აქტიური საარჩევნო უფლება** მოქალაქის უფლებაა, ხმის მიცემის მეშვეობით მონაწილეობა მიიღოს საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოში ხალხის წარმომადგენელთა ასარჩევად და საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის დასაკავებლად ჩატარებულ საყოველთაო არჩევნებსა და რეფერენდუმში. საქართველოს კანონმდებლობით ყველა მოქალაქეს, რომელიც მიაღწევს 18 წელს, არის ქმედუნარიანი და სასამართლოს გადაწყვეტილების საფუძველზე არ არის საპატიმრო ადგილებში, აქვს აქტიური საარჩევნო უფლება.

**პასიური საარჩევნო უფლება** მოქალაქის უფლებაა, კენჭი იყაროს საჯარო ხელისუფლების წარმომადგენლობით ორგანოში ასარჩევად და საჯარო ხელისუფლების თანამდებობის დასაკავებლად.

პარლამენტის წევრად, საქართველოს კანონმდებლობით, შეიძლება არჩეულ იქნეს პირი 25 წლის ასაკიდან, პრეზიდენტად – 35 წლიდან. ამასთან, ამ უკანასკნელს, საქართველოში, სულ ცოტა 5 წლის და არჩევნების დანიშვნის დღემდე ბოლო 3 წლის განმავლობაში აქ ცხოვრების გამოცდილება უნდა ჰქონდეს.





საქართველოს საარჩევნო კოდექსი, მუხლი 4.

სახელმწიფოს მართვაში უშუალოდ მონაწილეობა შესაძლებელია განხორციელდეს **რეფერენდუმით**<sup>75</sup> ანუ საყოველთაო-სახალხო კენჭისყრაში მონაწილეობის გზით.

## გაერთიანების უფლება

**გაერთიანების უფლება** გულისხმობს საზოგადოებრივი გაერთიანების, პროფესიული კავშირების, პოლიტიკური პარტიებისა და სხვა პოლიტიკური გაერთიანებების შექმნას და მათში თავისუფლად გაერთიანებისა და საქმიანობის უფლებას. ეს უფლება ასევე ითვალისწინებს ადამიანის უფლებას, არ გაერთიანდეს და არ მიიღოს მონაწილეობა არც ერთ საზოგადოებრივ გაერთიანებაში, პროფკავშირებში, პოლიტიკურ პარტიებში („გაერთიანების ნეგატიური თავისუფლება“).

აღნიშნული უფლება დაცულია საქართველოს კონსტიტუციის 26-ე მუხლითა და ორგანული კანონით „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების“ შესახებ (1997). როგორც კონსტიტუციის მუხლისა და კანონის დასახელებიდან ჩანს, აღნიშნული უფლება მხოლოდ საქართველოს მოქალაქის უფლებაა. სახელმწიფო უფლებამოსილია, დაანესოს უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა პოლიტიკური საქმიანობის შეზღუდვა (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 27).

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი ადგენს საზოგადოებრივი გაერთიანებების შექმნისა და საქმიანობის წესს (24-ე-მე-40 მუხლები). საზოგადოებრივი გაერთიანება შეიძლება არსებობდეს კერძო სამართლის არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირის ორგანიზაციულ-სამართლებრივი ფორმით (ააიპ).

პოლიტიკური პარტია მოქალაქეთა გაერთიანების ერთ-ერთი სახეა. პოლიტიკური პარტია არის მოქალაქეთა ნებაყოფლობითი პოლიტიკური გაერთიანება საერთო მსოფლმხედველობრივ და ორგანიზაციულ საფუძველზე (საქართველოს კანონი „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“, მუხლი 1).

გაერთიანების უფლება არ არის აბსოლუტური უფლება. ის ითვალისწინებს შეზღუდვებს მოქალაქეთა გარკვეული კატეგორიებისთვის. პოლიტიკურ გაერთიანებაში წევრობა შეუწყდებათ პირებს, რომლებიც:

<sup>75</sup> რეფერენდუმი – საერთო-სახალხო გამოკითხვა კენჭისყრით, განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი სახელმწიფოებრივი საკითხების საბოლოოდ გადასაწყვეტად.

- ჩაირიცხნენ სამხედრო ძალებში;
- მსახურობენ სახელმწიფო უშიშროების ორგანოების პირად შემადგენლობაში;
- მსახურობენ შინაგან საქმეთა ორგანოების პირად შემადგენლობაში;
- განწესდნენ მოსამართლედ;
- დაინიშნნენ პროკურორად.

## შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლება

**შეკრებებისა და მანიფესტაციების** თავისუფლება გულისხმობს უიარაღოდ, ჭერქვეშ ან გარეთ, წინასწარი ნებართვის გარეშე, საჯაროდ შეკრების უფლებას. ეს უფლება კავშირშია გამოხატვის თავისუფლებასთან. შეკრებებისა და მანიფესტაციების თავისუფლება გარანტირებულია საერთაშორისო აქტებით, საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლითა და საქართველოს კანონით „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ (1997).

შეკრებების უფლებით დაცულია როგორც საჯარო, ისე კერძო ხასიათის, როგორც პოლიტიკური, ისე არაპოლიტიკური შეკრებები. სპონტანური, ადამიანთა უეცარი თავყრილობა არ მოიაზრება აღნიშნულ უფლებაში და, აქედან გამომდინარე, ის არ ხვდება დაცულ სფეროში.

*„შეკრება“ არის მოქალაქეთა ჯგუფის შეკრება ჭერქვეშ ან გარეთ, მიტინგი საზოგადოებრივი თავშეყრის ადგილებში, სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით; „მანიფესტაცია“ არის მოქალაქეთა დემონსტრაცია, მასობრივი საჯარო გამოსვლა, ქუჩაში მსვლელობა სოლიდარობის ან პროტესტის გამოხატვის მიზნით, ან მსვლელობა პლაკატების, ლოზუნგების, ტრანსპარანტებისა და სხვა სახვითი საშუალებების გამოყენებით“ (საქართველოს კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“, მუხლი 3).*

საქართველოს კონსტიტუციის 25-ე მუხლის თანახმად, შეკრებების თავისუფლების უფლებით სარგებლობენ როგორც ფიზიკური პირები, განურჩევლად მათი მოქალაქეობისა, ისე იურიდიული პირები, რაც გამოიხატება სიტყვებში: „ყველას აქვს უფლება“.

მიუხედავად იმისა, რომ შეკრებები და მანიფესტაციები, ზოგადად, არ მოითხოვს ხელისუფლების ორგანოების წინასწარ გაფრთხილებას, ეს უკანასკნელი აუცილებელია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როდესაც შეკრება ან მანიფესტაცია ხალხმრავალ ადგილზე იმართება. კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“ ითვალისწინებს შეკრების ან მანიფესტაციის მხოლოდ **შენწყვეტას** და **არა წინასწარ აკრძალვას**. აღნიშნულ ღონისძიებათა შეწყვეტა უკიდურესი ზომია და გამოიყენება იმ შემთხვევებში, თუ „ადგილი აქვს მონო-

დებას საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამხობის ან ძალადობით შეცვლისაკენ, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფისა და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევისაკენ, ან ისეთი მოწოდებას, რომელიც წარმოადგენს ომისა და ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს“ (საქართველოს კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“, მუხლი 4.2).

ხელისუფლება ვალდებულია, უზრუნველყოს შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზაციისა და ჩატარებისათვის სათანადო პირობები. სახელმწიფო დაწესებულებებს, თანამდებობის პირებსა და მოქალაქეებს უფლება არა აქვთ, ხელი შეუშალონ ამ კანონით დადგენილი წესის დაცვით შეკრების ან მანიფესტაციის ორგანიზაციასა და ჩატარებას, მოქალაქეთა მიერ საკუთარი შეხედულებების საჯაროდ გამოხატვას. მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებისათვის შეკრებაზე ან მანიფესტაციაზე ცნობების მიღებასა და გავრცელებაში ხელის შეშლა ისჯება კანონით (საქართველოს კანონი „შეკრებებისა და მანიფესტაციების შესახებ“, მუხლი 12).

შეკრებებისა და მანიფესტაციებისაგან, რომლებიც შეიძლება პოლიტიკურ ან აპოლიტიკურ ხასიათს ატარებდნენ, გაფიცვის უფლება სოციალური ხასიათის მოთხოვნებს უკავშირდება. **გაფიცვის უფლება** გულისხმობს ერთი სამსახურის ფარგლებში დასაქმებული პირის შრომით უფლებებს, გარკვეული მოთხოვნების უფლებას ადმინისტრაციისადმი (მაგალითად, დასვენების დროის გაზრდას, ანაზღაურების მომატებას და სხვ.)

## თავი 2.9

### სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები

არც ისე დიდი ხანია, რაც სახელმწიფოთა კანონმდებლობასა და საერთაშორისო დოკუმენტებში აისახა ადამიანის სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებები. XVII-XIX საუკუნეებში. ადამიანის უფლებათა დოკუმენტები სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს შეეხებოდა.

1941 წელს აშშ-ის პრეზიდენტმა ფრანკლინ დელანო რუზველტმა თავის საპრეზიდენტო მოხსენებაში აღნიშნა: „პიროვნების ჭეშმარიტი თავისუფლება ვერ განხორციელდება ეკონომიკური უსაფრთხოებისა და დამოუკიდებლობის გარეშე. გაჭირვებული ადამიანი ვერ იქნება თავისუფალი. მშვიერი და უმუშევარი ადამიანი ის მასალაა, რომლისგანაც დიქტატურა ყალიბდება“.

სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებისაგან განსხვავებით, სოციალური და ეკონომიკური უფლებები დროის გარკვეულ პერიოდს მოიცავს. სახელმწიფო კისრულობს ვალდებულებას, ინდივიდუალური წესით და საერთაშორისო დახმარებისა და თანამშრომლობის, არსებული რესურსების მაქსიმალურ ფარგლებში მიიღოს ზომები, რათა თანდათან უზრუნველყოს ამ პაქტით აღიარებული უფლებების სრული განხორციელება ყველა მართებული საშუალებით, მათ შორის, საკანონმდებლო ღონისძიებათა მიღებით. სამოქალაქო უფლებები არ მოითხოვს რაიმე ხარჯების განეგას სახელმწიფოს მხრიდან და მათი შესრულება დროის მოკლე მონაკვეთში ან დაუყოვნებლივ უნდა მოხდეს. მაგალითად, სახელმწიფომ სასწრაფოდ უნდა მიიღოს ზომები ადამიანის წამების საწინააღმდეგოდ, მაშინ, როცა სოციალური და ეკონომიკური უფლებები შესაძლებელია თანდათანობით განხორციელდეს და მათი დაცვა გარკვეულ ხარჯებს მოითხოვს.

გადაუნწყვეტელი სოციალური პრობლემები, ეკონომიკური სიდუხჭირე სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებებით სარგებლობას აბრკოლებს.

ადამიანის სოციალურ უფლებათა პაქტი 3 ძირითადი ბირთვისაგან შედგება:

- **ცხოვრების სათანადო დონე**<sup>76</sup>. ამ უფლების განხორციელება მოითხოვს, რომ ყველა ადამიანს ჰქონდეს აუცილებელი საარსებო უფლებები: სათანადო საკვები, ტანსაცმელი, საცხოვრებელი და მოვლის სათანადო პირობები, ოჯახს უფლება – მიიღოს დახმარება;<sup>77</sup>
- **საკუთრების უფლება**<sup>78</sup> არის მესაკუთრის უფლება, კანონითა და სახელმეკრულებო ვალდებულებით დადგენილ ფარგლებში თავისუფლად ფლობდეს და სარგებლობდეს ქონებით (ნივთით), არ დაუშვას სხვა პირთა მიერ ამ ქონებით სარგებლობა, განკარგოს იგი, თუკი ამით არ ილახება მეზობლების ან სხვა მესამე პირთა უფლებები, ან/და თუ ეს მოქმედება არ არის უფლების ბოროტად გამოყენება. ყველა ფიზიკურ თუ იურიდიულ პირს აქვს თავისი ქონების მშვიდობიანი ფლობის უფლება. არც ერთ ადამიანს არ უნდა ჩამოერთვას საკუთრება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ეს კეთდება საზოგადოების საკეთილდღეოდ და კანონის შესაბამისად. საკუთრების უფლება ეფუძნება შრომის უფლებას;

<sup>76</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 25; სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 11; ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მუხლი 27.

<sup>77</sup> Asborn Eide, Catarina Crause, Allan Rosas, Economic, Social and Cultural Rights, RWI, 2003.

<sup>78</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 17; ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა ევროპული კონვენციის I დამატებითი ოქმი, 1-ლი მუხლი. საკუთრების უფლებას არც სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა და არც სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტები არ შეიცავენ.

- **შრომის უფლება**<sup>79</sup> მოიცავს მასთან დაკავშირებულ სხვადასხვა უფლებასა და მოვალეობას. იგი არ არის ადამიანის ცალკე მდგომი უფლება. სიტყვა „შრომა“ განიხილება სამსახურის განეკად სხვა ადამიანისთვის და ამ ადამიანის ხელმძღვანელობით და ამ სამსახურისთვის ანაზღაურების მიღებად;
- **სოციალური უზრუნველყოფის უფლება**<sup>80</sup> – ესაა ჯანდაცვის უფლება.

## საკუთრების უფლება

**საკუთრების უფლებას ორმაგი დატვირთვა აქვს:** ერთი მხრივ, ის არის ეკონომიკური უფლება, რომელმაც უნდა უზრუნველყოს ცხოვრების სათანადო დონე; მეორე მხრივ, – არის დამოუკიდებლობისა და თავისუფლების საფუძველი და ის მოიაზრება როგორც სამოქალაქო უფლება. ანალოგიურ მიდგომას ვხვდებით ადამიანის უფლებათა ევროპულ კონვენციაშიც (I დამატებითი ოქმი, 1-ლი მუხლი).

## შრომის უფლება

შრომის უფლებას აღიარებს: სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი; შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის კონვენცია; კონვენცია იძულებითი შრომის გაუქმების შესახებ; ევროპის სოციალური ქარტიის მიხედვით კი, შრომის უფლების ეფექტურად განხორციელების მიზნით, შრომისა და დასაქმების სფეროში დისკრიმინაცია აკრძალულია.

საქართველოს კონსტიტუციის 30-ე მუხლით აღიარებული შრომის უფლება სოციალურ უფლებათა ქვაკუთხედია, ის ასევე მჭიდროდაა დაკავშირებული საკუთრების უფლებასთან. სახელმწიფო არ უზრუნველყოფს თითოეული მოქალაქის დასაქმებას, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ შრომის სფეროში სახელმწიფოს არ აკისრია პოზიტიური ვალდებულებები. სახელმწიფო ვალდებულია, გადადგას რეალური ნაბიჯები უმუშევრობის აღმოსაფხვრელად და დასაქმების რეალური პირობების შესაქმნელად.

საბჭოთა პერიოდში სამუშაო ადგილების შექმნასა და დასაქმებაზე ვალდებულებას სახელმწიფო იღებდა, ხოლო შრომა სავალდებულო ხასიათს ატა-

<sup>79</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 23; სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 6.

<sup>80</sup> ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია 22-ე, 25-ე მუხლები; სოციალური, ეკონომიკური და კულტურული უფლებების საერთაშორისო პაქტი, მუხლი 9; ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მუხლი 26.

რება. საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუციის მიხედვით კი „შრომა თავისუფლია“. ეს იმის მანიშნებელია, რომ თითოეულ მოქალაქეს აქვს იმ შრომითი საქმიანობის უფლება, რომელსაც თავისუფლად ირჩევს. ის განსაზღვრავს მოქალაქის უფლებას, თვითონ აირჩიოს საქმიანობის სფერო და პროფესია, უმუშევრობის დროს ისარგებლოს სახელმწიფო გარანტიებით. სახელმწიფომ სიღარიბის დონის შემცირებისა და მოსახლეობის სოციალური დაცვის სრულყოფის ღონისძიებათა მიზნით შექმნა სოციალურად დაუცველი ოჯახების მონაცემთა ერთიანი ბაზა.

## უფლება ჯანმრთელობაზე

**უფლება ჯანმრთელობაზე** ფიგურირებს როგორც ადამიანის უფლებათა უნივერსალური მექანიზმის (გაეროს) ფარგლებში მიღებულ დოკუმენტებში, ასევე რეგიონალურ მექანიზმებში (ევროსაბჭო, ინტერამერიკული სისტემა, აფრიკული სისტემა). სახელმწიფოები აღიარებენ თითოეული ადამიანის უფლებას, ჰქონდეს ფიზიკური და ფსიქიკური ჯანმრთელობის უმაღლესი დონე. სახელმწიფოებმა ამ უფლების სრული გამოყენებისათვის უნდა განახორციელონ ისეთი ღონისძიებები, რომლებიც საჭიროა:

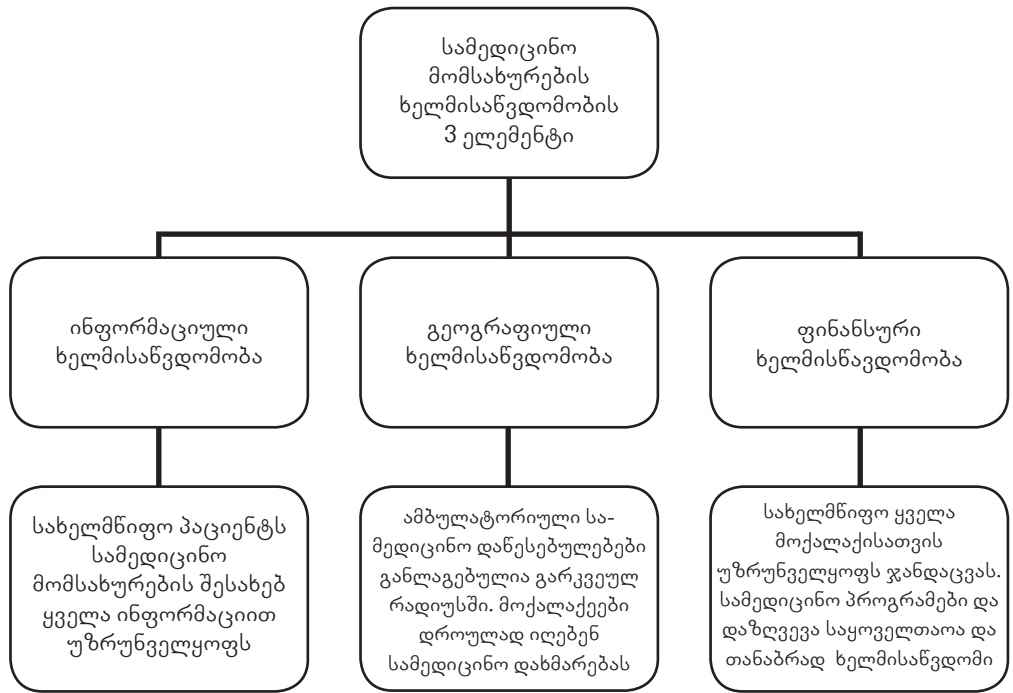
- მკვდრადშობადობისა და ბავშვთა სიკვდილიანობის შემცირებისა და ბავშვის ჯანსაღი განვითარების უზრუნველყოფისათვის;
- გარემოს ჰიგიენისა და მრეწველობაში შრომის ჰიგიენის ყველა ასპექტის გაუმჯობესებისათვის;
- ეპიდემიურ, ენდემურ, პროფესიულ და სხვა დაავადებათა თავიდან აცილებისა და მათ წინააღმდეგ ბრძოლისათვის;
- ისეთი პირობების შექმნისათვის, რომლებიც ყველასათვის უზრუნველყოფენ სამედიცინო დახმარებისა და სამედიცინო მოვლას ავადმყოფობის შემთხვევაში.

ადამიანის უფლება ჯანმრთელობაზე ადამიანის კეთილდღეობისა და ღირსების წინაპირობაა. სახელმწიფო ვერ იკისრებს ვალდებულებას, უზრუნველყოს ყველას ჯანმრთელობა, თუმცა მისი პოზიტიური ვალდებულებაა, შექმნას ხელმისაწვდომი და ადეკვატური ჯანმრთელობის სისტემა. აქვე უნდა აღვნიშნოთ, რომ ჯანდაცვა როგორც სოციალური უფლება, სხვა სოციალური უფლებებთან ერთად, სახელმწიფოს რესურსების გათვალისწინებით, ამ უფლებების ეტაპობრივად, თანდათან რეალიზაციას გულისხმობს. ჯანმრთელობის უფლება სასამართლო წესით აღსრულებადი უფლებაა. სახელმწიფო უზრუნველყოფს სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობას. სამედიცინო მომსახურება ყველასთვის ხელმისაწვდომი უნდა იყოს. სამედიცინო მომსახურების თანაბარი ხელმისაწვდომობა ხორციელდება სახელმწიფო სამედიცინო პროგრამების საშუალებით, რაც გულისხმობს, რომ პაციენტი ან თავისი სო-

ციალური სტატუსით, ან დაავადების დიაგნოზით, ან ასაკობრივი პროგრამის, ან მომსახურების ფორმის (სტაციონარული ან ამბულატორიული) მიხედვით. მიიღებს სახელმწიფოს მიერ განსაზღვრულ მომსახურებას, შესაბამისი პროგრამების ფარგლებში. თვით სამედიცინო მომსახურება განისაზღვრება სამომხმარებლო სტანდარტით.<sup>81</sup>

საქართველოს მოქალაქეს უფლება აქვს, სამედიცინო მომსახურების ყველა გამწვევისაგან მიიღოს ქვეყანაში არსებული და დანერგილი პროფესიული და სამომსახურეო სტანდარტის შესაბამისი სამედიცინო მომსახურება, რაც იმას გულისხმობს, რომ მომსახურება სახელმწიფო სტანდარტების შესაბამისად, სახელმწიფოს პროგრამული დაფინანსების ფარგლებში ყველას უნდა გაეწიოს.

სამედიცინო მომსახურება ინფორმაციული,<sup>82</sup> გეოგრაფიული და ფინანსური ხელმისაწვდომობით განისაზღვრება:



<sup>81</sup> მ. კვაჭაძე, ი. მანჯავიძე, ადამიანის უფლება ჯანმრთელობაზე და სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა, თბ., 2010, გვ. 147.

<sup>82</sup> სამედიცინო დაწესებულებებში ინფორმაციის განთავსება თვალსაჩინო ადგილზე, მედიასაშუალებით ინფორმაციის მინოდება, განმარტების მიცემა სამედიცინო დაწესებულების ადმინისტრაციის მიერ, სპეციალური ბუკლეტების, პლაკატების და სხვა საშუალებების განთავსება თვალსაჩინო ადგილზე და სხვა.

ჯანმრთელობის დაცვის უფლება აღიარებულია საქართველოს კონსტიტუციის 37-ე მუხლით, ხოლო ამ უფლებების სხვადასხვა ასპექტი, ასევე ექიმ-პაციენტის უფლებები აღიარებულია საქართველოს სხვადასხვა კანონში (მაგალითად, კანონი „პაციენტთა უფლებების შესახებ“, კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“; კანონი „საექიმო საქმიანობის შესახებ“ და სხვა).

**განათლების უფლება** აღიარებულია ადამიანის უფლებათა დეკლარაციაში, სამოქალაქო უფლებათა პაქტსა და ბავშვის უფლებათა კონვენციაში, ყველა ქვეყნის კონსტიტუციაში.

განმანათლებლობა შეიძლება განისაზღვროს როგორც პროცესი და აგრეთვე როგორც ამ პროცესის კონკრეტული ფაზა. განმანათლებლებამდე ევროპაში განათლება, ძირითადად, მშობლებისა და ეკლესიის პრეროგატივას განეკუთვნებოდა. მხოლოდ სამოქალაქო სახელმწიფოს წარმოქმნის შემდეგ გახდა შესაძლებელი, განათლება საზოგადოების ზრუნვის საგანი გამხდარიყო. მე-19 საუკუნეში სახელმწიფოს ვალდებულება განათლების სფეროში პირველად აისახა გერმანიის იმპერიის 1849 წლის კონსტიტუციაში. ამ პერიოდიდან მოყოლებული, განათლების უფლება აღიარებულია ყველა ქვეყნის კონსტიტუციებში და საერთაშორისო აქტებში.

სახელმწიფოს მიერ აღიარებულმა განათლების სისტემამ საშუალება უნდა მისცეს ადამიანს, თავისუფლებად განავითაროს თავისი პიროვნება, ღირსება, აქტიური მონაწილეობა მიიღოს თავისუფალი საზოგადოების ცხოვრებაში და ხელი შეუწყოს შემწყნარებლობასა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემას.

საქართველოს კონსტიტუციის 35-ე მუხლის თანახმად:

„1. ყველას აქვს განათლების მიღებისა და მისი ფორმის არჩევის უფლება.

2. სახელმწიფო უზრუნველყოფს ქვეყნის საგანმანათლებლო სისტემის ჰარმონიზაციას საერთაშორისო საგანმანათლებლო სივრცეში.

3. სკოლამდე აღზრდას სახელმწიფო უზრუნველყოფს კანონით დადგენილი წესით. დაწყებითი და საბაზო განათლება სავალდებულოა. ზოგად განათლებას, კანონით დადგენილი წესით, სრულად აფინანსებს სახელმწიფო. მოქალაქეებს უფლება აქვთ, კანონით დადგენილი წესით, სახელმწიფოს დაფინანსებით მიიღონ პროფესიული და უმაღლესი განათლება.

4. სახელმწიფო მხარს უჭერს საგანმანათლებლო დაწესებულებებს კანონით დადგენილი წესით“.



## ნაწილი მესამე

# ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმები

ამ ნაწილში განვიხილავთ სახელმწიფოს ვალდებულებებისა და საზოგადოების პასუხისმგებლობის საკითხს ადამიანის უფლებათა დაცვასთან მიმართებით. ყურადღებას შევაჩერებთ ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუციური გარანტიებზე – სასამართლოზე. შევისწავლით სახალხო დამცველის ინსტიტუტს. ასევე, უფლებათა დაცვის სხვა სისტემებს, როგორც ნაციონალურ, ისევე საერთაშორისო დონეზე. გავიაზრებთ ადამიანის უფლებათა დაცვის უნივერსალურ და ევროპულ სისტემებს. ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა:

- ადამიანის უფლებების დაცვის გარანტიები ეროვნულ, რეგიონალურ და საერთაშორისო დონეზე;
- ადამიანის უფლებათა დაცვის გაეროს უნივერსალური სისტემა;
- ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმები და პროცედურები;
- ადამიანის უფლებების დაცვის ნაციონალური სისტემები;
- ადამიანის უფლებების დაცვის ევროპის საბჭოს სისტემა.

ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით, განსხვავებული მდგომარეობა მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყანაში. ადამიანის უფლებათა დაცვა ცხოვრების შემადგენელი ნაწილია და დემოკრატიისათვის სასიცოცხლო მნიშვნელობის მქონეა. ასეთ საზოგადოებაში, განსხვავებით დიქტატორული რეჟიმებისაგან, ადამიანის უფლებების დაცვაზე სამოქალაქო კონტროლია დანერგებული.

დარღვეული უფლებების აღდგენა ადამიანისაგან გარკვეულ მონდომებასა და ძალისხმევას მოითხოვს. ადამიანის უფლებებისათვის ბრძოლა იურიდიული მექანიზმების დახვეწასა და სრულყოფას, სასამართლო და ადმინისტრაციული პრაქტიკის შეცვლასაც კი იწვევს. შედეგი კი ის არის, რომ ყოველი თაობა უფრო მეტი უფლებებით სარგებლობს, ვიდრე წინა თაობები.

ადამიანი, რომელმაც არ იცის, თუ რა უფლებები აქვს და როგორ უნდა მოითხოვოს მათი დაცვა-აღდგენა, მოსალოდნელია, უფრო გახდეს უფლებათა დარღვევის მსხვერპლი, ვიდრე ის, ვინც სწავლება შელახული უფლებების არსს, იცის, თუ რა უნდა მოიმოქმედოს მათ აღსადგენად: ვის, სად და როდის მიმართოს, როგორ გაუმკლავდეს უსამართლობას.

ადამიანის უფლებათა შესახებ ცოდნა, არჩევანის თავისუფლებასაც გულისხმობს, ყველა ადამიანი თვითონ წყვეტს, უღირს დარღვეული უფლებების აღდგენისათვის ბრძოლა თუ არა. საკუთარი უფლებებისათვის ბრძოლაზე უარი არამც და არამც არ ნიშნავს იმას, რომ ადამიანს ეს უფლება ჩამოერთმევა და აღარ გააჩნია.

### თავი 3.1

## რა მექანიზმები იცავს ადამიანის უფლებებს ეროვნულ დონეზე?

ადამიანის უფლებათა რეალიზაციისათვის საჭიროა ეროვნულ დონეზე სპეციალური მექანიზმების ჩამოყალიბება. მხოლოდ საკანონმდებლო აქტების არსებობა, რომლითაც ადამიანის უფლებებია დეკლარირებული, საკმარისი არ არის. მაგალითად შეგვიძლია მოვიყვანოთ საქართველოს 1937 წლის საბჭოთა კონსტიტუცია, რომლითაც აღიარებული იყო მოქალაქეთა უფლებები და თავისუფლებები, მაგრამ მიუხედავად ამისა, სწორედ 30-იან წლებში ხორციელდებოდა ყველაზე მძვინვარე ტერორი და რეპრესიები.

ადამიანის უფლებათა ეფექტურად დაცვისთვის, ერთი მხრივ, სავალდებულოა, სახელმწიფომ შექმნას ეროვნულ დონეზე სპეციალური მექანიზმები,

ორგანოები, რომლებითაც დაცული იქნება ადამიანის უფლებები და, მეორე მხრივ, მნიშვნელოვანია სოციალური კონტროლის მექანიზმების ჩამოყალიბება „ქვევიდან“, საზოგადოებიდან. ნებისმიერ ადმინისტრაციულ სისტემას (იქნება ეს სახელმწიფო ორგანოები, თუ სხვა) აქვს ადამიანის უფლებათა იგნორირების მიდრეკილება. იგნორირება ხდება იმ ზომამდე, რამდენადაც ეს დაშვებულია საზოგადოებრივი აზრით, იმ ზღვრამდე, რამდენადაც ამას გასაქანს მისცემენ მოქალაქეები, სანამდეც ასეთ დარღვევებს საზოგადოება მოითმენს. უახლესი პერიოდის მოვლენები ახლო აღმოსავლეთში (ეგვიპტე, ლიბია და სხვა) ცხადყოფენ, რომ მოქალაქეებს აღარ ძალუძთ მოითმინონ უფლებების უხეში და სისტემატიური დარღვევა ხელისუფლების მხრიდან.



*ლიბიასა და ეგვიპტეში მიმდინარე მოვლენები ცხადყოფენ, რომ ადრე თუ გვიან მოქალაქეები უსამართლობის წინააღმდეგ ხმას აიმაღლებენ და საკუთარი უფლებების დაცვას აქტიურად შეეცდებიან.*

ადამიანის უფლებათა დაცვის შიდასახელმწიფოებრივ ანუ ეროვნულ ინსტიტუტებს შორის განასხვავებენ **სასამართლო** და **არასამართლო მექანიზმებს**, თუმცა ყველაზე მნიშვნელოვანი მაინც სასამართლო გარანტიებია. კონსტიტუცია მოქალაქეებს სასამართლო დაცვის გარანტიას აძლევს. ყოველ ადამიანს უფლება აქვს, თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად მიმართოს სასამართლოს (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 42). სასამართლოს მიერ ასეთი სახის სარჩელების მიღება არის მათი კანონიერების გარანტად აღიარებისა და კანონის უზენაესობისა და სამართლებრივი სახელმწიფოს

კონცეფციის ჩამოყალიბების საფუძველი. კონსტიტუციური უფლებები შეიძლება დაცულ იქნეს უშუალოდ იმ პირის მიერ, რომლის უფლებაცაა დარღვეული (მაგალითად: საჩივარი ადმინისტრაციულ ორგანოში, კონსტიტუციური სარჩელი საკონსტიტუციო სასამართლოში) და დარღვეული უფლებების დაცვა შეიძლება მოითხოვოს მოქალაქეთა გაერთიანებებმა, საზოგადოებრივმა ორგანიზაციებმა (მაგალითად, პროფკავშირებმა), ასევე სხვადასხვა სახელმწიფო ორგანომ (მაგალითად, პროკურორმა).

პირველყოფლისა, ადამიანის უფლებათა დაცვის ინსტიტუციური გარანტია სასამართლოა. ყოველ ადამიანს უფლება აქვს, თავის უფლებათა და თავისუფლებათა დასაცავად, პირადად ან წარმომადგენლის მეშვეობით, პირდაპირ მიმართოს სასამართლოს. აქ იგულისხმება აგრეთვე ადამიანის უფლება, მისი საქმე განხილულ იქნეს კომპეტენტური და დამოუკიდებელი, მიუკერძოებელი სასამართლოს მიერ. საქმე უნდა განიხილოს მხოლოდ იმ სასამართლომ, რომლის იურისდიქციასაც ექვემდებარება მისი საქმე (საქართველოს კონსტიტუცია, 42-ე მუხლის მე-2 პუნქტი).

საერთო სასამართლოების სისტემა გადაწყვეტილების სააპელაციო და საკასაციო წესით გასაჩივრების საშუალებას იძლევა. ადამიანს აქვს უფლება და ეძლევა შესაძლებლობა, გაასაჩივროს სასამართლოში სახელმწიფო ორგანოების, საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და თანამდებობის პირთა ქმედებები.

მიუხედავად იმისა, რომ ეროვნულ დონეზე სახელმწიფო ორგანოებში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მექანიზმი არსებობს (სასამართლო, საკონსტიტუციო კონტროლის ორგანოები, სახალხო დამცველი), ამგვარი დაცვის წესი სხვადასხვა ორგანოში განსხვავებულია.

**საკონსტიტუციო სასამართლო** უზრუნველყოფს საკანონმდებლო და სასამართლო პრაქტიკის ერთიანობას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სფეროში. საკონსტიტუციო კონტროლის ეს ორგვარი ფუნქცია — **კონსტიტუციის დაცვა და ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვა** – განუყოფელია.

იქ, სადაც საკონსტიტუციო სასამართლოები ფუნქციონირებენ, საკონსტიტუციო სარჩელის წარდგენა შესაძლებელია ადამიანის კონსტიტუციური უფლებების დაცვის მიზნით. მაგალითად, საქართველოს ორგანულ კანონში „საკონსტიტუციო სასამართლოს შესახებ“ აღნიშნულია:

1. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო არის საკონსტიტუციო კონტროლის სასამართლო ორგანო, რომელიც უზრუნველყოფს საქართველოს კონსტიტუციის უზენაესობას, კონსტიტუციურ კანონიერებას და ადამიანის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვას (1-ლი მუხლის 1-ლი პუნქტი);

2. საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლო უფლებამოსილია, განიხილოს საქართველოს კონსტიტუციის მეორე თავის (საქართველოს მოქალაქეობა; ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი) საკითხთან მიმართებით მიღებული ნორმატიული აქტების კონსტიტუციურობის საკითხი (მე-19 მუხლის მე-2 პუნქტის ე ქვეპუნქტი);

3. საკონსტიტუციო სასამართლოს შეიძლება პირადად მიმართოს საქართველოს მოქალაქემ, რომლის უფლებები იქნა დარღვეული;

4. საკონსტიტუციო სასამართლოში სარჩელის შეტანის უფლება აქვს საქართველოს სახალხო დამცველს, თუ ის ჩათვლის, რომ ნორმატიული აქტები ან ცალკეული საკანონმდებლო ნორმები არღვევენ ადამიანის კონსტიტუციურ უფლებებსა და თავისუფლებებს.

**სახალხო დამცველი.** უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მექანიზმს მიეკუთვნება ომბუდსმენის ინსტიტუტი. „ომბუდსმენი“ შვედური სიტყვაა და სხვა პირის ინტერესების წარმომადგენელს ნიშნავს. სხვადასხვა ქვეყანაში მას სხვადასხვა სახელწოდებით მოიხსენიებენ: ომბუდსმენი – სკანდინავიის ქვეყნებში, სახალხო დამცველი – საქართველოში, შუამავალი – საფრანგეთში, ხალხის დამცველი – ესპანეთში, ბუნდესტაგის სამხედრო რწმუნებული – გერმანიაში და სხვა.

ომბუდსმენი, სახალხო დამცველი, თანამდებობის პირია, რომელსაც ირჩევენ (მაგალითად: შვედეთში, დანიაში, ფინეთში, პორტუგალიაში, ესპანეთში, საქართველოსა და სხვა ქვეყნებში) ან ნიშნავენ (მაგალითად: საფრანგეთში შუამავალი ინიშნება მინისტრთა საბჭოს დეკრეტით; დიდ ბრიტანეთში ადამიანის უფლებათა საპარლამენტო რწმუნებულს პრემიერ-მინისტრის რეკომენდაციით ნიშნავს დედოფალი) და რომლის მოვალეობაა, იყოს არბიტრი მოქალაქეებსა და ხელისუფლებას შორის, რათა გამოიძიოს მოქალაქეთა საჩივრები ხელისუფლების ორგანოებისა და ოფიციალური თანამდებობის პირების წინააღმდეგ იმ შემთხვევაში, როდესაც, მოქალაქეთა აზრით, ხელისუფლებამ დაარღვია მათი უფლებები და თავისუფლებები. ის საჯარო მოხელეა, თანამდებობის პირია, რომელიც ახორციელებს სხვადასხვა ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ ადამიანის უფლებათა დარღვევების გამოვლინებასა და უფლებების დაცვაზე კონტროლს.

საქართველოს მოქმედი კონსტიტუციის თანახმად, საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვას ზედამხედველობას უწევს საქართველოს სახალხო დამცველი, რომელსაც საქართველოს პარლამენტი უმრავლესობით 5 წლის ვადით ირჩევს.

საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, სახალხო დამცველი უფლებამოსილია, გამოავლინოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის

ფაქტები, შეატყობინოს ამის შესახებ შესაბამის ორგანოებსა და პირებს. სახალხო დამცველის საქმიანობისათვის დაბრკოლებათა შექმნა ისჯება კანონით (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 43).

საქართველოს სახალხო დამცველის საქმიანობა რეგულირდება 1996 წლის 16 მაისის ორგანული კანონით „საქართველოს სახალხო დამცველის შესახებ“. საქართველოს სახალხო დამცველი ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სახელმწიფოებრივი გარანტიების უზრუნველყოფის მიზნით ახორციელებს შემდეგ ფუნქციებს: ზედამხედველობას უწევს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა, საჯარო დაწესებულებათა და თანამდებობის პირთა მხრიდან საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებსა და მის იურისდიქციაში მყოფი ყველა პირისათვის სახელმწიფოს მიერ აღიარებულ უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვასა და პატივისცემას, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, სქესისა, ენისა, რელიგიისა, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და წოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა თუ სხვა გარემოებისა; საქართველოს სახალხო დამცველი ავლენს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის ფაქტებს და ხელს უწყობს დარღვეული უფლებებისა და თავისუფლებების აღდგენას; საქართველოს სახალხო დამცველი ეწევა საგანმანათლებლო საქმიანობას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა სფეროში.

2009 წლის 16 ივლისს „სახალხო დამცველის შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში განხორციელებული ცვლილებების თანახმად, სახალხო დამცველი ასრულებს გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან დამამცირებელი მოპყრობის ან სასჯელის წინააღმდეგ კონვენციის ფაკულტატიური ოქმით გათვალისწინებული პრევენციის ეროვნული მექანიზმის ფუნქციებს, რაც იმით ვლინდება, რომ საქართველოს სახალხო დამცველი ან სპეციალური პრევენციული ჯგუფის წევრი ამონმებს დაკავების, წინასწარი პატიმრობისა და თავისუფლების შეზღუდვის სხვა ადგილებში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობას.

საქართველოს სახალხო დამცველი მოქმედებს დამოუკიდებლად და მას უფლება აქვს, დამოუკიდებლად შეამოწმოს ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობა, ასევე მათი დარღვევის ფაქტები, როგორც მიღებული განცხადებისა და საჩივრის საფუძველზე, ისე საკუთარი ინიციატივით.

საქართველოს სახალხო დამცველი განიხილავს საქართველოს მოქალაქეთა, უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა, აგრეთვე კერძო სამართლის იურიდიულ პირთა, პოლიტიკურ და რელიგიურ გაერთიანებათა განცხადებებსა და საჩივრებს, რომლებიც ეხება სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოთა, საჯარო დაწესებულებათა

და თანამდებობის პირთა ქმედებებს ან აქტებს საქართველოს კონსტიტუციითა და კანონით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა, აგრეთვე იმ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და შეთანხმებებით დადგენილ უფლებათა და თავისუფლებათა დარღვევის შესახებ, რომელთა მონაწილეც არის საქართველო.

პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში, დაკავებისა და თავისუფლების შეზღუდვის სხვა ადგილებში მყოფ პირთა მიერ საქართველოს სახალხო დამცველისათვის გაგზავნილი განცხადებები, საჩივრები და წერილები კონფიდენციალურია. მათი გახსნა და ცენზურა აკრძალულია; ისინი დაუყოვნებლივ უნდა გადაეცეს საქართველოს სახალხო დამცველს.

განცხადება და საჩივარი არ იბეგრება სახელმწიფო გადასახადით. საქართველოს სახალხო დამცველის მიერ დაინტერესებული პირისათვის განეული სამსახური უფასოა. განცხადებისა და საჩივრის მიღების შემდეგ საქართველოს სახალხო დამცველი დამოუკიდებლად იღებს გადაწყვეტილებას შემომწმების თაობაზე, რის შესახებაც ეცნობება განმცხადებელს. საქართველოს სახალხო დამცველი ვალდებულია, აცნობოს განმცხადებელს საჩივრის შემომწმების შედეგები კანონით დადგენილი წესით.

საქართველოს სახალხო დამცველს უფლება აქვს, შემომწმების ჩატარებისას:

ა) დაუბრკოლებლად შევიდეს სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ნებისმიერ ორგანოში, საწარმოში, ორგანიზაციაში და დაწესებულებაში, მათ შორის, სამხედრო ქვედანაყოფში, პატიმრობისა და თავისუფლების აღკვეთის დაწესებულებებში, დაკავებისა და თავისუფლების შეზღუდვის სხვა ადგილებში;

ბ) სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, საჯარო დაწესებულებებსა და თანამდებობის პირებს მოსთხოვოს და დაუყოვნებლივ ან არა უგვიანეს 10 დღისა მიიღოს შემომწმებისათვის აუცილებელი ყველა ცნობა, დოკუმენტი და სხვა მასალა;

გ) ნებისმიერ თანამდებობის პირს, მოხელეს, მასთან გათანაბრებულ პირს მოსთხოვოს და მიიღოს წერილობითი ახსნა-განმარტება გამოსაკვლევ საკითხებზე;

დ) სახელმწიფო ან/და არასახელმწიფო დაწესებულებების მეშვეობით ჩაატაროს საექსპერტო გამოკვლევები ან/და მოამზადოს დასკვნები; მოიწვიოს სპეციალისტები/ექსპერტები საექსპერტო ან/და საკონსულტაციო სამუშაოთა შესასრულებლად;

ე) გაეცნოს სისხლის სამართლის, სამოქალაქო და ადმინისტრაციულ საქმეებს, რომლებზე მიღებული გადაწყვეტილებებიც კანონიერ ძალაშია შესული.

საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტს წელიწადში ერთხელ, კალენდარული წლის მარტში, წარუდგენს ანგარიშს ქვეყანაში ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის მდგომარეობის შესახებ. საქართველოს სახალხო დამცველის ანგარიშში უნდა მიეთითოს სახელმწი-

ფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ის ორგანოები და თანამდებობის პირები, რომლებიც არღვევდნენ ადამიანის უფლებებსა და თავისუფლებებს, არ ითვალისწინებდნენ საქართველოს სახალხო დამცველის რეკომენდაციებს ამ უფლებათა აღდგენის ღონისძიებების შესახებ.

საქართველოს სახალხო დამცველი საქართველოს პარლამენტს საგაზაფხულო სესიაზე ყოველწლიურ ანგარიშთან დაკავშირებით წარუდგენს მოხსენებას ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის სფეროში არსებული მდგომარეობის შესახებ.

ყველა სახელმწიფო ხელისუფლებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო, თანამდებობის თუ იურიდიული პირი ვალდებულია, ყოველმხრივ დაეხმაროს საქართველოს სახალხო დამცველს, დაუყოვნებლივ წარუდგინოს მასალები, საბუთები და სხვა ინფორმაცია, რომლებიც დასჭირდება საქართველოს სახალხო დამცველს თავისი უფლებამოსილების განსახორციელებლად.

შემონმების პროცესში ან საქართველოს სახალხო დამცველის მოთხოვნის საფუძველზე ის სახელმწიფო ორგანო, თანამდებობის ან იურიდიული პირი, რომლის მოქმედება ან გადაწყვეტილება მონმდება, ან გასაჩივრებულია, ვალდებულია, საქართველოს სახალხო დამცველს წარუდგინოს ახსნა-განმარტება გამოსაკვლევე საკითხზე.

**პარლამენტი.** საკანონმდებლო ორგანოს – პარლამენტის საქმიანობას დიდი მნიშვნელობა აქვს ადამიანის უფლებათა სწორი რეალიზაციისათვის, რადგან თვით კონსტიტუციური ნორმა ზოგჯერ ზოგადია და მოითხოვს კანონით მისი რეალიზაციის პროცესისათვის დაზუსტებას. გარდა ამისა, პარლამენტი ის ორგანოა, რომელიც საკანონმდებლო წესით თვითონ ქმნის ადამიანის უფლებათა დაცვის მექანიზმებსა და ინსტიტუტებს. ამ სფეროში მნიშვნელოვანია აგრეთვე პარლამენტის საკონტროლო ფუნქცია. პარლამენტი, ზოგადად, ან მისი კომიტეტებისა და კომისიების მეშვეობით შეისწავლის, როგორ იცავს აღმასრულებელი ხელისუფლება ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში კანონებს, და რამდენად იქნა მიღწეული კანონით დასახული მიზანი ამ სფეროში. პირს, რომლის უფლებებიც დაირღვა, ან არსებობს ამ უფლებების დარღვევის რეალური საფრთხე, შეუძლია მიმართოს პარლამენტს ან ცალკეულ პარლამენტარებს თავისი უფლებების დარღვევის თავიდან ასაცილებლად. გარდა ამისა, პარლამენტის წევრებს, თუ მათთვის ცნობილი გახდა ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტები, თავისი ინიციატივით შეუძლიათ ჩაერიონ და მოითხოვონ ასეთი ფაქტების აღკვეთა.

**აღმასრულებელი ხელისუფლება.** პირი, ვისი უფლებებიც იქნა დარღვეული ადმინისტრაციული ორგანოების მიერ, სარგებლობს ადმინისტრაციული სამართლით განსაზღვრული დაცვის საშუალებებით. სხვადასხვა ქვეყანაში ეს წესი სხვადასხვაგვარად მოქმედებს, მაგრამ, ზოგადად, ხელისუფლების ადმი-



ნისტრაციულ ორგანოებს აქვთ საშუალება, კორექტირება გაუკეთონ არა მარტო თავიან მოქმედებას, არამედ იმ დანესებულებების მოქმედებასაც, რომლებიც მათ დაქვემდებარებაში იმყოფებიან.

### თავი 3.2

## როგორ ხდება ადამიანის უფლებათა დაცვა საერთაშორისო დონეზე?

თანამედროვე საზოგადოებაში ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა მხოლოდ სახელმწიფოს საშინაო საქმე არ არის.

მოქალაქეს, რომლის უფლებებიც დაირღვა ეროვნულ დონეზე, საშუალება ეძლევა, თავისი უფლებების დასაცავად მიმართოს საერთაშორისო სასამართლოებს.

სახელმწიფო, რომელიც ხელს აწერს საერთაშორისო ხელშეკრულებას (რომელიც შეიძლება სხვადასხვა სახელწოდებით არსებობდეს – კონვენცია, დამატებითი ოქმი, პაქტი), ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში კისრულობს ვალდებულებას, პირნათლად შეასრულოს ხელშეკრულებით აღიარებული უფლებები და თავისუფლებები. მას აღარ შეუძლია, თავი გაიმართლოს იმით, რომ სახელმწიფოში არსებული კანონმდებლობა სხვაგვარად აყალიბებს იმ საკითხებს, რომლებიც ხელშეკრულებაშია მოცემული. მაგალითად, სახელმწიფო არ კრძალავს ტრეფიკინგს, ან არ სჯის მონობისათვის იმიტომ, რომ მისი კანონმდებლობა ამას არ ითვალისწინებს.

საერთაშორისო ხელშეკრულებების ხელმომწერი სახელმწიფოები საერთაშორისო ხელშეკრულებებით გათვალისწინებული სტანდარტების იმპლემენტაციას საკუთარ ეროვნულ კანონმდებლობაში ახდენენ. ეროვნულ დონეზე პარლამენტში კანონპროექტის განხილვას, მისი ადამიანის უფლებებთან შესაბამისობის თვალსაზრისით განიხილავენ, დგინდება მისი თანხვედრა საერთაშორისო დონეზე ნაკისრ ვალდებულებებსა და სახელმწიფოს სხვა ეროვნულ ნორმატიულ აქტებთან. თუ კანონი ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებს შეესაბამება, მისი გამოყენება შესაძლებელია.

საქართველოს 1995 წლის კონსტიტუცია ნათლად გამოხატავს თავის დამოკიდებულებას აღნიშნული საკითხის მიმართ: „საქართველოს კანონმდებლობა შეესაბამება საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებულ პრინციპებსა და ნორმებს. საქართველოს საერთაშორისო ხელშეკრულებას ან შეთან-

ხმებას, თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ“ (მუხლი 6); სახელმწიფო ცნობს და იცავს ადამიანის საყოველთაოდ აღიარებულ უფლებებსა და თავისუფლებებს, როგორც წარუვალ და უზენაეს ადამიანურ ღირებულებებს. ხელისუფლების განხორციელებისას ხალხი და სახელმწიფო შეზღუდული არიან ამ უფლებებითა და თავისუფლებებით, როგორც უშუალოდ მოქმედი სამართლით (მუხლი 7).

ადამიანს, რომელიც თვლის, რომ მისი უფლებები და თავისუფლებები დარღვეულია ეროვნულ დონეზე, შეუძლია, თავისი უფლებების აღსადგენად საერთაშორისო ორგანოებს მიმართოს. საერთაშორისო სამართალი მეტად მრავალფეროვან და მრავალრიცხოვან არჩევანს გვთავაზობს.

საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ შემუშავდა სახელმწიფოებზე ზედამხედველობის სხვადასხვა მექანიზმი, რომლებითაც სახელმწიფოს მოქმედება ადამიანის დაცვის საკითხებში უფრო „გამჭვირვალე“ გახდა. ყველა სახელმწიფო გადის საერთაშორისო ორგანიზაციების მონიტორინგს და მისი დამოკიდებულება ადამიანის უფლებების საკითხებთან საერთაშორისო თანამეგობრობის ყურადღების ცენტრშია. სახელმწიფო, რომელიც არღვევს ადამიანის უფლებებს, განიცდის საერთაშორისო თანამეგობრობიდან პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ზეწოლას.

მსოფლიოში არსებობს ადამიანის უფლებათა უნივერსალური და რეგიონალური სისტემები. უნივერსალურ სისტემას მიაკუთვნებენ გაეროს სისტემას, ხოლო რეგიონალური სისტემები იქმნება კონკრეტული რეგიონების მიხედვით: ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემა, რომელიც მოქმედებს ევროპაში, ინტერამერიკული სისტემა – მოქმედებს ამერიკის კონტინენტის ქვეყნებისათვის და აფრიკული სისტემა – აერთიანებს აფრიკის ქვეყნებს.

### თავი 3.3

## ადამიანის უფლებათა დაცვის გაეროს, ანუ უნივერსალური, სისტემა

გაერომ, თავისი მოღვაწეობის ხანგრძლივი პერიოდის განმავლობაში, არაერთი ორგანო და პროცედურა ჩამოაყალიბა, რომლებითაც ზედამხედველობას უწევს მთელ მსოფლიოში ადამიანის უფლებათა დაცვას, პატივისცემასა და უზრუნველყოფას. განსაკუთრებით დიდია ხელშეკრულებით შექმნილი ანუ სახელშეკრულებო ორგანოთა როლი.

სახელმწიფოებო ორგანოები საერთაშორისო ნორმატიული აქტების საფუძველზე იქმნება და მათ ფუნქციას ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხში ხელმწიფოებში მონაწილე წევრ სახელმწიფოთა ზედამხედველობა შეადგენს.

გაეროს ფარგლებში მოქმედებს 9 საერთაშორისო სახელმწიფოებო ორგანო:<sup>83</sup>

გაეროს ფარგლებში ადამიანის უფლებების დაცვისა და საერთაშორისო მასშტაბით მათ ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი სახელმწიფოებო კომიტეტი				
ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატისა და კომისიის ლოგო	აბრევიატურა	სახელწოდება	საფუძველი – (აბრევიატურა)	თარიღი
	UNHRC	ადამიანის უფლებათა კომიტეტი	სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (CCPR)	1966
	CESCR	ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ უფლებათა კომიტეტი	სოციალურ, ეკონომიკურ და კულტურულ უფლებათა საერთაშორისო პაქტი (ICESCR)	1966
	CERD	რასობრივი დისკრიმინაციის კომიტეტი	ყველა ფორმის რასობრივი დისკრიმინაციის აღმოფხვრის კონვენცია (ICERD)	1965
	CEDAW	ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტი	ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კონვენციის საფუძველზე (CEDAW)	1979
	CPT	წამების საწინააღმდეგო კომიტეტი	კონვენცია წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის წინააღმდეგ (CAT)	1984
	SPT	წამების თავიდან აცილების ქვეკომიტეტი	წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და სასჯელის წინააღმდეგ კონვენციის დამატებითი ოქმი (OPCAT)	2002
	CRC	ბავშვის უფლებათა კომიტეტი	ბავშვის უფლებათა კონვენცია	1989
	CMW	მუშა მიგრანტთა და მათი ოჯახების უფლებათა დაცვის კომიტეტი	მუშა მიგრანტთა და მათი ოჯახის უფლებათა დაცვის კონვენცია (ICRMW)	1990
	CRPD	შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა (შშმპ) უფლებების კომიტეტი	შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა (შშმპ) უფლებების კონვენცია (CRPD)	2006

<sup>83</sup> ზოგიერთ კონვენციას აქვს დამატებითი ოქმები, რომლებიც ავსებენ უფლებათა ჩამონათვალს ან ითვალისწინებენ წევრ სახელმწიფოებზე ზედამხედველობის პროცედურებს. მაგალითად, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა საერთაშორისო პაქტის 2 დამატებითი ოქმი, რომლის მონაწილე საქართველოცაა: 1. ადამიანის უფლებათა კომიტეტში ინდივიდუალური განაცხადების შეტანის შესახებ, 2. სიკვდილით დასჯის გაუქმების შესახებ; ბავშვის უფლებათა კონვენციის 2 დამატებითი ოქმი, რომლის მონაწილე საქართველოცაა: 1. ბავშვის შეიარაღებულ კონფლიქტებში მონაწილეობის შესახებ დამატებითი ოქმი, 2. ბავშვთა ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და პორნოგრაფიის შესახებ დამატებითი ოქმი და სხვა.

ნებისმიერ ადამიანს აქვს უფლება, მიმართოს გაეროს და მის ორგანოებს თავის უფლებათა დარღვევის შესახებ. გაეროს სახელმწიკრულებო 9 ორგანოდან მხოლოდ შვიდი ორგანო იხილავს ადამიანის უფლებათა დარღვევებთან დაკავშირებულ დავებს. ინდივიდუალური მიმართვის უფლება საქართველოს მოქალაქეებსაც აქვთ. 1994 წელს საქართველო მიუერთდა სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტსა და მის პირველ დამატებით ოქმს, რითაც აღიარა ადამიანის უფლებათა კომიტეტის იურისდიქცია.

ადამიანის უფლებათა სფეროში ინდივიდუალური განაცხადების (საჩივრების) წარდგენით ადამიანის უფლებები იძენს კონკრეტულ მნიშვნელობას და საერთაშორისოსამართლებრივი ნორმები (რომლებიც საკმაოდ ზოგადი და აბსტრაქტულია) სიცოცხლისუნარიანნი ხდებიან, როგორც კომიტეტისა და სასამართლო გადაწყვეტილებების, ასევე რეკომენდაციების გამოტანის საფუძველზე.

ინდივიდუალური განაცხადის შეტანის უფლება აქვს არა მხოლოდ წევრი სახელმწიფოს მოქალაქეს საკუთარი სახელმწიფოს წინააღმდეგ, არამედ იმ პირსაც, რომელიც არ არის მოპასუხე სახელმწიფოს მოქალაქე, მაგრამ მისი უფლებები დაირღვა სწორედ ამ სახელმწიფოში (*მაგალითად, ჩინეთის მოქალაქე უკანონოდ იქნა დაკავებული ავსტრალიაში. ჩინეთის მოქალაქეს აქვს უფლება, განაცხადი შეიტანოს ავსტრალიის წინააღმდეგ, რადგან მისი უფლებები დაირღვა, როდესაც ის იმყოფებოდა ავსტრალიის იურისდიქციის ქვეშ*).

კომიტეტი განიხილავს მხოლოდ იმ განაცხადებს, რომლებშიც მოსარჩელე და მოპასუხე სახელმწიფოებს აღიარებული აქვთ კომიტეტის იურისდიქცია სპეციალური განაცხადით.

სახელმწიფო, რომელიც საერთაშორისო ხელშეკრულების მონაწილე ხდება რატიფიცირების ან მიერთების გზით, საკუთარ თავზე იღებს ვალდებულებას, არა მარტო შეასრულოს ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებები, არამედ დაიცვას სახელმწიფოებო ორგანოების მიერ დადგენილი პროცედურები. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი პროცედურა, რომელსაც სახელმწიფოებო ორგანოები ადგენენ, წევრი სახელმწიფოების მიერ წარდგენილი პერიოდული ანგარიშებია. სახელმწიფოს მიერ წარდგენილ პერიოდულ ანგარიშებში ასახულია სამართლებრივი, ადმინისტრაციული, სასამართლო და სხვა ზომები, რომლებიც გაატარა სახელმწიფომ ხელშეკრულებით ნაკისრი ვალდებულებების შესასრულებლად. ანგარიშში სახელმწიფო მიუთითებს იმ სირთულეებზე, რომელთაც ის აწყდება ადამიანის უფლებათა დაცვის საქმეში. ანგარიშის განხილვას ესწრებიან კომიტეტის ექსპერტები, წევრი სახელმწიფოს ოფიციალური წარმომადგენლები და აკრედიტებული არასამთავრობო ორგანიზაციები. ადამიანის უფლებათა კომიტეტი სახელმწიფოს მიერ წარდგენილი ანგარი-

შის საფუძველზე იღებს რეკომენდაციებს, რომელთა შესრულების შესახებაც ნვერმა სახელმწიფომ მოგვიანებით უნდა აცნობოს შესაბამის კომიტეტს.

გაეროს სახელშეკრულებო ორგანოები (კომიტეტები) ადამიანის უფლებათა შესახებ ინფორმაციას იღებენ არა მხოლოდ ნვერი სახელმწიფოებიდან, არამედ ალტერნატიული წყაროებიდან: გაეროს სპეციალიზებული ორგანოებიდან (მაგ., ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია); გაეროს ფონდებიდან (მაგ., გაეროს ბავშვთა ფონდი (UNICEF)), სხვადასხვა პროგრამიდან (მაგ., UNDP-ის პროექტებიდან); სხვადასხვა საერთაშორისო მთავრობათაშორისი (მაგ.: ევროპის საბჭო, ეუთო) და არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან (მაგ.: Human Rights Watch, Amnesty International), აგრეთვე სამოქალაქო საზოგადოებებიდან, პროფესიული ასოციაციებიდან, ეროვნული არასამთავრობო ორგანიზაციებიდან, მასმედიიდან, აკადემიური დაწესებულებებიდან. ბევრ უწყებასა და ორგანიზაციას თავისი წვლილი შეაქვს ადამიანის უფლებათა აღსრულებაში (მაგალითად:

- მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციას – WHO;
- გაეროს ლტოლვილთა უმაღლეს კომისარიატს – UNHCR;
- გაეროს განათლების, მეცნიერებისა და კულტურის ორგანიზაციას – UNESCO;
- გაეროს ბავშვთა ფონდს – UNICEF;
- წითელი ჯვრისა და წითელი ნახევარმთვარის საერთაშორისო კომიტეტს – ICRC;
- ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციას (ეუთო) – OSCE და სხვა).

2006 წელს შეიქმნა გაეროს **ადამიანის უფლებათა საბჭო**, რომლის ძირითადი ფუნქცია მსოფლიოში ადამიანის უფლებათა დაცვის ხელშეწყობა და გაძლიერებაა.

2006 წლის 15 მარტს გაეროს 60/251 რეზოლუციის საფუძველზე გენერალურმა ასამბლეამ მიიღო ადამიანის უფლებათა საბჭოს მიერ მომზადებული სახელმწიფოთა ანგარიშგების ახალი სისტემა, **ანგარიშგების ახალი პროცედურა – უნივერსალური პერიოდული ანგარიში (UPR)**. 2008 წლიდან **უპა (UPR)** ძალაში შევიდა. საქართველომ 2011 წელს პირველად გაიარა ეს პროცესი. ამ უკანასკნელის მიზანია, ზედამხედველობა გაუწიოს მსოფლიოს ყველა ქვეყანას ადამიანის უფლებათა დაცვის მდგომარეობის თვალსაზრისით. ყველა სახელმწიფო ვალდებულია, გაიაროს ეს პროცესი ყოველ 4 წელიწადში ერთხელ და წარუდგინოს ადამიანის უფლებათა საბჭოს თავისი მოხსენება, რომელშიც აისახება ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხები. უპა-ის პროცესში მონაწილეობის მიღების უფლება აქვთ: საერთაშორისო და ეროვნულ არასამთავრობო ორგანიზაციებს, აკადემიურ წრეებს, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლებს. მათ უფლება ეძლევათ, წარადგინონ ალტერნატიული „ჩრდილოვანი“

მოხსენება,<sup>84</sup> რომელშიც აღწერენ ადამიანის უფლებათა დარღვევის ფაქტებს, შეაფასებენ სახელმწიფოში არსებულ სიტუაციას, მისცემენ რეკომენდაციებს წევრ სახელმწიფოს ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხებზე.

### ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარიატი გაეროს ადამიანის უფლებათა სფეროში

ადამიანის უფლებათა სფეროში საქმიანობის კოორდინაციის გაუმჯობესების მიზნით, 1993 წლის 20 დეკემბერს ქ. ვენაში, ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო კონფერენციაზე მიღებული რეკომენდაციის საფუძველზე, გენერალური ასამბლეის №48/141 რეზოლუციით, შეიქმნა ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის პოსტი. უმაღლესი კომისრის საქმიანობა მოიცავს საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობასა და პოპულარიზაციის ნახალისებას ადამიანის უფლებათა ეფექტურად განხორციელების სფეროში. უმაღლესი კომისრის ძალისხმევა მიმართულია ადამიანის უფლებათა დაცვის, გაეროს სისტემაში ადამიანის უფლებების საკითხების წინ წამოწევისა და მათი კოორდინაციის, ადამიანის უფლებათა სფეროში ახალი სტანდარტების შემუშავებისა და ამ სფეროში ხელშეკრულებების რატიფიცირებისკენ. კომისრის მანდატში შედის ადამიანის უფლებების სერიოზულ დარღვევებზე რეაგირება და ამგვარი დარღვევების თავიდან ასაცილებლად კონკრეტული საქმიანობის წარმართვა. ასევე, კონსულტაციებისა და ტექნიკური დახმარების გაწევა წევრი სახელმწიფოების მთავრობებისათვის.

უმაღლესი კომისარს ნიშნავს გაეროს გენერალური მდივანი და ამტკიცებს გენერალური ასამბლეა ოთხი წლის ვადით. ეს თანამდებობა, თავისი დონით, გაეროს გენერალური მდივნის მოადგილის თანამდებობას შეესაბამება.

#### თავი 3.4

### როგორ არის დაცული ადამიანის უფლებები რეგიონალურ დონეზე?

წინამდებარე თავში განხილულია ადამიანის უფლებათა დაცვის ევროპული სისტემა, რომლის მთავარი საყრდენი არის 47 წევრი სახელმწიფოსაგან შემ-

<sup>84</sup> 2010 წელს საქართველოს ოფიციალური ანგარიშის პარალელურად გაეროს უნივერსალური პერიოდული ანგარიშის UPR-ის ფარგლებში მომზადდა ეგ.წ. „ჩრდილოვანი“ ანგარიში ქალთა უფლებების დამცველი 23 არასამთავრობო ორგანიზაციის მიერ.

დგარი ევროპის საბჭო. განსხვავებით უნივერსალური, გაეროს სისტემისაგან, რეგიონალური სისტემა ადამიანის უფლებათა დაცვის საკითხში უფრო მოქნილია. გარდა ამისა, მექანიზმებს, რომელთაც ევროპული სისტემა იყენებს, უდიდესი მნიშვნელობა აქვს საქართველოს მოქალაქეების უფლებათა დაცვისათვის.

ადამიანის უფლებები დაცულია როგორც ევროსაბჭოს, ისე ევროკავშირისა<sup>85</sup> და ეუთოსა ფარგლებში<sup>86</sup>.

მიუხედავად ამისა, ჩვენ განვიხილავთ ადამიანის უფლებათა დაცვის მხოლოდ ევროპის საბჭოს მექანიზმებს.

### თავი 3.5

## საქართველო და ევროპის საბჭო

1999 წელს საქართველო ევროპის საბჭოს სრულუფლებიანი წევრი გახდა, 2000 წელს ძალაში შევიდა ევროპის საბჭოს ერთ-ერთი უმთავრესი დოკუმენტი – ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა ევროპული კონვენცია. ამ ნაბიჯით საქართველომ საჯაროდ განაცხადა, რომ ეთანხმება ევროპის საბჭოს წესდების მოთხოვნას: „ევროპის საბჭოს ყოველმა წევრმა უნდა აღიაროს კანონის უზენაესობისა და მისი იურისდიქციის ფარგლებში მყოფი ყველა პირის ადამიანის უფლებებით და ძირითადი თავისუფლებებით სარგებლობის პრინციპები და ითანამშრომლოს კეთილსინდისიერად და ნაყოფიერად საბჭოს პირველ თავში აღნიშნული მიზნის განხორციელებისათვის“ (ევროპის საბჭოს წესდება, მუხლი 3).

<sup>85</sup> ევროკავშირის ფუნდამენტურ უფლებათა ქარტია, რომელსაც ხელი მოეწერა საფრანგეთის ქალაქ ნიცაში 2000 წლის 7 ნოემბერს, ევროკავშირის ისტორიის განმავლობაში პირველად, ერთ ტექსტში მოიცავს ევროკავშირის მოქალაქეთა და მის ტერიტორიაზე მცხოვრებ პირთა სამოქალაქო, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ და სოციალურ უფლებათა მთელ რიგს. იგი შევიდა ევროპის 2004 წლის 18 ივნისის კონსტიტუციის პროექტის მეორე ნაწილში. ევროკავშირის კონსტიტუციის პროექტის უარყოფის შემდეგ მოხდა ქარტიის ადაპტირება და გამოცხადდა 2007 წლის 12 დეკემბერს სტრასბურგში, ლისაბონის ხელშეკრულების ხელმოწერის წინ, რითაც ქარტიამ იურიდიულად სავალდებულო ძალა შეიძინა. ქარტიის სრული მოქმედება ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოებისთვის კვლავ სადავოა, თუმცა ევროკავშირის არაწევრი სახელმწიფოებისთვისაც იგი არის მნიშვნელოვანი სახელმძღვანელო დოკუმენტი, განსაკუთრებით კი იმ ქვეყნებისთვის, რომლებიც კავშირში შესვლის პროცესში არიან. იხ. ადამიანის უფლებები ჯანდაცვის სფეროში, თბ., 2011.

<sup>86</sup> ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაციის (ეუთო) შემადგენლობაში შედის რამდენიმე ორგანიზაცია, რომლებიც უშუალოდა არიან დაკავებული ადამიანის უფლებათა დაცვით. საქართველო ეუთოს წევრი ქვეყანაა, მაგრამ ევროკავშირისა ჯერ კიდევ არა.

ევროპის საბჭოში განევრიანებისას საქართველომ იკისრა მთელი რიგი ვალდებულებებისა: ადამიანის უფლებათა კონვენციასა და მის დამატებით ოქმებთან მიერთება; ევროპის საბჭოს ფარგლებში მიღებული ისეთი მნიშვნელოვანი დოკუმენტების რატიფიცირება, როგორებიცაა: ნამებისა და არაადამიანური, ან დამამცირებელი მოპყრობის თავიდან აცილების ან დასჯის შესახებ ევროპული კონვენცია და მისი დამატებითი ოქმები; ეროვნულ უმცირესობათა ჩარჩოკონვენცია; სოციალური ქარტია; ევროპული კონვენცია ექსტრადიციის შესახებ და სხვა დოკუმენტები. საქართველოს დაევალა: ეროვნული კანონმდებლობის ევროპულ კონვენციასთან შესაბამისობაში მოყვანა, რეფორმების გატარება სასამართლოს, პროკურატურის, პოლიციის სფეროებსა და პენიტენციურ სისტემაში, საქართველოდან დეპორტირებულ მესხთა დაბრუნება, უმცირესობათა შესახებ კანონის მიღება, ადმინისტრაციული ზომების მიღება იმ პირთა საკუთრებისა და საიჯარო უფლებების აღსადგენად, რომლებმაც 1990-1994 წლებში მიმდინარე კონფლიქტების დროს დაკარგეს ქონება; ასევე გაინერა ვადები თავისუფლებადაკვეთილ პირთა უფლებების დაცვის მიზნით პენიტენციურ სისტემაში რეფორმების გასატარებლად, 1991-1992 წლებში პოლიტიკური არეულობის დროს დაკავებულ პირთა საქმეების ხელახალი გადასინჯვა და სხვა. ამავე ვალდებულებებიდან გამომდინარე, ევროპის საბჭომ თავისი რეზოლუციით განაცხადა, რომ აწარმოებს მონიტორინგს საქართველოში არსებულ მდგომარეობაზე მისი ევროსაბჭოში განევრიანების დღიდან.<sup>87</sup>

ევროპის საბჭოში განევრიანებამ საქართველოს მოქალაქეების ადამიანის უფლებათა სასამართლოს მექანიზმებით სარგებლობის შესაძლებლობა მისცა, ევროპის საბჭოს სტრუქტურებში საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვა ხელმისაწვდომი გახადა. საქართველოს მოქალაქეები მოექცნენ ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა კონვენციის დაცვის ქვეშ.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ევროსაბჭოს პირველი და უძველესი დოკუმენტია, რომელიც იცავს სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებებს და ამის პარალელურად ქმნის ადამიანის უფლებათა დაცვის ქმედით მექანიზმს – საზედამხედველო ორგანოს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს სახით, რომლის გადაწყვეტილებები წვერი სახელმწიფოებისთვის შესასრულებლად სავალდებულოა.

ევროპული კონვენცია ევროპის საბჭომ 1950 წელს მიიღო. კონვენცია ტიპურ ევროპულ ტრადიციებზე აღმოცენებული დოკუმენტია, რომელიც კომუნისტური დიქტატისა და მსოფლმხედველობიდან თავისუფალი, დემოკრატიული სახელმწიფოების მიერ შეიქმნა.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია შედგება პრეამბულისა და 59 მუხლისაგან. კონვენცია მოქმედებს ყველაზე, ვინც ექცევა „მაღალი ხელ-

<sup>87</sup> www.coe.ge.



შემკვრელი მხარეების იურისდიქციის ფარგლებში“ (1-ლი მუხლი), მიუხედავად მათი მოქალაქეობისა, რაც იმას ნიშნავს, რომ ადამიანის უფლებების ევროპული კონვენცია ერთდროულად იცავს იმ პირებს, რომლებიც არიან წევრ სახელმწიფოთა მოქალაქეები, აპატრიდები, ბიპატრიდები და ის უცხოელები, რომლებიც ევროსაბჭოს წევრი სახელმწიფოს იურისდიქციის ქვეშ იმყოფებიან. კონვენცია მოქმედებს წევრ სახელმწიფოთა იურისდიქციის ქვეშ მყოფ ფიზიკურ და იურიდიულ პირებზე.

ევროპული კონვენცია კონკრეტულ უფლებებს შეეხება. ესენია: სიცოცხლის უფლება; ნამების აკრძალვა; მონობისა და იძულებითი შრომის აკრძალვა; თავისუფლებისა და უსაფრთხოების უფლება; სამართლიანი სასამართლოს უფლება; სასჯელის უკუქცევითი გამოყენების აკრძალვა; პირადი და ოჯახური ცხოვრების პატივისცემის უფლება; აზრის, სინდისისა და რელიგიის თავისუფლება; გამოხატვის თავისუფლება; შეკრებისა და გაერთიანების თავისუფლება; ქორწინების უფლება; სამართლებრივი დაცვის ეფექტური საშუალების გამოყენების უფლება; დისკრიმინაციის აკრძალვა.

კონვენციის მესამე ნაწილი შეეხება ევროპული სასამართლოს საკითხებს.

კონვენციას აქვს 14 დამატებითი ოქმი, რომელთაგან ძალაში შესულია კონვენციის I, II, IV, VI, VII და XII ოქმები. ეს უკანასკნელნი კონვენციით გარანტირებულ უფლებათა გაფართოებას ეხება. კერძოდ:

I დამატებითი ოქმით აღიარებულია ქონებით დაუბრკოლებლად სარგებლობის უფლება, განათლების მიღების უფლება, თავისუფალი არჩევნების უფლება;

IV დამატებითი ოქმი უზრუნველყოფს სახელმწიფოს ტერიტორიაზე კანონიერად მყოფი ყველა პირისათვის თავისუფლად გადაადგილებისა და საცხოვრებელი ადგილის არჩევის უფლებას;

VI ოქმით აიკრძალა სიკვდილით დასჯა მშვიდობიანობის დროს, რაც, ამავე დროს, გახდა ევროსაბჭოში განწესების ერთ-ერთი პირობა;

VII დამატებითმა ოქმმა სისხლის სამართლის დანაშაულში მსჯავრდებულ პირებს მიანიჭა მათ წინააღმდეგ გამოტანილი სასამართლოს გამამტყუნებელი განაჩენის ზემდგომ ინსტანციაში გასაჩივრებისა და მცდარი განაჩენით მათთვის მიყენებული ზიანის კომპენსაციის უფლება;

აკრძალა ერთი და იმავე სახელმწიფოს იურისდიქციის ფარგლებში მყოფი პირის ხელმეორედ გასამართლება ან იმ დანაშაულისათვის დასჯა, რომლისთვისაც პირი უკვე გამართლებული ან მსჯავრდებული იყო;

კონვენციის XII დამატებითი ოქმით აიკრძალა ყოველგვარი დისკრიმინაცია;

XIII ოქმმა აკრძალა სიკვდილით დასჯა ნებისმიერ ვითარებაში;

კონვენციის XI და XIV ოქმები პროცესუალურ საკითხებს შეეხება და მათში საუბარია ევროპული სასამართლოს რეორგანიზაციაზე.

კონვენცია პირველი დოკუმენტია, რომელმაც ადამიანის უფლებათა დაცვის აღსრულების ეფექტური მექანიზმი შექმნა. სასამართლო იხილავს დავას – სახელმწიფო სახელმწიფოს წინააღმდეგ (მაგალითად, ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში იხილება დავა – „საქართველო რუსეთის წინააღმდეგ“ /“Georgia v. Russia”<sup>88</sup>) და იმ პირთა ინდივიდუალურ განაცხადებს, რომლებიც უჩივიან საკუთარ სახელმწიფოს ან ევროპის საბჭოს სხვა წევრ სახელმწიფოებს მათი უფლებების დარღვევისათვის (მაგალითად, „გურგენიძე საქართველოს წინააღმდეგ“ /“Gurgenidze v. Georgia”).<sup>89</sup> განაცხადის შეტანა რამდენიმე სახელმწიფოს წინააღმდეგაც კი შეიძლება (მაგალითად, „შამაევი და 12 სხვა რუსეთისა და საქართველოს წინააღმდეგ“ /“Shamaev and 12 other v. Russia and Georgia”).<sup>90</sup>

მოპასუხე სახელმწიფო ევროპული სასამართლოს წინაშე ევროპული კონვენციით გათვალისწინებული უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევის ფაქტებზე პასუხობს, ხოლო სასამართლო, გადაწყვეტილების საფუძველზე, – მათ წინაშე, ვისი უფლებებიცაა (ფიზიკური თუ იურიდიული პირების) დარღვეული. ამ შემთხვევაში, პასუხისმგებლობა შეიძლება დაეკისროს მხოლოდ სახელმწიფოს. აქედან გამომდინარე, მოპასუხედ ინდივიდუალურ განაცხადზე შეიძლება იყოს მხოლოდ სახელმწიფო.

სასამართლო იურისდიქცია ვრცელდება კონვენციისა და მისი ოქმების განმარტებასა და გამოყენებასთან დაკავშირებულ ყველა საკითხზე, რომლებიც მას გადაეცემა განსახილველად. იურისდიქციასთან დაკავშირებულ სადავო საკითხებს თავად სასამართლო წყვეტს. სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება სავალდებულოა ხელშემკვრელი მხარეებისათვის. ზედამხედველობა გადაწყვეტილების აღსრულებაზე ეკისრება მინისტრთა კომიტეტს.

ევროპის კონვენცია საქართველოში მოქმედებს უშუალოდ, როგორც საქართველოს კანონმდებლობის განუყოფელი ნაწილი, და თუ იგი არ ეწინააღმდეგება საქართველოს კონსტიტუციას, კონსტიტუციურ შეთანხმებას აქვს უპირატესი იურიდიული ძალა შიდასახელმწიფოებრივი ნორმატიული აქტების მიმართ. საერთაშორისო ხელშეკრულება კონვენციით აღიარებული უფლებების დარღვევის შემთხვევაში საქართველოს მოქალაქეებს საშუალებას აძლევს, მიმართონ ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს, რომელიც სტრასბურგში მდებარეობს.

<sup>88</sup> “Georgia v. Russia” V. ან VS – ლათინურად “Versus” – „წინააღმდეგ“. ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოში (იგივე, სტრასბურგის სასამართლო) 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს კონფლიქტში დაზარალებული საქართველოს მოქალაქეების სარჩელები განიხილება რუსეთის წინააღმდეგ.

<sup>89</sup> განაცხადი № 71678/01, 17/01/2007 (გადაწყვეტილება).

<sup>90</sup> საქმე № 36378/02, 25/04/2005 (გადაწყვეტილება).

კონვენციის ფარგლებშივე შექმნილია საზედამხედველო ორგანო, რომელიც თვალყურს ადევნებს ნევრ სახელმწიფოთა მიერ სასამართლო გადაწყვეტილებების აღსრულებას „სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილება გადაეცემა მინისტრთა კომიტეტს, რომელიც ზედამხედველობს მის აღსრულებას“.

ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია ქმნის ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტურ მექანიზმს – სასამართლოს. სასამართლო, რომელიც სტრასბურგში (საფრანგეთი) მდებარეობს, ადამიანის უფლებათა დაცვის ეფექტური მექანიზმია და მისი გადაწყვეტილებები ყველაზე კარგად ასახავს ადამიანის უფლებათა დაცვის ხარისხსა და სიმწვავეს ამა თუ იმ ნევრ სახელმწიფოში.

ევროპული სასამართლოს დადებითი გადაწყვეტილება, ასევე ადამიანის უფლებათა ანალოგიურ დარღვევათა მომავალში თავიდან აცილება სტრასბურგის მექანიზმის საკვანძო საკითხია.

თავისი არსებობის განმავლობაში, ევროპული სასამართლო პრაქტიკა იხვეწებოდა და ვითარდებოდა, აყალიბებდა სტანდარტებს ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში. ევროპული კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტული სამართალი აყალიბებს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სტანდარტებს, რომლებზეც დაფუძნებულია ევროპის სახელმწიფოთა სამართლებრივი სისტემა. ეს კი, თავის მხრივ, ავტორიტეტსა და დიდ პოპულარობას სძენს ადამიანის უფლებათა ევროპულ სასამართლოს. ამის დასტურია შესული განაცხადების რაოდენობა.

ევროსაბჭოს ეგიდით მიღებულ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა ხელმოწერითა და რატიფიცირებით საქართველომ იკისრა ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა აღიარების, დაცვის, განმტკიცებისა და პატივისცემის ვალდებულება. ამ უკანასკნელის განხორციელება მნიშვნელოვნად არის დამოკიდებული საერთაშორისო ნორმების ეროვნულ კანონმდებლობაში ინკორპორირებასა და ეროვნული სასამართლოების მიერ საერთაშორისო ხელშეკრულებათა და საერთაშორისო სასამართლო პრაქტიკის გამოყენებაზე. ამ ვალდებულებათა შემადგენელი ნაწილია ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო პრაქტიკა და ამავე სასამართლოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები. საქართველოს სასამართლოები კონკრეტულ საქმეზე გადაწყვეტილების გამოტანისას მიმართავენ ევროპის ადამიანის უფლებათა კონვენციისა და ევროპული სასამართლოს პრეცედენტულ სამართალს.

საქართველოში ევროპული სასამართლოს პოპულარობის მაჩვენებელია საქართველოდან სასამართლოში შესული სარჩელების რაოდენობა. მართალია, ისინი სასამართლოში შესულ განაცხადთა საერთო რაოდენობაში გადამწყვეტ როლს არ ასრულებენ, მაგრამ საქართველოსთვის, მისი მოქალაქეებისა და მი-

სი იურისდიქციის ქვეშ მყოფ პირთათვის ყოველ გადაწყვეტილებას უდიდესი მნიშვნელობა აქვს (აქ იგულისხმება როგორც ევროსასამართლოში მოგებულ საქმეები, ასევე ევროსასამართლოში მოქალაქეთა მიერ წაგებულ საქმეებიც).<sup>91</sup>

სტრასბურგის სასამართლოს მიერ საქართველოს წინააღმდეგ შესული და განხილული საქმეები მეტად მრავალფეროვანია და უფლებათა ფართო სპექტრს შეიცავს. ისინი ეხება სიცოცხლის უფლების დარღვევის, წამების, თავისუფლებისა და ხელშეუხებლობის უფლების, სამართლიანი სასამართლოს, საკუთრების, არჩევნების, სიტყვის თავისუფლების საკითხებს.

ევროპული კონვენცია საქმის სასამართლო წარმოებაში მიღებისათვის განსაზღვრავს კრიტერიუმებს, რომელთაც განაცხადი უნდა აკმაყოფილებდეს, კერძოდ:

- განაცხადი უნდა ეხებოდეს ევროპული კონვენციით გათვალისწინებულ უფლებათა დარღვევას;
- უფლებათა დარღვევა უნდა ფიქსირდებოდეს წევრი სახელმწიფოს მიერ ევროპულ კონვენციაზე რატიფიცირების შემდეგ;
- ამონაწერი უნდა იყოს შიდასამართლებრივი დაცვის მექანიზმები;
- გასული არ უნდა იყოს სასამართლოსთვის განაცხადით მიმართვიდან 6-თვიანი ვადა;
- განაცხადი არ უნდა იყოს აშკარად უსაფუძვლო;
- განაცხადი არ უნდა იყოს ანონიმური;
- განაცხადის ბოროტად გამოყენება დაუშვებელია;
- განაცხადი არ უნდა იხილებოდეს სხვა საერთაშორისო ორგანოებში.

რა შედეგებს უნდა ელოდოს მოქალაქე თავისი განაცხადის დაკმაყოფილების შემთხვევაში? თუ სასამართლო მიიჩნევს, რომ კონვენცია დაირღვა, მას შეუძლია, მიიღოს გადაწყვეტილება „სამართლიანი დაკმაყოფილების“ შესახებ, რაც გამოიხატება ფულადი კომპენსაციით. კომპენსაციის გადახდა ეკისრება უფლების დამრღვევ სახელმწიფოს. მაგალითად, საქმეზე – „ასანიძე v. საქართველო“<sup>92</sup> – ევროპულმა სასამართლომ აღიარა საქართველოს მოქალაქე ასანიძის უფლებების დარღვევის ფაქტი და მოპასუხე სახელმწიფოს ანუ საქართველოს დააკისრა ასანიძისათვის კომპენსაციის გადახდა 150 000 (ას

<sup>91</sup> ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინებები და საქართველოს წინააღმდეგ განხილული საქმეები შეგიძლიათ იხილოთ საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს ოფიციალურ ვებგვერდზე: [http://www.justice.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=103](http://www.justice.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=103), ხოლო „ენუქიძე და გირგვლიანი v. საქართველო“ საქართველოს ადვოკატთა ასოციაციის ოფიციალურ ვებგვერდზე: [http://gba.ge/new/admin/editor/uploads/files/newsebis/Girgvliani\\_ECHR\\_GEO\\_Final.pdf](http://gba.ge/new/admin/editor/uploads/files/newsebis/Girgvliani_ECHR_GEO_Final.pdf).

<sup>92</sup> Asanidze v. Georgia, № 71503/01/08, 04.204, <http://www.justice.gov.ge/files/Documents/adam/asanidze%5B1%5D.pdf>.

ორმოცდაათი ათასი) ევროს (ეკვივალენტი ლარებში) ანგარიშსწორების დღისთვის არსებული კურსით; ასევე, 5 000 ევროს – განუღი ხარჯებისათვის.

სასამართლო არ არის უფლებამოსილი, გააუქმოს სახელმწიფოს მიერ გამოტანილი სასამართლო გადაწყვეტილებები ან კანონები; სასამართლო არ აგებს პასუხს თავისი გადაწყვეტილების აღსრულებაზე. სასამართლო გადაწყვეტილების აღსრულებაზე ზედამხედველობას ახორციელებს ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტი, რომლის ამოცანაა, მეთვალყურეობა გაუწიოს განჩინების შესრულებას და უზრუნველყოს ნებისმიერი კომპენსაციის გადახდა.

ადამიანის უფლებათა დაცვის სფეროში, ევროპის საბჭოს ეგიდით, სხვადასხვა დროს მიღებულ იქნა 200-ზე მეტი კონვენცია და შეიქმნა მრავალფეროვანი მექანიზმები. განვიხილოთ მხოლოდ რამდენიმე მათგანი:

**ევროპის სოციალური ქარტია.** ადამიანის სოციალურ და ეკონომიკურ უფლებათა დაცვის მიზნით ევროპის საბჭომ 1961 წელს მიიღო ევროპის სოციალური ქარტია, რომელმაც სხვადასხვა დროს გარკვეული ცვლილებები განიცადა. ქარტით აღიარებულ იქნა ისეთი უფლებები, როგორებიცაა: თანაბარი სამუშაო პირობები, სოციალური უზრუნველყოფა, ახალგაზრდების სოციალური, სამართლებრივი და ეკონომიკური დაცვა, მოხუცთა სოციალური დაცვა და სხვა. 2005 წელს საქართველოს პარლამენტმა მოახდინა ევროპის სოციალური ქარტიის რატიფიცირება, ხოლო 2006 წელს აღნიშნული დოკუმენტი ძალაში შევიდა.

**რეგიონალურ და ენობრივ უმცირესობათა ევროპული ქარტია.** ქარტია მიღებულ იქნა 1992 წელს და შეეხება განათლების უზრუნველყოფის საკითხებს, იმ ენებზე, რომლებიც წარმოადგენენ უმცირესობის ან რეგიონულ ენებს. ქარტიაში მოცემული სხვა უფლებები უკავშირდება სასამართლო განხილვის დროს მედიაში ადმინისტრაციულ და სახელმწიფო სტრუქტურებში გამოყენებული ენის საკითხებს.

**ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის ჩარჩოკონვენცია** მიღებულ იქნა ევროპის საბჭოს მიერ 1995 წელს. კონვენციის თანახმად, სახელმწიფო ვალდებულია, დაიცვას ეროვნულ უმცირესობათა უფლებები, კანონის წინაშე თანასწორუფლებიანობა, კულტურული თვითმყოფადობა, უმცირესობათა ენის გამოყენების უფლება და სხვა. საქართველო ამ კონვენციას 2005 წელს შეუერთდა.

## ნაწილი მეოთხე

# ცალკეული ჯგუფების უფლებათა დაცვა

სახელმძღვანელოს ამ თავში საუბარი იქნება იმ ადამიანთა უფლებებზე, რომელთაც თავიანთი ფიზიკური, გონებრივი, ასაკობრივი თუ სხვა შესაძლებლობების ან გარკვეული გარემოებების გამო საზოგადოებისა და სახელმწიფოს მხრიდან მეტი ყურადღება სჭირდებათ. მათ ისეთივე უფლებები აქვთ, როგორც სხვა მოქალაქეებს, მაგრამ მათი უფლებების დაცვა, მათივე მდგომარეობიდან გამომდინარე, უფრო მეტ ძალისხმევას მოითხოვს სახელმწიფოდან. გარდა ამისა, ამ კატეგორიის ადამიანები ხშირად განიცდიან დისკრიმინაციას, მათი უფლებები უფრო ნაკლებადაა დაცული, მათდამი დამოკიდებულებაში არსებობს სტიგმა, ასეთ ადამიანებს ხშირად არ ძალუძთ საკუთარი უფლებების დაცვა, და სხვისი დახმარების იმედად არიან.

ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ იმსჯელოთ ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა:

- როგორ არის დაცული ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების და სხვა ჯგუფების უფლებები?
- ვინ ჩაითვლება დევნილად და როგორაა დაცული მათი უფლებები?
- ვინ და როგორ იცავს ბავშვის უფლებებს?
- რას ნიშნავს გენდერული თანასწორობა?

## უმცირესობათა უფლებები

საზოგადოება ისტორიის განვითარების ყოველ საფეხურზე გადის გარკვეულ გამოცდას ტოლერანტობაზე. ამერიკელი პასტორის, რალფ უ. სოკმენის, გამონათქვამი – „სიმამცის ტესტი მაშინ დგება, როდესაც ჩვენ უმცირესობაში ვართ, ტოლერანტობისა კი უმრავლესობაში ყოფნისას“ – ნათლად გამოხატავს სხვადასხვა ეროვნული, რელიგიური, თუ სხვა სახის უმცირესობებისადმი შემწყნარებლობის არსს.

### თავი 4.1

## შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებები

ჩვენ გარშემო მრავლადაა ადამიანი, რომლებიც თავიანთი ფიზიკური თუ გონებრივი მდგომარეობის გამო განსაკუთრებულ მოვლასა და მზრუნველობას საჭიროებენ. მათი შესაძლებლობებიდან გამომდინარე, მათ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებს უწოდებენ.<sup>93</sup>

თავდაპირველად გავარკვიოთ, თუ ვინ ჩაითვლება შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირად (შშმპ)? – ეს არის ადამიანი, რომელსაც დაავადების, ტრავმის, გონებრივი თუ ფიზიკური დეფექტის შედეგად, ჯანმრთელობის მეტ-ნაკლებად მოშლის გამო, დარღვეული აქვს ორგანიზმის სასიცოცხლო ფუნქციები, რაც განაპირობებს პროფესიული შრომის უნარის სრულ ან ნაწილობრივ დაკარგვას, ანდა ყოფა-ცხოვრების არსებითად გაძნელებას, რასაც იგი მიჰყავს ქმედუნარიანობის დროებით ან მუდმივ შეზღუდვამდე და სოციალური დაცვის საჭიროებამდე.<sup>94</sup>

შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირების ყოფა გამოიხატება საზოგადოების დამოკიდებულების, საზოგადოებრივი ინსტიტუტებისა და მათე-

<sup>93</sup> შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა (შშმპ) უფლებების დაცვისას პრობლემას ქმნის ზუსტი სტატისტიკური მონაცემების არქონა. შშმპ-თა რაოდენობა აითვლება არსებული მონაცემების პენსიის მიმღებ პირთა რაოდენობიდან და არ არის სრული, რადგან ამ სახელმწიფო სოციალური მომსახურებით სარგებლობენ მხოლოდ მკვეთრად და მნიშვნელოვნად გამოხატული შესაძლებლობის შეზღუდვის სტატუსის მქონე პირები და ზომიერად გამოხატული შესაძლებლობის შეზღუდვის სტატუსის მქონე პირთა ვიწრო წრე, რაც, 2010 წლის მონაცემებით, შეადგენს 138 614 შშმპ-ს. იხ. სოციალური მომსახურების სააგენტოს მონაცემები: <http://ssa.gov.ge/uploads/Pension%20122010%20ge/Book1.xls>; საქართველოს სახალხო დამცველის პერიოდული ანგარიში, 2010, გვ. 497.

<sup>94</sup> საქართველოს კანონი „სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზის შესახებ“, მე-3.ბ მუხლი.

რიალური გარემოს იმგვარი ერთობლიობით, რომლის შედეგად სხვადასხვა ფიზიკური, ფსიქოემოციური, გონებრივი თუ სენსომოტორული პრობლემის მქონე ადამიანებს (შშმპ) არ გააჩნიათ პიროვნული განვითარებისა და თვით-რეალიზაციის თანაბარი შესაძლებლობა.

უნარების შეზღუდვის ფენომენს მრავალი ასპექტი აქვს. დღემდე შშმპ-თა პრობლემები განიხილებოდა მხოლოდ ჯანდაცვის პრიზმაში და აღიქმებოდა როგორც სამედიცინო პრობლემა, რომლის იდენტიფიკაცია საფუძველს უქმნის სოციალური დაცვის გარკვეული მექანიზმების ამოქმედებას – კონკრეტულად, ინვალიდობის პენსიასა და ზოგიერთ ფინანსურ შეღავათს, აგრეთვე გარკვეული სამედიცინო მომსახურების მიღების შესაძლებლობას. ამასთან, არანაკლებ მნიშვნელოვანია ამ პრობლემის სხვა ასპექტებიც, რომლებიც უკავშირდება, ერთი მხრივ, ასეთი ადამიანების რეაბილიტაციას, რათა ისინი უკეთ მოერგონ არსებულ გარემოს; მეორე მხრივ, თვით ფიზიკური და სოციალური გარემოს შეცვლას იმ მიმართულებით, რომ მათ მიეცეთ მეტი შესაძლებლობა, ჩაერთონ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში და სრულად ისარგებლონ ყოველი იმ შესაძლებლობითა თუ მომსახურებით, რაზეც ქვეყნის სხვა მოქალაქეებს მიუწვდებათ ხელი.

ამდენად, შშმპ-თა საკითხები უნდა განიხილებოდეს, პირველ რიგში, ადამიანის უფლებების ჩრდილში: დისკრიმინაციის აღმოფხვრის, სოციალური ჩართულობის (ინკლუზიის) და შესაძლებლობების გათანაბრების თვალსაზრისით, რაც მოითხოვს არა მარტო მათი უფლებების სამართლებრივ უზრუნველყოფას, არამედ მიზანდასახულ პოლიტიკას და, საჭიროების შემთხვევაში, „პოზიტიური ქმედების“ პრინციპის ამოქმედებას.

ადამიანის უფლებები და ინტერესები დაცულია იმის მიუხედავად, ადამიანი ჯანმრთელია თუ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირია (შშმპ).

თავიდანვე უნდა აღინიშნოს, რომ შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირებს ისეთივე უფლებები აქვთ, როგორც ჯანმრთელ ადამიანებს, მაგრამ არის სფეროები, სადაც ამგვარი ადამიანების უფლებათა რეალიზაციისას კანონმდებელი დამატებით გარანტიებს ითვალისწინებს – ნათესავის ან კანონიერი წარმომადგენლის ყოლას. ხშირად აღნიშნული პირებისათვის უფლებების ქონა მათი რეალიზაციის შესაძლებლობას არ ნიშნავს. მაგალითად, პირს, რომელსაც აქვს გადაადგილების უფლება, სპეციალური ტრანსპორტის ან შენობა-ნაგებობების მის მოთხოვნილებებთან შეუთავსებლობის გამო, რეალურად არ შეუძლია ამ უფლებით სარგებლობა; უსინათლოს, რომელსაც აქვს სურვილი, მიიღოს განათლება, ბრაილის შრიფტით დაბეჭდილი სახელმძღვანელოებისა და სპეციალური სწავლების მეთოდის გარეშე, ამ უფლების რეალიზაცია არ ძალუძს.



შესაფერისი გარემოპირობების არარსებობის გამო, მათი მდგომარეობიდან გამომდინარე, ეს პირები ხშირად დისკრიმინირებულნი არიან. ისინი დისკრიმინაციას განიცდიან დასაქმების, განათლების, ჯანდაცვის სფეროში, სამოქალაქო, პოლიტიკური, სოციალური უფლებების განხორციელებისას.

*სახელმწიფო ვალდებულია, უზრუნველყოს და ხელი შეუწყოს შშმპ-ების მიერ ადამიანის ყველა უფლებითა და ძირითადი თავისუფლებით სრულ სარგებლობას, ყოველგვარი დისკრიმინაციის გარეშე, შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე. ამ მიზნის მისაღწევად სახელმწიფო მოვალეა: მიიღოს ყველა საჭირო საკანონმდებლო, ადმინისტრაციული ან სხვა ზომა შშმპ-თა უფლებების დასაცავად;*

*მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, კანონმდებლობის ჩათვლით, რათა შეცვალოს ან გააუქმონ არსებული კანონები, დადგენილებები, ჩვეულებები და სახელმწიფოთა პრაქტიკა, რომელიც დისკრიმინაციულია შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა მიმართ;*

*გაითვალისწინოს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა უფლებების დაცვა და ხელშეწყობა ყველა მიმართულებასა და პროგრამაში (ჯანდაცვის, სოციალური უზრუნველყოფის, განათლების);*

*მიიღოს ყველა საჭირო ზომა, რათა აღმოფხვრას ნებისმიერი პირის, ორგანიზაციის ან კერძო სანარმოს მიერ განხორციელებული დისკრიმინაცია შეზღუდული შესაძლებლობების საფუძველზე.*

იმისთვის, რომ შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირებს დამოუკიდებლად ცხოვრებისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში სრულად მონაწილეობის საშუალება მიეცეთ, სახელმწიფომ უნდა მიმართოს ყველა შესაბამის ზომას, რათა ამ პირებს, სხვებთან თანაბარ პირობებში, ხელი მიუწვდებოდეთ ფიზიკურ გარემოზე, ტრანსპორტზე, ინფორმაციასა და კომუნიკაციაზე, საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების ჩათვლით, და საზოგადოებისთვის ხელმისაწვდომ სხვა საშუალებებსა და მომსახურებაზე, როგორც ქალაქის, ასევე ქალაქგარეთ პირობებში. აღნიშნული ეხება შენობების, გზების, სატრანსპორტო და სხვა შიდა თუ გარე საშუალებების, მათ შორის: სკოლების, საცხოვრებელი სახლების, სამედიცინო დაწესებულებებისა და სამუშაო ადგილების პანდუსებითა და სხვა საშუალებებით მონყოფას, რაც ხელს შეუწყობს შშმპ-თა დაუბრკოლებლივ გადაადგილებას.

სწორედ ამ სულისკვეთებითაა გამსჭვალული 2006 წლის გაეროს კონვენცია და მისი დამატებითი ოქმები.

მართალია, საქართველომ 2009 წლის 10 ივლისს ხელი მოაწერა კონვენციას და მის დამატებით ოქმს (მისი ძალით იქმნება სახელმწიფოებო ორგანო, რომელიც საშუალებას აძლევს ინდივიდს ან სახელმწიფოს, გაასაჩივროს სპეციალურ კომიტეტში შშმპ-თა უფლებების დარღვევა, ასევე ითვალისწინებს სახელ-

მნიფოთა მიერ პერიოდული ანგარიშების წარდგენის ვალდებულებას), თუმცა დღემდე არ მომხდარა მისი რატიფიცირება საქართველოს პარლამენტის მიერ.<sup>95</sup>

საქართველოს სახალხო დამცველის 2011 წლის რეკომენდაციაში, რომელიც მან წარუდგინა საქართველოს პარლამენტს, აღნიშნულია: შშმპ-თა უფლებები დაცულია საქართველოს კონსტიტუციით, რომელიც აღიარებს ყველა მოქალაქის ძირითად უფლებებს; კანონით „სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზის შესახებ“, რომლითაც ხდება ქმედუნარობის შეზღუდვის ხარისხის დადგენა; საქართველოს კანონით „ფსიქიატრიული დახმარების შესახებ“, რომელიც არეგულირებს ფსიქიკურად დაავადებულ პირთა უფლებებს, სამედიცინო და სამართლებრივი დახმარების მექანიზმებს, მისი კანონიერი წარმომადგენლის, სამედიცინო დაწესებულებისა და სახელმწიფოს ვალდებულებებს ასეთი პირის მიმართ; სისხლის სამართლის კოდექსით, რომელიც სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას აწესებს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირის უფლებების შეზღუდვაზე; ასევე სამოქალაქო სამართლის კოდექსი, რომლითაც განისაზღვრება ქმედუნარო პირისთვის მეურვის დანიშვნის წესი და საარჩევნო კოდექსით, რომელმაც შესაძლებლობა მისცა შშმპ-ებს, კერძოდ კი უსინათლოებს, ბრაილის შრიფტის მეშვეობით წაიკითხონ და ხმა მისცენ მათთვის სასურველ კანდიდატს ან პარტიას არჩევნებში.

## თავი 4.2

### ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების უფლებები

საქართველო ოდითგანვე იყო და დღემდე რჩება მდიდარი და ტოლერანტულობის უნიკალური გამოცდილების მქონე ქვეყნად.

ტოლერანტული დამოკიდებულების ტესტი ეროვნულ და ეთნიკურ უმცირესობათა მიმართაც გამოიყენება. საქართველო ეთნიკური, კულტურული და რელიგიური თვალსაზრისით მრავალეროვანი ქვეყანაა. ეს სახელმწიფოს მხრიდან მოითხოვს ეროვნულ უმცირესობებთან დაკავშირებული პოლიტიკის შემუშავებას და ამ პოლიტიკის ცხოვრებაში გატარებას. საქართველოს კონსტიტუცია აღიარებს:

<sup>95</sup> საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 15 დეკემბერს № 978 განკარგულებით დამტკიცებული „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური ინტეგრაციის 2010-2012 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა“ ითვალისწინებს, ფაქტობრივად, ყველა იმ ვალდებულებას, რომლებიც განერილია გაეროს შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა კონვენციაში. საქართველოს სახალხო დამცველის წლიური მოხსენება, 2010, გვ. 498-499.

„საქართველოს მოქალაქენი თანასწორი არიან სოციალურ, ეკონომიკურ, კულტურულ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, განურჩევლად მათი ეროვნული, ეთნიკური, რელიგიური თუ ენობრივი კუთვნილებისა. საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, მათ უფლება აქვთ, თავისუფლად, ყოველგვარი დისკრიმინაციისა და ჩარევის გარეშე, განავითარონ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ დედაენით პირად ცხოვრებაში და საჯაროდ.“ (საქართველოს კონსტიტუცია, მუხლი 38.1).

რას ნიშნავს ეროვნული უმცირესობა? მიუხედავად იმისა, რომ დღესდღეობით საერთაშორისო სამართალში არ არსებობს ეროვნული უმცირესობის ერთიანი ცნება, საერთაშორისო ექსპერტთა და საერთაშორისო ორგანოთა ძალისხმევით ჩამოყალიბდა ეროვნული უმცირესობის ტერმინის განსაზღვრება: ეროვნული უმცირესობა სახელმწიფოში მცხოვრებ მოქალაქეთა ჯგუფია, რომელიც რიცხობრივად მცირეა ძირითად მოსახლეობასთან შედარებით და განსხვავდება მისგან თავისი ენით, რელიგიით, ეთნიკური კუთვნილებით.<sup>96</sup> უმცირესობათა წინამორბედებად გვევლინებიან „რელიგიური უმცირესობები“.

ფეოდალურ სამყაროში, რომელიც არ იცნობდა ერის ცნებას. სახელმწიფოები ცდილობდნენ სხვა ქვეყანაში მცხოვრებ ერთმორწმუნეთა დაცვას ამ ქვეყანაში გაბატონებული მათთვის უცხო რელიგიისაგან, რისთვისაც ასეთ ქვეყნებთან დებდნენ სათანადო შეთანხმებას. XVII ს-იდან მოყოლებული, ხშირდება ევროპული სახელმწიფოების პრაქტიკაში ამ სახის ხელშეკრულებანი ერთმანეთს შორის (მაგ.: ვესტფალიისა და ინსბრუკის 1648 წლის ხელშეკრულებანი, ვენის 1815 წლის კონგრესის აქტები და სხვ.).

XX ს-იდან რელიგიურ უმცირესობათა დაცვა იცვლება „ეროვნულ უმცირესობათა“ ინტერესების უზრუნველყოფით. პოლონეთთან, ჩეხოსლოვაკიასთან, იუგოსლავიასთან, უნგრეთთან, ბულგარეთთან, რუმინეთთან, საბერძნეთთან და თურქეთთან დადებულ ხელშეკრულებებში ინგლისმა და საფრანგეთმა შეიტანეს სპეციალური პუნქტები „ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ“. ანალოგიურ ტერმინს იყენებდა ერთა ლიგაც, რომელსაც უშუალოდ ეკისრებოდა ეროვნულ უმცირესობათა ინტერესების დაცვა. გაერო უარყოფს ეროვნულ უმცირესობათა უფლებას – უშუალოდ მიმართონ მას პეტიციით, მაგრამ, ამასთან ერთად, აძლიერებს მოთხოვნებს თვით სახელმწიფოების მიმართ ადამიანისა და ერების ღირსებისა და თავისუფლების ხელშეუხებლობის დარგში. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დამნაშავე სახელმწიფოს მიმართ სანქციად იძულების ფორმები გამოიყენება. გაეროს წესდება არ ხმარობს ტერმინს – „ეროვნული უმცირესობა“, მაგრამ სხვადასხვა ინსტრუმენტებითა და მექანიზმებით ქმნის მათი დაცვის რეალურ გარანტიებს.

<sup>96</sup> მრავალფეროვნების მართვის საფუძვლები, თბ., 2010.

1992 წელს გაერომ მიიღო დეკლარაცია „იმ პირთა უფლებების შესახებ, რომლებიც ეროვნულ თუ ეთნიკურ, რელიგიურ თუ ენობრივ უმცირესობებს მიეკუთვნებიან“. დეკლარაციის მიხედვით, ეროვნულ უმცირესობებს უნდა მიეცეთ უფლება, თავისუფლად ეზიარონ თავიანთ კულტურას, რელიგიას, გამოიყენონ თავიანთი ენა საჯარო და პირად ცხოვრებაში, აქტიურად მიიღონ მონაწილეობა ქვეყნის კულტურულ, რელიგიურ, საზოგადოებრივ, ეკონომიკურ თუ სახელმწიფოებრივ ცხოვრებაში, სახელმწიფოს ცენტრალური თუ ადგილობრივი ორგანოების იმ გადაწყვეტილებათა მიღებაში, რომლებიც ეხება უმცირესობის ბედს; სახელმწიფოები იღებენ ზომებს, რათა კანონის წინაშე სრული თანასწორობის საფუძველზე უზრუნველყონ უმცირესობათა ყოველი წარმომადგენლისათვის ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა რეალიზაცია; უქმნიან მათ ხელსაყრელ პირობებს, რათა საშუალება მისცენ, გამოამუშავონ თავიანთი თავისებურებანი, განავითარონ თავიანთი კულტურა, ენა, რელიგია, ტრადიციები და ჩვეულებანი, თუ მათი კონკრეტული საქმიანობა არ ეწინააღმდეგება ქვეყნის ეროვნულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სამართალს. თავის მხრივ, ამ უმცირესობებმა სათანადო ანგარიში უნდა გაუწიონ იმას, რომ აკრძალულია ყოველგვარი საქმიანობა, რომლებიც „ეწინააღმდეგება გაეროს მიზნებსა და პრინციპებს, მათ შორის სახელმწიფოთა სუვერენული თანასწორობის, ტრადიციული მთლიანობისა და პოლიტიკური დამოუკიდებლობის პრინციპებს“ (მუხლი 8.4).

სწორედ ეს აზრია გატარებული საქართველოს კონსტიტუციაშიც:

*„საერთაშორისო სამართლის საყოველთაოდ აღიარებული პრინციპებისა და ნორმების შესაბამისად, უმცირესობათა უფლებების განხორციელება არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს საქართველოს სუვერენიტეტს, სახელმწიფო ნეოპილას, ტერიტორიულ მთლიანობასა და პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას“ (მუხლი 38.2).*

ეროვნულ უმცირესობათა საკითხი მწვავედ იდგა სსრ კავშირის დაშლის პროცესში, განსაკუთრებით მას შემდეგ, რაც სსრ კავშირის 1990 წლის აპრილის კანონით ავტონომიურ რესპუბლიკებსა და და სხვა ავტონომიებს უფლება მიეცათ, თვითონვე გადაეწყვიტათ თავიანთი ბედი და გამოყოფოდნენ იმ რესპუბლიკას, რომელიც სსრ კავშირიდან გამოსვლას დააპირებდა. პირველ რიგში, ეს შეეხო საქართველოს, აზერბაიჯანსა და მოლდოვას, სადაც ეწყობოდა ე.წ. ეთნიკური კონფლიქტები, რომლებიც რუსეთის რეაქციული წრეების მიერ იყო ინსპირირებული და მათი უშუალო დახმარებით სარგებლობდა. ეს წრეები ცდილობდნენ, შიგნიდან აეფეთქებინათ დამოუკიდებლობისათვის მებრძოლი ყოფილი „მოკავშირე რესპუბლიკები“, მაგრამ ამას დაბრკოლებას უქმნიდა და უქმნის სახელმწიფოთა საერთაშორისო თანამეგობრობა, რომელიც უარყოფს ნებისმიერი ეროვნული უმცირესობის წადილს, ცალმხრივად გამოეყოს სახელმწიფოს.

ეროვნული უმცირესობის პრობლემას დიდ ყურადღებას აქცევს „ევროპული ჩარჩოკონვენცია ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ“<sup>97</sup> და ევროპის საბჭოს მინისტრთა კომიტეტის მიერ 1992 წელს დამტკიცებული „რეგიონული თუ უმცირესობათა ენების ქარტია“. მხარეები იღებენ ვალდებულებას, უზრუნველყონ ეთნიკური, რელიგიური და ენობრივი ჯგუფების წევრთა კულტურული, რელიგიური, ენობრივი და ადათ-ჩვეულებების დაცვა და ხელის შეწყობა მათი განვითარებისათვის, არ დაუშვან მათი დისკრიმინაცია საზოგადოებრივი და პოლიტიკური ცხოვრების არც ერთ სფეროში.<sup>98</sup>

*„იმ პირებს, რომლებიც ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნებიან, ამ ჯგუფის დანარჩენ წევრებთან ერთად, აქვთ უფლება, ჰქონდეთ თავიანთი კულტურა, ისარგებლონ მშობლიური ენით, დააარსონ სკოლები და მიიღონ განათლება მათთვის სასურველ ენაზე, აგრეთვე მისდიონ თავიანთ რელიგიას“.<sup>99</sup>*

ეროვნული უმცირესობის ცნებასთან მჭიდრო კავშირშია ეროვნული წარმომავლობის ცნება, რომელსაც რამდენიმე მნიშვნელობით იყენებენ: ა) ერი-სადმი კუთვნილების, წმინდა ეთნიკური (ენა, ადათ-ჩვეულებები და ა.შ.) მნიშვნელობით. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია აღნიშნავს, რომ ჩამოთვლილი უფლებები „მინიჭებული უნდა ჰქონდეს ყველა ადამიანს, განურჩევლად რაიმე განსხვავებისა – რასის კანის ფერის, სქესის, ენის, რელიგიის, პოლიტიკური თუ სხვა მრწამსის, ეროვნული თუ სოციალური წარმომავლობის მიხედვით“. ევროპული კონვენცია ადამიანის უფლებათა და თავისუფლებათა დაცვის შესახებ კიდევ უფრო აზუსტებს:

ა) აკრძალულია დისკრიმინაცია, ეროვნული და სოციალური წარმოშობის, ეროვნული უმცირესობის კუთვნილების განურჩევლად (მუხლი 14);

ბ) მოქალაქეობის აღმნიშვნელ ტერმინად გამოიყენება “Citizenship”, “Nationality”, რაც განპირობებული იყო ევროპაში ერების ჩამოყალიბებით, ეროვნული სუვერენიტეტისა და ე.წ. ერი სახელმწიფოების (Nation States) ჩამოყალიბებით (იტალია, საფრანგეთი და სხვ.).

ამიტომ ამა თუ იმ უცხო ქვეყნის საკონსულოში ვიზის მისაღებად შესავსები ანკეტის გრაფაში “nationality” ჩაიწერება არა ეთნიკური მნიშვნელობით ეროვნება (ქართველი, სომეხი, აზერბაიჯანელი), არამედ როგორც პიროვნების მოქალაქეობა. (მაგ.: დიდი ბრიტანეთის, საფრანგეთის იტალიის და ა. შ.) საქართველოს კანონმდებლობით, ასეთ კითხვაზე ვიზის მომთხოვნმა უნდა ჩაწეროს – „საქართველოს“, რაც მოქალაქეობის, და არა ეროვნული წარმომავლობის, აღმნიშვნელია.

<sup>97</sup> ძალაში შევიდა 1.02.1998.

<sup>98</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ლექსიკონი – ცნობარი, გვ. 91.

<sup>99</sup> ევროსაბჭოს ჩარჩოკონვენცია ეთნიკურ უმცირესობათა შესახებ.

რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ მიმართული ევროპული კომისია, არსებულ საერთაშორისოსამართლებრივ მასალაზე დაყრდნობით ასკვნის: „დაუშვებელია ნებისმიერი ყველა სახის დისკრიმინაცია ადამიანისა თუ ადამიანთა ჯგუფის მიმართ რასის, კანის ფერის, რელიგიის, ენის, მოქალაქეობის (“nationality”), ეროვნული (“national”) და ეთნიკური წარმოშობის საფუძველზე“. აქვე კომისია აღნიშნავს, რომ ტერმინი „ეროვნება“ (“Nationality”) მას ესმის ისე, როგორც ეს აღნიშნულია „ევროპულ კონვენციაში მოქალაქეობის შესახებ“, რომელიც აცხადებს: „ეროვნება“ (Nationality) ნიშნავს სამართლებრივ კავშირს პიროვნებასა და სახელმწიფოს შორის და არ მიუთითებს პიროვნების ეთნიკურ წარმოშობაზე“. საფრანგეთისა და უცხოეთის სხვა სახელმწიფოების კანონები „მოქალაქეობის შესახებ“ იყენებენ ტერმინს – “Nationality”, როგორც „მოქალაქეობის“ აღმნიშვნელს.<sup>100</sup>

ევროსაბჭოს ეგიდით მიღებულ „ეროვნულ უმცირესობათა ჩარჩოკონვენციაში“, რომლის მონაწილე საქართველოცაა, ეროვნულ უმცირესობაში შემავალ ყველა პირს აქვს უფლება, თავად გადაწყვიტოს, სურს თუ არა მას, მოეპყრონ როგორც ეროვნული უმცირესობის წარმომადგენელს. ამ დებულების თანახმად, ყველას, ვინც ეროვნულ უმცირესობას მიეკუთვნება, შეუძლია, თავად განსაზღვროს, ისარგებლოს თუ არა დაცვის იმ გარანტიებით, რომლებიც ჩარჩოკონვენციითაა გათვალისწინებული.

ერი იმ ხალხის ერთობაა, ვინც მოახდინა თვითგამორკვევა, აქვს საერთო ისტორია, ენა, კულტურა, ქვეყანა. ერს მართავს ერთი დამოუკიდებელი მთავრობა, აქვს დამოუკიდებელი სახელმწიფო, ტერიტორია, საერთო წეს-ჩვეულებები, წარმომავლობა და ისტორია.<sup>101</sup>

ეროვნული უმცირესობებისაგან განსხვავებით, ეთნიკური ჯგუფი, ეთნიკური წარმომავლობა ისტორიულად ჩამოყალიბებული ადამიანთა მდგრადი სოციალური, საზოგადოებრივი ერთობაა, რომელსაც აქვს საერთო ენა, ადათ-ჩვეულებები, მითები, კულტურა, რწმენა. ეთნიკურ ერთობას ქმნის ერი – მრავალსაუკუნოვანი ეთნიკური წარმონაქმნი, რომელიც ერი-სახელმწიფოს ძირითადი მოსახლეობაა, ან სხვა ერთან ერთად მართავს სახელმწიფოს. ეთნიკური ჯგუფებში შედარებით მცირერიცხოვანი თემებია, რომლებიც ისტორიულად არსებობენ სახელმწიფოს ტერიტორიაზე და განსხვავდებიან დანარჩენი მოსახლეობისაგან თავისი ადათ-ჩვევებით, ენით, კულტურით, რწმენით. ეთნიკური ჯგუფი არის ადამიანთა ერთობლიობა, რომელიც იზიარებს ერთ ან რამდენიმე მახასიათებელს, ისეთებს, როგორებიცაა: ენა, ნათესაობა, წარმოშობა, რასა, კულტურა, რელიგია, ისტორია ან ფიზიკური გარეგნობა.<sup>102</sup>

<sup>100</sup> ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართლის ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2005, გვ. 92.

<sup>101</sup> ეროვნებათაშორისი ურთიერთობების მართვა, რედ.: ჯ. ჯავახიშვილი, ნ. სარჯველაძე, თბ., 2007.

<sup>102</sup> მრავალფეროვნების მართვის საფუძვლები, რედ. მ. მითაგვარია, თბ., 2010.

ზოგიერთი ეთნიკური ჯგუფი ცდილობს, ხაზი გაუსვას ამ განსაკუთრებული ბულობას და ენინაალმდეგება ასიმილაციას. ზოგი ერწყმის უმრავლესობაში მყოფ მოსახლეობას – ერს, მაგრამ ინარჩუნებს ყოფით თავისებურებებს, ენას ან დიალექტს. თანამედროვე საერთაშორისოსამართლებრივი აქტები კრძალავს ნებისმიერ დისკრიმინაციას „ეროვნული თუ ეთნიკური წარმომავლობის საფუძველზე“. აგრესიული სეპარატიზმი იყენებს ეთნიკურ თავისებურებებს ეთნიკური ჯგუფის წევრთა თავისი პოლიტიკური ზრახვების რეალიზაციაში ჩაბმის მიზნით, რაც აკრძალულია თანამედროვე საერთაშორისოსამართლით.

ეროვნული და ეთნიკური უმცირესობების ცნება კავშირშია რასობრივი დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხთან. რასობრივი დისკრიმინაციის აკრძალვის საკითხი ფიგურირებს ადამიანის უფლებათა დაცვის ყველა საერთაშორისო აქტში, იქნება ეს ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, სამოქალაქო და პოლიტიკურ უფლებათა პაქტი, ევროპული კონვენცია, გაეროს კონვენცია რასობრივი დისკრიმინაციის ლიკვიდაციის შესახებ, თუ ევროპული ჩარჩოკონვენცია უმცირესობათა შესახებ.

**რასობრივი დისკრიმინაციის**<sup>103</sup> ამკრძალველი ნორმები უხვად მოიძებნება საქართველოს სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტში. შრომის კოდექსში, საჯარო სამსახურის შესახებ კანონში, დანაშაულად არის აღიარებული ადამიანთა თანასწორუფლებიანობის დარღვევა მათი რასის, კანის ფერის, ენის, სქესის, რელიგიისადმი დამოკიდებულების, აღმსარებლობის, პოლიტიკური ან სხვა შეხედულების, ეროვნული, ეთნიკური, სოციალური, რომელიმე წოდებისადმი ან საზოგადოებრივი გაერთიანებისადმი კუთვნილების, წარმოშობის, საცხოვრებელი ადგილის ან ქონებრივი მდგომარეობის გამო, რამაც არსებითად ხელყო ადამიანის უფლება (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 142). ამავე ნორმატიულ აქტში განმარტებულია:

*„რასობრივი დისკრიმინაცია, ესეიგი ქმედება, ჩადენილი ეროვნული ან რასობრივი მტრობის ან განხეთქილების ჩამოგდების, ეროვნული პატივისა და ღირსების დამცირების მიზნით, აგრეთვე რასის, კანის ფერის, სოციალური კუთვნილების, ეროვნული ან ეთნიკური წარმომავლობის ნიშნით ადამიანის უფლებების პირდაპირი ან არაპირდაპირი შეზღუდვა, ანდა იმავე ნიშნით ადამიანისათვის უპირატესობის მინიჭება“ (საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი, მუხლი 142.1).*

<sup>103</sup> განმარტება მოცემულია წინამდებარე ნაშრომში, გვ. 148.

## თავი 4.3

დევილთა უფლებები

მოქალაქეებს ხშირად ერთმანეთში ეშლებათ ორი ტერმინი „ლტოლვილი“ და „იძულებით გადაადგილებული პირი – დევილი“. უნდა გვახსოვდეს, რომ ეს ორი სხვადასხვა სტატუსის მქონე პირია. ლტოლვილად ითვლება საქართველოს ტერიტორიაზე შემოსული საქართველოს მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომლისათვისაც საქართველო არ არის მისი წარმოშობის ქვეყანა და რომელიც იძულებული გახდა, დაეტოვებინა თავისი მოქალაქეობის ან მუდმივად საცხოვრებელი ქვეყანა, რადგან იდევენობდა რასის, რელიგიის, ეროვნული კუთვნილების, რომელიმე სოციალური ჯგუფის კუთვნილების გამო; იძულებით გადაადგილებული პირი – დევილი „საქართველოს მოქალაქე ან საქართველოში მუდმივად მცხოვრები მოქალაქეობის არმქონე პირია, რომელიც იძულებული გახდა, დაეტოვებინა მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი და გადაადგილებულიყო (საქართველოს ტერიტორიის ფარგლებში) იმ მიზეზით, რომ საფრთხე შეექმნა მის ან მისი ოჯახის წევრების სიცოცხლეს, ჯანმრთელობას ან თავისუფლებას უცხო ქვეყნის აგრესიის, შიდა კონფლიქტების ან ადამიანის უფლებათა მასობრივი დარღვევის გამო“ (საქართველოს კანონი „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევილთა შესახებ“, 1-ლი მუხლი). ამჟამად საქართველოში 573 ლტოლვილია, დევილთა რიცხვი კი, მთავრობისა და გაეროს მონაცემებით, 130 ათას ადამიანზე მეტი (სამხრეთ ოსეთიდან და მისი მოსაზღვრე რეგიონებიდან) გადაადგილდა 2008 წლის აგვისტოს საომარი მოქმედებების დროს. დევილთა დიდი ნაწილის საცხოვრებელ ადგილებში, შემდგომი დაბრუნების მიუხედავად, 2008 წლის ნოემბრის მდგომარეობით, 35 ათას დევილზე მეტი (ძირითადად, სამხრეთ ოსეთიდან) კვლავ გადაადგილებულად რჩება და მათი უმრავლესობა ახლო მომავალში ვერ შეძლებს დაბრუნებას.<sup>104</sup>

დღეისათვის საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი დევილების უფლებები რეგულირდება „იძულებით გადაადგილებულ პირთა – დევილთა“ შესახებ საქართველოს კანონით. „იძულებით გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების“ მიხედვით, „იძულებით გადაადგილებულად ითვლებიან ის პირები ან პირთა ჯგუფები, რომლებიც გამოძევებულ იქნენ ან იძულებული გახდნენ, დაეტოვებინათ თავიანთი სახლი ან მუდმივი საცხოვრებელი ადგილი, რათა გაქცეოდნენ შეიარაღებულ კონფლიქტს, საყოველთაო ძალადობას, ადამიანის უფლებათა ხელყოფასა და სტიქიურ ან ადამიანის მიერ შექმნილ კატასტროფებს და, ამასთან, არ გადაუკვეთიათ საერთაშორისოდ აღიარებული სახელმწიფო საზღვარი“. ზემოთ მოყვანილი განმარტებები ერთმანეთისაგან

<sup>104</sup> საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მონაცემები. იხ.: <http://mra.gov.ge/main/GEO#section/89>.



განსხვავდება იმით, რომ საქართველოს კანონმდებლობაში დევნილებად არ მოიაზრებიან ადამიანები, რომლებიც სტიქიური ან ხელოვნურად შექმნილი კატასტროფების მსხვერპლნი არიან. ამ შეუსაბამობის ახსნა იმ ფაქტით შეიძლება, რომ საქართველოში შექმნილ მიგრაციისა და განსახლების კომიტეტს (ამჟამად: საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტრო) კონსულტაციებს უწევდა გაეროს ლტოლვილთა საქმეების უმაღლესი კომისარიატი, რომლის მანდატი არ ითვალისწინებს დევნილთა ასეთ კატეგორიას. გარდა ამისა, 1996 წლისთვის სწორედ შეირაღებული კონფლიქტის შედეგად გადაადგილებულ პირებს ჰქონდათ ყველაზე სერიოზული პრობლემები.

„იძულებით გადაადგილების შესახებ სახელმძღვანელო პრინციპების“ თანახმად, „იძულებით გადაადგილებული პირები საერთაშორისო და ადგილობრივი კანონმდებლობის მიხედვით, თანასწორ საფუძველზე უნდა სარგებლობდნენ იმავე უფლებებითა და თავისუფლებით, რითაც სარგებლობენ სხვა პირები თავიანთ ქვეყანაში. მათ არ უნდა განიცადონ რაიმე სახის დისკრიმინაცია თავიანთი უფლებებისა და თავისუფლების განხორციელებისას იმ მიზეზით, რომ ისინი იძულებით არიან გადაადგილებული“. სამართლებრივად დევნილები ისეთივე უფლებით სარგებლობენ, როგორც საქართველოს სხვა მოქალაქეები. თუმცა, ამასთანავე, დევნილის განსაკუთრებული მდგომარეობა ქმნის საჭიროებას, რომ მისთვის არსებობდეს სამართლებრივი და სოციალური დაცვის დამატებითი გარანტიები. ამისათვის ის ქვეყანა, სადაც დევნილები არიან, უნდა აყალიბებდეს სისტემას, რომელიც უზრუნველყოფს დევნილების დაცვას ამ დამატებითი გარანტიებითა და მექანიზმებით. სისტემის ჩამოყალიბების პროცესში კი მნიშვნელოვანია, რომ სახელმწიფომ ისარგებლოს და აითვალისწინოს ამ სფეროში არსებული საერთაშორისო გამოცდილება.<sup>105</sup>

საქართველოს ლტოლვილთა და დევნილთა სამართლებრივი და სოციალური საკითხების მოგვარება, ძირითადად, ეკისრება საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს (შემდგომში – „სამინისტრო“).

საქართველოს ტერიტორიაზე იძულებით გადაადგილებული პირები დევნილის სტატუსის მისაღებად განცხადებით მიმართავენ ოკუპირებული ტერიტორიებიდან იძულებით გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს. თუ პირი იძულებული იყო, დაეტოვებინა საქართველოს ტერიტორია და იმყოფება საზღვარგარეთ, მას შეუძლია, მიმართოს საქართველოს დიპლომატიურ წარმომადგენლობას ან საკონსულოს. დევნილის სტატუსის მოსაპოვებლად პირი ავსებს განცხადებას და მიმართავს ლტოლვილთა და განსახლების სამინისტროს ან ამ სამინისტროს ტერიტორიულ ორგანოებს.

<sup>105</sup> შემუშავებულია საქართველოში გადაადგილებულ პირთა – დევნილთა მიმართ სახელმწიფო სტრატეგია და სტრატეგიის განხორციელების გეგმა (2009-2012).

სტატუსის მინიჭების შემთხვევაში ასეთ პირს აძლევენ სპეციალურ მონმობას, რომელიც ძალაშია პირადობის დამადასტურებელ მონმობასთან ერთად (მე-2 მუხლის მე-8 და მე-10 პუნქტები). დევნილის სტატუსი არ გაუქმდება მაშინ, როდესაც პირი ქორწინდება, შეიცვლის საცხოვრებელ ადგილს და გადადის საქართველოს სხვა რეგიონში, მაგრამ სავალდებულოა, მან გაიაროს რეგისტრაცია. დევნილის სტატუსი შესაძლებელია მიენიჭოს დევნილის ბავშვსაც, თუკი ერთ-ერთი მშობელი ან ორივე დევნილია.

## თავი 4.4

### ბავშვის უფლებები

საზოგადოებაში არსებობს ჯგუფები, რომლებიც განსაკუთრებულ დაცვას მოითხოვენ. სახელმწიფოს აქვს პოზიტიური ვალდებულება მათი დაცვის ეფექტური მექანიზმების შესაქმნელად. სახელმწიფოს განსაკუთრებული დაცვის ქვეშ მყოფ პირთა შორის მოიაზრებიან „ბავშვები“.

1989 წელს გაეროს ეგიდით მიღებულ „ბავშვის უფლებათა კონვენციაში“ მითითებულია, რომ „ბავშვად ითვლება 18 წლამდე ასაკის ყველა ადამიანი, თუ იმ კანონით, რომელიც ბავშვზე ვრცელდება, სრულწლოვანების უფრო ადრეული ასაკი არ არის გათვალისწინებული“ (ბავშვის უფლებათა კონვენცია, 1-ლი მუხლი). კონვენციის საფუძველზე ბავშვებს აქვთ უფლება, დაკმაყოფილდეს მათი ძირითადი საჭიროებები: არსებობა, უსაფრთხოება, ჯანმრთელობის დაცვა, საკვებისა და წყლის მისაწვდომობა; მათ ასევე აქვთ უფლება, ჰქონდეთ საკუთარი პოტენციალის სრულად განვითარების შესაძლებლობა: ეს არის განათლება, თამაში, სპორტი, საკუთარი შეხედულებების გამოხატვის თავისუფლება და მონაწილეობა იმ გადაწყვეტილებების მიღებაში, რომლებიც მათ ეხებათ.

კონვენციით ყველა ბავშვს ერთი და იგივე უფლებები აქვს, ყველა უფლება ურთიერთდაკავშირებული და თანასწორი მნიშვნელობისაა. კონვენცია ეხება, ასევე, ბავშვების პასუხისმგებლობას – პატივი სცენ სხვა ადამიანების, განსაკუთრებით თავიანთი მშობლების, უფლებებს.

გაეროს ბავშვის უფლებათა კონვენციაში 54 მუხლია, რომელთაგან თითოეულში განსაზღვრულია განსხვავებული უფლება. ეს უფლებები იყოფა ოთხ ჯგუფად: არსებობა, დაცვა, განვითარება და მონაწილეობა.

**არსებობასთან** დაკავშირებული უფლებები აღიარებს ბავშვის სიცოცხლის უფლებას და უფლებას, დაკმაყოფილებულ იქნეს არსებობისთვის აუცილებე-

ლი საჭიროებები. ესენია: სიცოცხლისათვის აუცილებელი და საკმარისი საკვები რაციონი, საცხოვრებელი, ცხოვრების ადეკვატური დონე და ჯანმრთელობის დაცვის მისაწვდომობა.

**განვითარებასთან** დაკავშირებული უფლებები განსაზღვრავს იმას, რაც ბავშვს სჭირდება თავისი პოტენციალის სრულად განვითარებისთვის. ესენია: განათლება, დასვენება და თავისუფალი დრო, კულტურული საქმიანობა, ინფორმაციის მისაწვდომობა და აზრის, სინდისისა და რელიგიური რწმენის თავისუფლება.

**დაცვასთან** დაკავშირებული უფლებები მოითხოვს, რომ ბავშვები დაცულ იყვნენ ყოველგვარი ფორმის შეურაცხყოფის, უგულვებელყოფისა და ექსპლუატაციისაგან. ეს უფლებები ეხება ისეთ საკითხებს, როგორებიცაა: ლტოლვილი ბავშვების საგანგებო დაცვა, დაცვის საშუალებები მომუშავე ბავშვებისათვის და იმ ბავშვების დაცვა და რეაბილიტაცია, რომლებმაც განიცადეს რაიმე ფორმის ძალადობა ან ექსპლუატაცია.

**მონაწილეობასთან** დაკავშირებული უფლებები აღიარებს, რომ ყველა ბავშვს უნდა მიეცეს შესაძლებლობა, აქტიური როლი შეასრულოს თავის თემსა და საზოგადოებაში. ეს უფლებები მოიცავს შეხედულების გამოხატვის თავისუფლებას და უფლებას, ბავშვის შეხედულებებს სათანადო ყურადღება დაეთმოს იმ საკითხებში, რომლებიც მის ცხოვრებაზე ახდენს ზემოქმედებას. ბავშვის უნარების განვითარებასთან ერთად უნდა გაიზარდოს მათი შესაძლებლობა, მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოების ცხოვრებაში, რათა მოემზადონ პასუხისმგებლობით აღსავსე ზრდასრული ცხოვრებისათვის.

კონვენციის ძირითადი მუხლიდან ოთხს განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება, ეს მუხლები, კონვენციის „საერთო პრინციპებად“ არის ცნობილი:

მუხლი II: უზრუნველყოფილი უნდა იქნეს კონვენციაში გათვალისწინებული ყველა უფლება თითოეული ბავშვისთვის, ნებისმიერი სახის დისკრიმინაციის გარეშე.

მუხლი III: ბავშვის მიმართ ნებისმიერ ქმედებათა განხორციელებისას უპირველესი ყურადღება უნდა დაეთმოს ბავშვის ინტერესების დაცვის უკეთ უზრუნველყოფას.

მუხლი VI: ყოველ ბავშვს აქვს სიცოცხლის, გადარჩენისა და განვითარების უფლება.

მუხლი XII: ბავშვის შეხედულებებს სათანადო ყურადღება უნდა დაეთმოს ყველა იმ საკითხში, რომლებიც მის ცხოვრებაზე ახდენს ზემოქმედებას.

ბავშვის უფლებათა კონვენციას აქვს ორი დამატებითი ოქმი:

1. ფაკულტატიური ოქმი ბავშვებით ვაჭრობის, ბავშვთა პროსტიტუციისა და ბავშვთა პორნოგრაფიის შესახებ (2000);
2. ფაკულტატიური ოქმი შეიარაღებულ კონფლიქტებში ბავშვების მონაწილეობის შესახებ (2000).

კონვენციაში გამოხატულია ბავშვისა და ბავშვობის ცნების ახალი ხედვა. ბავშვები არც თავიანთი მშობლების საკუთრება არიან და არც ქველმოქმედების უსუსური ობიექტები. ისინი ადამიანები არიან, რომლებსაც საკუთარი უფლებები აქვთ. ბავშვთა უფლებების ამ სახით აღიარებით კონვენცია მთლიანად ბავშვზე ახდენს კონცენტრირებას.<sup>106</sup>

როდესაც ქვეყანა ახდენს ადამიანის უფლებათა ინსტრუმენტის რატიფიცირებას, როგორც არის ბავშვის უფლებათა კონვენცია, მას ან პირდაპირ შეაქვს კონვენციის დებულებები შიდასახელმწიფოებრივ კანონმდებლობაში, ან სხვაგვარად კისრულობს ადამიანის უფლებათა დაცვის ვალდებულების შესრულებას. „ხშირად ის ფაქტი, რომ არსებობს კანონი ზოგიერთი უფლების დასაცავად, საკმარისი არ არის, თუ ეს კანონი არ ითვალისწინებს ყველა იურიდიულ უფლებამოსილებას და ინსტიტუტს ამ უფლებათა ეფექტიანი განხორციელებისთვის“<sup>107</sup> სახელმწიფო ვალდებულია, ბავშვის უფლებათა დასაცავის მიზნით, იზრუნოს ქმედითი ეროვნული მექანიზმების შესაქმნელად.

საქართველო ბავშვის უფლებათა კონვენციას 1994 წელს შეუერთდა. კონვენციის მოთხოვნათა თანახმად, საქართველო ახორციელებს ბავშვის უფლებათა კონვენციით გათვალისწინებულ დებულებათა იმპლემენტაციას ეროვნულ კანონმდებლობაში.

ბავშვს (არასრულწლოვანს) ისეთივე უფლებები და თავისუფლებები აქვს როგორც სრულწლოვან ადამიანს, ზოგიერთი გამონაკლისის გარდა (მაგალითად, საარჩევნო უფლება). ადამიანის უფლებების, მათ შორის, ბავშვის უფლებათა დაცვა გარანტირებულია საქართველოს კონსტიტუციის II თავით. ყველა ძირითადი უფლება, რომელთა დაცვაც გარანტირებულია კონსტიტუციის მეორე თავით, შეეხება ბავშვის უფლებათა დაცვასაც.

საქართველოს კანონმდებლობით, არასრულწლოვანია პირი, რომელსაც არ მიუღწევია 18 წლის ასაკისათვის. სამოქალაქო კოდექსის თანახმად (1997), არასრულწლოვანი პირი არის უფლებათუნარიანი და 7 წლის ასაკიდან ჩაითვლება შეზღუდულ ქმედუნარიანად. საქართველოს კანონმდებლობით, სრულ ქმედუნარიანად ადამიანი ითვლება 18 წლის ასაკიდან, ანუ ეს არის პირი, რო-

<sup>106</sup> ბავშვის უფლებები და ჟურნალისტიკა, სახელმძღვანელო სტუდენტებისათვის, თბ., 2011, გვ. 32.

<sup>107</sup> *ibid.*: გვ. 33.

მელიც თავისი ნებითა და მოქმედებით სრულად ახორციელებს საკუთარ უფლებებსა და მოვალეობებს. უფლებაუნარიანობა პირს ენიჭება დაბადების მომენტიდან გარდაცვალების მომენტამდე. გამონაკლისია მემკვიდრეობის უფლება, რომელიც ადამიანს წარმოეშობა ჩასახვის მომენტიდან და ამ უფლების რეალიზაცია დამოკიდებულია ბავშვის დაბადებაზე. შეზღუდული ქმედუნარიანობა იმას ნიშნავს, რომ მას არ შეუძლია, სრული მოცულობით შეიძინოს და განახორციელოს სამოქალაქო უფლებები და მოვალეობები (მაგალითად, დადოს გარიგება). 7 წლამდე ასაკის ბავშვი მცირეწლოვანი და ქმედუნაროა. მის უფლებებს ახორციელებს მეურვე ან მზრუნველი.

**მეურვეობა** – მეურვეობა ნესდება ბავშვზე, რომელსაც არ მიუღწევია შვიდი წლის ასაკისათვის. **მზრუნველობა** კი ნესდება არასრულწლოვანზე შვიდი წლის ასაკიდან თვრამეტე წლამდე.

საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი (1997) ითვალისწინებს ორ გარემოებას, რომლის დროსაც, განსაზღვრული პირობების არსებობისას, პირი ჩაითვლება ემანსიპირებულად და უტოლდება სრულწლოვან, სრულ ქმედუნარიან პირს:

1. 16 წლის ასაკს მიღწეული პირის ქორწინება;
2. კანონიერი წარმომადგენლის მიერ 16 წლის ასაკს მიღწეული პირისათვის საწარმოს დამოუკიდებლად გაძღოლის უფლების მინიჭება.

საქართველოს კანონმდებლობით, საქორწინო ასაკად განსაზღვრულია თვრამეტი წელი, თუმცა ქორწინებისას უშვებს გამონაკლისს. გამონაკლის შემთხვევებში თექვსმეტი წლის ასაკიდან დაქორწინება დაიშვება მშობლების ან სხვა კანონიერი წარმომადგენლების წინასწარი წერილობითი თანხმობით. თანხმობაზე მშობლების ან სხვა კანონიერი წარმომადგენლების უარის შემთხვევაში პატივისაღები მიზეზების არსებობისას დასაქორწინებელ პირთა განცხადების საფუძველზე დაქორწინების ნებართვის გაცემა შეუძლია სასამართლოს.

სამოქალაქო სამართლის კოდექსისა და „მოქალაქეობის შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ბავშვი დაბადებისთანავე იძენს გვარს, სახელსა და მოქალაქეობას. 14-იდან 18 წლამდე ბავშვის მოქალაქეობის შეცვლა შეიძლება მხოლოდ მისი თანხმობით.

ბავშვის უფლებათა კონვენციის IX მუხლის თანახმად, ყველა ბავშვი უნდა იზრდებოდეს ოჯახში და არ დაშორდეს თავის მშობლებს მათი სურვილის საწინააღმდეგოდ. ეს მოთხოვნა ასახულია საქართველოს სამოქალაქო კოდექსში. შვილების აღზრდის ყველა საკითხს მშობლები ურთიერთშეთანხმებით წყვეტენ. მშობელთა შეუთანხმებლობის შემთხვევაში სადავო საკითხს წყვეტს სასამართლო, მშობლებისა და არასრულწლოვანის მონაწილეობით.

ბავშვის უფლებები დაცულია მშობლების განქორწინების შემთხვევაშიც. თუ განქორწინების გამო ან სხვა მიზეზით ბავშვის მშობლები ცალ-ცალკე ცხოვრობენ, მათ შეთანხმებაზეა დამოკიდებული, თუ ვისთან იცხოვრებს არასრულწლოვანი შვილი. მეუღლეთა შორის დავის შემთხვევაში ამ საკითხს წყვეტს სასამართლო, ბავშვის ინტერესების გათვალისწინებით.

არასრულწლოვანს აქვს დაცვის უფლება მშობელთა (სხვა კანონიერ წარმომადგენელთა) მხრიდან უფლებამოსილების ბოროტად გამოყენების წინააღმდეგ. არასრულწლოვანის უფლებებისა და კანონიერი ინტერესების დარღვევისას, მათ შორის, მშობელთა (ერთ-ერთი მშობლის) მიერ ბავშვის აღზრდასთან, განათლებასთან დაკავშირებული მოვალეობების შეუსრულებლობის ან არასათანადოდ შესრულებისას, ან მშობლის უფლების ბოროტად გამოყენების შემთხვევაში, არასრულწლოვანს უფლება აქვს, დამოუკიდებლად მიმართოს მეურვეობისა და მზრუნველობის ორგანოებს, 14 წლის ასაკიდან კი სასამართლოს.

სამოქალაქო დავების განხილვისას, 14 წლის ასაკამდე მოწმის დაკითხვისას, ხოლო სასამართლოს შეხედულებით 14-იდან 18 წლის ასაკამდე მოწმის დაკითხვის დროსაც, ინვევენ პედაგოგს, აუცილებლობის შემთხვევაში, შეიძლება მოწვიონ აგრეთვე მშობლები, მშვილებლები, მეურვეები ან მზრუნველები.

საქართველოს კანონმდებლობა იცავს ბავშვის ინტერესებს გაშვილებისას კანონით „ბავშვის შვილად აყვანისა და მინდობის შესახებ“ (2010). 10 წელს მიღწეული ბავშვის გაშვილება, მისი თანხმობის გარეშე, არ დაიშვება. კანონი მკაცრად იცავს შვილად აყვანის კონფიდენციალობის დაცვის უფლებას. სისხლის სამართლის კოდექსის თანახმად, დასჯადია შვილად აყვანის საიდუმლოების გამჟღავნება; პირადი ან ოჯახური საიდუმლოს ხელყოფა.

ბავშვის ჯანმრთელობის დაცვის უფლება და ამ სფეროში მისი ნების პატივისცემა აისახა საქართველოს სხვადასხვა საკანონმდებლო აქტში, ესენია: საქართველოს კანონი „ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ“; კანონი „პაციენტის უფლებათა შესახებ“; კანონი „ორგანოთა გადანერგვის შესახებ“ და სხვა. არასრულწლოვან პაციენტთა უფლებები ყველაზე უფრო კარგად ვლინდება საქართველოს კანონში „პაციენტთა უფლებების შესახებ“ (2000), რომელიც არასრულწლოვან პაციენტებს ისეთსავე უფლებებს ანიჭებს, როგორსაც სრულწლოვანს, გარდა იმ სპეციფიკური შემთხვევებისა, როდესაც ასაკის გამო პაციენტი მომეტებულ ყურადღებას საჭიროებს. მაგალითად, ინფორმირებული თანხმობის მიცემა რაიმე სამედიცინო მანიპულაციისას.

კანონმდებელი დიდ ყურადღებას უთმობს არასრულწლოვანის ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაციის დაცვას. მშობლებს ან კანონიერ წარმომადგენლებს არასრულწლოვანის ჯანმრთელობის შესახებ ინფორმაცია არ მიეწოდება, თუ ინფორმაციის მინოდების წინააღმდეგია თვით ქმედუნარიანი არასრულწლო-

ვანი პაციენტი, ასევე 14-იდან 18 წლამდე ასაკის არასრულწლოვანი პაციენტი, რომელიც, სამედიცინო მომსახურების გამწვევის შეხედულებით, სწორად აფასებს საკუთარი ჯანმრთელობის მდგომარეობას და რომელმაც ექიმს მიმართა სქესობრივად გადამდები დაავადების ან ნარკომანიის მკურნალობის, კონტრაცეფციის, არაქირურგიული მეთოდების შესახებ კონსულტაციის მიღების ან ორსულობის ხელოვნურად შეწყვეტის მიზნით. ბავშვის უფლებების დაცვა გარანტირებულია საქართველოს კანონით „ზოგადი განათლების შესახებ“ (2005). კანონის თანახმად, მოსწავლეს უფლება აქვს:

- თანაბარ პირობებში, დისკრიმინაციის გარეშე, დადგენილი წესით, სასკოლო დროს ან სკოლის ტერიტორიაზე ისარგებლოს ამ თავით დაცული და სკოლის მიერ აღიარებული ყველა უფლებებითა და თავისუფლებით, აგრეთვე სკოლის ყველა რესურსით;
- სახელმწიფო იცავს მოსწავლისა და მშობლის საგანმანათლებლო არჩევანის თავისუფლებას;
- მოსწავლე დაცული უნდა იყოს არასათანადო მოპყრობისგან, უყურადღებობისა და შეურაცხყოფისაგან;
- მოსწავლეს აქვს **საკუთარი უფლებებისა და თავისუფლებების შესახებ ცოდნის უფლება**;
- მოსწავლეებს უფლება აქვთ, ფლობდნენ ინფორმაციას თავიანთი უფლებებისა და თავისუფლებების, აგრეთვე მათი შეზღუდვის საფუძვლების შესახებ;
- სკოლა ვალდებულია, ყოველ ახალ მოსწავლეს გააცნოს თავისი უფლებები და თავისუფლებები;
- უფლებებისა და თავისუფლებების შეზღუდვისას მოსწავლეს გონივრულ ვადაში განუმარტოს შეზღუდვის საფუძველი;
- მოსწავლეს უფლება აქვს, პირადად ან არჩეული წარმომადგენლის მეშვეობით მონაწილეობა მიიღოს სკოლის მართვაში;
- მიიღოს სკოლაში არსებული ნებისმიერი ინფორმაცია, გარდა პირადი საიდუმლოების შემცველი ინფორმაციისა;
- მოითხოვოს და მიიღოს სკოლის მიერ მასთან დაკავშირებული საკითხის გადანყვეტილება;
- მოითხოვოს მისი აზრის მოსმენა და მონაწილეობა მიიღოს განხილვაში უშუალოდ ან წარმომადგენლის მეშვეობით.

საქართველოს კანონით „ბავშვთა და ახალგაზრდული კავშირების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის შესახებ“ (1999) დაცულია ბავშვების მიერ შექმნილი სხვადასხვა სახის ორგანიზაცია – ბავშვთა კავშირები.

საქართველოს კანონით „რეკლამის შესახებ“ (1998) დაცულია არასრულწლოვანის უფლებები. კერძოდ, რეკლამის წარმოების, განთავსებისა და გავრცელების დროს არასრულწლოვანთა გულუბრყვილობისა და გამოუცდელი-

ბის ბოროტად გამოყენებისაგან მათი დაცვის მიზნით; საქართველოს კანონი „მავნე ზეგავლენისაგან არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ“ (2001) გულისხმობს იმ მავნე ზეგავლენისაგან დაცვას, რომელიც დაკავშირებულია ალკოჰოლური სასმელებისა და თამბაქოს მოხმარება-გასაღებასთან, აზარტულ თამაშობებში მონაწილეობასთან, ისეთ ფილმების ჩვენებასა და ნაბეჭდი პროდუქციის მოხმარება-გასაღებასთან, რომლებმაც შეიძლება ზიანი მიაყენოს არასრულწლოვანის ფსიქიკურ ან/და ფიზიკურ ჯანმრთელობას, მის მორალურ და სოციალურ განვითარებას.

ანალოგიურ აკრძალვას შეიცავს საქართველოს კანონი „მაუწყებლობის შესახებ“ (2004), რომლის მიხედვითაც იკრძალება ბავშვთა და მოზარდთა ფიზიკურ, გონებრივ და ზნეობრივ განვითარებაზე მავნე ზეგავლენის მომხდენი პროგრამების იმ დროს განთავსება, როცა მათ მიერ ამ პროგრამების ნახვის ან მოსმენის დიდი ალბათობა არსებობს.

არასრულწლოვანთა შრომითი უფლებების დაცვის გარანტიები ჩამოყალიბებულია საქართველოს შრომის კოდექსში (2006). საქართველოს კანონმდებლობა, ზოგადად, ითვალისწინებს შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციისა (ILO) და სხვა საერთაშორისო ორგანიზაციების რეზოლუციებსა და სტანდარტებს.

საქართველოს კანონმდებლობით, სამუშაოზე მიღების მინიმალური ასაკია 16 წელი. არ არის აკრძალული 16 წლამდე არასრულწლოვანის დასაქმება, მაგრამ კანონმდებელი მიუთითებს იმ პირობებზე, რომლებიც არასრულწლოვანის დასაქმებისას უნდა გავითვალისწინოთ: კანონიერი წარმომადგენლის ან მზრუნველობის/მეურვეობის ორგანოს თანხმობა; როდესაც შრომითი ურთიერთობები არ ეწინააღმდეგება არასრულწლოვანის ინტერესებს; ზიანს არ აყენებს მის ზნეობრივ, ფიზიკურ და გონებრივ განვითარებას; არ უზღუდავს მას სავალდებულო დაწყებითი და საბაზო განათლების მიღების უფლებას და შესაძლებლობას.

14 წლამდე ასაკის არასრულწლოვანთან შესაძლებელია შრომითი ხელშეკრულების დადება მხოლოდ სპორტულ, ხელოვნებასთან დაკავშირებულ და კულტურის სფეროში საქმიანობაზე, ასევე სარეკლამო სამუშაოს შესასრულებლად.

აკრძალულია არასრულწლოვანთან შრომითი ხელშეკრულების დადება სათამაშო ბიზნესთან, ღამის გასართობ დაწესებულებებთან, ეროტიკული და პორნოგრაფიული პროდუქციის, ფარმაცევტული და ტოქსიკური ნივთიერებების დამზადებასთან, გადაზიდვასა და რეალიზაციასთან დაკავშირებული სამუშაოების შესასრულებლად. შრომის კოდექსით აკრძალულია არასრულწლოვანთან შრომითი ხელშეკრულების დადება მძიმე, მავნე და საშიში სამუშაო-



ოების შესასრულებლად. შრომითი კოდექსი ზღუდავს არასრულწლოვანის 24 საათიდან 6 საათამდე დასაქმებას.

ბავშვის უფლებების დაცვის მექანიზმები ჩადებულია საქართველოს კანონში „ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“ (2006).

ოჯახში ძალადობა გულისხმობს ოჯახის ერთი წევრის მიერ მეორის კონსტიტუციური უფლებებისა და თავისუფლებების დარღვევას ფიზიკური, ფსიქოლოგიური, ეკონომიკური, სექსუალური ძალადობით ან იძულებით.

კანონის თანახმად, ბავშვის მიმართ ფიზიკური ძალადობის კვალის არსებობისას კანონით დადგენილი წესით უნდა მოხდეს ბავშვის მისი მშობლებისაგან განცალკევების საკითხი. სასამართლოს საბოლოო გადაწყვეტილების მიღებამდე დროებითი ღონისძიების სახით დამცავი ორდერის საფუძველზე ხდება ბავშვის განცალკევება მოძალადე მშობლისაგან. სასამართლო განსაზღვრავს მოძალადე მშობლის მიერ ბავშვის მონახულების ვადებს. ამ დროსაც კანონი მკაცრად იცავს ბავშვის უსაფრთხოებას. მშობელს ბავშვის მონახულების უფლება შეიძლება მიეცეს მხოლოდ იმ შემთხვევაში, როცა მის მიმართ დაცული იქნება უსაფრთხოების ყველა ზომა, რომლებიც შეიძლება მოიცავდეს ბავშვის მონახულების ადგილს, დროს, პერიოდულობას, ხანგრძლივობას და ბავშვის უსაფრთხოების მოთხოვნების დაცვაზე პასუხისმგებელი პირის არსებობას. თუ ბავშვის მიმართ უსაფრთხოების ზომები დაცული არ არის, იზღუდება მოძალადე მშობლის მიერ ბავშვის მონახულების უფლება.

ბავშვის უსაფრთხოების დაცვის მიზნით, მოძალადის მიერ ბავშვის მოტაცების ან სხვა სახის ზიანის მიყენების რეალური საფრთხის არსებობისას, სასამართლო გადაწყვეტილებით, მოძალადეს შეიძლება აეკრძალოს მისი მონახულების უფლება გარემოების შეცვლამდე.<sup>108</sup>

ოჯახში ძალადობის ფაქტზე ოპერატიული რეაგირებისათვის უფლებამოსილი ორგანოს მიერ მსხვერპლის დაცვისა და მოძალადის გარკვეული მოქმედებების შეზღუდვის უზრუნველსაყოფად, დროებითი ღონისძიების სახით, შესაძლებელია გაცემულ იქნეს შემაკავებელი ან დამცავი ორდერი.

ბავშვის უფლებათა კონვენციის 32-ე მუხლი კრძალავს ბავშვის მონური შრომის გამოყენებას. ანალოგიური აკრძალვა მოცემულია: „ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ“ გაეროს კონვენციაში, მის დამატებით ოქმსა და „ადამიანების, განსაკუთრებით ქალებისა და ბავშვების ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის შესახებ“ ოქმის შინაარსშიც.<sup>109</sup>

<sup>108</sup> 1980 წლის ჰააგის კონვენცია „ბავშვების გატაცებასთან დაკავშირებული სამოქალაქო ასპექტების შესახებ“.

<sup>109</sup> საქართველო შეუერთდა 2006 წელს.

**ტრეფიკინგი (ადამიანით ვაჭრობა)** – ადამიანის ყიდვა ან გაყიდვა, ან მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, აგრეთვე მუქარით, ძალადობით ან იძულების სხვა ფორმით, მოტაცებით, შანტაჟით, თაღლითობით, მოტყუებით, უმწეო მდგომარეობის ან ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებით, საზღაურის ანდა სარგებლის მიცემის, ან მიღების გზით იმ პირის თანხმობის მისაღწევად, რომელსაც სხვა პირზე ზეგავლენის მოხდენა შეუძლია, ადამიანის გადაბირება, გადაყვანა, გადამალვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება, ანდა მიღება ექსპლუატაციის მიზნით.

**არასრულწლოვნით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი)** – არასრულწლოვნის ყიდვა ან გაყიდვა, ან მის მიმართ სხვა უკანონო გარიგების განხორციელება, აგრეთვე მისი გადაბირება, გადაყვანა, გადამალვა, დაქირავება, ტრანსპორტირება, გადაცემა, შეფარება, ანდა მიღება ექსპლუატაციის მიზნით.

ტრეფიკინგის მსხვერპლ ბავშვთა უფლებების დაცვა ხორციელდება ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის წინააღმდეგ გაეროს კონვენციის ოქმის ადამიანებით, განსაკუთრებით ქალებითა და ბავშვებით, ტრეფიკინგის თავიდან აცილების, აღკვეთისა და დასჯის, აგრეთვე „ადამიანებით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ ევროპის საბჭოს კონვენციით გათვალისწინებული ბავშვის უფლებათა დაცვის მექანიზმებით და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიერ მიღებული სახელმძღვანელო მითითებებით. ამ დოკუმენტების საფუძველზე, საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსში გათვალისწინებულია სპეციალური მუხლები: ადამიანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი); არასრულწლოვანით ვაჭრობა (ტრეფიკინგი); ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) მსხვერპლის (დაზარალებულის) მომსახურებით სარგებლობა. საქართველოში მოქმედებს სპეციალური კანონი „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ (2006), რომლითაც დაცულია ბავშვის უფლებები.

საქართველოს კანონმდებლობა ყურადღებას უთმობს კანონთან კონფლიქტში მყოფი მოზარდისადმი ეფექტურ, სამართლიან და ჰუმანურ დამოკიდებულებას და ცდილობს, ეროვნულ კანონმდებლობაში დაამკვიდროს საერთაშორისო სტანდარტები ამ სფეროში.

ადამინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსით ადმინისტრაციული პასუხისმგებლობა ეკისრებათ ადმინისტრაციული სამართალდარღვევის ჩადენის მომენტიდან თუ თუ ექვსმეტი წლის ასაკს მიღწეულ პირებს, მაგალითად: მეტროპოლიტენით სარგებლობის წესების დარღვევა; წვრილმანი ხულიგნობა; წვრილმანი ხულიგნობა ან ხულიგნობა, ჩადენილი თოთხმეტიდან თექვსმეტ წლამდე მოზარდის მიერ, წვრილმანი ქურდობა და სხვა. ადმინისტრაციული პატიმრობა არ შეიძლება შეეფარდოს თვრამეტი წლის ასაკს მიუღწეველ პირებს.

საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსი შეიცავს არასრულწლოვანთა უფლებების დაცვის ნორმათა მთელ რიგს. სს კოდექსის მთელი თავი აქვს დათმობილი ოჯახისა და არასრულწლოვნის წინააღმდეგ მიმართულ ისეთ დანაშაულებს, როგორებიცაა: არასრულწლოვნის ჩაბმა ანტისაზოგადოებრივ ქმედებაში; არასრულწლოვნის მიმართ უკანონო გარიგების განხორციელება შვილად აყვანის მიზნით; შვილად აყვანის მიზნით ფეხმძიმე ქალების წინასწარი შერჩევა და მშობიარობისათვის საქართველოს ფარგლებს გარეთ გაყვანის შესაძლებლობის შექმნა ან ასეთ გაშვილებაში ხელის შეწყობა; შვილად ან შვილობილად აყვანის წესის დარღვევა; არასრულწლოვანის პროსტიტუციაში ჩაბმა ძალადობით, შანტაჟით ან მოტყუებით; არასრულწლოვანის გამოსახულების შემცველი პორნოგრაფიული ნაწარმოების დამზადება, ასეთი მასალის შეთავაზება, რეკლამირება; არასრულწლოვანის ჩაბმა პორნოგრაფიული ნაწარმოების ან საგნის დამზადებასა და გასაღებაში.

სისხლის სამართლის კოდექსში განსაზღვრულია დანაშაულები, რომლებიც ჩადენილია არასრულწლოვანთა წინააღმდეგ (არასრულწლოვანი მსხვერპლი) და ისინი პასუხისმგებლობის დამამძიმებელ გარემოებად ითვლებიან.

სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაკისრებისას ან მისგან გათავისუფლებისას არასრულწლოვნად ითვლება ის, ვისაც დანაშაულის ჩადენამდე შეუსრულდა თოთხმეტი წელი, მაგრამ არ შესრულებია თვრამეტი წელი.

დამნაშავის ასაკიდან და ჩადენილი დანაშაულის სიმძიმეიდან გამომდინარე, არასრულწლოვანს ენიშნება სასჯელი ან აღმზრდელობითი ხასიათის ღონისძიება. სსკ ითვალისწინებს პასუხისმგებლობისა და სასაჯელისაგან გათავისუფლების პირობებს. სასამართლოს შეუძლია, არასრულწლოვნის მიმართ გამოიყენოს აღმზრდელობითი ხასიათის იძულებითი ღონისძიება შემდეგი პირობების არსებობისას: დანაშაული ჩადენილი უნდა იყოს არასრულწლოვნის მიერ; ჩადენილი დანაშაული უნდა იყოს ნაკლებად მძიმე; სასამართლომ არასრულწლოვნის გამოსწორება მიზანშეწონილად უნდა მიიჩნიოს აღმზრდელობითი ზემოქმედების იძულებითი ღონისძიების გამოყენებით. სახელმწიფო ახალი საპროცესო კანონმდებლობით ცდილობს, არასრულწლოვან დამნაშავეთა მიმართ გაატაროს ლიბერალური პოლიტიკა და შემოაქვს ნოვაციები არასრულწლოვანთა მედიაციისა და განრიდების ინსტიტუტის სახით.

საქართველოს კანონმდებლობა ითვალისწინებს საპროცესო გარანტიებს არასრულწლოვან დაკავებულ და მსჯავრდებულ პირთათვის. არასრულწლოვან დაკავებულ პირებს აქვთ კონსტიტუციით გარანტირებული უფლებები და თავისუფლებები: უდანაშაულობის პრეზუმფცია, ადვოკატის უფლება, სასჯელის მოხდის პირობებშიც სამართლიანი სასამართლოს უფლება, სასამართლო განხილვის გონივრული ვადის დაცვა და სხვა.

გამომძიებელთან, პროკურორთან, სასამართლოში არასრულწლოვნის გამოძახება ხორციელდება მისი მშობლების ან სხვა კანონიერი წარმომადგენლების თანხლებით. გამოუცხადებლობისას სსსკ ითვალისწინებს არასრულწლოვნის ასაკის მიხედვით განსხვავებულ მიდგომას და ადგენს, რომ 14-18 წლის არასრულწლოვნის იძულებით მოყვანა დასაშვებია.

არასრულწლოვნის დანაშაულის შესახებ საქმისწარმოებაში არასრულწლოვანი ეჭვმიტანილის ან ბრალდებულის პირველი დაკითხვისთანავე მონაწილეობს არასრულწლოვნის პედაგოგი ან კანონიერი წარმომადგენელი. არასრულწლოვნის კანონიერი წარმომადგენელი შეიძლება იყოს: მშობელი, ახლო ნათესავი, მეურვე, მზრუნველი. ადვოკატის მონაწილეობა სავალდებულოა სისხლისსამართლებრივი დევნისა და სისხლის სამართლის პროცესის მთელი პერიოდის განმავლობაში.

ადვოკატის მოვალეობაა, დეტალურად განუმარტოს ბავშვს, მისთვის გასაგებ ენაზე, არასრულწლოვნის უფლებები და მათი გამოყენების წესები. აგრეთვე, უზრუნველყოს, რომ კითხვები სათანადოდ და სამართლიანად იყოს დასმული და არ იყოს მეტისმეტად მკაცრი. განსხვავებით ადვოკატისაგან, კანონიერი წარმომადგენლის მონაწილეობა არასრულწლოვნის ფსიქოლოგიურ და ემოციურ მხარდაჭერას უზრუნველყოფს, ხოლო დამცველის მონაწილეობა – სამართლებრივ დახმარებას.

სსსკ ითვალისწინებს არასრულწლოვანი პირის დაკითხვის პროცესში ადვოკატის მონაწილეობის პარალელურად არასრულწლოვანი ბრალდებულის კანონიერი წარმომადგენლის ან პედაგოგის დასწრებას. შვიდ წლამდე მცირე ასაკის არასრულწლოვანი შეიძლება დაიკითხოს მხოლოდ მისი მშობლის ან მათი არარსებობისას მეურვის ან სხვა კანონიერი წარმომადგენლის თანხმობით.

არასრულწლოვანი ეჭვმიტანილისა და ბრალდებულის დაკითხვა არ შეიძლება შეუსვენებლად გაგრძელდეს 2 საათზე მეტ ხანს, ხოლო მთლიანად – დღეში 4 საათზე მეტ ხანს, თუ არასრულწლოვანი აშკარად დაიღალა, დაკითხვა უნდა შეწყდეს აღნიშნული დროის გასვლამდეც.

არასრულწლოვნის იძულებითი ღონისძიების სახით დაკავების შესაძლებლობა გამოიყენება, თუ არსებობს შემდეგი გარემოებები:

- ა) პირს წაასწრეს დანაშაულის ჩადენისას ან ჩადენისთანავე;
- ბ) თვითმხილველები, მათ შორის დაზარალებულებიც, პირდაპირ მიუთითებენ ამ პირზე, როგორც დანაშაულის ჩამდენზე;
- გ) პირზე, მასთან ან მის ტანსაცმელზე აღმოჩნდება ჩადენილი დანაშაულის აშკარა კვალი;
- დ) პირი მიიძალა დანაშაულის ჩადენის შემდეგ, მაგრამ შემდგომ იგი ამოიცნო დაზარალებულმა;

ე) პირის მიმართ გამოტანილია განჩინება (დადგენილება) ძებნის წარმოების შესახებ;

ვ) პირი შესაძლოა მიიმალოს.

დაკავების შემთხვევაში, პოლიციის თანამშრომელი ვალდებულია, განუმარტოს არასრულწლოვანს, მისთვის გასაგებ ენაზე და ფორმით, დაკავების საფუძვლები და სსსკ-ით მისთვის მინიჭებული უფლებები.

სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის თანახმად, სასამართლოს (მოსამართლის) განჩინებით (დადგენილებით), 16 წლამდე ასაკის არასრულწლოვანთა დანაშაულის საქმე განიხილება მთლიანად ან ნაწილობრივ დახურულ სხდომაზე, ანუ 16-იდან 18 წლამდე არასრულწლოვანის საქმეს სასამართლო განიხილავს საერთო წესით ღია სასამართლო სხდომაზე.

**დაზარალებული** – პირი, რომელმაც დანაშაულის მომზადების, მცდელობის ან დანაშაულის ჩადენის შედეგად მიიღო ფიზიკური, მორალური ან/და ქონებრივი ზიანი.

საქართველოს კოდექსი „პატიმრობის შესახებ“ (2010), ზოგადად, ითვალისწინებს გაეროს პატიმართან მოპყრობის მინიმალურ სტანდარტულ წესებს. თავისუფლებააღკვეთილ არასრულწლოვნებთან მოპყრობის გაეროს წესები („პეკინის დეკლარაცია“), არასრულწლოვანთა შორის დამნაშავეობის პროფილაქტიკის გაეროს სახელმძღვანელო პრინციპები („ელ-რიადის წესები“); ბავშვის უფლებათა კონვენციის, ევროპის ციხის წესების სტანდარტები განსაზღვრავს არასრულწლოვანთა დაკავების ადგილებში მოთავსების პირობებს. თოთხმეტიდან თვრამეტე წლამდე არასრულწლოვანი თავისუფლების აღკვეთისას სასჯელს იხდის არასრულწლოვანთა სპეციალურ დაწესებულებაში. მძიმე დანაშაულისათვის მსჯავრდებულს ათავსებენ სხვა მსჯავრდებულები-საგან განცალკევებით. „პატიმრობის კოდექსი“ ადგენს არასრულწლოვანი მსჯავრდებულის უფლებებს.

ბავშვის უფლებათა კონვენციის დაცვას მონიტორინგს უწევს გაეროს ბავშვის უფლებათა კომიტეტი, რომელიც ეროვნულ ანგარიშებს იღებს სხვადასხვა ქვეყნის მთავრობებისგან და პარალელურ ანგარიშებს – არასამთავრობო ორგანიზაციებისგან.

2008 წლის 20 მაისს გამართულ 1316-ე და 1317-ე სხდომებზე (იხ. CRC/C/SR.1316 და 1317) კომიტეტმა განიხილა საქართველოს მესამე პერიოდული „ბავშვის უფლებათა კონვენციის 44-ე მუხლის თანახმად მონაწილე სახელმწიფოს მიერ წარმოდგენილი ანგარიში“ (CRC/C/CR/GEO/3) და 2008 წლის 6 ივნისს 1342-ე სხდომაზე დაამტკიცა მთელი რიგი დასკვნითი შენიშვნებისა, რომლებიც შეეხება საქართველოს მთავრობის მიერ მიღებული 2008-2011 წლებისათვის ბავშვებზე ზრუნვის სამოქმედო გეგმას და იმ საკითხს, რომ გეგმა არ მო-

იცავს კონვენციით გათვალისწინებულ ყველა სფეროს და სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ვერ ხერხდება მისი სრული დაფინანსება. შენიშვნები ეხება: დისკრიმინაციის აკრძალვას, ჯანდაცვის საკითხებს, არასრულწლოვანთა შრომას და სხვა. კომიტეტმა საქართველოს მისცა რეკომენდაციები ბავშვის უფლებათა კონვენციით დაცული უფლებების შესრულების თაობაზე.

## თავი 4.5

### გენდერული თანასწორობა

გენდერი სქესთა შორის ურთიერთობის სოციალური ასპექტია, რომელიც გამოხატულია საზოგადოების ყველა სფეროში და გულისხმობს სოციალიზაციით განპირობებულ შეხედულებებს ამა თუ იმ სქესზე, ხოლო გენდერული თანასწორობა ადამიანის უფლებათა ნაწილია, რომელიც გულისხმობს ქალისა და მამაკაცის თანასწორ უფლება-მოვალეობებს, პასუხისმგებლობას და თანასწორუფლებიან მონაწილეობას პირადი და საზოგადოებრივი ცხოვრების ყველა სფეროში.<sup>110</sup> საქართველოს კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ (2006) დისკრიმინაციად განიხილავს სქესის ნიშნით ნებისმიერ განსხვავებას, გამიჯვნას ან/და შეზღუდვას, რომლებიც გამოხატულია უფლებებისა და თავისუფლებების განსხვავებული აღიარებით, შესაძლებლობების არათანაბარი წარმოჩენით და შესაძლებელია განხორციელდეს ირიბი ან პირდაპირი დისკრიმინაციის ფორმით. პირდაპირი დისკრიმინაცია გულისხმობს სამართლებრივი აქტების, პროგრამის, საჯარო პოლიტიკის საფუძველზე პირის სქესის ნიშნით დისკრიმინაციულ მდგომარეობაში ჩაყენებას, მაშინ როდესაც ირიბ დისკრიმინაციაში გულისხმობენ ისეთი სამართლებრივი აქტების, საჯარო პოლიტიკისა თუ პროგრამების არსებობას, რომლებიც პირდაპირ არ მიუთითებს დისკრიმინაციაზე, მაგრამ რომელთა განხორციელება დაკავშირებულია დისკრიმინაციული შედეგების მიღებასთან.

საქართველოს კანონმდებლობა de jure თვალსაზრისით აღიარებს სქესთა თანასწორობის პრინციპს. თუმცა თანასწორობის საკითხი de facto თვალსაზრისით პრობლემად რჩება. საქართველოში ქალისა და კაცის თანასწორობა დეკლარირებულია კონსტიტუციის XIV მუხლით: „ყველა ადამიანი დაბადებით თავისუფალია და კანონის წინაშე თანასწორია, განურჩევლად რასისა, კანის ფერისა, ენისა, სქესისა, რელიგიისა, პოლიტიკური და სხვა შეხედულებებისა, ეროვნული, ეთნიკური და სოციალური კუთვნილებისა, წარმოშობისა, ქონებრივი და ნოდებრივი მდგომარეობისა, საცხოვრებელი ადგილისა“. კონსტიტუ-

<sup>110</sup> კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“, გზამკვლევი, 26.03.2010, თბ., 2009.

ციის ეს ნორმა ასახავს ქალისა და კაცის დისკრიმინაციისაგან დაცულობის ვალდებულებას, მათი სქესის მიუხედავად,<sup>111</sup> თუმცა იგი არ არის საკმარისი ამ უფლებით სრული სარგებლობისათვის, საერთაშორისო აქტებისაგან განსხვავებით, სადაც მითითებულია ქალისა და მამაკაცის თანასწორუფლებიანობაზე, კერძოდ: შრომის ანაზღაურების, ოჯახის შექმნის, სოციალური დაზღვევისა და სხვ. კონსტიტუციით აღიარებულია თანასწორუფლებიანობის პრინციპი ზოგადად. რაც შეეხება ქალის (დედის) უფლებებს, ის ორჯერაა მოხსენებული კონსტიტუციაში – შრომისა (30-ე მუხლი) და დედათა და ბავშვთა უფლებების (36-ე მუხლი) დაცვის ქრილში. საქართველოსადმი სახელმწიკრულებო ორგანოების მიერ მიცემულ რეკომენდაციებში მინიშნებულია უფლებით სრულფასოვნად სარგებლობის ვალდებულებაზე სახელმწიფოს მხრიდან საჭირო ქმედების განხორციელებაზე.

მიუხედავად იმისა, რომ თანასწორუფლებიანობის შესახებ კონსტიტუციურ ნორმაში მოხსენიებული არ არის „ქალი“, დისკრიმინაციის აკრძალვის შესახებ კონსტიტუციის XIV მუხლში სქესს მოიხსენიებენ სხვა ისეთ კატეგორიებთან ერთად, როგორებიცაა: ეთნიკური ნიშანი, ასაკი და სხვა. კონსტიტუციაში გამოყენებულია ტერმინები: „ადამიანი“, „მოქალაქე“ ან „ყველა პირი“. აღნიშნული ორივე სქესის წარმომადგენლის უფლებებზე მიუთითებს და ხაზს უსვამს, რომ საქართველოში არ არსებობს სქესის მიხედვით განსხვავების აუცილებლობა. კონსტიტუციით ქალს ისეთივე უფლებები აქვს, როგორც მამაკაცს: ჯანდაცვაზე (37-ე მუხლი), შრომაზე (30-ე მუხლი), განათლებაზე (36-ე მუხლი) და სხვა.

ანალოგიური მდგომარეობაა საქართველოს კანონმდებლობით. ეროვნული საკანონმდებლო ბაზა აღიარებს დისკრიმინაციის დაუშვებლობისა და გენდერული თანასწორობის პრინციპებს. საკანონმდებლო აქტები ახდენენ საყოველთაოდ აღიარებული უფლებების დეკლარირებას, თუმცა ყველა დებულება არ არის გაჯერებული თანასწორობის რეალური დაცვის ღონისძიებებითა და კონკრეტული სქემებით. მაგალითად: საარჩევნო კოდექსი, რომელიც აღიარებს ქალისა და მამაკაცის თანაბარ პასიურ და აქტიურ საარჩევნო უფლებას, თუმცა ამ უფლების უზრუნველმყოფი კონკრეტული სამართლებრივი ნორმების არარსებობა დისბალანსს იწვევს პასიური საარჩევნო უფლებების რეალიზაციისას. საქართველოს კანონმდებლობაში არ იხმარება ტერმინი „გენდერულ ნიადაგზე ძალადობა“, მაგრამ კანონი „ოჯახში ძალადობის აღკვეთის, ოჯახში ძალადობის მსხვერპლთა დაცვისა და დახმარების შესახებ“ და კანონი „ადამიანით ვაჭრობის (ტრეფიკინგის) წინააღმდეგ ბრძოლის შესახებ“ არეგულირებენ, სწორედ, გენდერულ ნიადაგზე ძალადობასთან ბრძოლის საკითხებს. ამ ტერმინს ვერ ვხვდებით ვერც 2010 წლის 26 მარტს მიღებულ კანონში „გენდერული თანასწორობის შესახებ“. სისხლის სამართლის კოდექსი დანა-

<sup>111</sup> თ. საბედაშვილი, გენდერი და დემოკრატიზაცია, საქართველო – 1991-2006, თბ., 2007.

შაულად აცხადებს „ადამიანის თანასწორუფლებიანობის დარღვევას“ (142-ე მუხლი).

მიუხედავად ბოლო წლებში განხორციელებული გარკვეული ცვლილებებისა, დემოკრატიული განვითარების გზაზე ქალის უფლებებსა და გენდერული თანასწორობის პოლიტიკას ადეკვატური ყურადღება არ ექცევა. ქალთა უფლებებისა და გენდერული თანასწორობის პრობლემებმა თავი იჩინა არა მარტო პოლიტიკაში (ამის დასტურია საქართველოში ყველა დონის ხელისუფლების ორგანოთა არჩევნების შედეგები), არამედ დაბალია სოციალურ-ეკონომიკური მაჩვენებელიც (დასაქმება, სიღატაკე, ჯანდაცვა და სხვა). მთელი სიმწვავეით დგას ეს პრობლემა სოფლად (ქალების მასობრივი დაუსაქმებლობა, ჯანდაცვის პროგრამებისადმი ხელმიუწვდომლობა, პროფესიული გადამზადების ხელმიუწვდომლობა), დევნილთა, ეთნიკურ უმცირესობათა (ხშირად ეს ვლინდება ენობრივი ბარიერის დაუძლეველობაში) და შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირთა უფლებებისა და ინტერესების იგნორირებაში.

ადამიანის უფლებათა და ქალის დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის კომიტეტები (CEDAW) მოუწოდებენ სახელმწიფოს, განაგრძოს მუშაობა, რათა განდევნოს გენდერული სტერეოტიპები და გააძლიეროს შეხედულებები გენდერის საკითხებთან მიმართებით სასკოლო პროგრამებში. აღნიშნულის უზრუნველსაყოფად 2007 წლის 26 სექტემბერს №211 დადგენილებით შეიქმნა საქართველოს გენდერული თანასწორობის შემუშავებული უწყებთაშორისი კომისია, მომზადდა და 2007 წლის 26 სექტემბერს დამტკიცდა მთავრობის №539 ბრძანება: „საქართველოში გენდერული თანასწორობის პოლიტიკის განხორციელების ღონისძიებათა 2007-2009 წლების სამოქმედო გეგმის“ შესახებ. სამოქმედო გეგმის პოზიტივად შეიძლება ჩაითვალოს 2010 წლის მარტში პარლამენტის მიერ მიღებული კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ და „გენდერული თანასწორობის უზრუნველსაყოფად განსახორციელებელი 2011-2013 წლების სამოქმედო გეგმა“.

გენდერული თანასწორობის კანონი, მიუხედავად მისი დადებითი მომენტებისა, სრულად ვერ მოიცავს ქალთა დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენციის სტანდარტებს, თუმცა კანონის მიღება თავისთავად მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია ცნობიერების ასამაღლებლად.

კანონით შემოთავაზებული აღსრულების მექანიზმების ეფექტურად ასამუშავებლად მნიშვნელოვანია ქალთა არასამთავრობო ორგანიზაციების რეკომენდაცია, აღმასრულებელ ხელისუფლებაში ისეთი ინსტიტუციის შექმნის შესახებ, რომელიც გენდერულ საკითხებზე იმუშავებს.

კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ წინგადადგმული ნაბიჯია, მაგრამ აქვს გარკვეული ხარვეზები: კანონი დეკლარაციული ხასიათისაა.



პრინციპების დონეზე წარმოაჩენს გენდერული თანასწორობის პათოსს, ახდენს შრომის კანონმდებლობის, საოჯახო სამართლისა და სხვა სფეროებში სამართლებრივ დონეზე გაბატონებული დებულებების აკუმულირებას, თუმცა არ მიუთითებს აღნიშნული პრინციპების აღსრულების ხელშემწყობ მექანიზმებზე:

1. არ იკვეთება იმ პირთა ვალდებულებების ჩამონათვალი, ვის ხელშია განწყვეტილების მიღების ბერკეტები;

2. არ არის განერილი პროცედურული ღონისძიებები, პირდაპირი თუ ირიბი დისკრიმინაციის პირობებში დისკრიმინებულ პირთა უფლებების დასაცავად;

3. დისკრიმინაციის ფაქტის დადასტურების შემთხვევაში არ არის განერილი კომპენსაციის ოდენობა და მისი გადახდის წესი;

4. არ არსებობს დისკრიმინაციის კონკრეტული ფორმების სპეციალური ჩამონათვალი. მაგ.: შრომის, სოცუზრუნველყოფის, ჯანდაცვის, განათლების სფეროების მიხედვით.

მიუხედავად ზემოთქმულისა, უნდა შევნიშნოთ, რომ გენდერული თანასწორობის დამკვიდრება პროცესია, რომელიც საქართველომ ნაბიჯ-ნაბიჯ უნდა გაიაროს, კანონმდებლობის სრულყოფისა და მისი უზრუნველყოფის მექანიზმების შემუშავების გზით განახორციელოს.

# კარი მესამე

## სამოქალაქო საზოგადოება

მესამე კარის სათაურია – „სამოქალაქო საზოგადოება“. დემოკრატიული საზოგადოების წევრებს უფლება აქვთ მიზნების დასადგენად, საჭიროების განსაზღვრად, საჯარო პოლიტიკაზე ზეგავლენის მოსახდენად და ხელისუფლების მხრიდან ანგარიშვალდებულების მოსათხოვად ორგანიზებულად ითანამშრომლონ. ეს „სამოქალაქო საზოგადოებად“ ცნობილი სექტორის მეშვეობით ხორციელდება. ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების მოთხოვნასა და ცვლილებათა ადვოკატირებაში სამოქალაქო საზოგადოება საკმაოდ ძლიერ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. ამ კარში თქვენ გაეცნობით სამოქალაქო საზოგადოების ისტორიას და მის, როგორც მთავრობის საპირნონე ძალის, მნიშვნელობას. ასევე მიიღებთ ინფორმაციას დღევანდელ საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების მოქმედებების შესახებ.

კარის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ საკვანძო კითხვებს, როგორიცაა:

- რა არის სამოქალაქო საზოგადოების ფორმირების ძირითადი საფუძვლები?
- რა არის სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირების აუცილებელი პირობები?
- რა მიმართებაა ხელისუფლებასა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის?
- რა როლი და ადგილი აქვს სამოქალაქო საზოგადოებას დემოკრატიზაციის პროცესში?
- რა მიმართებაა სამოქალაქო საზოგადოებასა და საარჩევნო პროცესს შორის?
- რა ისტორია აქვს სამოქალაქო საზოგადოებას საქართველოში?
- რა გამოწვევები აქვს სამოქალაქო საზოგადოებას თანამედროვე საქართველოში?

## ნაწილი პირველი

# სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების ისტორია და არსი

ამ ნაწილში წარმოდგენილია ეთნიკური უმცირესობებისა და პოლიტიკური ოპონენტების მიმართ სახელმწიფოს დამოკიდებულების შემთხვევები (case study). ახალგაზრდა დემოკრატიების სახელმწიფოებშიც კი, ტოტალიტარულ რეჟიმებზე რომ აღარაფერი ვთქვათ, სამოქალაქო საზოგადოების დეფიციტის შემთხვევაში, ადამიანის უფლებებს სფრთხე ემუქრება. მესამე კარის პირველ ნაწილში განვიხილავთ მოქალაქის ადგილს დემოკრატიულ საზოგადოებაში და დავახასიათებთ სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირების პირობებს. ჩამოვთვლით პიროვნების თავისუფლებაზე დაფუძნებულ სამოქალაქო საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვან რამდენიმე თავისებურებას, რომლის გარეშეც მისი ფუნქციონირება შეუძლებელია. ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ კითხვებს, როგორიცაა:

- ეთნიკური და სამოქალაქო იდენტობები ანუ ვინ არის მოქალაქე?
- რა ადგილი უჭირავს მოქალაქეს ტოტალიტარულ საზოგადოებაში?
- რა ადგილი უჭირავს მოქალაქეს დემოკრატიულ საზოგადოებაში?
- რა არის სამოქალაქო საზოგადოების არსებობისა და ფუნქციონირების ძირითადი პირობები?
- რა ძირითადი მახასიათებლები აქვს სამოქალაქო საზოგადოებას და რა ფუნქციას ასრულებს იგი სახელმწიფოში?

## ვინ არის მოქალაქე და რა არის სამოქალაქო საზოგადოება?

საქართველოში მცხოვრები ადამიანების უმრავლესობა საკუთარ თავს ეროვნებასთან აიგივებს. ეს კი იმას ნიშნავს, რომ ფრაზაში „მე ვარ ქართველი“ იგი პირველ ყოვლისა ეთნიკურად ქართველს გულისხმობს და არა – საქართველოს მოქალაქეს, ქართული სახელმწიფოს ნაწილს, სახელმწიფოში მიმდინარე პროცესებზე პასუხისმგებელ სუბიექტს. შესაბამისად, ნებისმიერ სხვა ეთნოსის წარმომადგენელს „უცხოვდ“ განიხილავს. საქართველოში მცხოვრები სხვა ეთნოსების წარმომადგენლებიც თავს უფრო ეთნიკურად სომხებს, აზერბაიჯანელებს, ქურთებს მიაკუთვნებენ და სამოქალაქო იდენტობა ნაკლებად აქვთ.

იმისათვის, რომ საქართველოს ტერიტორიაზე მცხოვრები ადამიანი საკუთარ იდენტობას ქართულ სახელმწიფოს უკავშირებდეს, საჭიროა მან თავი ამ სახელმწიფოს ნაწილად იგრძნოს. ამის მიღწევა კი შეუძლებელია სახელმწიფოს მშენებლობის, დემოკრატიზაციის პროცესში მონაწილეობის გარეშე. სწორედ ეს პროცესი უწყობს სამოქალაქო იდენტობის ჩამოყალიბებას და იმის გაცნობიერებას, რომ ეთნიკურად ქართველი, სომეხი, აზერბაიჯანელი, ქურთი, რუსი, ლეკი, ბოშა, ებრაელი და სხვა სახელმწიფოს სრულფასოვანი წევრები და ქვეყანაში მიმდინარე პროცესებზე თანაბრად პასუხისმგებელი მოქალაქეები არიან.

საქართველოს ისტორიაში არის მაგალითები, როცა სხვა ეთნოსის წარმომადგენელი საქართველოს მოქალაქეები, რომელთაც არანაკლები წვლილი აქვთ შეტანილი ქართულ კულტურაში, ჩივიან მათი მეორეხარისხოვნების შესახებ. ამ საკითხზე დებატები პირველი რესპუბლიკის (1918-1921) პერიოდშიც მიმდინარეობდა, როცა პირველი არჩევნები ჩატარდა და პირველი პარლამენტი, დამფუძნებელი კრება, შეიკრიბა.

## ანასტასია თუმანიანცის ამბავი

ანასტასია თუმანიანცი (1849-1932) ეთნიკურად სომეხი საქართველოს მოქალაქეა და საგანმანათლებლო მოძრაობის თვალსაჩინო წარმომადგენელი. იგი იყო საბავშვო ჟურნალის „ჯეჯილი“ დამფუძნებელი, სამეცნიერო-პოლიტიკური ჟურნალის „კვალი“ (1893-1904) რედაქტორი, მასწავლებელ და აღმზრდელ ქალთა საზოგადოების თავმჯდომარე (1884-1906).

1918-1921 წლების პირველი რესპუბლიკის პერიოდში, როცა საქართველოში პირველი არჩევნები ჩატარდა და პირველი პარლამენტი, დამფუძნებელი

კრება შეიკრიბა, ანასტასიამ გამოთქვა უკმაყოფილება იმის გამო, რომ თავად ისიც და საქართველოში მაცხოვრებელი სომხებიც ამ პროცესისაგან გარიყულები აღმოჩნდნენ. იგივე მოხდა თბილისის საკრებულოს არჩევნებისას. მისი აღშფოთება განსაკუთრებით გაამძაფრა ექიმ ივანე გომართელის წერილმა (წურნალი „ლეილა“, 1920), სადაც ავტორი სომხებს ადანაშაულებს იმაში, რომ ისინი საკუთარი სამშობლოს, საქართველოს, ერთგულნი არ არიან და მათ შეახსენებს საიათნოვას (1712-1795), რომელიც თბილისის საკუთარ სამშობლოდ განიხილავდა. თანამედროვე სომხებს კი ურჩევს სწორედ საიათნოვასგან აიღონ მაგალითი და ასევე შვეიცარიის მოქალაქეებისაგან, სადაც ფრანგები, იტალიელები და გერმანელები თავს შვეიცარიის შვილებად განიხილავენ. სწორედ ივანე გომართელისადმი თავისი პასუხი ანასტასია თუმანიანცმა გაუგზავნა გაზეთ „სახალხო საქმის“ რედაქტორს, რომელიც 1920 წლის 11 მარტს დაიბეჭდა სათაურით „ხმა ქართველი სომხისა“.

### „ხმა ქართველი სომხისა“

ბატონ ივანე გომართელს!

პატივცემულო, ბატონო რედაქტორო! ნება მიბოძეთ თქვენი პატივცემული გაზეთის საშუალებით რამდენიმე სიტყვით მივმართო ქართველ საზოგადო მოღვაწეს, ბატონ ივანე გომართელს, რომელიც ცნობილ მგოსან გრიშაშვილის „ლეილა“ კრებულში მოთავსებულ გრიშაშვილის „საიათნოვა“ წიგნის შესახებ კრიტიულ წერილში ეხება ფრიად დიდ საკითხს, რომელსაც ამიერკავკასიის ნორჩ რესპუბლიკების და მათში მცხოვრები ეროვნულ უმცირესობათა ურთიერთობაში, საზოგადოდ ამიერკავკასიის სინამდვილეში საპატიო ადგილი უნდა მიეცეს.

ბატონი გომართელი თავის წერილში საქართველოს შვეიცარიას ადრის, ჩერდება საქართველოში მცხოვრებ ეროვნულ უმცირესობებსა და საქართველოს შორის არსებულ ურთიერთობებზე. ამტკიცებს იმ აზრს, რომ საქართველოს ეროვნულ უმცირესობებმა ისე უნდა შეიყვარონ საქართველო, როგორც თავიანთი სამშობლო და ბოლოს დასძენს:

„ქართველმა ხალხმა სულიერად მიაღწია შვეიცარიის განვითარების სიმაღლეს, მან ძლიერად გაუწოდა ხელი, ყველას, საქართველოში მცხოვრებს და მიმართა: ჩვენ გვაქვს ერთი სამშობლო, გავხდეთ ამ საერთო სამშობლოს ერთგული მოქალაქეებიო. სამწუხაროდ სხვებს არ აღმოაჩნდა გამოცდის დროს ასეთი შეგნება, ასეთი სულიერი სიმაღლე. ჩვენი ოსებისა და ჩვენი სომხების ნაწილი ჯერ კიდევ ვერ შერიგებია იმ აზრს, რომ მათი სამშობლო საქართველოა და ეს საერთო სამშობლო ქართველ ხალხთან ერთად უნდა დაიცვან ყველა მტრისაგან“.

გომართელი თავის წერილს იწყებს დიალოგით შვეიცარიელ ფრანგთან, რომელიც ამბობს, რომ თუ საფრანგეთი შვეიცარიას დაესხა თავს, იგი დაიცავს შვეიცარიას. გომართელის გაკვირვებაზე ფრანგის სისხლს როგორ დაღვრიო? – პასუხობს, რომ ასეთი რამ არ

მოხდებოდა და თუ მოხდა, მე ჩემს სამშობლოს დავიცავ ისევე, როგორც იტალიელი და გერმანელი შვეიცარიელები.

„თუ შვეიცარიის ფრანგები, იტალიელები და გერმანელები ამბობენ: ჩვენ, შვეიცარიის ხალხი ვართო, ნუთუ საქართველოს მოქალაქეები განურჩევლად ეროვნებისა ვერ შეიგნებენ, რომ ჩვენ ყველა საქართველოს ხალხს წარმოვადგენთ?“

შეიგნებენ და ამის თავდება ჩვენი ახლობელი წარსული. ჩვენმა წარსულმა შესძლო ტფილისის მოქალაქის წარმოშობა და ეს მოქალაქე იყო ყარაჩოლელი. ყარაჩოლელი და კინტო ერთი და იგივე ჰგონიათ! ჩვენი წარსულის უცოდინარობით მოსდით. ყარაჩოლელი უპირველესად ტფილისელი მოქალაქეა. შეიძლება ის ქართველი იყოს, შეიძლება სომეხი, სულ ერთია, ის შვილია საქართველოსი, საქართველო მისი სამშობლოა და მას უყვარს ეს სამშობლო, ის არ გასცვლის მას სხვა ქვეყნის სამოთხეზე, არ უღალატებს, არ გაჰყიდის.

ამ მხრივ, ყარაჩოლელების სულისკვეთების, მათი გრძნობების გამომხატველი მგოსანი საიათნოვა არის, რომელიც მღეროდა: „ჩემი სამშობლო თბილისია, საქართველოს გულიო“. ყარაჩოლელთა დიდი ნაწილი სომხობა იყო, მაგრამ სამშობლოს სიყვარულში ეს ნაწილი შედუღებული იყო ქართველობასთან. ქართველ და სომეხ ყარაჩოლელს – ორთავეს ერთი სამშობლო ჰქონდათ, ორივენი ერთის ცხოვრებით სცხოვრობდნენ, ორივეს საერთო ჰქონდათ ჭირი და ლხინი.

კეთილდღეობა ჩვენი რესპუბლიკისა მოითხოვს, რომ როგორც ძველად ყარაჩოლელებს ისე დღესაც საერთო გვექონდეს ლხინიც, ჭირიც, სამშობლოც. „ნუ დაგაგებ ძველსა გზასა, ნურცა ძველსა მეგობარსა“.

ძმობის და ერთობის სიმები საქართველოს სხვადასხვა ერთა შორის ჯერ სამწუხაროდ არ არის მტკიცე, მაგრამ საერთო მუშაობით, შეერთებულის ძალ-ღონით უნდა განვამტკიცოთ.

– რა აკლიათ დღეს საქართველოს სომეხებს? ისინი უნდა დაუბრუნდნენ საიათნოვას გზას, მათ უნდა აღიარონ სამუდამოთ და პატიოსნათ – ჩვენი სამშობლო ტფილისია, საქართველოს გულიო!

რა უნდა გვახსოვდეს ჩვენ, ქართველებს, განსაკუთრებით დღეს, როდესაც ძმობა-ერთობის ამოძახილს ერთგვარი ჭვარტლი ჰფარავს?

– საიათნოვა!

ჩვენ არ უნდა დავივიწყოთ, რომ სომხის ერმა მოგვცა ჩვენ საიათნოვა, რომელიც ჩვენ შორის ძმობა-ერთობის და სიყვარულის ხიდი იყო.

არარატის მთავრობამ ტლანქად ჩაღუნა ეს ხიდი. მაგრამ მოვა ახალი საიათნოვა და ამ ხიდს ისევ გასდებს...“

გომართელი უმაღლის გრიშაშვილს „მზის სხივებში მოტივტივე სიტყვათა ჰარამხანის მბრძანებელს“, რომელმაც ჩვენი საზოგადოებისთვის მკვდრეთით აღადგინა საიათნოვა.

და ბოლოს, იმედს გამოთქვამს არარატის მთავრობის ტლანქად ჩალენილ ხიდს გასდებს ახლად მოვლენილი საიათნოვო.

მე, ბატონო გომართელო, საქართველოს მკვიდრი სომეხი ვარ. მე და პაპაჩემიც ტფილისში ვართ დაბადებული. ჩემი ყმანვილობა, ჩემი ბავშვობა გამიტარებია აქ და ამჟამად ვცხოვრობ ტფილისში. მე საქართველოსთან ერთად მისი გული, ტბილისი მითარებია, როგორც ღვიძლი მშობელი. მყავს კიდეც მრავალი ქართველი ამხანაგი, მეგობრები, ნათესავები. გავზრდილვარ მათთან ერთად, მისწავლია თქვენი ლამაზი ენა, მიშრომია თქვენს სახალხო პარტიაში, დავინტერესებულვარ თქვენი ლიტერატურით, პოეზიით, თეატრით. ერთი სიტყვით, ჩემთან ახლო ყოფილა ქართული საზოგადოებრივ-პოლიტიკური ცხოვრება ისე, როგორც სომხური და როდესაც ამოვიკითხე თქვენი წერილის ის ნაწილი, სადაც თქვენ ემდურებით საქართველოს სომხობას ჩემს წინ, როგორც საქართველოს ერთგული სომხისა, კითხვა დაისვა:

– რათა, რა არის ამის მიზეზი?

რა არის მიზეზი, რომ ქართველი საზოგადო მოღვაწე ეჭვის თვალთ უყურებს საქართველოში მცხოვრებ სომხობას, რომელმაც მართლაც, რომ უნდა შეიყვაროს სამშობლო, კერა.

მართლაც, რა არის მიზეზი, რომ ორი მეზობელი, გვერდი-გვერდზე მცხოვრები მოქალაქენი, რომელნიც ახლაც რომ ძმურად უნდა იყვნენ ერთმანეთის მიმართ, დღეს ეჭვით უცქერენ?

ბატონო ექიმო! პირველი თქვენ ხართ ამ კითხვის აღმძრავი. ბოლო წლის განმავლობაში ბევრი ვნერე მაგ კითხვის პასუხი, აქაც ვიტყვი: საქართველოს სომხების, სომეხ მშრომელ ხალხის და ქართველ დემოკრატიათა შორის ურთიერთობა სანეტარო არ ყოფილა. ნუ დავმაღავთ, რა უკმაყოფილება სუფევს ორ ღვიძლ ძმებს შორის.

თქვენმა წერილმა ჩემში დაბადა სურვილი გამეზიარებინა თქვენთვის აზრები და როგორც საქართველოს სომეხს მეთქვა რამდენიმე გულწრფელი სიტყვა იმ არასასურველ ურთიერთობის შესახებ, რომელიც დღემდის არსებობს ორ მეზობლებს შორის.

პატივცემულო ექიმო! მოდით გულწრფელად გადავშალოთ ახლო წარსულის ისტორიის ფურცლები. იმას, ვისაც თვალ-ყური უდევნებია საქართველოს ბოლო ორი წლის პოლიტიკური ცხოვრებისათვის, ვინც დაკვირვებია თქვენ ქართველ წრეების და ეროვნულ უმცირესობათა შორის არსებულ ურთიერთობას, ნამეტნავად პირველის (ანუ ქართველების) სომხობის მიმართ განწყობილებას, ის აუცილებლად მიზეზებს იპოვის, ხსენებულის ატმოსფერას შემქმნელ მიზეზს. ის გულახდილად იტყვის, რომ საქართველო ის სამშობლო არ არის სომხობისთვის, რომელზედაც თქვენს წერილში ლაპარაკობთ. საქართველო თავისი მშობლიური მოვალეობის დროს თავისი შვილებისადმი ერთნაირი არ ყოფილა და ერთნაირი თანასწორი მოპყრობა არ ჰქონია ყველასადმი. საქართველო თავის ორ შვილს, სომეხს და ქართველს ერთნაირად არ უყურებს. მისთვის ყოფილან გერი და ღვიძლი შვილი, პირველი და მეორე ხარისხის მოქალაქენი.

საქართველოს მმართველ წრეების ცალმხრივი, უკეთ რომ ვთქვათ, ვინრონაციონალური პოლიტიკის მიზეზით, საქართველოში მცხოვრებ სომხებს ყოველ ნაბიჯზე გვაგრძობინებენ, რომ ჩვენ სომხები ვართ და არასოდეს იმედი არ უნდა ვიქონიოთ მშობელ საქართველოსგან ისეთი მშობლიური მოპყრობისა, როგორც თქვენ ქართველებმა. მსგავსი გრძნობა ჩვენ ძველ, თვითმპყრობელობის დროს გვექონდა და ველოდით, რომ დემოკრატიული საქართველო, რომლის სათავეში უდგანან თანასწორობისთვის მედგარნი მებრძოლნი ერთნაირად მოეპყრობოდა ყოველ მოქალაქეს, განურჩევლად ეროვნებისა. მწარე სინამდვილემ ამ დასკვნამდე მიმიყვანა იოტისოდენი ეჭვი არ მეპარება ჩემი სიტყვების სიმართლეში.

საქართველოს დამოუკიდებელ რესპუბლიკაში ჩვენ, რუსეთის რევილუციის დიდ მონაპოვარ საარჩევნო უფლებით ნება არ მოგვცეს გვესარგებლა და როგორც არა ღვიძლი შვილნი არ გაგვიშვეს, რომ მიგველო მონაწილეობა მუნიციპალურ აღმშენებელ მუშაობაში. ჩვენ მკვიდრი ქალაქელები ათასობით გამოგვტოვეს სიებიდან იმ დროს, როცა ორი კვირის მოსულ ჭიათურელს მონაწილეობის უფლება ეძლეოდა.

გარიყული დავგვტოვეს აგრეთვე დამფუძნებელი კრებიდან. სომხობა, რომელიც ნაკლებ ალაგას არ იჭერს საქართველოს მცხოვრებთა რიცხვში, გარეთ დარჩა იმ დიდ საკრებულოსგან, სადაც საძირკველი იყრება იმ სამშობლოსი, რომელსაც თქვენ, ბატონი ექიმო, ჩვენად სთვლით.

რალა ვთქვა ყოველ მოქალაქის თავლწინ მომხდარი იმ დიდი დევნის შესახებ, რომელიც წილად რგებია სომეხ მშრომელ ხალხს. მას მშიერს ტოვებდნენ მარტო იმის გულისთვის, რომ ის სომეხი იყო.

რალა ვთქვა დემოკრატიულ რესპუბლიკაში სომხის ეროვნული სკოლების დევნისა და დაკეტვის შესახებ, რომელიც ბევრ ძველებსაც კი გააკვირვებს.

რალა ვთქვა ყოველ დანესებულებაზე: დანყებული პატარა კანცელარიიდან, გათავებუ-ლი სამინისტროთი. იმ ჩაკეტილი კარების შესახებ, რომელიც წინ ელობება აქაურ სომხობას, ყოველ შემთხვევაში იმისთვის ყველგან კარები ჩაკეტილია. ინტერნაციონალიზმის დიადი ლოზუნგები ფეხქვეშ გაითელა და ისე გაიქართველეს სუყველაფერი, როგორც ეტრფოდა ვეშაპელი (ლ.გ: იგულისხმება რევაზ გაბაშვილი, ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის ერთ-ერთი ლიდერი, დამფუძნებელი კრების წევრი, რომელიც სოციალ-დემოკრატიების წინა-აღმდეგ გამოდიოდა) თავის ამხანაგებით და რასაც მედგრად ებრძოდნენ ქართველი სოციალ-დემოკრატები.

პროვინცია? აქ შექმნილი ატმოსფერა? ადმინისტრაციის თარეში? საკმარისია ერთი-ორი დღით იქ ყოფნა, რომ თქვენც ჩემთან ერთად დაადასტუროთ ის უხეში მოპყრობა სომხებისადმი, რომელსაც გრძნობს პროვინციის მართლაც მეორეხარისხოვანი მოქალაქე.

მოკლეთ, ყველგან ვგრძნობთ რომ თანასწორობა უბრალო სიტყვა ყოფილა, როგორც ესიზმრებოდათ გვაზავა-გაბაშვილებს (ლ.გ: ეროვნულ-დემოკრატიული პარტიის წევრებს), საქართველო მარტოდ მარტო ქართველების ყოფილა.



კიდევ გასაგები იქნებოდა ეს ყველაფერი ვინრო ნაციონალური პოლიტიკა, რომ ეწარმოებინათ ნაციონალ-დემოკრატიებს, რომლებიც მადლობა ღმერთს სათავეში არ სდგანან. (ჩვენმა თანამებრძოლებმა ანუ სოციალ-დემოკრატებმა გაგვრიყესო. აქვე საუბრობს სომეხი ნაციონალისტების პარტიაზე „დაშნაკციუტიუნზე“ და ამბობს, რომ ამ პარტიის წინააღმდეგ ქართველი პოლიტიკოსების ბრძოლა სომეხი საზოგადოების, სომეხი მშრომელი ხალხის წინააღმდეგ ბრძოლად გადაიქცაო. ლ.გ.)

ნუთუ ბოლო არ უნდა მოელოს ყოველივე ამას? ნუთუ დრო არ არის, რომ მეზობლური ატმოსფერა გაინმინდოს, რომ სომეხი და ქართველი მშრომელნი, სომეხი და ქართველი მოქალაქენი ერთნაირად გრძნობდნენ ერთ საერთო სამშობლოს ტკბილ მშობლიურ ალერსს?

ნუთუ დღეს, როცა საქართველო თავის დიად დღეს დღესასწაულობს, და როდესაც ევროპულ სახელმწიფოთა ოჯახში თანასწორ წევრად შედის, ამ საზეიმო ხანაში არ უნდა დაახლოვდნენ ორნი მეზობელნი?

მე მნამს, რომ ახლო არის ის დრო, როცა საქართველო ყოველ მისი მოქალაქისთვის ნამდვილი საერთო სამშობლო იქნება.

წარსულს დავანებოთ თავი. ახალი სახელმწიფოს აშენების დროს შესაძლებელია შეცდომები. ის, რაც იყო საძირკვლის ჩაყრის დროს, იმედია აღარ იქნება შენობის აშენებაში. მაშინ გამთელდება ის ხიდი, რომელიც მართლაც მრავალ მიზეზის გამო ჩატეხილი იყო.

თუ ახლანდელ სომხობას მართლა საიათნოვა აკლია, ისიც უნდა სიმართლედ ჩავთვალოთ, რომ ეხლანდელ საქართველოს, პატივცემულო ექიმო, აკლია ის ღვიძლი მშობლიური მოპყრობა, რასაც ნაჩვევი იყო თავის დროს, ძველ საქართველოში, საიათნოვას დროინდელი სომხობა.

გაზეთის „სახალხო საქმე“ რედაქციამ ანასტასია თუმანიანცს ასეთი წერილით უპასუხა:

## თუმანიანცის წერილის გამო

ჩვენი გაზეთის გუშინდელ ნომერში დაიბეჭდა საქართველოს სომხის ან. თუმანიანცის წერილი. წერილი გულწრფელი და ფრიად ყურადსაღები. ჩვენ გვგონია ასეთი კილო, რომლითაც გაჟღენთილია თუმანიანცის ნაწერი, ერთადერთი უნდა იყოს ორ მეზობელ ერთა წარმომადგენლებს შორის. სამწუხაროდ, ჩვენ ნაკლებად ვართ ჩვეული დამშვიდებულ კამათს სომხის ერის დღევანდელ მესვეურ დაშნაკელებისაგან. ამიტომ გვსურს ზოგიერთი მოსაზრებანი გამოვთქვათ ზემოხსენებულ წერილში გამოთქმული აზრების გამო.

ბ-ნი თუმანიანცი გულწრფელად შეწუხებულია იმ მტრობა-ქიშპობით, რომელიც ქართველებსა და სომხებს შორის დღეს არსებობს და რომლის დამალვა მას საჭიროდ არ მიაჩნია. მთავარ მიზეზად ურთიერთობის ნახდენისა ის მიაჩნია, რომ თურმე რესპუბლიკა

ერთნაირად არ ეპყრობა თავის ქვეშევრდომებს. მას გერად მიაჩნია მაგალითად სომხები, რომლებიც უფრო კარგს მოპყრობას მოელოდნენ. სომხობა გარიყული იყო ტფილისის საქალაქო და დამფუძნებელი კრების არჩევნებიდან. პროვინციაში უფრო ზედმეტი ჩაგვრა არის ვიდრე ცენტრში. ეს აღიზიანებს სომხობას და ამით აიხსნება ურთიერთობის გამწვავება.

უნდა ვთქვა, რომ ფაქტის ამნაირი გაშუქება საერთოდ არ შეეფერება სინამდვილეს. ვინ არ იცის, რომ ჩვენს შინაურ პოლიტიკას სრულიად არავითარი კავშირი არ ჰქონია იმ უბედურ ომთან, რომელიც დაშნაკებმა დაიწყეს საქართველოს წინააღმდეგ და მთელი სომხის ერი ჩაითრეს ავანტიურაში. დაუმატეთ ამას ის აგიტაცია, რომელსაც სომხის სხვადასხვა წრეები ენეოდნენ საქართველოს დამოუკიდებლობის წინააღმდეგ. აგრედვე დემონსტრაციული ძახილი რუსეთის აღდგენაზე (პირველ ხანებში), რომელიც აშკარად ჩვენი თავისუფლების წინააღმდეგ იყო მიმართული და ბევრი რამ ჩვენთვის ცხადი გახდებოდა. გარდა ამისა, ვინ მოსთვლის რა ჭორები არ იყო გავრცელებული საქართველოს შესახებ ევროპაშიდა, გავრცელებული სამწუხაროდ სომხის პოლიტიკურ წრეების მიერ. ეს ხომ დამოუკიდებლობის გამოცხადების პირველ ხანებში იყო, როდესაც ჩვენს რესპუბლიკას ჯერ არავითარი აგრესიული პოლიტიკა არ ეწარმოებინა სომხებისადმი. რისი შედეგია დღევანდელი წამხდარი ურთიერთობა? იგი შედეგია თუ არა ზემოხსენებულ პოლიტიკისა, რომელსაც აწარმოებდნენ სომხის პოლიტიკური წრეები.

გარდა ამისა, ავტორი აღნიშნავს, რომ სომხებს საშუალება არ მისცეს სხვადასხვა არჩევნებში მონაწილეობისა. უნდა ითქვას, რომ არც ეს შეეფერება სინამდვილეს. ტფილისში შეიძლება მართლაც მოხდა შემთხვევით გამოტოვება სიებიდან ადგილობრივ მკვიდრთა, მაგრამ ეს იყო მართლაც შემთხვევითი, რადგან კანონი ამას სრულიად არ მოითხოვდა. ანდა მართლად მარტო ტფილისში ცხოვრობს სომხობა? რატომ პროვინციის სომხობას არ იღებს მხედველობაში ბ-ნი თუმანიანი? იქ ხომ მთელმა სომხურმა სოფლებმა მიიღეს მონაწილეობა არჩევნებში ისე, როგორც ქართველებმა და დანარჩენმა ერებმა. ასე მოხდა მაგალითად ქართლსა და კახეთში, საზოგადოდ იმ ადგილებში, სადაც სომხობა სცხოვრობს. ასე რომ არჩევნებიდან მკვიდრი სომხობა არ ყოფილა გარიყული თუ თბილისის სომხობის ზოგიერთ წრეებს არ მივიღებთ მხედველობაში, რომელთაც საქართველოს ქვეშევრდომობა არც ჰსურდათ არც ეძებდნენ.

რაც შეეხება პროვინციაში სომხების ჩაგვრას, როგორც სომხებისას – ამის შესახებ ერთხელ უკვე გვქონდა ლაპარაკი „აშხატავორთან“. ჩვენი პროვინცია მართლაც მოუწესრიგებელია და იქ ზოგჯერ მრავალ ძალადობას აქვს ადგილი, მაგრამ ეს ძალადობა და მოუწესრიგებლობა საერთოდ ეხება მთელ პროვინციებს და არა მარტო სომხობას. აქ არ შეიძლება მოუწესრიგებლობის ნაციონალიზაციაზე ლაპარაკი. სხვადასხვა ადგილას ხდებოდა უწესრიგობანი და ეს ხდებოდა მარტო ქართველებით დასახლებულ ადგილებშიც. მაგალითად: ოკრიბასა, წყალტუბოსა და სხვაგან. ამიტომ ბ-ნი თუმანიანი ამ შემთხვევაში სცდება. შეიძლება იყოს რამდენიმე მაგალითი, მაგრამ როგორც ერი, სომხობა რომ არ იჩაგრება სისტემატურად ეს ფაქტია.

ამ ჟამად, საკონსტიტუციო კომისიაში მუშაობა სწარმოებს უმცირესობათა უფლებების შესახებ. საჭიროა ეს მუშაობა ჩქარა დამთავრდეს და ამ მუშაობაში მონაწილეობა მიიღოს თვით დაინტერესებულმა ეროვნების წარმომადგენელმა. მაშინ ერთნაირად ჩამოყალიბდება ურთიერთობა. ადგილობრივი სომხობა გულწრფელად ჩაებმება საქართველოს სახელმწიფოებრივ მუშაობაში და გულწრფელადვე დაიცავს საერთო სამშობლოს ინტერესებსა და თავისუფლებას.

მხოლოდ საერთო თანამშრომლობით, ჭაპანის საერთო ძალებით განვეით და ერთმანეთისადმი უნდობლობის მოსპობით მოხდება ნორმალურ ურთიერთობის დამყარება იმ ურთიერთობისა, რომელიც ისე სანატრელი გამხდარა, როგორც ქართველი, ისე სომხის ჭეშმარიტ დემოკრატიისათვის.

პირველ რესპუბლიკაში ეროვნული უმცირესობის შესახებ წამოწყებული დებატები მთლიანად შეწყდა 1921 წლის საქართველოს ანექსიის შემდეგ. საბჭოთა რეჟიმს სჭირდება მორჩილი ადამიანი, რომლის სამშობლო საბჭოთა კავშირია და რომლის იდენტობა სწორედ ეს არის და არა – რომელიმე ერის წარმომადგენლობა. რეჟიმს ადამიანი სჭირდება მხოლოდ საკუთარი მიზნების მისაღწევად, როგორც მასალა, საშუალება. ტოტალიტარულ სახელმწიფოში ადამიანი იმის მიხედვით ფასობს, თუ რამდენად ერთგულად ემსახურება ხელისუფლებას. დემოკრატიულ საზოგადოებაში კი ხელისუფლების მთავარი დანიშნულება ხალხის სამსახურში ყოფნაა. აქედან გამომდინარე, ტოტალიტარიზმის პირობებში ადამიანი ქვეშევრდომია, ხოლო დემოკრატიულში – მოქალაქე; ქვეშევრდომი საკუთარ თავს არ მოიაზრებს აქტიურ, მონაწილე მოქალაქედ; იგი ბრმად, დაეჭვების გარეშე ეთანხმება ბელადის, პარტის გადანიშნულებებს და გაბატონებულ იდეოლოგიას. იგი საკუთარ ეკონომიკურ, სოციალურ მდგომარეობასაც კი არასოდეს უყურებს ეჭვის თვალთ და მას ხელისუფლების მიერ წარმოებულ პოლიტიკას არ უკავშირებს. მუდამ მზადაა მსხვერპლად შეენიროს ბელადს, სახელმწიფოს, არაფერს აკეთებს საკუთარი ცხოვრების გასაუმჯობესებლად.

ამ „ქვეშევრდომის“ ცნობიერების დაძლევა ადვილი არ არის. განსაკუთრებით მაშინ, როცა ხმის ამოღება, გაპროტესტება, სამოქალაქო გამბედაობა სასტიკად ისჯება. XX საუკუნის 30-იან წლებში რეჟიმისთვის არასაიმედო, მისდამი კრიტიკულად განწყობილ ადამიანებზე ნადირობა დაიწყო. 1937 წელს დახვრეტა მიუსაჯეს წითელი არმიის ერთ-ერთ გამოჩენილ მხედართმთავარს, პირველი რანგის არმიის მეთაურს იონა ემანუელის ძე იაკირს (1896-1937). სიკვდილმისჯილის ბოლო სიტყვები იყო: „გაუმარჯოს სტალინს!“

რეჟიმი თავიდან იცილებდა, საგანგებოდ სჯიდა, ანადგურებდა ყველას, ვინც საბჭოთა კავშირის მიმართ სკეპტიკურად, კრიტიკულად იყო განწყობილი. ქართველ მწერლებს, მსახიობებს და სხვადასხვა სფეროს წარმომადგენელ ადამიანებს აიძულებნენ საკუთარი კოლეგების, თანამოაზრეების წინააღმდეგ

ნასულიყვნენ, საკუთარი სიცოცხლის გადასარჩენად. სწორედ ამიტომ 20-30-იანი წლების რეპრესიებს შეეწირა ბევრი კეთილსინდისიერი ადამიანი: ისინი, ვინც ვერ შეეგუა რეჟიმს და ისინი, ვინც ვერ მოაწერა ხელი ადამიანების გადადგურებას.

## გრიგოლ რობაქიძე ამბავი:

ქართველმა მწერალმა გრიგოლ რობაქიძემ მოახერხა და 1930 წელს გერმანიაში გაიქცა, რითაც ბოლშევიკების რისხვას გადაურჩა. 1934 წელს მწერალმა გრიგოლ მუშიშვილმა (ხოფერია) გამოსცა წიგნი „გველის პერანგოსანი“, სადაც იგი რობაქიძეს სიმბოლიზმის, რასიზმის, კაციაქამია შოვინიზმის პროპაგანდისტს უწოდებს და ცხადია, ელოდება, რომ ამაზე მწერალთა კავშირმა პასუხი უნდა გასცეს მას. და აი, 1935 წლის 19 აპრილს, საქართველოს საბჭოთა მწერლების პრეზიდიუმშიც შეიკრიბა ვერდიქტის გამოსატანად. მან მოისმინა პაოლო იაშვილის, ტიცციან ტაბიძის, ვალერიან გაფრინდაშვილის და ნიკოლოზ მინიშვილის (რობაქიძის თანამოაზრეები და მეგობრები) მოხსენებები ფაშისტი გრიგოლ რობაქიძის გამცემლური მუშაობის შესახებ:

„დაადგინეს – სრულიად საქართველოს საბჭოთა მწერლების პრეზიდიუმმა განიხილა რა ფაშისტი გრიგოლ რობაქიძის გამცემლური მუშაობის შესახებ მწერალთა ერთი ჯგუფის – პ. იაშვილის, ტ. ტაბიძის, ვ. გაფრინდაშვილის და ნ. მინიშვილის განცხადება, რომელსაც ერთსულოვნად შეუერთდა საქართველოს საბჭოთა კავშირის მთელი აქტივი, დაადგინა:

ეთხოვოს ს.ს.ს.რ. ცეკას პრეზიდიუმს, რათა გრიგოლ რობაქიძე, როგორც აშკარა მტერი ჩვენი ქვეყნის მშრომელი ხალხისა, თვალთმაქცურად გადასული კონტრევოლუციონურ, ფაშისტურ ბანაკში, გამოცხადებულ იქნას სოციალისტურ სამშობლოს მოღალატედ და ჩამოერთვას მას საბჭოთა მოქალაქეობა, აქედან გამომდინარე, ყველა შედეგების განხორციელებით.“

1937 წელს კი დააპატიმრეს და დახვრიტეს ტიცციან ტაბიძე, ნიკოლო მინიშვილი, გრიგოლ მუშიშვილი, ხოლო პაოლო იაშვილმა, პროტესტის ნიშნად, მწერალთა კავშირის სხდომაზე მოიკლა თავი.

მწერალთა ფედერაციას ვერ ჩავთვლით მწერლების, როგორც ინტერესთა ჯგუფის, უფლებების დამცველ ორგანიზაციად, რადგან ნაცვლად იმისა, რომ მას მწერალთა უფლებები და თავისუფლებები დაეცვა, იგი თვითონ ჩადგა რეჟიმის სამსახურში. ეს კანონზომიერიც იყო, ვინაიდან ტოტალიტარიზმის პირობებში მსგავსი გაერთიანებები კი არ აკონტროლებენ ხელისუფლების ქმედებას, არამედ თვითონ ხდებიან სახელმწიფოს მხრიდან კონტროლისა და ზედამხედველობის ობიექტები.

ეს მაგალითი ნათლად აჩვენებს მოქალაქის დაუცველობის ხარისხს ტოტალიტარულ სახელმწიფოში, სადაც განსხვავებულად მოაზროვნე დამნაშავეა. ეს სისტემა ავიწროებდა და ანადგურებდა ყველას, ვინც მასთან გარიგებაში არ შედიოდა, ვისთვისაც აზროვნების, შემოქმედების თავისუფლება და ადამიანი უმალღესი ღირებულება იყო.

ახლა კი შევეცადოთ ვაჩვენოთ მოქალაქის ადგილი დემოკრატიულ საზოგადოებაში და დავახასიათოთ სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირების პირობები.

**სამოქალაქო საზოგადოება** მოქალაქეთა ერთობაა, რომლის საქმიანობა თავისუფალია სახელმწიფოს მხრიდან პირდაპირი ჩარევისაგან, რეგლამენტაციისგან. იგი შედგება სხვადასხვა ინტერესებით (ეკონომიკური, კულტურული, სოციალური, სამოქალაქო) გაერთიანებული ჯგუფებისაგან, რომლებიც აკონტროლებენ სახელმწიფოს, ხელისუფლების ქმედებას, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების დაცვის, სახელმწიფო და საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მოქალაქეთა სრულფასოვანი ჩართვის, მონაწილეობის ხელშეწყობის გზით.

სამოქალაქო საზოგადოებას და ხელისუფლებას ერთმანეთისაგან განსხვავებული მიზნები და ფუნქციები აქვთ, რაც განაპირობებს მათ ურთიერთგამიჯვნას. მაგრამ სახელმწიფოს, ხელისუფლების (საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო) სრულფასოვანი ფუნქციონირებისთვის აუცილებელია მისი ინსტიტუტების საქმიანობაზე საზოგადოებრივი ზედამხედველობა და კონტროლი.

სამოქალაქო საზოგადოების მიზანია დააკმაყოფილოს მოქალაქეთა ინდივიდუალური მოთხოვნილებანი და დაიცვას მათი უფლებები. მას არც საკანონმდებლო, არც აღმასრულებელი და არც მართლმსაჯულებითი ფუნქცია არ გააჩნია. იგი თავის საქმიანობაში ემყარება მოქალაქეთა თანხმობისა და ნებაყოფლობის პრინციპს. მას ქმნიან მოქალაქეები ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლად თავისუფალი არჩევანისა და კერძო ინიციატივის საფუძველზე. მაგრამ დემოკრატიულ და ტოტალიტარულ საზოგადოებას შორის არსებითი განსხვავებაა სამოქალაქო საზოგადოებისადმი დამოკიდებულებაში. პირველი ქმნის მისი წარმოქმნისა და ნორმალური ფუნქციონის წანამძღვრებს, მაშინ როდესაც მეორე არა თუ არ ქმნის ასეთ პირობებს, არამედ კრძალავს და ებრძვის მას.

ტოტალიტარული ხელისუფლების ანტაგონიზმი სამოქალაქო საზოგადოებისადმი კანონზომიერია, რადგან იგი მისი არსიდან გამომდინარეობს. ტოტალიტარიზმი გულისხმობს ხელისუფლების აბსოლუტურ და განუსაზღვრელ ძალაუფლებას. იგი უშვებს მხოლოდ სამთავრობო, მაგრამ კატეგორიულად კრძალავს არასამთავრობო ორგანიზაციებს. ამის გამო იგი ვერ დაუშვებს მო-

ქალაქეთა მიერ ნებაყოფლობით წარმოქმნილ გაერთიანებებს. ყოფილ საბჭოთა კავშირში არსებობდა მხატვრული და შემოქმედებითი კავშირები, მეცნიერული და არამეცნიერული საზოგადოებები, ახალგაზრდობისა და ვეტერანთა კავშირები, მაგრამ ყველა ისინი სახელმწიფო ორგანიზაციები იყო. მათ აფინანსებდა და მართავდა ხელისუფლება. გარდა ამისა, ნებისმიერი ორგანიზაცია იყო ერთი, რომლისგან განსხვავებული სხვა მეორის შექმნა აკრძალული იყო. მაგალითად, პოლიტიკური პარტია იყო ერთი – კომუნისტური და სხვა პოლიტიკური პარტია არ არსებობდა. ანალოგიურად, კომკავშირი და მწერალთა კავშირი იყო ერთი და სხვა მსგავსი ორგანიზაციის შექმნა დაუშვებელი იყო.

სამოქალაქო საზოგადოების არსებობისა და ფუნქციონის ნორმალურ პირობებს ქმნის დემოკრატიული ხელისუფლება. აქ იგი ლეგიტიმურია, რადგან კანონი არა თუ კრძალავს, არამედ იცავს მას. მართალია, ხელისუფლება არ ქმნის და არ ერევა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების საქმიანობაში, მაგრამ იგი აყალიბებს იმ საკანონმდებლო ბაზას, რომლის ჩარჩოებში ისინი მოქმედებენ დამოუკიდებლად და თავისუფლად. ხელისუფლება არ მართავს, მაგრამ არეგულირებს სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობას. ამ რეგულირების საფუძველია კონსტიტუცია და მისი შესატყვისი სხვა საკანონმდებლო აქტები.

სამოქალაქო საზოგადოების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანაა ხელისუფლების საქმიანობის კონტროლი. საქმე ისაა, რომ ხელისუფლება ხშირად ამეტებს თავის უფლებამოსილებას, რის შედეგად ადგილი აქვს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენებას. იგი სრულად იყენებს თავის უფლებებს, მაგრამ ნაკლებად ზრუნავს ვალდებულებათა შესრულებაზე. მას ავიწყდება, რომ უფლებებთან ერთად ვალდებულებებიც აქვს. მაგალითად, ხელისუფლება ვალდებულია დაიცვას ადამიანის უფლებები, მაგრამ ხშირად თვითონ არღვევს მათ; მოვალეა, რომ დაიცვას კანონიერება, მაგრამ თვითონ სჩადის უკანონობას; მოვალეა, რომ ებრძოდოს კორუფციას, მაგრამ მის სტრუქტურებში ბევრი მექრთამეა მოკალათებული.

სამოქალაქო საზოგადოება ვერ ჩაერევა ხელისუფლების საქმიანობაში. იგი ვერ იკისრებს ხელისუფლების ფუნქციებს. მას არა აქვს უფლება გამოსცეს კანონები, ცხოვრებაში გაატაროს ისინი და აღასრულოს მართლმსაჯულება. ეს ხელისუფლების პრეროგატივაა. სამოქალაქო საზოგადოების არც ერთ ორგანიზაციას არა აქვს უფლება დააპატიმროს მექრთამე და გაასამართლოს იგი. მისი დაპატიმრება პოლიციის, ხოლო გასამართლება – სასამართლოს საქმეა. მაგრამ სამოქალაქო საზოგადოებას უფლება აქვს ამხილოს მექრთამეობა, მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებით გამოამზეუროს და საამკარაოზე გამოიტანოს მასთან დაკავშირებული ფაქტები. მას შეუძლია ანალოგიურად მოიქცეს ძალაუფლების ბოროტად გამოყენების სხვა შემთხვევების მიმართაც: ამხილოს ადამიანის უფლებების და კანონიერების დარღვევის, პიროვნების თავისუფლებისა და ღირსების ხელყოფის ფაქტები.

მართალია, სამოქალაქო საზოგადოება ხელისუფლებას ვერ შეცვლის, მის ფუნქციებს ვერ შეასრულებს, მაგრამ – უფლება აქვს განახორციელოს კონტროლი, რათა ზემოქმედება მოახდინოს მის საქმიანობაზე. მხილება და კრიტიკა, რეკომენდაციები და კონსტრუქციული თანამშრომლობა, საპროტესტო განცხადებანი და მშვიდობიანი მანიფესტაციები – აი, ის ძირითადი საშუალებანი, რომელთა გამოყენებით სამოქალაქო საზოგადოებას შეუძლია აიძულოს ხელისუფლება დაიცვას სოციალური სამართლიანობა და ადამიანის უფლებები. ეს საშუალებებიც ქვეყანაში იდეალურ მდგომარეობას ვერ დაამყარებენ, მაგრამ სახელმწიფოს, როგორც იძულების მექანიზმს, სამართლიანად შეზღუდვენ მაინც.

ზემოთქმულიდან გამომდინარე, ჩვენ შეგვიძლია ჩამოვაცალიბოთ სამოქალაქო საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანი რამდენიმე მახასიათებელი, რომლის გარეშეც მისი ფუნქციონირება შეუძლებელია:

1) **ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებლობა ანუ ავტონომიურობა.** სამოქალაქო საზოგადოება წარმოადგენს სხვადასხვა სფეროში მოღვაწე ინტერესთა ჯგუფების ერთობლიობას, რომლებიც იქმნება მოქალაქეთა ინიციატივით, ხელისუფლების ჩარევის გარეშე. მათი ჩამოყალიბების პროცესში მნიშვნელოვანია საინიციატივო ჯგუფის წევრთა მიერ მათი საქმიანობის მიზნების, ამოცანების და შედეგის მიღწევის გზების მკაფიო ხედვა.

2) **შეთანხმება და ხელშეკრულება.** მოქალაქეთა გაერთიანებას საფუძვლად უდევს მათი საერთო ინტერესები, რომელიც ფორმდება, როგორც ამ გაერთიანების წესდება. ხოლო ამ ინტერესის რეალიზაციისათვის აუცილებელ, საჭირო გზებს ეს გაერთიანებები საკუთარ პროგრამებში აყალიბებენ. ერთიანდებიან ინტერესთა ერთობის საფუძველზე. ნებისმიერი სამოქალაქო ერთობისთვის აუცილებელი პირობაა საერთო ინტერესზე/მიზანზე შეთანხმება და ამ შეთანხმების, როგორც წევთა შორის დადებული ხელშეკრულების, გაფორმება.

3) **თვითმმართველობა.** სამოქალაქო საზოგადოების ფუნქციონირება ემყარება თვითმმართველობის პრინციპს. მათ საქმიანობას განსაზღვრავს არა ხელისუფლების მიერ მიღებული და დადგენილი კანონები, არამედ მათივე შემუშავებული წესდება და პროგრამა.

4) **ცნობიერება და მიზანდასახულობა.** მოქალაქეთა გაერთიანება ხდება არა სტიქიურად, შეუგნებლად, არამედ ცნობიერად და მიზანდასახულად. ისინი აცნობიერებენ მიზნების ერთობლიობას და მათი განხორციელების საშუალებების ეფექტურობას. ამის გაცნობიერება და გათვალისწინება კარნახობს მათ მიიღონ გადაწყვეტილება გაერთიანების შესახებ. ეს არის ინდივიდების მიერ თავისუფალი არჩევანის შედეგი, რომელიც ხორციელდება ნებაყოფლობით და არა იძულებით.

5) **არაერთგვაროვნება და განსხვავებულობა.** სამოქალაქო საზოგადოებაში იქმნება მრავალი ერთმანეთისაგან განსხვავებული ჯგუფი და ორგანიზაცია, რომლებიც მოიცავენ ადამიანთა საქმიანობის ფართო სპექტრს; პოლიტიკური პარტიები და პროფკავშირები, ეკონომიკური ფირმები და სანარმოები, მეცნიერული და შემოქმედებითი გაერთიანებები, მხატვრული თვითშემოქმედების წრეები და უბნის მაცხოვრებელთა მიერ კომუნალური მიზნით შექმნილი ჯგუფები, სპორტული ან გართობის მიზნით ჩამოყალიბებული კავშირები, ადამიანის უფლებების ან გარემოს დაცვის ორგანიზაციები და უამრავი სხვა. ამასთან ერთი და იმავე საქმიანობის სფეროში შეიძლება არსებობდეს რამდენიმე ერთმანეთისგან განსხვავებული და დამოუკიდებელი ორგანიზაცია. მაგალითად, შეიძლება არსებობდეს მრავალი პარტია, მწერალთა კავშირის რამდენიმე ორგანიზაცია და სხვა, რომლებიც ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან წესდებით და პროგრამით. მათ განსხვავებული მიზნები და სტრუქტურა აქვთ. საქმიანობის რომელიმე სფეროს მონოპოლიზება ერთი ორგანიზაციის მიერ ყოვლად დაუშვებელია.

6) **დეიდეოლოგიზაცია.** სამოქალაქო ერთობებს არ აქვთ იდეოლოგია, რომელიც მათი კონსოლიდაციის საფუძველია. იგი მოკლებულია იდეურ ერთიანობას, რომელიც დაეყრდნობოდა ერთ გეგმას და ერთ მიზანს. პირიქით, სამოქალაქო საზოგადოება გამოხატავს ინდივიდების კერძო და არა საერთო ინტერესებს. კერძო ინტერესების მოქცევა ერთი იდეოლოგიის ქვეშ პრინციპულად შეუძლებელია.

ზემოთ ჩამოთვლილი ნიშნები ნათლად ავლენენ სამოქალაქო საზოგადოების თავისებურებას. იგი მოიცავს ინდივიდების კერძო ინტერესების სფეროს და ემაყრება პიროვნების თავისუფლებასა და კერძო ინიციატივას.



## ნაწილი მეორე

# სამოქალაქო საზოგადოება და დემოკრატია

ამ ნაწილში გავიხსენებთ დემოკრატიის არსს და განვიხილავთ მის მნიშვნელობას სამოქალაქო საზოგადოებისათვის. სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობის კონტექსტის გათვალისწინებით, კიდევ ერთხელ ჩამოვყალიბებთ დემოკრატიული მმართველობის მახასიათებლებს. ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ კითხვებს, როგორიცაა:

- რა არის დემოკრატია?
- რა ნიშნებით ხასიათდება დემოკრატიული მმართველობა?
- რა მექანიზმის საშუალებით მონაწილეობს ხალხი დემოკრატიულ პროცესში?
- რატომ არის დემოკრატიაში მოქალაქეთა მონაწილეობა მნიშვნელოვანი?

ჩვენ უკვე გავარკვეით, რომ მხოლოდ მონაწილე და პასუხისმგებელი ადამიანია მოქალაქე. საინტერესოა: რა პირობებში და რა მექანიზმებით შეუძლია მას ჩაერთოს სამოქალაქო პროცესში და როგორ შეიძლება მოახდინოს გავლენა? ამისათვის კი აუცილებელია გავერკვეთ „დემოკრატიის“ ცნებაში და დემოკრატიული პროცესის თავისებურებებში და დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების არსში.

სიტყვა „დემოკრატია“ ყველა ენაში ბერძნულიდან შევიდა, სადაც ის ხალხის (დემოსის) ხელისუფლებას (კრატოსს) ნიშნავს. დღესაც ამ სიტყვის მნიშვნელობა თითქმის ასევე განისაზღვრება: დემოკრატია არის სახელმწიფო მმართველობის ფორმა, რომელშიც უმაღლესი ხელისუფლება ხალხს ეკუთვნის და რომლის მიზანიცაა ადამიანთა თანასწორობის იდეის ცხოვრებაში გატარება და მათი, მხოლოდ საყოველთაო თანხმობით მიღებული კანონებით შეზღუდული, თავისუფლების უზრუნველყოფა. საბერძნეთშივე, სახელდობრ ძვ. წ. V საუკუნის ათენში, დაინერგა იგი პირველად ცხოვრებაში, მოხდა მისი პირველი რეალიზაცია. ამ პერიოდის ათენში, რომელიც დამოუკიდებელი ქალაქ-სახელმწიფო (პოლისი) იყო, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლების დიდ ნაწილს ახორციელებდა მოქალაქეთა საერთო კრება. მასში მონაწილეობის უფლება ჰქონდა მამრობითი სქესის ყველა მოზრდილ ათენელ მოქალაქეს, რაც დაახლოებით 5-6 ათას კაცს შეადგენდა. კრება ხმათა უმრავლესობით წყვეტდა საკითხებს. სასამართლო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოები იყო 501 მოქალაქისაგან შედგენილი ნაფიცთა საბჭო და ქალაქის სასამართლო, რომელსაც საბოლოო გადაწყვეტილება გამოჰქონდა საერთო კრების მიერ მიღებულ კანონებზეც. აღმასრულებელი ხელისუფლების თანამდებობის პირებს ძირითადად ნიშნავდნენ კენჭისყრით და მხოლოდ ზოგიერთს, კერძოდ, სამხედრო და საფინანსო საქმეების განმგებლებს, ირჩევდნენ საერთო კრებაზე. ყველა თანამდებობაზე მუშაობა, აგრეთვე სასამართლო ორგანოებში მონაწილეობა ნაზღაურდებოდა ფულადი გასამრჯელოთი, რაც სახელმწიფოს მართვაში მონაწილეობის პრაქტიკულ და არა მხოლოდ თეორიულ შესაძლებლობას უქმნიდა ღარიბთა ფენების წარმომადგენლებსაც. დემოკრატიული წყობის განსხვავებული, მაგრამ მნიშვნელოვანი სახე შეიქმნა რომის რესპუბლიკაშიც ძვ. წ. III საუკუნეში.

მიუხედავად იმისა, რომ ათენისა და რომის დემოკრატიებს თავისი ხარვეზები ჰქონდათ, ისინი ნათელ წერტილებს წარმოადგენდნენ მაშინდელი მსოფლიოს რუკაზე. ყველგან სხვაგან და მთელს მსოფლიოში მათი დაცემის შემდეგ ღრმად ფესვგადგმული იყო წოდებრივ უთანასწორობაზე დაფუძნებული ერთი ადამიანის, მონარქის (მეფის, ფარაონის, ტირანის, იმპერატორის, შახის, სულთანის და ა. შ.) ან ადამიანთა მცირე ჯგუფის, ოლიგარქიის უმრავლეს შემთხვევაში კანონით შეუზღუდავი ავტორიტარული მმართველობა, და მაინც ათენის პოლისისა და რომის რესპუბლიკის გამოცდილება სამუდამოდ იყო ჩარჩენილი ყოველი ეპოქის, ყოველი თაობის მოწინავე ადამიანთა მეხსიერებაში, ჩარჩენი-

ლი როგორც ნიმუში, როგორც იდეალი და იმედი, რომ დადგება მათი აღდგენა-აღორძინების დრო.

XVI-XVIII საუკუნეებში ევროპულ სახელმწიფოთა ცხოვრებაში ახალ ტენდენციებს ეძლევათ დასაბამი. მრეწველობისა და ვაჭრობის, თავისუფალი სასაქონლო ურთიერთობების განვითარებამ ნათელყო, რომ წოდებრივ უთანასწორობაზე დაფუძნებული საზოგადოების სტრუქტურა მოძველებულია და რადიკალურ შეცვლას საჭიროებს. ამ ტენდენციას გამოხატავს ამ ეპოქაში პოპულარულად ქცეული სახელმწიფოს დემოკრატიული მოწყობისა და ხალხის სუვერენიტეტის იდეა, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო ხელისუფლების ერთადერთი წყარო არის ქვეყნის მოსახლეობა – ხალხი. ამაში იგულისხმება ხალხის კონტროლს დაუქვემდებარებელი აბსოლუტური მმართველობის, პრივილეგირებული და უუფლებო წოდებების არსებობის, კანონის წინაშე ადამიანთა უთანასწორობის დაუშვებლობა, არალეგიტიმურობა, მიუღებლობა ყველა იმ თეორიისა, რომლის თანახმადაც მფევე, ბელადი ან რჩეულთა მცირერიცხოვანი წრე ღვთის ნებით ან ისტორიული აუცილებლობით იძენს ხელისუფლებას. ეს იდეები, ჯერ ფილოსოფოსთა გონებაში გატარებული, ყველაზე მძაფრად XVIII საუკუნის ბოლოს საფრანგეთის რევოლუციის დროს, კერძოდ, 1789 წლის „ადამიანისა და მოქალაქეთა უფლებების დეკლარაციაში“ იყო მანიფესტირებული. ხალხის სუვერენიტეტის იდეისა და მისგან გამომდინარე შედეგების ხორცშესხმა ევროპაშივე დაიწყო. ეს პროცესი მშვიდობიანი არ აღმოჩნდა, ბევრგან იგი სისხლიანი ომების სახით მიმდინარეობდა. მაგრამ ეს პროცესი არ შემწყდარა და დღესაც გრძელდება. ამავე დროს დღეს მსოფლიოში უკვე არსებობს სტაბილური დემოკრატიის ქვეყნები და კიდევ უფრო მეტი სხვა ქვეყანა, რომლებიც მათი მთავრობების სახით იზიარებენ ხალხის სუვერენიტეტის იდეას, იდეას იმის შესახებ, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების ერთადერთი წყარო და მისი კანონიერების საფუძველი არის ხალხის ნება. ეს საჯაროდაა გაცხადებული „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციაში“ (მუხლი 21) და სხვა საერთაშორისო დოკუმენტებში.

დემოკრატია ამყარებს სახელმწიფო მმართველობის ისეთ ფორმას, რომელსაც ახასიათებს შემდეგი ნიშნები:

1) **ხელისუფლების ლეგიტიმურობა.** ხელისუფლება ლეგიტიმურია ანუ კანონიერია, თუ მას ირჩევს ხალხი კანონით დადგენილი წესებისა და ნორმების დაცვით. არჩევნები ტარდება რეგულარულად. მათი ჩატარების ვადები და ფორმები მკაცრად განსაზღვრულია. კანონიერების დარღვევის შემთხვევაში არჩევნების შედეგები ბათილად ცხადდება. ამგვარად, ხელისუფლების ლეგიტიმურობას განსაზღვრავს ხალხი, ოღონდ იმ პირობით, თუ მისი ნება დადგენილი კანონის შესაბამისად მჟღავნდება.

2) **ხელისუფლების შეზღუდვა კანონით.** კანონი განსაზღვრავს ხელისუფლების არა მარტო ფორმირების პროცესს, არამედ მის უფლებებსა და მოვალეობებს. ხელისუფლებას ყველაფრის უფლება არა აქვს. მისთვის რაღაც დასაშ-

გებია, მაგრამ რაღაც დაუშვებელი. მაგალითად, მას უფლება აქვს გამოიყენოს ძალა, მაგრამ მხოლოდ კანონიერების ფარგლებში. არაკანონიერად ძალის გამოყენება აკრძალულია. ასევე ხელისუფლებას ეკისრება გარკვეული მოვალეობები, კერძოდ, ადამიანის ხელშეუვალი უფლებების დაცვა. თუ ხელისუფლებამ გადაამეტა თავის უფლებებს და არ შეასრულა მასზე დაკისრებული მოვალეობები, მაშინ კანონი ხალხს უფლებას აძლევს, გადააყენოს და შეცვალოს იგი. ამგვარად, კანონი ზღუდავს ხელისუფლების უფლებამოსილებას.

**3) ხელისუფლების განაწილება და ურთიერთგამიჯნვა.** ხელისუფლების უფლებამოსილებაა გამოსცეს კანონები, აღასრულოს ისინი და განახორციელოს მართლმსაჯულება. შესაბამისად, მას აქვს სამი ფუნქცია – საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და მართლმსაჯულების. ეს ფუნქციები თავმოყრილია არა ერთი ორგანოს ან პირის ხელში, არამედ განაწილებულია სამ სხვადასხვა ორგანოს შორის: საკანონმდებლო ფუნქცია ეკუთვნის პარლამენტს, აღმასრულებელი – პრეზიდენტს ან მთავრობას, ხოლო მართლმსაჯულებითი — სასამართლოს. ისინი ერთმანეთისაგან დამოუკიდებელია. ვერც ერთი მათგანი სხვის საქმეში ვერ ჩაერევა, მაგრამ ერთმანეთს შემოსაზღვრავენ და აკონტროლებენ.

**4) თავისუფლება და პლურალიზმი.** აღიარებული და გარანტირებულია პიროვნების თავისუფლება. ადამიანებს უფლება აქვთ თავისუფლად გამოთქვან თავიანთი შეხედულებანი, აირჩიონ რელიგია, შეიკრიბონ და გადაადგილდნენ ქვეყნის ნებისმიერ კუთხეში და მის ფარგლებს გარეთ. ნებისმიერი განსხვავებული, ოპოზიციური აზრი ლეგიტიმურია. კანონიერად ითვლება არა მარტო ხელისუფლების მიერ ოფიციალურად მიღებული აზრი, არამედ მათგან განსხვავებულიც. არ არსებობს ჭეშმარიტების ერთი ინსტანცია. ხელისუფლების კრიტიკა დაშვებულია და არ ისჯება კანონით. პლურალიზმი არის ნორმა ცხოვრებისა და აზროვნების ყველა სფეროში, რადგან იგი წარმოადგენს საზოგადოებრივი ცხოვრების ამსახველ კონცეპტს, სადაც ადამიანები ერთმანეთისაგან განსხვავდებიან ეკონომიკური, სოციალური, პოლიტიკური და კულტურული სტატუსებითა და შეხედულებებით.

**5) ადამიანის უფლებათა ხელშეუვალობა.** ხელისუფლება მოვალეა დაიცვას ადამიანის უფლებები და თავისუფლებები, რისთვისაც მას ნაციონალური კანონმდებლობა შესაბამისობაში მოჰყავს საერთაშორისო სამართალთან. ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლებების ხელყოფა დაუშვებელია. სამოქალაქო უფლებებს მოქალაქეები ფლობენ არა როგორც ხელისუფლების წყალობას ან საჩუქარს, არამედ კანონის ძალით. მოქალაქეთა უფლებები ლეგიტიმურია და მას კანონი იცავს.

**6) უმცირესობათა უფლებების გარანტირება.** უმცირესობას მიეკუთვნება არა მხოლოდ პოლიტიკური ოპოზიცია, არამედ ეთნიკური, რელიგიური, სექსუალური თუ სხვა ჯგუფები, რომლებიც მოსახლეობის მცირე ნაწილს შეადგენს.

დემოკრატია უმრავლესობის ნებას ემყარება, მაგრამ მან არ უნდა შეზღუდოს და დათრგუნოს უმცირესობა. იგი ქმნის გარანტიებს, რომლებიც უმცირესობას საშუალებას აძლევს თავისუფლად და სრულად გამოავლინოს თავისი ნება.

## დემოკრატია, მოქალაქე და მონაწილეობა

როგორ უნდა გამოხატოს ხალხმა თავისი ნება? როგორ უნდა იქცეს იგი ხელისუფლების წყაროდ სახელმწიფოში? ისე, როგორც ამას აკეთებენ ადამიანთა მცირერიცხოვანი ჯგუფები მომავალი კოლექტიური მოქმედების განსასაზღვრად ანდა იმის გადასაწყვეტად, თუ ჯგუფის რომელ წევრებს დაეკისროთ ამა თუ იმ ამოცანის შესრულება – შეთანხმებით წინასწარი განხილვის საფუძველზე. ტერმინი „შეთანხმება“ გულისხმობს ჯგუფის წევრების მიერ არჩევანის გაკეთებას ამა თუ იმ გადაწყვეტილების სასარგებლოდ. როგორ, რა მექანიზმით აკეთებენ ამას ადამიანები? ისინი კენჭს უყრიან ალტერნატიულ წინადადებებს და თანხმდებიან კენჭისყრის წესზე: კენჭისყრაში მონაწილეთა რა რაოდენობის თანხმობა იყოს საჭირო გადაწყვეტილების მისაღებად: ყველას თანხმობა (კონსენსუსი), თითქმის ყველას (მაგალითად, კვალიფიციური უმრავლესობის, კენჭისყრაში მონაწილეთა ორი მესამედის ან სამი მეოთხედის) ნახევარზე მეტის (აბსოლუტური ანუ უბრალო უმრავლესობის) თუ ყველაზე მეტის (შეფარდებითი უმრავლესობის) თანხმობა. კენჭისყრა არის ის ხერხი, რომლითაც ხალხმა შეიძლება თავისი ნება გამოხატოს.

ხალხის მიერ რაიმე საკითხზე საკუთარი შეხედულებების გამოხატვა (კენჭისყრა) ორგვარად შეიძლება მოხდეს და ამის მიხედვით საერთოდ დემოკრატიაც ორი სახისაა: **უშუალო ანუ პირდაპირი** და **წარმომადგენლობითი**. პირველ შემთხვევაში მოქალაქეები არჩეული ან დანიშნული ოფიციალური პირების შუამავლობის გარეშე კენჭისყრით პირდაპირ წყვეტენ საზოგადოებრივი ცხოვრების მათთვის საინტერესო საკითხებს. ამ მეთოდის გამოყენების აუცილებელი პირობაა კენჭისყრაში მონაწილეთა შედარებითი მცირერიცხოვნება და განსახილველ საკითხთა ისეთი ხასიათი, რაც არ მოითხოვს კენჭისყრაში მონაწილეთა დროისა და ენერჯის დიდ დანახარჯებს. ამგვარი დემოკრატია შეიძლება განხორციელდეს, მაგალითად, სოფლის ყრილობებზე, პროფკავშირების ან პოლიტიკური პარტიების ადგილობრივი ორგანიზაციების საერთო კრებებზე და ა.შ. დღეს დემოკრატია ძირითადად წარმომადგენლობითია: მოქალაქეები პირდაპირ (უშუალოდ) ირჩევენ მხოლოდ თავის წარმომადგენლებს, რომლებმაც, თავის მხრივ, უნდა მიიღონ პოლიტიკური გადაწყვეტილებები, შექმნან კანონები, პროგრამები და ხელი შეუწყონ მათ რეალიზებას. როდესაც ერთი მოქალაქე, ითვალისწინებს მეორე მოქალაქის შეხედულებებს, მიიჩნევს მას თავის წარმომადგენლად, ამით იგი თავის უფლებას, მონაწილეობდეს საზოგადოებრივი ცხოვრების საკითხების განხილვასა და გადაწყვეტაში, გადასცემს

მას, თავის წარმომადგენელს. ამიტომ არჩეული წარმომადგენლები უკვე ხალხის სახელით, მიიღებენ გადაწყვეტილებებს. წარმომადგენლების არჩევის პროცედურა სხვადასხვაგვარი შეიძლება იყოს, მაგრამ ყველა შემთხვევაში ხალხის მიერ არჩეული წარმომადგენლები ადგილებს იკავებენ და გადაწყვეტილებებს იღებენ ხალხის სახელით და ანგარიშვალდებულები არიან ხალხის წინაშე.

**წარმომადგენელთა არჩევნები** არის პროცედურა, რომლითაც თითოეული ადამიანი ახორციელებს თავის ერთ-ერთ ძირითად უფლებას – უფლებას მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვაში და თანამოქალაქებთან ერთად განსაზღვრავდეს სახელმწიფო ხელისუფლებასა და მის პოლიტიკურ კურსს. ეს შეადგენს „ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაციის“ XXI მუხლის შინაარსს:

- ყველა ადამიანს აქვს უფლება, მონაწილეობდეს თავისი ქვეყნის მართვაში პირდაპირ ან თავისუფლად არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით.
- ყველა ადამიანს აქვს თანაბარი უფლება, შევიდეს სახელმწიფო სამსახურში.
- ხალხის ნება უნდა იყოს მთავრობის ხელისუფლების საფუძველი; ეს ნება უნდა გამოიხატოს პერიოდული და არაფალსიფიცირებული არჩევნებით, რომელიც უნდა ტარდებოდეს საყოველთაო და თანაბარი საარჩევნო უფლების პირობებში ფარული კენჭისყრით ან მისი ტოლფასი პროცედურით, რომელიც უზრუნველყოფს ხმის თავისუფლად მიცემას.

არჩევნები ნებისმიერი სახელმწიფოს დემოკრატიულობის, ხალხის ნების გამოხატვის ინსტრუმენტი. მართლაც, არჩევნებით საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების შემადგენლობის და მათი სამოქმედო პროგრამების ძირითადი დებულებების განსაზღვრა როგორც ადგილებზე, ისე მთელი სახელმწიფოს მასშტაბით ემყარება მხოლოდ და მხოლოდ იმათ თანხმობას (ურთიერთშეთანხმებას), ვინც უნდა იმართოს, ხალხის, მოქალაქეთა თანხმობას. არჩევნები არის ამ შეთანხმების ხელისუფლების ორგანოთა უფლებებად და ვალდებულებებად გარდაქმნის მექანიზმი. არჩევნების ასეთი როლი წარმოადგენს პრაქტიკულ რეალიზაციას სახელმწიფოს წარმოშობის შესახებ საზოგადოებრივი ხელშეკრულების თეორიისა, რომელიც ახალ დროში შექმნეს გამოჩენილმა ევროპელმა მოაზროვნეებმა ჰობსმა (*Thomas Hobbes*, 1588-1679), სპინოზამ (*Baruch de Spinoza*, 1632-1677), ლოკმა (*John Locke*, 1632-1704), პუფენდორფმა (*Samuel von Pufendorf*, 1632-1694), რუსომ (*Jean-Jacques Rousseau*, 1712-1778), დიდრომ (*Denis Diderot*, 1713-1784) და სხვებმა, და რომელიც არის ხალხის სუვერენიტეტის კონცეფციის თეორიული საფუძველიც. არჩევნები არის შეთანხმების პროცედურა, არჩევნების შედეგები კი წარმოადგენს საზოგადოების წევრებს შორის შეთანხმებას (ხელშეკრულებას) სახელმწიფო მართვა-გამგეობის, მისი კურსისა და ამ კურსის შემსრულებლების შესახებ.

## ნაწილი მესამე

# სამოქალაქო საზოგადოება და არჩევნები

ამ ნაწილში ამომრჩეველთა ნების გამოხატვის მნიშვნელობაზე ვისაუბრებთ. განვიხილავთ დემოკრატიული არჩევნების პირობებს. გავიაზრებთ საარჩევნო პროცესის მონიტორინგის არსს. შევაფასებთ აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სამართალდამცავი ორგანოების მუშაკების საარჩევნო პროცედურებზე გავლენის მოხდენის ხასიათს. ვიმსჯელებთ ჟურნალისტების კომპეტენციისა და კეთილსინდისიერების მნიშვნელობაზე არჩევნების მიმდინარეობის გაშუქებისას. გავიხსენებთ და გავაანალიზებთ არჩევნებთან დაკავშირებულ ზოგიერთ შემთხვევას. გავეცნობით საერთაშორისო დამკვირვებლების მოსაზრებებს ჩვენში ჩატარებული არჩევნების შესახებ.

ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ კითხვებს, როგორცაა:

- რა არის არჩევნები და რა დანიშნულება აქვს მას დემოკრატიზაციის პროცესისთვის?
- რა ძირითად მოთხოვნებს უნდა აკმაყოფილებდეს დემოკრატიული, სამართლიანი არჩევნები?
- რა როლს ასრულებს სამოქალაქო საზოგადოება არჩევნების პროცესში?

როდესაც ვსაუბრობთ არჩევნებზე თანამედროვე სახელმწიფოში, მხედველობაში უნდა გვქონდეს უშუალოდ მოქალაქეების მიერ ქვეყნის საკანონმდებლო ხელისუფლების უმაღლესი ორგანოს (პარლამენტის), აღმასრულებელი ხელისუფლების უმაღლესი თანამდებობის პირის (პრეზიდენტის ან პრემიერ-მინისტრის), ასევე პარლამენტის მიერ აღმასრულებელი და სასამართლო ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების არჩევა, აგრეთვე ხელისუფლების ადგილობრივი ორგანოების არჩევნები.

დღეს არჩევნები თითქმის ყველა ქვეყანაში და ყველა დონეზე ტარდება, მაგრამ ის თავის დანიშნულებას ყველგან ვერ ასრულებს, რადგან მისი შედეგები არ გამოხატავს ამომრჩეველთა ნებას. ამის ტიპური ნიმუშია არჩევნები საბჭოთა კავშირში. არჩევნები რომ დემოკრატიული იყოს, ხოლო მისი შედეგები მართლაც ამომრჩეველთა ნებას გამოხატავდეს, უნდა სრულდებოდეს საკმაოდ ბევრი პირობა, მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი რამოდენიმეა, რომლებიც მოხერხებული და ამავე დროს მკაფიო ფორმით ჩამოაყალიბა ამერიკელმა მეცნიერმა და პოლიტიკურმა მოღვაწემ ჯ. კირკპატრიკმა. სახელდობრ, ჯ. კირკპატრიკის მიხედვით, დემოკრატიული არჩევნები უნდა იყოს:

- კონკურენციული,
- პერიოდული,
- ნარმომადგენლობითი
- საბოლოო.

## კონკურენციული გარემო და პლურალიზმი

დემოკრატიულ არჩევნებში უნდა არსებობდეს ხმის მიცემის სხვადასხვა შესაძლებლობა, რათა ამომრჩეველი მართლაც არჩევანის წინაშე იდგეს. ეს მხოლოდ მაშინაა შესაძლებელი, როდესაც ერთსა და იმავე ადგილზე, იქნება ეს ქვეყნის პრეზიდენტის, საკანონმდებლო ორგანოს წევრის ადგილი თუ სხვა არჩევითი თანამდებობა, ერთმანეთს ეცილებიან სხვადასხვა პარტიების, სხვადასხვა სამოქმედო პროგრამების მქონე კანდიდატები: ყოველ კანდიდატს, რომელსაც მხარს უჭერს ოფიციალური ხელისუფლება, უნდა ჰყავდეს კონკურენტი და ოპოზიციის კანდიდატებს საერთოდ უნდა ჰქონდეთ სიტყვის, შეკრებების ორგანიზებისა და გადაადგილების თავისუფლება და თანაბარი საეთერო დრო რადიოთი და ტელევიზიით გამოსვლებისათვის. ეს არის კანდიდატთა პროგრამებისა და შეხვედრების პრეზენტაციის, გავრცელებისა და ამომრჩევლებამდე და მთავრობამდე მიტანის აუცილებელი პირობა.

ოპოზიციური კანდიდატებისათვის რადიოსა და ტელევიზიაში დროის არმცემა, მათი შეკრებებისა და წინასაარჩევნო შეხვედრების შეზღუდვა ან აკრძალვა, მათი გაზეთების ცენზურა, მოცილე კანდიდატებისათვის წინასაარჩევნო



ბრძოლაში არათანაბარი შესაძლებლობების შექმნა, არჩევნებს კონკურენციულ ხასიათს ართმევს. მმართველ პარტიას ისედაც აქვს უპირატესობა, რასაც მას ხელისუფლებაში ყოფნა აძლევს. მის კანდიდატებს სამსახურეობრივი მდგომარეობის გამო აქვთ მრავალფეროვანი პარტნიორული კავშირები ამომრჩევლებთან, ხოლო წინასარჩევნო პერიოდში ამომრჩევლებთან უშუალო კონტაქტის უფრო მეტი შესაძლებლობა, ამაზე მეტი უპირატესობით სარგებლობა, უსამართლობა იქნებოდა. დემოკრატიულ სახელმწიფოში კი არჩევნები პატიოსანი უნდა იყოს.

### პერიოდულობა

ხელისუფლების საბაზო სუბიექტი – ხალხი არ არის უცვლელი, ერთხელ და სამუდამოდ მოცემული სუბსტანცია. დროთა ვითარებაში იცვლება მისი შემადგენლობა, როგორც რაოდენობრივად, ისე თვისებრივად: იცვლება ადამიანების/მოქალაქეების შეხედულებები, მიზნები და სურვილები და ამის მიხედვით იცვლება ხალხის ნება, რომელიც სახელმწიფოს არსებობასა და სახელმწიფოს ხელისუფლების ხასიათში, სახელმწიფო პოლიტიკაში უნდა აისახოს. ამიტომ მოქალაქეთა შორის ერთხელ მიღწეული შეთანხმება დროდადრო განახლებას საჭიროებს. დემოკრატიულ სახელმწიფოში ყველა სახის არჩევნები გარკვეული პერიოდულობით უნდა ტარდებოდეს, რაც განსაზღვრავს სახელმწიფოს პოლიტიკური ცხოვრების რიტმს – კორექტივებს, ცვლილებებს პოლიტიკაში, ან საერთოდ პოლიტიკური კურსის არსებით განახლებას. აქედან გამომდის, რომ სამუდამოდ, მთელი სიცოცხლით არჩეული მმართველი, თავმჯდომარე ან პრეზიდენტი ეწინააღმდეგება სახელმწიფოს დემოკრატიული მოწყობის პრინციპებს. არავითარ არჩევნებს, არჩევით თანამდებობაზე არავის ყოფნას არ შეიძლება სამუდამო ძალა ჰქონდეს. ყოველი ოფიციალური პირი ანგარიშვალდებულია ხალხის წინაშე და თანამდებობაზე ყოფნის გარკვეული დროის შემდეგ მან ამომრჩევლებისაგან უნდა ითხოვოს ახალი მანდატი თანამდებობაზე დასარჩენად. ეს მანდატი მან შეიძლება ვერც მიიღოს, ამიტომ ოფიციალური პირები დემოკრატიულ სახელმწიფოში უნდა შეეგუონ ახალი ვადით მათი არარჩევის ან გადაარჩევის შესაძლებლობას.

### წარმომადგენლობითობა

არჩევნების შედეგები იმათ ნებას გამოხატავს, ვისაც აქვს არჩევნებში მონაწილეობის უფლება. დემოკრატიულ სახელმწიფოში არჩევნები ხალხის ნებას უნდა გამოხატავდეს. ამისთვის კი აუცილებელია კანონში საარჩევნო „ხმის უფლების მქონე მოქალაქის“ განსაზღვრა მოიცავდეს ქვეყნის მოზრდილი მოსახლეობის საკმაოდ დიდ ნაწილს. ამომრჩეველთა მცირე ჯგუფების მიერ საკანონმდებლო თუ სხვა ორგანოებისა და თანამდებობის პირების არჩევა, ხმის

მიცემისა და მისი შედეგების ინტერპრეტაციის როგორი პატიოსანი პროცედურაც არ უნდა ედოს მათ საფუძვლად, არ შეიძლება ბოლომდე დემოკრატიულად ჩაითვალოს. ელექტორატის სიმცირე იყო ანტიკური დემოკრატიული სახელმწიფოების ერთ-ერთი უმთავრესი ნაკლი – იქ არჩევნებში მონაწილეობას არ იღებდნენ მონები, ქალები, ხოლო რომში – მონები, ქალები და დაბალი მატერიალური შეძლების თავისუფალი მოქალაქეები და სხვა.

იმისათვის, რომ შეიქმნას ელექტორატის სიმცირის ბუნებრივობის, კანონიერებისა და ამით არჩევნების დემოკრატიულობის ილუზია, ხელისუფლება ხშირად მიმართავს საარჩევნო ცენზების სისტემას. საარჩევნო ცენზი არის არჩევნებში მონაწილეობის უფლების მიღების კანონით დადგენილი პირობა. ცენზის მიხედვით, გარკვეული ნიშნის მქონე (არმქონე) მოსახლეობის ჯგუფს ერთმევა არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, უფლება მონაწილეობა მიიღოს მან იმის განსაზღვრაში, თუ როგორი უნდა იყოს მისი ქვეყნის სახელმწიფო პოლიტიკა და ვინ უნდა განახორციელოს იგი. არსებობს ქონებრივი, ბინადრობის, განათლების, რასობრივი, ეთნიკური, სქესის, რელიგიური, კლასობრივი, ასაკობრივი, ჯანმრთელობისა და სხვა სახის ცენზები. ცენზები ზღუდავენ არა მხოლოდ ხმის უფლების მქონე მოქალაქეების – აქტიურ საარჩევნო უფლებას, არამედ გარკვეულ ორგანოებში ან გარკვეულ თანამდებობებზე არჩევის უფლების მქონე მოქალაქეებსაც – პასიურ საარჩევნო უფლებასაც. ყოველი ცენზი მოცემულ სახელმწიფოში გავრცელებული ან გაბატონებული სოციალური, პოლიტიკური, ზნეობრივი და სხვა დოგმების იურიდიული გამოხატულებაა და მათი უმრავლესობა გაუმართლებლად ზღუდავს ადამიანის უფლებებს. მაგრამ მაინც ყველა ცენზი ერთნაირად არ შეიძლება შეფასდეს. მაგალითად, არჩევნებში მონაწილეობისათვის ქვედა ასაკობრივი ზღვრის დანესება გონივრულად გამოიყურება, რადგან ბავშვებს ჯერ კიდევ არა აქვთ პოლიტიკური გადაწყვეტილებათა მიიღების უნარი და ამიტომ მათი დაშვება არჩევნებზე იქნებოდა დამატებითი ხმის უფლების მიცემა მათთვის, ვისაც ბავშვები უჯერებენ.

უფრო მკაცრი ასაკობრივი მოთხოვნები წაეყენებათ კანდიდატებს. არჩევის უფლების მქონე მოქალაქეთა, ე. ი. პასიური საარჩევნო უფლების გამოყენების ქვედა ასაკობრივი ზღვარი ქვეყანათა უმრავლესობაში არის 21-დან - 25 წლამდე (საქართველოს პარლამენტის წევრად შეიძლება არჩეული იყოს მოქალაქე 25 წლის ასაკიდან). ზოგიერთ ქვეყანაში ეს ზღვარი კიდევ უფრო მაღალია. ისეთ თანამდებობაზე არჩევისათვის, რომელიც მოითხოვს დაძაბულ სისტემატურ მუშაობას, ქვეყნისათვის ზოგიერთი მნიშვნელოვანი გადაწყვეტილების დამოუკიდებლად მიღებას, ანდა სპეციალურ ცოდნას რომელიმე დარგში, მიზანშეწონილად უნდა იქნეს მიჩნეული აგრეთვე ზედა ასაკობრივი ზღვრისა და ჯანმრთელობისა და განათლების ცენზების დანესებაც.

დღეს პოსტსაბჭოთა ქვეყნებში, მათ შორის საქართველოშიც, საჯაროდ გამოცხადებულია დემოკრატიული საზოგადოების მშენებლობა. ამიტომ არჩევნე-

ბის წარმომადგენლობითობის შეზღუდვა ნორმატიული აქტებით გამორიცხულია. მაგრამ არსებობს კანონით გაუფორმებელი, „ჩრდილოვანი“ მეთოდებიც. ეს არის კენჭისყრის დღეს საარჩევნო ბიულეტენების გაცემა პირადობის დამადასტურებელი საბუთების გარეშე, რაც ქმნის სხვის მაგიერ ხმის მიცემის შესაძლებლობას, წინასწარშევსებული ან ზედმეტი ბიულეტენების გაცემა ამომრჩეველზე ან მათი უშუალო ჩაშვება საარჩევნო ურნაში საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლის მიერ, ოქმებში ფიქტიური მაჩვენებლების შეტანა და ა. შ.

## არჩევნების შედეგების საბოლოობა

ეს კრიტერიუმი ორ მომენტს გულისხმობს:

**პირველი**, დემოკრატიული არჩევნები არჩეულ პირებს აძლევს რეალური ხელისუფლების სადავეებს, რეალურ და არა სიმბოლურ ხელისუფლებას. მათ სახელმწიფო უნდა განაგონ არსებული კონსტიტუტიციისა და სხვა კანონების დაცვით.

**მეორე**, არჩევნებში მონაწილე მხარეთა ურთიერთლოიალობა. დემოკრატიულ სახელმწიფოში არჩევნებში მონაწილე ყოველი მხარისათვის საერთო უნდა იყოს დემოკრატიულ ნორმებისა და ღირებულებების დაცვა. აქედან გამომდინარე, არჩევნებში დამარცხებულმა მხარემ, ან უკვე ოპოზიციამ, არჩევნების შედეგები უნდა მიიღოს როგორც ამომრჩეველთა კანონიერი გადაწყვეტილება და მზად იყოს იცხოვროს იმ პირობებში, რომლებიც იქმნება არჩევნების შედეგებით: ხელისუფლებისათვის ბრძოლა ამჯერად დამთავრებულია და იგი განახლდება მხოლოდ შემდეგ არჩევნებზე. დემოკრატიის საყრდენი პრინციპია არა მხოლოდ უმრავლესობის წესი, არამედ უმცირესობის, ამჯერად დამარცხებული მხარის, უფლებების უზრუნველყოფაც. გამარჯვებული მხარე, თავის მხრივ, ვალდებულია თავისი მოქმედებით არ შეაჯინროვოს დამარცხებული მხარე, არ მოუსპოს მას საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის პირობები. საბჭოთა კავშირის ისტორია კიდევ ერთხელ გვანვდის, ამჯერად არალოიალობის მკაფიო მაგალითებს.

## საარჩევნო სისტემის ფუნქციონირების და საარჩევნო პროცესის მონიტორინგი

მხოლოდ ქვეყანაში მოქმედი საარჩევნო სისტემა არ არის არჩევნების დემოკრატიულობის გარანტია. აუცილებელია აგრეთვე სისტემის ცხოვრებაში გატარების, საარჩევნო კანონმდებლობის რეალიზაციის ღიაობა დაინტერესებული პირებისა და ორგანიზაციებისათვის, სახელდობრ, საარჩევნო პროცესის ყოველ ეტაპზე შესაძლებელი უნდა იყოს მასზე თვალყურის დევნება, საერთაშორისო

აქტივობა და ქვეყნის კანონმდებლობით ნებადართული მეთოდებით შემოწმება და კონტროლი (მონიტორინგი). ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის კოპენჰაგენის (ამჟამად ეუთო) 1990 წლის კონფერენციის მთავარი დოკუმენტის მიხედვით (მუხლი 8), შინაური და საერთაშორისო მეთვალყურეების მიერ საარჩევნო პროცესის შემოწმება არჩევნების შედეგების სანდოობის აუცილებელი პირობაა. აქედან გამომდინარე, ეს დოკუმენტი მოუწოდებს ყველა ქვეყანას, სადაც ტარდება არჩევნები, მოინვიონ (დაუშვან) მეთვალყურეები ეუთოში შემავალი ქვეყნებიდან და იმ კერძო დაწესებულებებიდან და ორგანიზაციებიდან, რომლებსაც სურთ მონაწილეობის მიღება მეთვალყურეობაში. დემოკრატიულ ქვეყანაში საერთაშორისო და ადგილობრივი მეთვალყურეების მნიშვნელობა და უფლებები გარანტირებული უნდა იყოს საარჩევნო კანონმდებლობით.

სამეთვალყურეო საქმიანობის უპირველესი მიზანია საარჩევნო პროცესის პატიოსნების, მისი სამართლიანობის დამოწმება. ამას ყველა ქვეყნისთვის დიდი მნიშვნელობა აქვს, მაგრამ განსაკუთრებით მათთვის, სადაც ახლა მიმდინარეობს დემოკრატიის მშენებლობა. ასეთ ქვეყნებს ეკუთვნის საქართველოც.

არჩევნების პროცესის ყოველი ეტაპის: ამომრჩეველთა სიების შედგენის, კანდიდატების წამოყენებისა და რეგისტრაციის, წინასაარჩევნო კამპანიის, საარჩევნო პუნქტებში ხმის მიცემის, ხმების დათვლის და ა. შ. მეთვალყურეობა და მისი შედეგების საჯაროობა (მაგალითად, გამოქვეყნება), უნდა ვივარაუდოთ და პრაქტიკით ეს დასტურდება კიდევ, თავს შეაკავებინებს არჩევნებში ჩაბმულ მხარეებს სიყალბისაგან, ამომრჩეველთა მოტყუებისა და დაშინებისაგან და სხვა დარღვევებისაგან, უნებლიე შეცდომებისგან.

ყოველივე ამას თავისი შედეგები აქვს. მონიტორინგის მიზანდასახულობაში ეს შედეგებიც იგულისხმება. ბევრმა ადამიანმა პოსტკომუნისტურ ქვეყნებში მწარე გამოცდილებით იცის ოფიციალური ღონისძიებების სიცრუე და მოჩვენებითობა, მათ შორის, არჩევნების თაღლითური ხასიათი, ადამიანის უფლებების უგულებელყოფა, მართვის ავტოკრატიულობა. ამიტომ ისინი სკეპტიკურად არიან განწყობილები საარჩევნო პროცესის ღირებულების მიმართ. მონიტორინგი და მისი შედეგების საჯაროობა ასეთ ადამიანებს ეხმარება ამ დამოკიდებულების გადალახვაში, სამოქალაქო პასუხისმგებლობის ღირებულების შეგნებაში, რაც ზრდის ადამიანთა ნდობას არჩევნების მიმართ, მათ აქტიურობას. მონიტორინგი და მისი შედეგების საჯაროობა გავლენას ახდენს პოლიტიკოსებზე, პარტიებზე, ოფიციალურ ხელისუფლებაზე, აიძულებს მათ კორექტივები შეიტანონ თავიანთ საქმიანობაში. გავლენა არჩევნების შემდეგაც არ წყდება. გამარჯვებული და დამარცხებული მხარეები არჩევნების მთელი პროცედურისა და მისი შედეგების კანონიერების საკითხზე კამათს აგრძელებენ. თუ მოხდა, რომ ფაქტები და არგუმენტები ერთი რომელიმე მხარის სასარგებლოდ გადაიწონა, მაშინ შესაძლოა ამან მთელი არჩევნების შედეგებზეც საბედისწერო გავლენა იქონიოს.

არჩევნებს თვალს ადევნებს და აკონტროლებს ოთხი კატეგორიის შინაური მეთვალყურე: საარჩევნო ადმინისტრაცია (ცენტრალური და რეგიონალური საარჩევნო კომისიები და სხვა), პოლიტიკური პარტიები, ადგილობრივი მედიები (პრესა, რადიო, ტელევიზია) და დაინტერესებული, ნეიტრალური ორგანიზაციები. გარდა ამისა, მონიტორინგში უნდა მონაწილეობდნენ საერთაშორისო მეთვალყურეები, რომლებიც მხოლოდ უნდა ავსებდნენ შინაური მეთვალყურეების მუშაობას.

გარდა წმინდა ორგანიზაციული მუშაობისა, რაც მისი ძირითადი საქმეა, საარჩევნო ადმინისტრაციას ევალება უზრუნველყოფა იმისა, რომ არჩევნების მიმდინარეობა თანხმობაში იყოს ქვეყნის საარჩევნო კანონმდებლობასთან და საერთაშორისო სტანდარტებთან. ამიტომ პატიოსან და საქმის კარგად მცოდნე საარჩევნო ადმინისტრაციას ძალუძს შეასრულოს უაღრესად დადებითი როლი არჩევნების დემოკრატიულობაში და ამით შეამციროს ფართო სამეთვალყურეო საქმიანობის საჭიროება.

საარჩევნო ადმინისტრაცია, არჩევნების პატიოსანების დამონმებაში, ბოლომდე სანდო შესაძლოა არ იყოს, განსაკუთრებით იმ ქვეყნებში, სადაც ახლა მიმდინარეობს დემოკრატიული ნორმების დანერგვა, რადგან ის გარკვეული აზრით, დაინტერესებული მხარეა, ჯერ ერთი იმის გამო, რომ არჩევნების პატიოსანების შემოწმება არის ამავე დროს მისი მუშაობის შემოწმება, და მეორე, იმის გამო, რომ ჩვეულებრივად საარჩევნო ადმინისტრაციის თანამშრომლები ინიშნებიან აღმასრულებელი ხელისუფლებისა და სამართალდამცავი ორგანოების მუშაკთა წრიდან და ამიტომ, ბუნებრივია, არსებობდეს ეჭვი, ხშირად არაუსაფუძვლო, რომ ისინი იჩენენ მიკერძოებას – ზედმეტად უჭერენ მხარს არსებული ხელისუფლების კანდიდატებს და ცდილობენ, ზოგჯერ დარღვევების ფასად, მათთვის ხელშემწყობი ვითარების შექმნას. პოლიტიკური პარტიების მეთვალყურეებსაც ძალუძთ დადებითი როლის შესრულება, განსაკუთრებით არჩევნების დღეს, რადგან საარჩევნო პუნქტებში ერთდროულად სხვადასხვა პარტიების წარმომადგენლების ყოფნა ქმნის ურთიერთკონტროლის ატმოსფეროს. ამავე დროს, ისინი იძლევიან მნიშვნელოვან ინფორმაციას მთლიანად საარჩევნო პროცესის შესახებ, აგრეთვე არჩევნების დღეს ამომრჩეველთა მოსვლის ინტენსივობასა და არჩევნების შედეგებზე უშუალოდ ხმის მიცემის შემდეგ. მაგრამ ისინი დაინტერესებულ მხარეებს წარმოადგენენ არჩევნებში და არ არის გამორიცხული, გამოიჩინონ მიდრეკილება უპირატესობა მისცენ თავისი პარტიის პოზიციასა და კანდიდატებს, დაფარონ მათ მიერ ჩადენილი დარღვევები.

არჩევნებს თვალყურს ადევნებენ აგრეთვე ადგილობრივი მედიები – ჟურნალ-გაზეთები, რადიო, ტელევიზია. თუმცა მათი ძირითადი საქმიანობა არის რეპორტაჟები საარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობაზე და ცნობები არჩევნების შედეგების შესახებ, ჟურნალისტების დამოუკიდებლობა და პროფესიონალიზმი საშუალებას აძლევს მათ გამოავლინონ დარღვევები, შესთავაზონ საარჩევ-

ნო ადმინისტრაციას ინფორმაციის მოგროვების, დაჯამებისა და გავრცელების უკეთესი მეთოდები. მაგრამ იქაც, სადაც მედიას კონტროლს უწევენ, ან დაბალია მათი პროფესიული დონე ან მედიის მონიტორინგული საქმიანობა ცალმხრივი და არასანდოა.

იმის შეგნებამ, რომ საარჩევნო ადმინისტრაციას, პოლიტპარტიების წარმომადგენლებსა და ადგილობრივ მედიებს საარჩევნო პროცესისათვის თვალყურის დევნებისას შესაძლოა მიკერძოებითი ინტერესები ჰქონდეთ და ცდილობდნენ არჩევნებში მონაწილე რომელიმე მხარის სასარგებლოდ თავისი საქმიანობის წარმართმავს, გამოიწვია მონიტორინგში **დაუინტერესებელი სამოქალაქო ორგანიზაციებისა და პირების ჩაბმა**, რომლებსაც აინტერესებთ არა არჩევნების შედეგი, არა ის, თუ ვინ გაიმარჯვებს არჩევნებში, არამედ თვითონ საარჩევნო პროცესი, მისი პატიოსნება, კანონიერება და დემოკრატიული ნორმებისადმი შესაბამისობა. თუ დაუინტერესებელ მეთვალყურეთა ეფექტური მუშაობის შემთხვევაში მათ მიერ საარჩევნო პროცესის და არჩევნების შედეგების შეფასება უფრო ობიექტურად და სანდოდ უნდა მივიჩნიოთ, ვიდრე ოფიციალური ხელისუფლების კონტროლს დაქვემდებარებული საარჩევნო ადმინისტრაციების და მედიებისა, ანდა პოლიტიკური პარტიების შეფასება.

საქართველოში ასეთ ორგანიზაციას წარმოადგენს „სამართლიანი არჩევნები“, რომელსაც ყველა არჩევნებზე ჰყავს დამოუკიდებელი კანდიდატები. ამ ორგანიზაციის გარდა, არჩევნების მონიტორინგში აქტიურად მონაწილეობს „საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია“. დამოუკიდებელ მეთვალყურეთა ადგილობრივი ჯგუფები, პოლიტიკური თვალსაზრისით, წარმოადგენენ აგრეთვე ნეიტრალურ საშუალებას იმ ადამიანთა გააქტიურებისა და პოლიტიკურ ცხოვრებაში ჩაბმისათვის, რომლებიც არჩევნების ღირებულების მიმართ სკეპტიკურად არიან განწყობილი და რომლებიც სხვა შემთხვევაში არჩევნებში არ მიიღებდნენ მონაწილეობას ანდა შიშით მხარს დაუჭერდნენ ხელისუფლების კანდიდატს. ამრიგად, დაუინტერესებელი სამოქალაქო ორგანიზაციების ჩართვა მონიტორინგში ქმნის არჩევნების პატიოსნების მეტ შანსს და ამავე დროს აღრმავებს დემოკრატიზაციის პროცესს

სანდოობის ხარისხი კიდევ უფრო იზრდება, თუ შინაური მეთვალყურეების მუშაობა შევსებულია **საერთაშორისო მეთვალყურეთა მონაცემებით**. საარჩევნო პროცესის შეფასებაში ნეიტრალურ მეთვალყურეთა უპირატესობამ პირველად მკვეთრად იჩინა თავი ფილიპინებზე 1984 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებში. შემდგომ აფრიკისა და სამხრეთ ამერიკის ქვეყნებში, აგრეთვე აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში სოციალიტური ბანაკის დაშლის შემდეგ. მათ უჩვენეს, რომ მიუხედავად საკუთარი პიროვნული სიმპათიებისა და უწინდელი გამოცდილებისა, ძალუძთ კეთილსინდისიერად გაისარჯონ, მათი საქმიანობა კი სანდო და მიუკერძოებელია.

იქნება თუ არა არჩევნები პაციოსანი და სამართლიანი, უწინარეს ყოვლისა, საარჩევნო კანონმდებლობაზეა დამოკიდებული. ამიტომ ყველა სახის მეთვალყურის უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა, ზემოქმედება მოახდინოს საარჩევნო კანონის შემუშავებაზე. არჩევნების დემოკრატიულობა დემოკრატიული საარჩევნო კანონით იწყება. მისი არსებითი კომპონენტია მეთვალყურეობის ჩარჩოებისა და მეთვალყურეთა უფლებების განსაზღვრა. ეს საკითხი დაინტერესებულ მხარეთა შორის მძაფრი დავის საგანია ყოველთვის, მაგრამ აშკარაა, რომ სამეთვალყურეო საქმიანობის შეზღუდვის ყოველი მცდელობა ხელისუფალთა მხრიდან მათ ავტოკრატიულ მიდრეკილებას ამჟღავნებს. რა უნდა იყოს, გარდა ამისა, მეთვალყურეობის საგანი? ყველაფერი, რაც საარჩევნო პროცესის შემადგენელი ნაწილია: საარჩევნო ადმინისტრაციის დანიშვნა, პარტიების (ბლოკების) რეგისტრაცია, წინასაარჩევნო კამპანიის მიმდინარეობა, ხმების მიცემა და დათვლა, შედეგების ინტერპრეტაცია და გამარჯვებულის გამოვლენა, საჩივრების განხილვა, მთავრობის, უშიშროების ძალების და მათი მორჩილი მედიების არჩევნებთან დაკავშირებული საქმიანობის შესწავლა. ამავე დროს, მეთვალყურენი უნდა ცდილობდნენ, რომ მონიტორინგის შედეგები ქვეყნდებოდეს, რათა ისინი მთელი ელექტორატისათვის იყოს მისაწვდომი.

### ევროპის ამბავი:

საყოველთაო საარჩევნო უფლებისათვის ბრძოლა ბოლო ორი-სამი საუკუნის ევროპის ისტორიის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი და დრამატული პროცესია და დღესაც წარმოადგენს საზოგადოების პოლიტიკურ ცხოვრებაში დემოკრატიული ნორმების დანერგვისათვის ბრძოლის შემადგენელ ნაწილს. ეს ბრძოლა XVII საუკუნის ინგლისში დაიწყო. განვითარდა საფრანგეთის რევოლუციის (XVIII) ეპოქაში და განსაკუთრებით მწვავე ხასიათი XIX საუკუნეში მიიღო. საფრანგეთში გენერალური შტატების არჩევნები, უშუალოდ რევოლუციის წინ, პირდაპირი იყო სასულიერო და სათავადაზნაურო წოდებებისათვის, ორსაფეხურიანი მესამე წოდებისათვის და სამ და ოთხსაფეხურიანი გლეხობისათვის (წოდებრიობის ცენზი). გარდა ამისა, არსებობდა ქონებრივი, საგადასახადო და მომსახურეობის ცენზები (ეს უკანასკნელი საარჩევნო უფლებას ართმევდა ხელზე მოსამსახურეებს). 1793 წლის კონსტიტუციით უქმდება ყოველგვარი ქონებრივი ცენზი, აქტიური საარჩევნო უფლების ასაკობრივ ზღვრად წესდება 21 წელი, არჩევნები ხდება პირდაპირი. 1795 წლის კონსტიტუცია ყველგან „უკან იხევს“: აღდგენილ იქნა ქონებრივი და საგადასახადო ცენზები, გაიზარდა ასაკობრივი ცენზი, ნაპოლეონის 1799 წლის რეფორმით არჩევნები ხდება სამსაფეხურიანი და ღია. 1814 წლიდან ბურბონების რესტავრაციის შემდეგ ძლიერდება საარჩევნო უფლების შეზღუდვები. 1830-1831 წლის საარჩევნო რეფორმა ოდნავ ამსუბუქებს მდგომარეობას. 1848 წლის რევოლუცია საფრანგეთში საარჩევნო სისტემის რეფორმის მოთხოვნით დაიწყო და ახალმა კონ-

სტიტუციამ აღადგინა და გააღრმავა 1793 წლის კონსტიტუციის მიღწევები. არჩევნები ხდება საყოველთაო, პირდაპირი, ფარული. ასეთი მერყეობა თითქმის საუკუნის ბოლომდე გაგრძელდა.

არანაკლებ დრამატული იყო საარჩევნო სისტემის დემოკრატიზაციისათვის ბრძოლა სხვა ქვეყნებში. XIX საუკუნის ინგლისში ჩარტისტული მოძრაობის ერთ-ერთი ძირითადი მოთხოვნა იყო საარჩევნო სისტემის რადიკალური რეფორმა. სახელდობრ, ყოველგვარი ცენზების გაუქმება, ფარული კენჭისყრის შემოღება და ა. შ. 1832, 1867 და 1884 წლების საარჩევნო რეფორმებმა ინგლისში მინიმუმამდე დაიყვანეს ქონებრივი ცენზები და უკვე XX საუკუნის დასაწყისისათვის, პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ მიღწეულ იქნა აქტიური, საარჩევნო უფლების საყოველთაობა. ამერიკის შეერთებულ შტატებში, სადაც 1787 წელს, მაშინ როდესაც კონსტიტუცია მიიღეს, ხმის უფლება და უფლება არჩეულები ყოფილიყვნენ, ჰქონდათ მხოლოდ საკუთრების გარკვეული მინიმუმის მფლობელ თეთრკანიან მოზრდილ მამაკაცებს, ამ ბრძოლის ძირითადი ნიშანსვეტებია: ქონებრივი ცენზის გაუქმება (XIX საუკუნის დასაწყისი), ქალებისათვის ხმის უფლების მიცემა (1920), რასობრივი ცენზის სრული გაუქმება (XX საუკუნის 60-იანი წლები), ქვედა ასაკობრივი ცენზის 21 წლიდან 18 წლამდე გააადგილება (1971).

მხოლოდ XX საუკუნის დასაწყისში, პირველი მსოფლიო ომის შემდეგ მკვიდრდება ევროპის ქვეყნებში: გერმანიაში, საფრანგეთში, შვეიცარიაში, საბერძნეთში, ესპანეთში, ბელგიაში და ნაწილობრივ ინგლისში – ის, რასაც საყოველთაო საარჩევნო უფლება მხოლოდ გარკვეული შეღავათით შეიძლება ეწოდოს, რადგან თუმცა ქონებრივი ცენზი ყველგან გაუქმებული იყო, ზოგიერთი შეზღუდვა მაინც რჩებოდა, მაგალითად, დისკრიმინაცია სქესის მიხედვით.

გაუმართლებელი ცენზი არღვევს კანონის წინაშე ყველა მოქალაქის თანასწორობის მოთხოვნას, რაც საზოგადოების დემოკრატიულობის ერთ-ერთი უმთავრესი მაჩვენებელია. კანონის წინაშე თანასწორობა ირღვევა მაშინაც, როცა თუმცა ყველას აქვს საარჩევნო უფლება, ყველას ხმა ერთი და იგივე „წონის“ არ არის, ანუ როცა მოქალაქეები განსხვავდებიან იმ ხმების რიცხვით, რომლებიც მათ შეიძლება მისცენ კენჭისყრისას, ან როდესაც, ვთქვათ, ისე საყოველთაო აქტიური საარჩევნო უფლების პირობებში, გარკვეული კატეგორიის მოქალაქეებს არა აქვთ უფლება ან კანონით აქვთ ნაკლები შანსი არჩეული იქნენ წარმომადგენლობით ორგანოს წევრად ან არჩევით თანამდებობაზე. პასიური საარჩევნო უფლების ასეთი შეზღუდვა შესაძლოა უშუალოდ არ იყოს კანონში ფორმულირებული, მაგრამ სხვა შეზღუდვებისაგან გამომდინარეობდეს. ერთი ასეთი მექანიზმია საარჩევნო ოლქების ჩამოყალიბება – იმ ტერიტორიების განსაზღვრა, რომლებიც ერთი და იმავე რაოდენობის დეპუტატებს ირჩევენ. თუ ამომრჩეველთა რიცხვით საარჩევნო ოლქები ძალიან განსხვავდებიან ერთმანეთისაგან, ირღვევა არჩევნების თანასწორობა, რადგან ამომრჩეველთა უფრო მცირე რაოდენობა ერთ ოლქში იმდენსავე დეპუტატს ირჩევს, რამდენ-



საც ამომრჩეველთა უფრო მეტი რაოდენობა სხვა ოლქში და გამოდის, სხვადასხვა ოლქში მცხოვრებ ამომრჩევლებს სხვადასხვა „წონის“ ხმები აქვთ. XIX საუკუნის დასაწყისში დიდ ბრიტანეთში ჩარტისტული მოძრაობის პოლიტიკურ მოთხოვნათა შორის ერთ-ერთი ძირითადი იყო საარჩევნო ოლქების ასეთი უთანაბრობის მოსპობა. 1832 წლის საპარლამენტო რეფორმამ დიდ ბრიტანეთში გააუქმა ბევრი მცირერიცხოვანი საარჩევნო ოლქი და ამით მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა წინ არჩევნების დემოკრატიზაციის პროცესში.

### სსრკ-ს (საბჭოთა სოციალისტური რეასპუბლიკების კავშირის) ამბავი:

არჩევნები საბჭოთა კავშირში, ეს იყო სპექტაკლი, რომლის სცენარი ყველა წვრილმანის გათვალისწინებით დახურულ კარს მიღმა პარტიულ ბიუროებსა და პოლიტიბიუროებზე იქმნებოდა და მისი ყველა მონაწილე მორჩილად მხოლოდ იმას აკეთებდა, რაც მას ამ სცენარით ევალებოდა. ყოველივე ეს კეთდებოდა ერთადერთი მიზნით – კომუნისტური რეჟიმისთვის მიეცათ კანონიერი სახე და ეს კანონიერება დაემტკიცებინათ საერთაშორისო საზოგადოებრიობისა და საკუთარი დაშინებული მოსახლეობისთვის. ოფიციალური მონაცემებით ამ არჩევნებში მონაწილეობდა და „კომუნისტებისა და უპარტიოების ბლოკის“ კანდიდატებს აძლევდა ხმას ქვეყნის მოზრდილი მოსახლეობის თითქმის ასი პროცენტი. მაგრამ როგორც კი ხალხმა მიიღო საკუთარი აზრის გამოთქმისა და სხვაგვარად მოქმედების უფლება, დაიშალა კომუნისტური პარტიაც და მისი ხელმძღვანელობით მოქმედი სახელმწიფოც. ეს არის საბჭოთა კავშირში ჩატარებული ყველა არჩევნების სიყალბის, მათი არადემოკრატიულობის უტყუარი საბუთი.

საბჭოთა კავშირში **კონკურენტული გარემოსა და პლურალიზმის** მოთხოვნა არ სრულდებოდა, რადგან არჩევნებში მონაწილეობდა ერთადერთი ე. წ. კომუნისტებისა და უპარტიოების ბლოკი და ყველა კანდიდატი ამ ბლოკის წარმომადგენელი იყო. საბჭოთა ბიულეტენში ეწერა: „წაშალე ყველა კანდიდატის გვარი, გარდა ერთისა“, ხოლო ინსტრუქციის ქვეშ – კანდიდატთა სიაში შეტანილი ერთადერთი გვარი. მაგრამ თვითონ ეს ბლოკიც ფიქცია იყო. საარჩევნო ბლოკი იქმნება იურიდიულ პირებს (პოლიტიკურ პარტიებსა და გაერთიანებებს) შორის დადებული ხელშეკრულებით, ხოლო უპარტიოების პოლიტიკური გაერთიანება საბჭოთა კავშირში არ არსებობდა. ოფიციალური პროპაგანდა საბჭოთა კავშირში ქადაგებდა, რომ არჩევნების კონკურენტულობა აბნევს ამომრჩევლებს, ორიენტაციას უკარგავს. კომუნისტებისა და უპარტიოების ბლოკის მონაწილეობით ჩატარებული საბჭოთა არჩევნები დემოკრატიულად ვერ ჩაითვლება, რადგან იგი გამორიცხავს წინასაარჩევნო ბრძოლას და ამომრჩევლებს მხოლოდ შეთავაზებული კანდიდატის დადასტურების საშუალებას აძლევს, უფრო ზუსტად – ავალდებულებს მათ აირჩიონ ეს კანდიდატი. თუმ-

ცა თეორიულად აქაც არის მარცხის შესაძლებლობა, მაგრამ მოულოდნელობის გამორიცხვაზეც წინასწარ ზრუნავდნენ. არ არის ცნობილი საკავშირო ან რესპუბლიკურ არჩევნებში რომელიმე კანდიდატის დამარცხების შემთხვევა. კონკურენტულ გარემოდ ვერ ჩაითვლება ვერც ის შემთხვევა, როდესაც თუმცა ბიულეტენში შეტანილია რამოდენიმე გვარი და ყველა ისინი შერჩეულები არიან ოფიციალური ხელისუფლების მიერ.

არჩევნების პერიოდულობის თვალსაზრისითაც, აბსურდული ვითარება იყო. არჩევნები ფორმალურად, მკაცრად პერიოდულად ტარდებოდა, მაგრამ ეს პერიოდულობა არავითარ როლს არ თამაშობდა სახელმწიფოს პოლიტიკური ცხოვრების განახლება-გადახალისებაში. სახელმწიფო პოლიტიკის შეცვლა ხდებოდა, მაგრამ იგი არ იყო დაკავშირებული არჩევნების შედეგებთან. პოლიტიკური პროგრამები სხვა რიტმით იცვლებოდა. უმაღლეს სახელმწიფო თანამდებობაზე ერთი და იგივე პირები სიკვდილამდე რჩებოდნენ. თუ თვალს გადავავლებთ საბჭოთა კავშირის ისტორიას, იოლად დავრწმუნდებით, რამოდენიმე გამონაკლისის გარდა, უმაღლესი თანამდებობიდან წასვლა ბუნებრივ ან ძალმომრეობით სიკვდილს ემთხვეოდა. მაშ, რალა ხასიათდებოდა პერიოდულობით? პერიოდული იყო საარჩევნო სპექტაკლი. ეს დღე ყოველთვის ზემოდან სანქცირებული ზეიმით აღინიშნებოდა. ტარდებოდა სახალხო სეირნობები, კონცერტები და ცეკვა-თამაშები ქუჩებსა და მოედნებზე, რადიოდან და ტელევიზიიდან იფრქვეოდა მალაღფარდოვანი სიტყვები. ყოველი საარჩევნო უბანი გადაჭედული იყო იმათი სურათებით, ვისაც ახლა ეკავათ და მომავალშიც, „არჩევნების“ შედეგად უნდა ჰკავებოდათ უმაღლესი სახელმწიფო თანამდებობები. არჩევნების პერიოდულობის ფიქციურობას საბჭოთა კავშირში ისიც ადატურებდა, რომ მისი შედეგები არავითარ რეალურ როლს არ თამაშობდა ცხოვრებაში. ხშირად ხდებოდა, რომ დეპუტატად ან რაიმე თანამდებობაზე გუშინ ზარ-ზეიმით არჩეული პირი, დღეს უარს ამბობს თავის პოლიტიკურ პროგრამაზე, ტოვებს თანამდებობას, ხშირად სახლ-კარსაც და ზოგჯერ სიცოცხლესაც.

საბჭოთა კავშირში არჩევნები არასდროს არ იყო **წარმომადგენლობითი**. პირველ პერიოდში, 1936 წლის კონსტიტუციის მიღებამდე, ეს ფაქტი ოფიციალური ხელისუფლების მიერ ცხადდებოდა მის უპირატესობად, სიკეთედ და არჩევნების უმთავრეს მიზნად მიჩნეული იყო არჩევნებსა და არჩევით ორგანოებში მონაწილეობისაგან სოციალიზმისადმი მტრულად განწყობილი მოსახლეობის ფენების ჩამოცილება. ამისთვის გამოყენებული იყო მრავალფეროვანი საშუალებები: შრომითი ცენზი, საარჩევნო ოლქების ორგანიზება საწარმოო პრინციპის მიხედვით, მუშათა, გლეხთა და წითელარმიელთა დეპუტატების ყრილობების მრავალსაფეხურიანი არჩევნები, ღია კენჭისყრა ყოველ საფეხურზე, დეპუტატებზე ზედამხედველობა – მათთვის სამუშაო განაწესის მიცემა და გამონწვევის შესაძლებლობა, არჩევით ორგანოებში პროლეტარული უმრავლესობის არსებობის სავალდებულობა და სხვა. ამის შედეგად საარჩევ-

ნო უფლება ჩამორთმეული ჰქონდათ: ფაბრიკა-ქარხნების არენდატორებსა და მფლობელებს, ვაჭრებს, საშუალო და მსხვილ მინათმოქმედებს (და საერთოდ ყველას, ვინც დაქირავებულ შრომას იყენებდა ან კაპიტალიდან პროცენტს იღებდა), ყველა სახის საეკლესიო კულტის მსახურებს (წარსულში ან ახლა), ყველას, ვინც თანამშრომლობდა დამხობილ ხელისუფლებასთან, მუშაობდა მის ადმინისტრაციულ ორგანოებში ან იყო მის სამხედრო სამსახურში. 1936 წლის კონსტიტუციით ყველა ეს შეზღუდვა გაუქმდა; ახლა უკვე პროპაგანდა ეწეოდა არჩევნების საერთო-სახალხო, ე. ი. წარმომადგენლობით ხასიათს, მაგრამ ფაქტობრივად არჩევნების საგანგებო ორგანიზების არადემოკრატიული მეთოდები შეცვლილი სახით, აგრეთვე ხელისუფლების თვითნებობა, მოსახლეობის დაშინება, ურჩების დასჯა, ადამიანთა საქციელზე ფარული მეთვალყურეობა ზოგჯერ უხეში და ზოგჯერ დეხვენილი ხერხებით შენარჩუნებული იქნა, რაც არჩევნებს საბჭოთა კავშირში 1936 წლის შემდეგაც წარმომადგენლობის თვალსაზრისით აბსურდულ ხასიათს აძლევდა: საარჩევნო ყუთებში ეშვებოდა ათეულ მილიონობით ბიულეტენი, მაგრამ არჩევნებში ნამდვილად მონაწილეობდა ამომრჩეველთა ერთობ მცირე რაოდენობა.

არჩევნების შედეგების საბოლოოობა და **არჩეული პირების რეალური ძალაუფლების მინიჭება** აბსოლუტურად უცხო იყო საბჭოთა არჩევნებისათვის, რადგან კომუნისტური პოლიტიკური დოქტრინის მიხედვით არჩევნები პროლეტარიატისათვის მხოლოდ საკუთარი პოზიციის პროპაგანდის ხერხია, სახელმწიფო ხელისუფლების მოპოვება და ფლობა კი იარაღით, შეიარაღებული ბრძოლით, მონინალმდეგეთა ფიზიკური იძულებით ან მოსპობით არის შესაძლებელი. ამ დოქტრინის რეალური სახე კარგად ჩანდა საბჭოთა ხელისუფლების სტალინურ პერიოდში. ამ დროს, მაგალითად, საკანონმდებლო ხელისუფლებისა და სახელმწიფოს მეთაური – ადრე საკავშირო ცაკ-ის (ცენტრალური აღმასრულებელი კომიტეტი), შემდეგ სსრკ უმაღლესი საბჭოს პრეზიდიუმის თავმჯდომარე მაშინდელი რანგების ტაბელის მიხედვით მხოლოდ უფროსი საკანცელარიო ჩინოვნიკი იყო. იგი პატიმრობაში მყოფი საკუთარი ოჯახის წევრის ამბავსაც ვერ გაიგებდა უზენაესის ნებართვის გარეშე.

სსრკ-ში ასევე წარმოუდგენელი იყო არჩევნებში მონაწილე **მხარეთა ურთიერთლოიალობა**. მთელი 1917 წლის მანძილზე ბოლშევიკები ლენინის მეთაურობით მოითხოვდნენ რუსეთის დამფუძნებელი კრების მოწვევას, რომელსაც უნდა განესაზღვრა რუსეთის სახელმწიფოს ახალი მოწყობა. მას შემდეგ, რაც 1917 წლის ნოემბერში შეიარაღებული გადატრიალების შედეგად ისინი სახელმწიფო ხელისუფლებას დაეპატრონენ, ეს მოთხოვნა განახორციელეს კიდევ, ახლა უკვე იმ იმედით, რომ დამფუძნებელი კრება ბოლშევიკების მიერ ხელისუფლების ხელში ჩაგდებას კანონიერად მიიჩნევდა. არჩევნებში ბოლშევიკებიც მთელი ერთუზიანებით მონაწილეობდნენ. კრება შედგა 1917 წლის 18 იანვარს, მაგრამ აღმოჩნდა, რომ კრების წევრთა უმრავლესობა ბოლშევიკებს

მხარის არ უჭერდა. ერთი დღის შემდეგ იარაღის მუქარით დაშალეს ის, მისი წევრების უმრავლესობა რეპრესირებული იქნა.

მეორე მაგალითი: საბჭოთა კავშირში კომპარტიის ყოველი ყრილობის უმთავრესი საქმე იყო ცენტრალური კომიტეტის არჩევა, რომელიც, თავის მხრივ, ირჩევდა პარტიული და მაშასადამე, სახელმწიფო ხელისუფლების უმაღლეს ორგანოს. XVII ყრილობაზე სტალინმა საწინააღმდეგო ხმები მიიღო; კი არ დამარცხდა, გაიმარჯვა, მაგრამ არა ერთხმად. ამ ყრილობის დელეგატთა დიდი ნაწილი ფიზიკურად მოსპობილ იქნა უშუალოდ ყრილობის შემდეგ.

დემოკრატიული არჩევნებისათვის დამახასიათებელი ურთიერთლოიალობის მოთხოვნა განსაკუთრებით ძნელი გასაზიარებელია იმათთვის, ვისი ფსიქიკაც ტოტალიტარული რეჟიმის პირობებში ყალიბდებოდა. ტოტალიტარიზმის ატმოსფერო ადამიანებში ღრმად ნერგავს აზროვნების ანტიპლურალისტურ მიმართულებას, ცხოვრებაში არაშემწყნარებლურ ტენდენციებს. ასეთი მიმართულების ადამიანისათვის ამოსავალი პოზიციაა მონიზმი ყველგან და ყველგან, რწმენა იმისა, რომ ერთმანეთის მოცილე კონცეფციებიდან, საარჩევნო პროგრამებიდან, ადამიანებიდან ერთი და მხოლოდ ერთია მართალი და, მაშასადამე, გამარჯვების ღირსი. აქედან გამომდინარე, რადგან სიმართლე შენს მხარეზეა, თუ ბრძოლა ერთი ხერხით წააგე, გააგრძელე იგი სხვა ხერხით. ამის მაგალითად გამოდგება 1991-1993 წლების სამოქალაქო ომი საქართველოში. იგი სახელმწიფო ცხოვრების მონყობის დემოკრატიული ნორმების უგულვებელყოფის გამოვლინება იყო.

### საქართველოს ამბავი:

საქართველოს პარლამენტისა და პრეზიდენტის 1995 წლის არჩევნებზე, კენჭისყრის დღეს, თითქმის ყველა საარჩევნო უბანი ვერ აკმაყოფილებდა სამართლიანი არჩევნების ჩატარებისათვის აუცილებელ პირობებს: საარჩევნო უბნების ჯეროვანი მოუმზადებლობა, ბიულეტენების ზუსტი აღრიცხვის არარსებობა, ამომრჩეველთა სიების შედგენისა და დაზუსტების წესების დარღვევა, კენჭისყრის დაწყების და დამთავრების დროების დარღვევა, საარჩევნო უბნებში აგიტაცია და სხვა. განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს ის, რომ ბევრ უბანში იმყოფებოდნენ, კენჭისყრის პროცესში ერეოდნენ და ხმების დათვლასა და ოქმების შედგენაში მონაწილეობდნენ პირები, რომელთაც კანონით ამის უფლება არა აქვთ. ძირითადად ესენი იყვნენ ადგილობრივი ხელისუფლებისა და პოლიციის წარმომადგენლები.

1996 წლის სექტემბერში ჩატარდა აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის უზენაესი საბჭოს არჩევნები. სახელმწიფო დოტაციაზე მყოფ გაზეთ „აჭარის“ (ამ დროისთვის „აჭარისა“ და მისი რუსული ვარიანტის გარდა ბათუმში, რეგულარუ-

ლად, სხვა, არც ერთი გაზეთი არ გამოდიოდა) ყოველი ნომრის თითქმის  $\frac{3}{4}$ , წინასაარჩევნო პერიოდში, არჩევნებში მონაწილე ერთი ბლოკის „აღორძინება და მოქალაქეთა კავშირის“ და მისი ლიდერის, ასლან აბაშიძის სასარგებლო აგიტაციას ეძღვნებოდა. მაგალითად, 6 სექტემბრის ნომერში იგი 41-ჯერ, ხოლო 13 სექტემბრის ნომერში 33-ჯერ არის მოხსენიებული. ამავე დროს, ოპოზიციურ, რესპუბლიკურ და სოციალ-დემოკრატიულ პარტიებს უარი უთხრეს ამ გაზეთში მათი რეგიონალური ორგანიზაციების წინასაარჩევნო პლატფორმების გამოქვეყნებაზეც კი. აჭარის მოსახლეობამ ადგილობრივი ტელევიზიით რამდენჯერმე ნახა ფილმები, რომლებშიც ოპოზიციურ ძალებს ბრალად ედებოდათ ტერორიზმი. ამავე დროს ტელევიზიით არ გადაუციათ არც ერთი კრიტიკული მასალა ოფიციალური ხელისუფლების მაღალი თანამდებობის პირების სამსახურეობრივი საქმიანობის შესახებ მაშინ, როდესაც სწორედ მათ შორის იყვნენ „აღორძინებისა და მოქალაქეთა კავშირის“ ბლოკის კანდიდატები. ოპოზიციური პარტიის კანდიდატებს ხელი შეუშალეს მათთვის ოფიციალურად გამოყოფილი სატელევიზიო დროის სრულფასოვნად სარგებლობაში: ერთი ოპოზიციური პარტიის წარმომადგენლის გამოსვლა გადაიცა ღამის პირველ საათზე, მეორის გამოსვლის დროს შუქი გამუდმებით ითიშებოდა, ხოლო მესამის გამოსვლის ნაწილი გადაიცა გახმოვანების გარეშე. ოფიციალური ხელისუფლების წარმომადგენლები ოპოზიციური პარტიების წარმომადგენლებს ხელს უშლიდნენ ამომრჩევლებთან შეხვედრებში. აჭარის უშიშროების სამსახური მუქართა და შანტაჟით აშინებდა ოპოზიციონერებს, რის შედეგადაც ბევრმა მათგანმა არჩევნებამდე მოხსნა თავისი კანდიდატურა.

ამავე არჩევნებზე ავტონომიური რესპუბლიკის ხელისუფლებამ არ დაუშვა საერთაშორისო დამკვირვებლები, რაც ეჭვქვეშ აყენებს არჩეული ორგანოს ლეგიტიმურობას. მათი მოქმედება ადგილობრივ კანონებთან თანხმობაშიც რომ იყოს, ეს მხოლოდ ამ კანონის დეფექტურობის მაუწყებელი იქნებოდა, რადგან მაშინ გამოდის, რომ იგი ეწინააღმდეგება საქართველოს საარჩევნო კანონმდებლობასა და საერთაშორისო ნორმატიულ აქტებს. მაშინაც კი, როდესაც ხელისუფლება დაუინტერესებელ მეთვალყურეებს მონიტორინგის უფლებას აძლევს ოფიციალურად, ადგილებზე იმავე ხელისუფლების წარმომადგენლები ძნელად ეგუებიან მათ – არ უშვებენ საარჩევნო უბნებში, ხელს უშლიან მუშაობაში, არ აძლევენ ხმების დათვლის პროცედურაზე დასწრების უფლებას, აძევებენ საარჩევნო უბნებიდან მუქართ, ხოლო ზოგჯერ ფიზიკური ძალის გამოყენებით და ცემითაც კი. ამგვარ ფაქტებს მრავლად ჰქონდა ადგილი საქართველოს საპარლამენტო და საპრეზიდენტო, 1995 წლის ნოემბრის, არჩევნებში.

1992 წლიდან დღემდე საქართველოში ჩატარებულ ყველა არჩევნებთან (საპრეზიდენტო, საპარლამენტო და ადგილობრივი თვითმმართველობის) დაკავშირებით არსებობს არასამთავრობო ორგანიზაციის „სამართლიანი არჩევნები“ ანგარიშები. ასევე საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშები და შეფასებები. აი, როგორ აფასებენ ეუთოს წარმომადგენლები და ევროსაბჭოს

საპარლამენტო ასამბლეის მიერ მოვლინებული დამკვირვებლები 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნებს:

„სამწუხაროა, მაგრამ ეს არჩევნები საარჩევნო დემოკრატიული პროცესის მიმართ ნდობის გაძლიერებისათვის საკმარისი არ აღმოჩნდა“, – ეუთო-ს მოქმედი თავმჯდომარის საგანგებო კოორდინატორი, მოკლევადიანი დამკვირვებლების ხელმძღვანელი ბრიუს ჯორჯი.

„ჩვენ მიგვაჩნია, რომ ამ ქვეყნის მოსახლეობა უფრო კარგად ორგანიზებულ არჩევნებს იმსახურებს, რაც სამწუხაროდ 2 ნოემბერს არ განხორციელდა“, – ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის დელეგაციის ხელმძღვანელი ტომ კოქსი.

„საარჩევნო ადმინისტრაციის წარმომადგენლების უმეტესობა ცდილობდა თავისი მოვალეობა პირნათლად შეესრულებინა. თუმცა, ცსკო-მ ისინი სათანადოდ ვერ მოამზადა. ეს, ძირითადად, საარჩევნო ადმინისტრაციების დაგვიანებით დაკომპლექტებამ გამოიწვია“, – ეუთო-ს დამკვირვებელთა გრძელვადიანი მისიის ხელმძღვანელი ჯულიენ ფილ იეთსი.

„არჩევნების დროს დიდი დაბნეულობა და ქაოსი შეიმჩნეოდა არა მხოლოდ საარჩევნო უბნების გახსნის დროს, არამედ მთელი დღის განმავლობაში. ამას ემატებოდა ბიულეტენების გაფორმების მრავალსაფეხურიანი პროცესი, რომლის გამოუცდელიობამაც საარჩევნო უბნებთან ამომრჩეველთა გრძელი რიგები გამოიწვია“, – ჯორჯ ფოლსომი.

„ეს არჩევნები განიხილება საპრეზიდენტო არჩევნების ჩრილში, როცა ქვეყანა მომავალ პრეზიდენტს აირჩევს. არჩევნებისთვის მზადების პროცესი არ უნდა შეჩერდეს, ბევრი ძალისხმევაა საჭირო, რომ მომავალი არჩევნები დემოკრატიული, საერთაშორისო სტანდარტების სრული დაცვით ჩატარდეს“, – ჯულიენ ფილ იეთსი.

„ჩვენ მოვუწოდებთ საქართველოს მთავრობას და პოლიტიკურ პარტიებს, ყველაფერი მოიმოქმედონ საარჩევნო პროცესის გასაუმჯობესებლად, რათა დროულად მოემზადონ 2005 წლის საპრეზიდენტო არჩევნებისთვის, აქ კი მთავარი პასუხისმგებლობა მთავრობას ეკისრება“, – ჯორჯ ფოლსომი.

„ჩვენი მისია სხვა ქვეყნებთან შედარებით ერთ-ერთი ყველაზე გრძელვადიანი ვიზიტით სწორედ საქართველოში იმყოფებოდა, რათა დაკვირვება მოეხდინა საარჩევნო პროცედურაზე. სულ, ამ პროცედურას 34 დამკვირვებელი ვადევნებდით თვალს, 12 თბილისში და 22 – სხვადასხვა რეგიონში“, – ჯულიან ფილ იეთსი.

„არჩევნებზე საერთაშორისო დამკვირვებელთა მისიაში მონაწილე სტრუქტურები მზად არიან, საქართველოს ხელისუფლებას საარჩევნო პროცესში არსებული პრობლემების მოგვარებაში დაეხმარონ. თავის მხრივ, დემოკრატიული საარჩევნო პროცესის უზრუნველყოფა, საბოლოოდ, პოლიტიკურ ნებაზე იქნება დამოკიდებული“, – განაცხადა ეუთოს და ევროსაბჭოს წარმომადგენლებმა.

## ნაწილი მეოთხე

# სამოქალაქო საზოგადოება საქართველოში: წარსული გამოცდილება და სამომავლო გამონვევები

ამ ნაწილში საუბარია მე-19 საუკუნის სამოქალაქო ორგანიზაციებზე. იმ ადამიანებზე, საზოგადოებებსა და იდეალების მსახურებაზე, რომლებმაც უნიკალური გამოცდილება და მემკვიდრეობა დაგვიტოვეს. კოლონიალიზმის ქვეშ მყოფი პატრიოტები ათასგვარ საშვალეებს პოულობდნენ თავისუფლების დაპრეტილი ენერჯის ასაღორძინებლად. საზოგადოებების დაარსება, ჟურნალ-გაზეთების გამოცემა, სკოლების გახსნა, ქველმოქმედება და მეცენატობა მაშინდელი მოქალაქეების ის ინიციატივები გახლდათ, სადაც ქალებიც მამაკაცების თანასწორად ეზიდებოდნენ ულელს. ამ ნაწილში გავეცნობით საქართველოს პირველი რესპუბლიკის კონსტიტუციასა და ზოგიერთ საკანონმდებლო აქტს, რომელთაც სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებაზე ზრუნვის კვალი ატყვიან. ბოლოს, გავაანალიზებთ სამოქალაქო საზოგადოების წინაშე მდგომ თანამედროვე გამოწვევებს.

ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ კითხვებს, როგორიცაა:

- რა ისტორია აქვს სამოქალაქო საზოგადოებას საქართველოში?
- როგორია სამოქალაქო საზოგადოების ბედი საბჭოური ტოტალიტარიზმის ეპოქაში?
- როგორია სამოქალაქო საზოგადოების პოსტსაბჭოთა გამოცდილება?
- რა გამოწვევების წინაშე დგას სამოქალაქო საზოგადოება თანამედროვე საქართველოში?

ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ისტორიაში ყველაზე თვალსაჩინო და მნიშვნელოვანი მაგალითია ქართველთა შორის წერა-კითხის გამავრცელებელი საზოგადოება (1879 წლის 15 მაისი – 1927 წლის 23 აპრილი). ეს იყო პირველი სამოქალაქო ორგანიზაცია და მოძრაობა, რომლის წინაშე ორი უმნიშვნელოვანესი ამოცანა იდგა:

1. წინააღმდეგობა გაენია და შეეჩერებინა საქართველოში რუსეთის იმპერიის მიერ დაგეგმილი და მიმდინარე რუსიფიკაციის პროცესი;

2. ხელი შეეწყოს საქართველოში განათლების და ქართული სახელმწიფოებრიობის განვითარების პროცესისათვის.

ის პირობები, რომელიც იმდროინდელ საქართველოში იყო გამეფებული, კარგად აქვს აღწერილი იმ პერიოდის საზოგადო მოღვაწე ქალს, წინო ყიფიანს თავის მოგონებებში:

*„თვითმპყრობელი რუსეთის გადაწყვეტილებას, რომ საქართველო გაერუსებინა, ერთად ერთგულად და სიამოვნების ნერწყვის ყლაპვით ასრულებდნენ მისი მოხელეები... ეს გარუსება-გადაგვარება სასწავლებლიდან დაიწყეს. ქართული ენა ძალის ენად მონათლეს და მასზე ლაპარაკი აკრძალეს.*

*მონაფის ხელში რომ ქართული გაზეთი დაენახათ, მასწავლებელი ხელიდან გამოჰგლეჯდა: „– მაგ სისულელის კითხვით თავს ნუ ილაყებო“ (не набивай себе головы этой глупостью). რამდენი ამისთანა უბადრუკობა იყო ქართული ენის გარშემო, ამას განა ვინ მოსთვლის?!*

*მოსაჩვენებლად დაუთმეს ქართულ ენას მეექვსე გაკვეთილი, რომ ხუთი გაკვეთილით მოქანცული ბავშვის ტვინს ქართულისა ველარ შეესმინა და ისიც თავს არ იცხებებდა ამისათვის, რადგან მშობლიური ენის უცოდინარობა მას კლასიდან კლასში გადასვლას სრულებითაც არ უშლიდა. პირიქით, იყო ისეთი მაგალითებიც, როდესაც თვით მშობელი სთხოვდა სასწავლებლის გამგეთ, ჩემს შვილს ქართულად ნუ ასწავლით, გაკვეთილებს ვერ ასწრებსო და იმათაც ხომ ეს უნდოდათ.*

*თუმცა ყოფილა ისეთი მაგალითებიც, რომ მონაფეებს განუცხადებიათ პროტესტი ენის ასეთი დევნისათვის, რაც იმ დროს იმათ დიდ გმირობად უნდა ჩასთვლოდათ.*

*ხშირად გამიგონია ერთ ასეთს შემთხვევაზე ჩემს ოჯახში: ქალების დახურულ „ზავედენიაში“ ჩვეულებრივი ბალი ჰქონიათ. ბალს დასწრებია რომელიღაც დიდი მოხელე. მონაფეთა შორის ძალიან მოსწონებია უკვე შეღერებული მართლა ძალიან ლამაზი მონაფე ბაბო ხერხეულიძე, შემდეგში არტისტი, ქალი ავალიშვილისა და მასთან მუსაფიე გაუმართავს. ბაბოს უსარგებლია ამით და გულ-მტკივნეულად გადაუშლია მისთვის ყველაფერი ქართული ენის დევნის შესახებ. ამაზე ვითომ დიდად აღშფოთებულ მოხელეს სიტყვა მიუცია, ამას იქით ეგ აღარ იქნებაო, მაგრამ*



არამც თუ ენის დევნა ისევ ისე დარჩა, თვით ბაბოს განდევნაც მოინდომეს სასწავლებლიდან იმის საქციელით გაბრაზებულმა უფროსებმა და მშობლებმა ძლივს გადაარჩინეს.

და განა მართო სასწავლებლიდან იყო ქართული ენა დევნილი. ის იდევნებოდა ყოველი დაწესებულებიდან, რომლებითაც ავსებდნენ თვითმპყრობელი რუსეთიდან მივლინებული, მეტ-ნაწილად ლოთი მექრთამე მოხელეები. არსებობდა მაშინ ამ პოლიტიკის წინააღმდეგ საბრძოლველად ჩვენი უხუცესი, ჯერ კიდევ 1879 წელს დაარსებული ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოება და ებრძოდა კიდევ ქართული სკოლების დაარსებით, სახელმძღვანელოებისა და წიგნების გამოცემით, მაგრამ ხელ-მოკლე ნივთიერად და მთავრობისგან უფლება შეზღუდული, ბევრს ვერ გააწყობდა.

კერძო შემთხვევებში პრესით ეკამათებონენ სამოსწავლო ოლქის მზრუნველს ისეთი დიდი ქართველები, როგორც ილია ჭავჭავაძე, იაკობ გოგებაშვილი, დიმიტრი ყიფიანი და სხვანი, მაგრამ მათი პოლემიკა იყო უფრო **ლოიალური კილოსი და ხასიათისა**. საშიშარი ბრძოლის მაგიერ ფიანდაზის გაშლა სცადეს ისეთ მოხელეებთან, რომელთაც ბევრი ავის გაკეთება შეეძლო...

ერთ დროს დიდს მოდაში იყო ჩვენში რუსის პოეტი ვასილი ველიჩკო. მან დიდი ალტაცების ლექსი უძღვნა საქართველოს რუსეთიდანვე, სანამ ჩამოვიდოდა, როცა ნიშნავდნენ მთავრობის გაზეთი “Кавказ” რედაქტორად და იქიდანვე წარმოგვიგზავნა ის მომხიბლავი ლექსი, იქნებ იმიტომაც, რომ უფრო ადვილად აეხვია ქართველებისთვის თვალები.

იცოდნენ ჩვენებმა, რომ ბევრი შეეძლო “Кавказ”-ის რედაქტორს და მასთანაც სცადეს თავისი უძალი ძალა, გაუმართეს ნადიმი ჩამოვიდა თუ არა.

ნადიმს რჩეული ინტელიგენცია დაესწრო. დიდად შინაარსიანი სიტყვები უთხრეს ილია ჭავჭავაძემ და გიორგი წერეთელმა. მთავარი აზრი მათი სიტყვებისა, რა თქმა უნდა, ის იყო, რომ ცუდათ გვექცევიან მთავრობის მოხელენი და ეს ჩვენ არ დაგვიმსახურებიაო. შენ უკრაინელი ხარ და ჩვენი გულის ტკივილს ადვილად გავგიგებო.

ამაზე ველიჩკო უპასუხებდა ამნაირად, რომ მე ერთი მერცხალი ვერას გავაწყობ, ეხლანდელი მოხელეები წავლენ აქედან, ჩემისთანა მოხელეები მოფრინდებიან და მაშინ გამოგიზაფხულებიათო. მაგრამ ის ერთი მერცხალი ველიჩკოც იმ მოხელეებს მიემზრო და მინამ საქართველოში იყო, იმავე პოლიტიკას აწარმოებდა.

ერთგულებას ჩვენდამი ვითომ იმითი იჩენდა, რომ ჩვენი მაქებარი, რომ რუსებს ლანძღავდა და მათ შესახებ დიდი წიგნი “Упомяну”-იც დასწერა, სადაც წერდა, რომ ქართველები რაინდი ხალხია, ერთგული რუსეთისა, პატიოსანი, მაგრამ რუსებმა ვერ გავიგეთ ამ ხალხის სულიერი თვისებები, მიდრეკილება: ეს ხალხი მეომარი ხალხია, ომის დროს ის მაღლდება, ხოლო მშვიდობიანობის დროს – სულით

ეცემა. ევროპული კულტურა და ცივილიზაცია მავნებელია ამ ერისათვის. მათ სჭირდებათ სამხედრო სკოლა, სამხედრო სამსახური, იმგვარი სამხედრო ცხოვრება, როგორც კაზაკებს აქვთო. გიმნაზიას და უნივერსიტეტს ვერაფერში გამოიყენებენო.

ერთში იყო ის გულწრფელი: მას დიდად მოსწონდა საქართველო და მისი ხალხი, იქნებ კიდევ უყვარდა, მაგრამ არა საქართველოსთვის კი, მას უყვარდა, როგორც ძვირფასი „ობოლი მარგალიტი“ რუსეთის მეფის გვირგვინში, როგორც თითონ უწოდებდნენ საქართველოს.

როდესაც ის კვდებოდა, უკანასკნელი მისი სიტყვები თურმე იყო: – „ღმერთო, შენ გააძლიერე რომანოვების გვარიო!“ და ისეთი რწმენის ადამიანი ჩვენთვის კარგს რას მოინდომებდა.

განა არ უნდა მივხვდარიყავი იმის შოვინისტურ ზრახვებს, როდესაც ჩვენთან სტუმრობის დროს მის სასიამოვნოდ შემოძახილ ქართული, ხალხური სიმღერის „მე ვარ და ჩემი ნაბადის“ გაგონებაზე, უცებ დაცქვითა ყურები, თვალები სიამის ცეცხლით ავესო და აღტაცებით მომმართა: „ოჰო, გესმით, ეს რა კილოა, ვისი კილოა, ჰა, თქვენი?“

მე ის სიმღერა ბავშვობიდან მესმოდა და ისე მქონდა შეთვისებული, რომ არასდროს ყურადღება არ მიმიქცევია. იმისათვის, თუ ვისი კილო იყო, ჩვენი თუ სხვისა და ამ კითხვით გაკვირვებულმა, რაღაცა დაბნეული ღიმილით ვუპასუხე: – ჩვენია, მგონი, დიდი ხანია მღერიან მას ჩვენში. – დიახ, დიდი ხანია, დიდი, – განაგრძო სიხარულით, – ასი წლისა იქნება, ასის, მეტისა კი არა! ეხლა თქვენია, ჩვენიცა და თქვენიც, საერთოა!

ასეთი იყო მისი სიხარული იმის გამო, რომ „მე ვარ და ჩემი ნაბადის“ კილო თურმე რუსული იყო და ჩვენ რომ იმას ჩვენად ვმღეროდით, ეს, იმის აზრით, ერთ-ერთი საფეხური იყო ჩვენი გარუსებისა.

მე ამას მაშინ სავსებით ვერ მივხვდი, მაგრამ რაღაც კი ძალიან არ მიამა. ან რაღა იქნებოდა, ძალიანაც რომ მივხვდარიყავ? კაცმა თავისი ხარკი უკვე მიიღო მონადირეული ქართველისაგან – ის დიდებულად ქეიფობდა ფართოდ გადაშლილ იავანზე, კეკლუცი ბუნების წიაღში!

რა გაწყობოდა! ასეთი საცოდავები ვიყავით იმათ ხელში! ერთი ყალბი სიტყვაც კი გვაჯერებდა და გვხიზლავდა. ამნაირად ნადიმები ნადიმებად რჩებოდა და პოლიტიკის გეზი კი თავისი მიმართულებით მიჰყავდათ. და არც უშედეგებოთ!“

სწორედ ამ გაუსაძლის პირობებში 1879 წელს დაფუძნდა ქართველთა შორის წერა-კითხის გამავრცელებელი საზოგადოება, რომელმაც მრავალი წელი მოანდომა საგანმანათლებლო საქმიანობის მთელი საქართველოს მასშტაბით გაშლას და ყველა რეგიონში თანმიმდევრობით ფილიალების დაარსებას:

ბათუმი ბაქო კავკასი სოხუმი ქუთაისი ყვირილა (2) ხონი	1909
ბორჯომი ფოთი	1910
გორი გუდაუთა ზუგდიდი ლიხაური ოჩამჩირე სამტრედია სიღნაღი	1912
ახალგორი განჯა გურია (2) ერევანი ვანი ქვემო მაჩხაანი	1913
ალაგირი ონი სოჭი ცხინვალი	1914
სენაკი ტუაპსე	1919

ფილიალების შექმნამ ხელი შეუწყო საზოგადოების მუშაობის გაშლასა და გაღრმავებას, ქართველი ხალის გათვითცნობიერებასა და მისი კულტურული დონის ამაღლებას. ამ საქმეში მნიშვნელოვანი როლი შეასრულა ქართული სასკოლო სახელმძღვანელოების შექმნამ („დედა ენა“, „ბუნების კარი“ და სხვა), სკოლების გახსნამ რეგიონებში და ქართულმა პერიოდიკამ:

- „ცისკარი“ (1852-1875)
- „დროება“ (1866-1885)
- „მნათობი“ (1869-1872)
- „ივერია“ (1877-1906)
- „მეურნე“ (1888-1898)
- „ჯეჯილი“ (1890-1923)
- „კვალი“ (1893-1904)
- „ცნობის ფურცელი“ (1896-1906)

ეს გამოცემები აშუქებდნენ ყველა მნიშვნელოვან საკითხს: განათლების როლი და მნიშვნელობა საზოგადოებაში; ადამიანის უფლებები; ქალის უფლებები; რუსეთში, ევროპაში, ამერიკაში მიმდინარე მოვლენები.

საზოგადოების დახმარებას უწევდნენ ქართველი მეცენატები: ძმები ზუბალაშვილები, დავით სარაჯიშვილი. მათი ფინანსური დახმარებით ნიჭიერი ახალგაზრდები განათლების მისაღებად რუსეთში და ევროპაში იგზავნებოდა.

დავით სარაჯიშვილმა (1848-1911) გარდაცვალებამდე ერთი წლით ადრე საკუთარი ქონების დიდი ნაწილი საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს უანდერძა:

1. 500 ათასი მანეთი – წერა-კითხვის გამავრცელებელ საზოგადოებას.
2. 150 ათასი მანეთი – ქუთაისის თეატრს – ასაშენებლად.
3. 200 ათასი მანეთი – ისტორიულ-ეთნოგრაფიულ საზოგადოებას.
4. 25 ათასი მანეთი – ქუთაისის დრამატულ საზოგადოებას.
5. 50 ათასი მანეთი – თბილისში პოლიტექნიკურ ან სხვა უმაღლესი სასწავლებლის დასაარსებლად.
6. 30 ათასი მანეთი – ვლადიკავკავის (ორჯონიკიძე) ღარიბ მოსწავლეების – სწავლის ქირის გადასახდელად (განურჩევლად ეროვნებისა);
7. 25 ათასი მანეთი – საქართველოს საეთნოგრაფო საზოგადოებას – წიგნების გამოსაცემად.
8. 100 ათასი მანეთი – თბილისის ქართულ დრამატულ საზოგადოებას.
9. 10 ათასი მანეთი – სამინათმოქმედო სახელოსნოს გამოსწორებულ ახალშენთა და თავშესაფართა საზოგადოებას.
10. 171 ათასი მანეთი – სარაჯიშვილის ფირმის მუშა-მოსამსახურეებს;
11. 5 ათასი მანეთი – ქართული ფილარმონიის საზოგადოებისათვის;
12. 20 ათასი მანეთი – ქართული სიტყვაკაზმული მწერლობის საზოგადოებას – ქართული ახალი ორიგინალური ბელეტრისტული ნაწერებისათვის პრემიის დასანიშნად.
13. 50 ათასი მანეთი – ავლაბარში საპროფესიო სკოლის დასაარსებლად და შესანახად.
14. 10 ათასი მანეთი – მოსკოვის ქართულ საზოგადოებას.
15. 10 ათასი მანეთი – დიდუბის ტაძარს.
16. 5 ათასი მანეთი – რუსეთის მევენახეთა და მეღვინეთა საზოგადოების სადგურს ოდეშაში.
17. 200 ათასი მანეთი – თბილისში ქირურგიული საავადმყოფოს ასაშენებლად.

ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოება და ქართველი საზოგადო მოღვაწეები (ილია ჭავჭავაძე, ივანე მაჩაბელი, რაფიელ ერისთავი, ნიკო ნიკოლაძე, სერგეი მესხი, გიორგი წერეთელი, ეკატერინე გაბაშვილი, ივანე კერესელიძე, დიმიტრი ყიფიანი და სხვები) ხელს უწყობდნენ საქართველოში დასავლელ მოაზროვნეთა და მწერალთა პოპულარიზაციას და მათი შემოქმედების გაცნობას ქართველი მკითხველისათვის. ამ პერიოდში

ითარგმნა და გამოიცა შექსპირი, ბალზაკი, იბსენი, დეფო, სვიფტი, დიკენსი, სერვანტესი, ვოლტერი, ჰიუგო, დოდე.

დასავლურ კულტურასთან ზიარებამ ხელი შეუწყო საქართველოში დემოკრატიული, ლიბერალური ღირებულებების შემოსვლას და ამ საკითხებზე დებატების, პოლემიკის დაწყებას. ერთ-ერთი ასეთი თემა იყო „თანასწორობა“ და „ქალის უფლებები“, რომლის პირველი ტალღა სწორედ XIX საუკუნის 70-იანი წლებიდან იწყება და ქალების განათლების უფლებაზე ფოკუსირდება.

## ქალთა განათლებისა და სამოქალაქო მოძრაობის ამბავი:

ქართველი ქალები უკმაყოფილებას გამოთქვამდნენ, რომ ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოება სავაჟო სკოლებზე ზრუნავდა, ხოლო გოგონების განათლებაზე სახსრებს არ გამოყოფდა. აი, რას წერს ეკატერინე გაბაშვილი (1851-1933), რომელიც ქალის უფლებებისთვის იბრძოდა და საზოგადოების წევრი იყო:

*„მე გამაკვირვა მხოლოდ იმან, რომ თორმეტიდან დაწყებული თითქმის ხუთ საათამდე იყო ცხარე ბაასი საზოგადოების ფულის მოხმარებაზედ წერა-კითხვის გავრცელებისათვის და არავის იმაზედ ხმა არ ამოუღია, ეს ღვანლი მარტო ვაჟების სასწავლებლებს და იმათ განათლებას უნდა ეკუთვნოდეს, თუ ქალებსაც უნდა ჰქონდეთ რამე მონაწილეობა.*

*მართლაც გასაკვირია, როგორ ერთს ან საზოგადოების წევრს ან საზოგადოების მმართველებს ფიქრადაც არ მოუვიდათ ქალების ბედის გახსენებაც. განა ცუდი იქნებოდა, როგორც ბათუმისა და თბილისის სკოლებზე ლაპარაკობენ, ესეც გადაეწყვიტნათ, რომ ყველა სკოლა საქალ-ვაჟო ყოფილიყო?*

*მართალია, ჩვენს სასოფლო სკოლებში ქალებიც სწავლობენ, მაგრამ ეს სრულიად მასწავლებელზეა დამოკიდებული. თუ სურვილი აქვთ, ქალებსაც ასწავლიან, თუ არა და არა. რათ არის ასე? რატომ ყველა სკოლა ვალდებული არაა ერთნაირათ მიიღოს მსურველნი ვაჟებიცა და ქალებიცა? რატომ პედაგოგიურ კურსებზე ქალებიც არ უნდა იყვნენ მიღებულინი? განა ჩვენში ცოტა ქალქები არიან, რომლებიც სიამოვნებით იკისრებენ სასოფლო სკოლების მასწავლებლობას, ამ საქმისთვის სპეციალური მომზადება რომ ჰქონდეთ. განა არ მოგეხსენებათ, რომ ევროპაში და მომეტებულად ამერიკაში საუკეთესო და მომეტებული რიცხვი მასწავლებლებისა ქალები არიან? რატომ ჩვენ არ უნდა გამოვცადოთ? თქვენ თვითონვე არ ამბობთ - ჩვენს კაცებში იშვიათათ იპოვნით რიგიანს მასწავლებელსო? ნუთუ ჩვენი წერა-კითხვის საზოგადოება უადგილოთა სახავს ქალების განათლებას საერთო სიკეთისათვის საქართველოში? მე კი ჩემის აზრით, ქალებისთვის უფრო საჭიროდ ვხედავ ქართულის ენის ცოდნას, იმიტომ, რომ ქალი არის პირველი მასწავლებელი*

შვილებისა; ყმაწვილს თუ ბავშვობიდანვე სიყვარული არა აქვს სწავლისა და თავის დედა ენისა, ის შემდეგშიაც ძნელად შეითვისებს იმას, და თუ ჩვენმა წერა-კითხვის საზოგადოებამ ქართველი ქალების აღზრდა ინსტიტუტსა და ზავედენიებს მიანება, სადაც ქალებს სრულიად არა აქვთ ღონის-ძიება, პრაქტიკის უქონლობის გამო, ქართული ენის შესწავლისა, იმასაც ჩქარა მოვესწრებით, რომ ჩვენ ბავშვებს, დიდების მონყალებით, სასირცხვილოდ მიაჩნდებათ თავის დედა-ენაზედ ლაპარაკი. ამის მაგალითები ახლაც ბევრია ჩვენში. ამაზედ ბევრი დამემონმება.

წარსულის კვირის კრებაში ვიყავით რამდენიმე ქალი და ვერც ერთმა ჩვენთაგანმა ვერ მოვახერხებთ ხმის ამოღება ქალების გამოსასარჩლებლად. რატომ? იმიტომ, რომ შევეკრით, ვერ გავბედეთ ხმამალა გამოგვეთქვა ჩვენი აზრი, არა ვართ ქალები შეჩვეული საზოგადო საქმეებში მონაწილეობის მიღებას.

იმედი გვაქვს, საქართველოს წერა-კითხვის საზოგადოება მიიღებს მხედველობაში ამ აზრს და შემდეგისთვის მისცემს ღონის-ძიებას ქართველ ქალებს თავის დედა-ენის შესწავლისას; ვგონებთ, საქმითაც მალე გამოჩნდეს, რომ ეს საზოგადოების ზრუნვა უსარგებლოდ არ ჩაივლის“.

ეკატერინე გაბაშვილი, „დროება“, 1880

მრავალწლიანი უშედეგო მცდელობის შემდეგ ეკატერინე გაბაშვილის ინიციატივით ჩამოყალიბდა „ქალთა სახელოსნო სკოლა“ (1895-1926), რომელიც გოგონების განათლებაზე ზრუნავდა და საკუთარ თავს თვითონვე ინახავდა. შემეცნებითი გაკვეთილების გარდა, სკოლაში ისწავლებოდა ჭრა-კერვა და სკოლის მასწავლებლები საკუთარ ხელობას სთავაზობდნენ თბილისის მოქალაქეებს და იღებდნენ გასამრჯელოს. შემოსული თანხით ხდებოდა საჭირო ინვენტარის და წიგნების შეძენა. სკოლა პოპულარული იყო მთელს საქართველოში. მისი კურსდამთავრებულები ანალოგიურ სკოლებს ხსნიდნენ რეგიონებში. სკოლა დაიხურა საბჭოთა რეჟიმის პერიოდში, 1925 წელს.

მეოცე საუკუნის დასაწყისს და სოციალ-დემოკრატიის იდეის გამოჩენას უკავშირდება ქალთა მოძრაობის მეორე ტალღა, რომლის სამი ზნედ სოციალური სამართლიანობის და თანასწორობის იდეები იქცა. ყველაზე აქტუალური გახდა ქალის სამოქალაქო უფლებები: არჩევნებში მონაწილეობის უფლება; ითარგმნა ავგუსტ ბებელის „ქალი და სოციალიზმი“, „ამომრჩეველი ქალი“, გაჩნდნენ ქართველი სუფრაჟისტები და მათი გაერთიანებები: „ქალთა თანასწორობის საქართველოს კავშირის“, „ქართველ ქალთა საზოგადოება“, „კავკასიელ ქალთა საზოგადოება“. ამ მოძრაობას შეუერთდა პირველი ტალღის მონაწილე ქალთა დიდი ნაწილი.

ქალთა მოძრაობის მეორე ტალღას სათავეში ედგა კატო მიქელაძე (1878-1943). მან დაამთავრა ბრიუსელის სოციალურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი, 1910-1913 წლებში ცხოვრობდა პარიზში და კარგად იცნობდა ქალთა ევროპულ მოძრაობას. საქართველოში დაბრუნებისას, 1917 წელს მან დაიწყო აქტიური მოძრაობა ქალთა პოლიტიკური მონაწილეობის იდეის რეალიზაციისათვის:

ჩამოაყალიბა ქალთა წრეები დასავლეთ საქართველოს ქალაქებში (ქუთაისი, ზესტაფონი, აბაშა, თბილისი) და დაიწყო გაზეთის „ხმა ქართველი ქალის“ გამოცემა. გაზეთს საინფორმაციო-საგანმანათლებლო დანიშნულება ჰქონდა და ვრცელდებოდა მოსახლეობაში.

ქალების სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების მოპოვებისათვის გაშლილმა მოძრაობამ მაინც გამოიღო შედეგი. 1919 წლის თებერვალში ჩატარებული საყოველთაო არჩევნების შედეგად, დამფუძნებელი კრების წევრი გახდა 130 დეპუტატი, მათ შორის იყო 4 (3%) ქალიც: ე. ჩოლოყაშვილი, ე. მახვილაძე, ა. სოლოლაშვილი, ქ. შარაშიძე (26 ადგილიანი კვოტა განისაზღვრა ეროვნული უმცირესობების წარმომადგენელთათვის! ლ.გ.). 1921 წლის 21 თებერვლის კონსტიტუციუმაში კი ჩაინერა:

*„ორივე სქესის მოქალაქე თანასწორია როგორც პოლიტიკურ, ისე სამოქალაქო, ეკონომიკურ და საოჯახო უფლებით“ (მუხლი 39).*

*„ქორწინება ემყარება უფლებრივ თანასწორობასა და ნებაყოფილობას; ქორწინების ფორმას კანონი განსაზღვრავს. ქორწინების გარეშე და ქორწინებაში შობილი უფლებებითა და მოვალეობებით თანასწორნი არიან. დედას უფლება აქვს იძიოს და დაამტკიცოს, ვინ არის მამა მის მიერ ქორწინების გარეშე შობილისა; აგრეთვე ქორწინების გარეშე შობილს უფლება აქვს იძიოს თავისი მამა“ (მუხლი 40).*

*„საქართველოს რესპუბლიკის წარმომადგენლობითი ორგანო არის „საქართველოს პარლამენტი“, რომელიც შესდგება საყოველთაო, თანასწორი, პირდაპირი, ფარული და პროპორციული წესისამებრ არჩეული დეპუტატებისაგან. არჩევნებში მონაწილეობის უფლება აქვს სქესის განურჩევლად ყოველ სრულუფლებიან მოქალაქეს, რომელსაც 20 წელი შესრულებია.*

*პარლამენტი აირჩევა 3 წლის ვადით“ (მუხლი 46).*

**„განსაკუთრებული კანონი დაიცავს ქალთა შრომას წარმოებაში.** აკრძალულია ქალის მუშაობა დედობისათვის მავნე წარმოებაში; მუშა ქალის მშობიარობის დროს არა ნაკლებ 2 თვისა თავისუფალია მუშაობისაგან, ჯამაგირის მოუსპობლად; დამქირავებელს ევალება ძუძუმწოვარ ბავშვთა მოსავლელად შესაფერ გამოეშობაში ამყოფოს მუშა ქალები“ (მუხლი: 126).

განათლების უფლების რეალიზებაზეც სახელმწიფომ აიღო პასუხისმგებლობა: დაწყებითი, საშუალო და უმაღლესი სკოლები საერო გახდა.

1918 წლის 6 სექტემბრის კანონით, თამარ მეფის სახელობის, ქალთა საოცტატო სემინარია (რომელიც საზოგადოება „განათლებას“ ეკუთვნოდა) მთავრობის გამგებლობაში გადავიდა და მისი მზრუნველობის ქვეშ მოექცა.

თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტის, 1918 წლის 3 სექტემბრის დებულებით (მიღებულია საქართველოს ეროვნული საბჭოს და მთავრობის მიერ) ორივე სქესის ხელმისაწვდომობა უმაღლეს განათლებაზე გარანტირებულია:

„ტფილისის უნივერსიტეტის სტუდენტებად შეიძლება ერთავე სქესის პირნი იყვნენ, რომელთაც საშუალო სკოლა უნდა ჰქონდეთ გათავებული, თვითეულს ფაკულტეტს უფლება აქვს, თუ საჭიროდ სცნობს, უნივერსიტეტში შემომსვლელთ რომელიმე დამატებითი საგნის ცოდნა წინასწარ მოსთხოვონ“ (პარაგრაფი 15)

„სტუდენტებს გარდა, ტფილისის უნივერსიტეტში ორივე სქესის მსმენელნიც არიან“. (პარაგრაფი 16).

1920 წლის 16 აგვისტოს, დამფუძნებელმა კრებამ მიიღო სპეციალური დეკლარაცია, სადაც ჩაინერა:

„სასოფლო მეურნეობის განვითარებისათვის საჭირო აგრონომიული პერსონალის მოსამზადებლად არსდება ორივე სქესის პირთათვის სასოფლო-სამეურნეო სკოლები და დანესებულებები...“

1921 წლის შემდეგ, როცა მოხდა საქართველოს ოკუპაცია და დამყარდა ბოლშევიკური რეჟიმი, ქალთა მოძრაობა, ისევე როგორც ყველა სახის სამოქალაქო აქტიურობა, აიკრძალა. კომუნისტური პარტიის ცენტრალურ კომიტეტში და მმართველ ორგანოებში ქალების წარმომადგენლობა ძალიან დაბალი იყო და სიმბოლურ ხასიათს ატარებდა.

საბჭოთა ეპოქაში სამოქალაქო გაერთიანებები მხოლოდ საშუალება იყო ხელისუფლების მიერ ადამიანის ოპერატიული დამორჩილებისათვის. ამის საუკეთესო ილუსტრაციაა საბჭოთა კავშირში არსებული შემოქმედებითი და პროფესიული კავშირების მოღვაწეობა.

საბჭოთა რეჟიმი თვითონ ქმნიდა და აფინანსებდა საზოგადოებრივ, პროფესიულ, სახელოვნებო გაერთიანებებს, როგორც საბჭოთა იდეოლოგიის მსახურებს. ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი, საბჭოთა იდეოლოგიისგან თავისუფალი ან მისი მოწინააღმდეგე ორგანიზაციების არსებობა აბსოლუტურად გამორიცხული იყო.

1935-1940 წლებში საქართველოს მწერალთა კავშირის (მაშინ მწერალთა ფედერაცია ერქვა) 55 წევრი დააპატიმრეს და მათი დიდი ნაწილი დახვრიტეს. რეპრესირებულთა საქმეები ცხადყოფს, რომ მათი დევნა და შევიწროება, დაპატიმრება სწორედ კოლევების მონდომებით და ხელშეწყობით ხდებოდა, მათზე არაადამიანური ზენოლისა და დაშინების გზით.

### საბჭოთა კავშირის ამბავი:

სრულიად საქართველოს საბჭოთა მწერალთა ფედერაცია 1929 წელს ჩამოყალიბდა. იგი აერთიანებდა 4 დამოუკიდებელ, ავტონომირ მწერალთა ასოციაციას:



1. აკადემიურ მწერალთა ასოციაცია (1922-23 წლებში ჩამოყალიბდა. გამოსცემდნენ ჟუნალებს: „ხომლი“, „ქართული სიტყვა“, „ილიონი“, „კავკასიონი“).

2. „ცისფერყანწელთა“ ასოციაცია (პირველი მსოფლიო ომის მერე ჩამოყალიბდა, როგორც „ცისფერი ყანწები“ / „მეოცნებე ნიამორები“ / გამოსცემდნენ გაზეთებს: „ბარიკადი“, „რუბიკონი“, „ბახტრიონი“ და „Фигаро“).

3. „მემარცხენეთა“ ასოციაცია (გამოსცემდნენ ჟურნალებს: „არიფიონი“, „H2SO4“, „მემარცხენეობა“ და გაზეთს „დროული“).

4. პროლეტარულ მწერალთა ასოციაცია (ჩამოყალიბდა 1922 წელს. გამოსცემდა გაზეთებს „ქურა“, „პროლემაფი“ ანუ პროლეტარული ლიტერატურის ახალი ფრონტი და „დარიალი“).

მაგრამ 1931 წლისათვის უკვე პროლეტარულ მწერალთა ასოციაციამ ომი გამოუცხადა დანარჩენ ასოციაციებს, როგორც აპოლიტიკურ, მემარჯვენე და რეაქციულ ორგანიზაციებს და კომუნისტური პარტიის პოლიტიკასთან თანხმობით ამ მწერლების წინააღმდეგ რეპრესიებს მისცა ბიძგი. 1931 წელს საკუთარი რიგების წმენდა დაიწყო და ასეთი დოკუმენტი შეიმუშავა:

*„მწერალთა ფედერაცია შემავალი დაჯგუფებებით და ორგანიზაციებით უნდა იძლეოდეს მთლიანათ საბჭოთა სინამდვილის დამცველ და მის ინტერესებისთვის მეზობლ მწერლობას.*

*სოციალისტური მშენებლობის მიმდინარე ეტაპზე მწერლების ამოცანები დიდია და მისი ჯანსაღი ორგანიზში უნდა სჩანდეს ფედერაციის შემადგენლობაში.*

*ხსენებული დებულება იძულებულს გვხდის გადავსინჯოთ მწერალთა ფედერაციის შემადგენლობა და მისი საზოგადოებრივი საქმეები.*

*გადასინჯვის შედეგად ვლელულობთ მწერალთა ფედერაციის მოდუნებულსა და ინერტულ ცხოვრებას, აპოლიტიტიკურ ტენდენციებს (რომელიც თავის ძირითადადში რიექციონური განწყობილებაა) და უკანასკნელად „წითელ ხალტურის ნიმუშებსაც“.*

*მართალია, ერთი მხრივ დარაზმულია პროლეტარული მწერლობის ძლიერი ორგანიზაცია და მათთან შეთანხმებით იზრდება და მაგრდება თანამგზავრთა კადრები, მაგრამ მწერალთა ფედერაციაში შეკედლებული, თითქოს აპოლიტიკური, მწერლები ქმნიან მოდუნებულ ატმოსფერას და ამით ხელს უშლიან რეკონსტრუქციულ პერიოდისთვის საჭირო მწერლობის აღორძინებას. საუკეთესო გამომხატველი ფერშეცვლილი კონტრ რევოლუციისა არის ზედმეტი ესთეტიზმი, აპოლიტიზმი, რომელიც დღიურ საკითხებით დაინტერესების წინააღმდეგია და მწერლობას ჩვენთვის საჭირო პოლიტიკურ სიმახვილეს უკარგავს.*

*არ არის გარანტია, რომ ეს მწერლები გარდაიქმნებიან ახლო მომავალში და გახდებიან აქტიური მუშაკები პროლეტარიატის საქმიანობისა. „კანის ცვლა“, რო-*

მელიც გამოიარეს ბევრჯერ ხსენებულმა პირებმა ვერ სცვლის მათ შინაგან ბუნებას და ისინი ხშირათ ეგრეთ წოდებული „პასიური წინააღმდეგობითაც“ იბრძვიან თანამედროვე მწერლობის პოზიციაზე.

მწერალთა ფედერაციაში შემავალი ორგანიზაციებიდან ყველაზე მეტად ასეთი ძალებით დამძიმებულია აკადემიურ მწერლების ორგანიზაცია, რომლის ხელმძღვანელობა უმთავრესად მემარჯვენე და რეაქციონერ მწერლობას უჭირავს ხელში. შემდეგ მოდის მათი მიმყოლი და ახლობელი ჯგუფები.

საჭიროა ამ ატმოსფერის გარკვევა და ფედერაციის შემადგენლობის ფილტრაციაში გატარება, საჭიროა მწერალთა ფედერაციიდან ისეთი ხალხის მოშორება, რომელნიც მწერლების საერთო საქმიანობას ხელს უშლის და რეაქციონერ ატმოსფერას აფართოებს. საჭიროა ახალი ძალების ფედერაციაში დანინაულება და მწერალთა ფედერაციის აკადემიური და კაბინეტური საქმიანობიდან დაძვრა.

მწერალთა ფედერაციის არსებობა და მნიშვნელობა კითხვის ქვეშ რომ არ იყვეს, მწერალთა ფედერაციამ უნდა გაინმინდოს თავის ორგანიზმში ყველა მავნე ელემენტებისაგან და მუშაობა გაამძაფროს მასსაში გადატანით.

მწერალთა ფედერაცია უნდა გახდეს მიმდინარე სოციალისტურ მშენებლობაში საჭირო და უშუალო მონაწილე ორგანიზაცია.

დღეს მწერალთა ფედერაცია მოდუნებული ორგანიზმია და მის საბოლოო დაავადებამდე საჭიროა სამკურნალო წმენდის დაწყება“.

1935-1940 წლებში საქართველოს მწერალთა კავშირის (მაშინ მწერალთა ფედერაცია ერქვა) 55 წევრი დააპატიმრეს და მათი დიდი ნაწილი დახვრიტეს. რეპრესირებულთა საქმეები ცხადყოფს, რომ მათი დევნა და შევიწროება, დაპატიმრება სწორედ კოლეგების მონდომებით და ხელშეწყობით ხდებოდა.

საბჭოთა რეჟიმი თვით ქმნიდა და აფინანსებდა საზოგადოებრივ, პროფესიულ, სახელოვნებო გაერთიანებებს, როგორც საბჭოთა იდეოლოგიის მსახურებს. ხელისუფლებისაგან დამოუკიდებელი, საბჭოთა იდეოლოგიისგან თავისუფალი ან მისი მოწინააღმდეგე ორგანიზაციების არსებობა აბსოლუტურად გამორიცხული იყო.

## პოსტსაბჭოთა პერიოდი და სამოქალაქო საზოგადოება

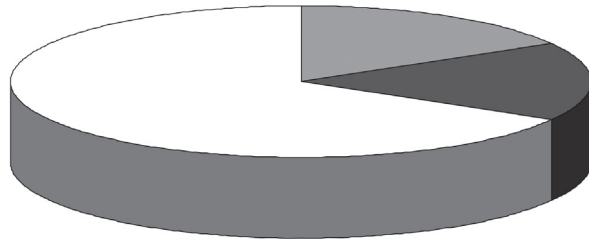
პოსტსაბჭოთა საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების პროცესი XX საუკუნის 90-იანი წლების მეორე ნახევრიდან იწყება. ეს არის პერიოდი, როცა საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ, საქართველომ დამოუკიდებლობა გამოაცხადა და სახელწიფოს ახალი, კომუნისტური იდეოლოგიისგან

თავისუფალი, სახელმწიფოს მშენებლობას შეუდგა. მთავარი ბიძგი ამ პროცესს მისცეს საერთაშორისო ორგანიზაციებმა. სწორედ მათ წაახალისეს ქვეყნის დემოკრატიზაციის პროცესი და ხელი შეუწყეს (ფინანსური და ტექნიკური დახმარებით) მოქალაქეთა გაერთიანებებს, ძირითადად არასამთავრობო ორგანიზაციებს, რომელთა ინიციატივები საქართველოში დემოკრატიული, ლიბერალური ღირებულებების პოპულარიზაციასა და დამკვიდრებაზე იყო მიმართული.

მოქალაქეთა დიდ ნაწილს წარმოდგენა არ ჰქონდა სამოქალაქო საზოგადოების რაობაზე და იმაზე – თუ რა მონაწილეობა უნდა მიეღო თითოეულ ადამიანს ახალი სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესში და რატომ იყო ეს მონაწილეობა მნიშვნელოვანი? მთავარი დაბრკოლება საბჭოთა გამოცდილება იყო, სადაც მოქალაქე პასიური, უმოქმედო ქვეშევრდომია, რომელიც უსიტყვოდ ემორჩილება სახელმწიფოს.

სამოქალაქო აქტივიზმი ძირითადად არასამთავრობო ორგანიზაციების სახით გაფორმდა და სწორედ ისინი იქცნენ დემოკრატიზაციის პროცესის მამოძრავებელ ძალად.

არასამთავრობო სექტორის შესახებ მსხვილმამუტაბიანი რაოდენობრივი და თვისებრივი კვლევები არ არსებობს. სტატისტიკის დეპარტამენტის მონაცემებით საქართველოში ამჟამად 9000-მდე არასამთავრობო ორგანიზაციაა რეგისტრირებული, მაგრამ სავარაუდოდ, მათი 90 პროცენტი აქტიური არ არის. მათი შექმნის დინამიკა ასეთია: 1992-1998 წლებში დაახლოებით 1500 არასამთავრობო ორგანიზაცია შეიქმნა, 1999-2002 წლებში – 1500, ხოლო 2003-2008 წლებში – 6000. ახალი ორგანიზაციების შექმნის მზარდი ტემპი უფრო ამ პროცესის სტიქიურობაზე მიუთითებს, ვიდრე – გააზრებულ, საზოგადოებრივი საჭიროებების გაცნობიერებით გამოწვეულ ქმედებაზე.



კონსულტაციის და ტრენინგის ცენტრმა (CTC) 2005 წელს ჩაატარა „სამოქალაქო საზოგადოების განვითარები დონის კვლევა“ (კვლევა ჩატარდა საერთაშორისო ორგანიზაციის „სივიკუმის“ მიერ შემუშავებული მეთოდოლოგიით). სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებში მათ გამოყვეს შემდეგი ჯგუფები:

## ცხრილი

№	კვლევაში შესული სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა ტიპები
1.	რწმენაზე დაფუძნებული ორგანიზაციები
2.	პროფკავშირები
3.	ადვოკატირების ორგანიზაციები (მაგ., სამოქალაქო აქტიურობის, სოციალური სამართლიანობის, მშვიდობის, ადამიანის უფლებების, მომხმარებელთა ჯგუფების)
4.	მომსახურების მიმწოდებელი (მაგ., სათემო განვითარების მხარდამჭერი, საგანმანათლებლო, ჯანდაცვის, სოც. მომსახურების)
5.	განათლებაში, ტრენინგსა და კვლევაში მოღვაწე (მაგ., ანალიტიკური ჯგუფები, რესურს-ცენტრები, არაკომერციული სკოლები, სჯარო განათლების ორგანიზაციები)
6.	მედია
7.	სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფთა მიერ დაფუძნებული ასოციაციები: ქალთა, სტუდენტთა და ახალგაზრდული ასოციაციები
8.	სოციო-ეკონომიკური კუთხით მარგინალიზებულ ჯგუფთა ასოციაციები (მაგ., ღარიბები, უსახლკარონი, ემიგრანტები, დევნილები)
9.	პროფესიული და ბიზნეს ასოციაციები (მაგ., სავაჭრო პალატა, პროფესიული ასოციაციები)
10.	სათემო ჯგუფები და ასოციაციები (დამკრძალავი ბიუროები, თვითდახმარების ჯგუფები, მშობელთა ასოციაციები)
11.	ეკონომიკური ინტერესის მატარებელი (მაგ., კოოპერატივები, საკრედიტო ჯგუფები, ორმხრივად შემნახველი ასოციაციები)
12.	ეთნიკური, ტრადიციული და ადგილობრივი ასოციაციები/ჯგუფები
13.	გარემოსდაცვითი ორგანიზაციები
14.	კულტურისა და ხელოვნების ორგანიზაციები
15.	სოციალურ-გასართობი ორგანიზაციები და სპორტული კლუბები
16.	საქველმოქმედო ორგანიზაციები (გრანტებზე მომუშავე ფონდები) და ფინანსების მომძიებელი დანაყოფები
17.	პოლიტიკური პარტიები და ორგანიზაციები
18.	სამოქალაქო საზოგადოებათა ქსელები/ფედერაციები/მხარდამჭერი ორგანიზაციები
19.	საზოგადოებრივი მოძრაობები (მაგ., მინისძვრით დაზარალებულთა, მშვიდობის მომხრეთა)

რეგისტრირებული 9000 ორგანიზაციიდან მათი რეგიონული გადანაწილების სურათი ასეთია

## ცხრილი

საქართველოში რეგისტრირებული სამოქალაქო საზოგადოების  
ორგანიზაციები რეგიონების მიხედვით

რეგიონი	ორგანიზაციების რაოდენობა
თბილისი	4326
სამეგრელო	739
იმერეთი	691
აჭარა	450
კახეთი	364
სამცხე-ჯავახეთი	348
შიდა ქართლი	311
სხვა	1771

გავლენის მიხედვით სამოქალაქო საზოგადოების ჯგუფები შემდეგნაირად ნაწილდება, მედია (ტელევიზია), პროფესიონალური ასოციაციები, ანალიტიკური ჯგუფები, უფლებადამცველი და მომსახურების მიმწოდებელი არასამთავრობო ორგანიზაციები. ოპოზიციური პოლიტიკური პარტიები მეტნაკლები გავლენით სარგებლობენ. სათემო ორგანიზაციები და ის ორგანიზაციები, რომლებიც მოსახლეობის ყველაზე ღარიბ ნაწილს წარმოადგენენ, მაგ., იძულებით გადაადგილებული პირები, ყველაზე ნაკლებად გავლენიანი ჯგუფებია.

**პროფკავშირები** – მათი უმრავლესობა განევრიანებულია საქართველოს გაერთიანებულ პროფკავშირებში. ამ ორგანიზაციას ძალიან სუსტი ავტორიტეტი აქვს, რადგან იგი საბჭოთა პერიოდის პროფკავშირის მემკვიდრედ ითვლება. პერმანენტული შიდა კონფლიქტების გამო იგი ბევრმა წევრმა დატოვა. 2003 წლის შემდეგ, რაც – სახელმწიფო დაუპირისპირდა, ქონების დიდი ნაწილი, სწორედ მის სასარგებლოდ დათმო.

**არასამთავრობო ორგანიზაციების** დაფინანსების მთავარი წყარო არის დონორებიდან მიღებული გრანტები. ორგანიზაციების წლიური ბიუჯეტის 80%-იანი დონორი ორგანიზაციებისგან მიღებული გრანტებისგან შედგება. სანევრო გადასახადები არასამთავრობოების, მხოლოდ, მესამედს აქვს, რომელიც უმეტეს შემთხვევაში, მათი შემოსავლის 5%-ს არ აღემატება. დედაქალაქში მომუშავე ორგანიზაციების ბიუჯეტი ბევრად აღემატება რეგიონულებისას. თუმცა არასამთავრობო სექტორის ფინანსური მდგომარეობა ზოგადად არასტაბილურია, რადგან იგი დიდწილად საერთაშორისო დონორებზეა დამოკიდებული.

ბიზნეს სექტორის წარმომადგენელთა მხოლოდ 18%-ს აქვს არასამთავრობო ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის და საქველმოქმედო საქმიანობის გამოცდილება. ეს გამოწვეულია იმით, რომ ბიზნეს ჯგუფები არ არიან დარწმუნებულები, რომ მათი დონაცია სამიზნე ჯგუფამდე მიაღწევს.

სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენელთა დიდი ნაწილისთვის მთავარი პრიორიტეტი განათლებაა: ტრენინგები, სემინარები, საგამომცემლო საქმიანობა. განათლების მომსახურების სფეროები კი შემდეგია: განათლების საკითხები, ქალთა პრობლემები, სამოქალაქო განათლება, ჯანმრთელობის დაცვა, სოციალურად დაუცველი ჯგუფები, ფსიქოლოგიური რეაბილიტაცია, ახალგაზრდებთან დაკავშირებული საკითხები, ეკონომიკური განვითარება, მცირე ბიზნესის განვითარება.

სამოქალაქო სექტორი, სამწუხაროდ, ხელისუფლებაზე ძლიერ გავლენას ვერ ახდენს. მთავრობის მხრიდან მის მიმართ ანგარიშვალდებულების ზრდა შესამჩნევია და სამოქალაქო განათლებაში ინტერვენციის არეალიც – საკმაოდ ფართო, თუმცა, მოქალაქეთა მოთხოვნების პირდაპირი დაკმაყოფილებისა და საჯარო პოლიტიკის ფორმირებაზე ზემოქმედების საკითხში მისი საქმიანობის ეფექტი ძალიან სუსტია.

ყველაზე აქტიურად, ორგანიზაციები, ძირითადად, დემოკრატიის, ადამიანის უფლებებისა და კანონის უზენაესობის მხარდაჭერაზე მუშაობენ.

ზემოთთქმულიდან გამომდინარე სამოქალაქო საზოგადოების წინაშე დგას მნიშვნელოვანი გამოწვევები, რომელთა ფორმულირება ზოგადად ასე შეგვიძლია:

1. მიუხედავად იმისა, რომ ერთსადაიმავე საკითხზე (მაგ.: ადამიანის უფლებების დაცვა) მომუშავე ორგანიზაციები ერთმანეთთან თანამშრომლობენ, საქარველოში სამოქალაქო თანამონაწილეობის ხარისხი ძალიან დაბალია, რაც იმაზე მიუთითებს, რომ არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლები არ არიან დაინტერესებულები მოქალაქეთა მობილიზაციით და საზოგადოებრივ საქმიანობაში მათი ჩართვით.

2. ქართული სამოქალაქო საზოგადოების წევრები ყველაზე ხშირად და ეფექტურად ერთიანდებიან ადამიანის უფლებების, ძალადობის საწინააღმდეგი და ტოლერანტობის კულტურის დამკვიდრების კამპანიების გარშემო, მაგრამ ძალიან იშვიათად – სოციალური დაცვისა და სიღარიბის აღმოფხვრაზე მიმართულ საკითხებზე. ასეთი სურათი პარადოქსულია, რადგან საქართველოში სიღარიბე და სოციალური მომსახურების პრობლემები მოქალაქეთა დიდი ნაწილის მთავარი საზრუნავია. აქედან გამომდინარე სამოქალაქო სექტორის აქტიური ნაწილის და მოქალაქეთა საჭიროებები ერთმანეთს არ ემთხვევა. აქედან გამომდინარე, ქართულმა სამოქალაქო საზოგადოებამ აუცილებლად უნ-

და დაუახლოვოს თავის დღის წესრიგი ფართო საზოგადოების ყველაზე აქტიურ მოთხოვნილებებს.

3. სამოქალაქო სექტორის განვითარებას ყველაზე მეტად აფერხებს შემდეგი ფაქტორები: ფუნდამენტური უფლებების დარღვევა, ზოგადი პოლიტიკური და სოციო-კულტურული კონტექსტი, აგრეთვე სუსტი კავშირები კერძო სექტორთან.

4. სამოქალაქო სექტორის შიდასექტორული ურთიერთობები მეტ-ნაკლებად განვითარებულია, ხოლო მოქალაქეთა თანამონაწილეობა – საკმაოდ დაბალი. აქედან გამომდინარე, შეიძლება ითქვას, რომ სამოქალაქო სექტორი ფართო საზოგადოებისგან განცალკევებულად დგას და ასე უფრო კომფორტულად გრძნობს თავს. მაგრამ საკუთარი გავლენის გაძლიერებისათვის, სამოქალაქო სექტორი, ყველანაირად უნდა შეეცადოს უფრო მჭიდრო ურთიერთობების დამყარებას, როგორც ხელისუფლებასთან, ასევე ფართო საზოგადოებასთანაც.

### „იმედის“ ამბავი:

2000 წელს 5 ქალმა, რომლებიც საქართველოში ბავშვთა ჯანმრთელობის პრობლემებს იკვლევდა, გადანიშნა შეექმნა არასამთავრობო ორგანიზაცია „იმედი“. მათ შეიმუშავეს წესდება, სადაც საკუთარი საქმიანობის მიზნები განსაზღვრეს:

- საქართველოში ბავშვთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის მონიტორინგი;
- ბავშვთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესახებ ყოველწლიური ანგარიშის მომზადება;
- ბავშვთა ჯანმრთელობის დაცვის შესახებ სახელმწიფო პოლიტიკის, პროგრამების მონიტორინგი;
- ბავშვთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესების შესახებ რეკომენდაციების შემუშავება სამთავრობო, არასამთავრობო და საერთაშორისო ორგანიზაციებისთვის.

საქართველოში მოქმედი კანონმდებლობის შესაბამისად, ქალებმა ეს მიზნები შეიტანეს ასოციაცია „იმედის“ წესდებაში და 2000 წლის 22 დეკემბერს, იუსტიციის სამინისტროში დარეგისტრირდნენ, როგორც საჯარო სამართლის იურიდიული პირი.

2001 წელს „იმედმა“ შეიმუშავა პროექტი „ბავშვთა ჯანმრთელობის მდგომარეობის მონიტორინგი მაღალმთიან რეგიონებში“ და გაეროს ბავშვთა ფონდის (UNICEF) დაფინანსება მიიღო. პროექტის რეალიზაციის შედეგად აღმოჩნდა, რომ ამ რეგიონებში ბავშვების უმრავლესობას ფარისებური ჯირკვლის პათო-

ლოგია აქვს, რაც გამოწვეულია იოდის დეფიციტით. ამასთან, ორგანიზაციის წევრებმა დაადგინეს, რომ ქვეყანაში ამ პრობლემის წინააღმდეგ მიმართული არანაირი სახელმწიფო პროგრამა არ არსებობს. „იმედის“ წევრებმა ჯანმრთელობის სამინისტროს, ბავშვთა უფლებებზე მომუშავე არასამთავრობო ორგანიზაციებს და საერთაშორისო ორგანიზაციებს წარუდგინეს სპეციალური მოხსენება, სადაც სახელმწიფოსგან იოდიზირებული მარილით მაღალმთიანი რეგიონების მომარაგებისთვის საჭირო ზომების მიღებას მოითხოვდნენ.

„იმედის“ რეკომენდაციებს შედეგად სპეციალური სახელმწიფო პროგრამები მოჰყვა, რომელმაც მაღალმთიანი რეგიონების დიდი ნაწილი იოდიზირებული მარილით მოამარაგა. არასამთავრობო ორგანიზაციების ძალისხმევით კი საერთაშორისო ორგანიზაციებმა ჰუმანიტარული მისია განახორციელეს ისეთ რეგიონებში, სადაც სახელმწიფოს ძალისხმევა არასაკმარისი აღმოჩნდა.

2002 წელს ასოციაციას „იმედი“ დაუკავშირდა არასამთავრობო ორგანიზაცია „ქალი და ჯანმრთელობა“ და თანამშრომლობა შესთავაზა, რაც იმავე რეგიონებში ქალების რეპროდუქციული ჯანმრთელობის მდგომარეობის შესწავლას გულისხმობდა. კვლევამ აჩვენა, მაღალმთიან რეგიონებში არსებული იოდის დეფიციტი უარყოფით გავლენას ახდენს არა მხოლოდ ბავშვების, არამედ ქალების ჯანმრთელობაზეც, რადგან ქალებში ფარისებრი ჯირკვლის დაავადებები კორელაციაშია საშვილოსნოს სიმსივნურ დაავადებებთან.

მიუხედავად, არასამთავრობო ორგანიზაციების მრავალწლიანი მცდელობისა, მათ ვერ აიძულეს სახელმწიფო ქალების რეპროდუქციული ჯანმრთელობის გაუმჯობესებისა და სიმსივნური დაავადებების პრევენციაზე მიმართული პროგრამები შეექმნა.<sup>1</sup>

### ამბავი სამართლიან არჩევნებსა და სამოქალაქო პროტესტზე:

2003 წლის 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების დროს არასამთავრობო ორგანიზაციამ „დემოკრატიისა და სამართლიანი არჩევნების საერთაშორისო საზოგადოება“ ხმების პარალელური დათვლა განახორციელა, რომელმაც აჩვენა, რომ ოფიციალურად გამოცხადებული შედეგი (არჩევნებში შევარდნაძის და ასლან აბაშიძის გუნდის გამარჯვება) არ შეესაბამებოდა რეალურ მონაცემებს. ორგანიზაციამ სარჩელი შეიტანა საკონსტიტუციო სასამართლოში არჩევნების შედეგების გაუქმების მოთხოვნით. სასამართლომ ეს მოთხოვნა დააკმაყოფილა, რადგან სარწმუნოდ ჩათვალა „სამართლიანი არჩევნების“ მიერ წარდგენილი გაყალბების დამადასტურებელი მასალები. ამ პროცესის პარა-

<sup>1</sup> უნდა აღინიშნოს, რომ 2008 წლის პირველი მაისიდან საქმიანობა დაიწყო ეროვნულმა სკრინინგ ცენტრმა. სკრინინგის პროგრამას თბილისის მერია და გაეროს მოსახლეობის ფონდი, სპეციალური მემორანდუმის საფუძველზე, აფინანსებს.



ლელურად ტელემედია ასპარეზს უთმობდა სამოქალაქო სექტორისა და პოლიტიკური ოპოზიციის წარმომადგენლებს, რომლებიც შევარდნაძის რეჟიმს აკრიტიკებდნენ, რამაც ფართო სამოქალაქო პროტესტი გამოიწვია. შედეგად, 23 ნოემბერს, ედუარდ შევარდნაძე პრეზიდენტის პოსტიდან გადადგა.

„ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილი ხელისუფლებაში წავიდა. ახალმა ხელისუფლებამ შეცვალა კონსტიტუცია: პრეზიდენტს პარლამენტის დათხოვნის უფლება მიეცა და პარლამენტართა რაოდენობა 235 წევრიდან 150-მდე შემცირდა. გარდა ამისა საქართველოს მთავრობამ დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერებასა და ადამიანის უფლებების დაცვაზე ბევრად უფრო პრიორიტეტულად სახელმწიფო ინსტიტუტების გაძლიერება მიიჩნია. კორუფციისა და ორგანიზებულ დანაშაულთან ბრძოლის პოლიტიკას თან ახლდა ადამიანის უფლებების და სამართლის ნორმების უხეში დარღვევები. გახშირდა მედიაზე ზენოლის ფაქტები.

მიუხედავად ამისა, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები განაგრძობენ ხელისუფლების მიერ განხორციელებული რეფორმების კრიტიკას, რასაც შედეგად მოჰყვა 2007 წლის 7 ნოემბრის და 2009 წლის მაისის მშვიდობიანი პროტესტები, რომელსაც ხელისუფლება ძალისმიერი მეთოდებით დაუპირისპირდა (აქციების და ტელე იმედის დარბევა). 2011 წლის 26 მაისს კი საპროტესტო აქციის ძალადობრივ დაშლას 3 ადამიანის სიცოცხლე შეეწირა. დემონსტრანტთაგან მრავალმა სხეულის მძიმე დაზიანება მიიღო. სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენელთა პერმანენტული მოთხოვნის მიუხედავად, ამ პროცესებთან დაკავშირებით, საქმე არ აღძრულა და სასამართლო განხილვაც არ გამართულა.

# კარი მეოთხე

## დემოკრატია და მოქალაქის თანამონაწილეობა

მეოთხე კარში დემოკრატიულ საზოგადოებაში სამოქალაქო მონაწილეობის უფლებებსა და პასუხისმგებლობებს გაეცნობით. განხილავთ უკანასკნელ ხანებში საქართველოში მიმდინარე რეფორმებს. ყურადღება გამახვილდება რეფორმათა გავლენასა და ამ პროცესებში მოქალაქეთა როლზე. ვისაუბრებთ საზოგადოების გასაუმჯობესებლად საჭირო ღონისძიებებსა და დემოკრატიის იდეალების განვითარებისათვის სახელმწიფო მმართველობასთან თანამონაწილეობაზე. განვიხილავთ ქმედებებს, რომელთა განხორციელებაც მოქალაქეებს ხელისუფლებისგან დამოუკიდებლად ან მასთან თანამშრომლობით შეუძლიათ. ამ თავში განხილული მაგალითები დაგეხმარებათ, უკეთესად გაიგოთ, თუ როგორ შეგიძლიათ, უფრო მეტად იაქტიუროთ საზოგადოებაში და სოციალური მნიშვნელობის მქონე ძირითად საკითხებთან დაკავშირებით გადწყვეტილებების მიღებაზე გავლენა იქონიოთ.

კარის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ საკვანძო კითხვებს, როგორცაა:

- რა გვჭირდება ადამიანის უფლებების რეალიზაციისთვის?
- რა გამოწვევების წინაშე დგას წარმომადგენლობითი დემოკრატია?
- რას გულისხმობს მონაწილეობა და თანამშრომლობა?
- როგორია მონაწილეობის საუკეთესო ფორმები და საშუალებები?
- რა ფაქტორები უწყობს ხელს და რა აბრკოლებს ჩვენში აქტიურ მონაწილეობას?
- რა წინაპირობებია საჭირო დემოკრატიის მაღალი ხარისხის უზრუნველსაყოფად?
- რას ნიშნავს სტუდენტთა თვითმმართველობა და როგორია მისი საუკეთესო გამოცდილება?

## ნაწილი პირველი

# მოქალაქის მონაწილეობა საზოგადოებრივი ამოცანების გადაწყვეტაში

დემოკრატია მხოლოდ მოქალაქეთა არჩევნებში მონაწილეობით არ შემოიფარგლება, ის მოქალაქის ყოველდღიურ აქტიურობაზეა დამოკიდებული. ეს აქტიურობა ორი მიმართულებით შეიძლება გამოვლინდეს: პირველი, როდესაც მოქალაქე თავისი ინიციატივით მონაწილეობს საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების მოგვარებაში, საკუთარი და თანამოქალაქეთა უფლებების დაცვაში; მეორე, როდესაც მისი აქტიურობა სახელმწიფო მმართველობით პროცესებში თანამონაწილეობით გამოიხატება და საჯარო ხელისუფლებასთან მჭიდრო თანამშრომლობას გულისხმობს. ამ ნაწილის ფარგლებში მოქალაქის აქტიურობის ორივე ასპექტი იქნება განხილული. შესაბამისად, ყურადღება დაეთმობა როგორც სამოქალაქო აქტიურობის ისეთ ფორმებს, რომლებიც უშუალოდ მოქალაქის, ან საზოგადოებრივი ჯგუფების მიერ არის ინიცირებული, ასევე ვრცლად იქნება განხილული საჯარო ხელისუფლების მიერ ნახალისებულ პროექტებში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ფორმები.

- რატომ მონაწილეობს მოქალაქე საზოგადოებრივი ამოცანების შესრულებაში?
- რატომ არის მოქალაქის აქტიურობა დემოკრატიისთვის მნიშვნელოვანი?
- ძირითადად რა ფორმით ვლინდება სამოქალაქო აქტიურობა საქართველოში?
- რა ხელისშემშლელი ფაქტორები არსებობს საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოსაყალიბებლად?
- რა ფორმით შეიძლება ახალი თაობის სამოქალაქო აქტიურობა?
- რა ფაქტორები უწყობს ხელს ახალი თაობის სამოქალაქო აქტიურობას?

## თავი 1.1

**მოქალაქის საზოგადოებრივი პასუხისმგებლობა**

დემოკრატიული საზოგადოებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ მოქალაქეს ჰქონდეს პასუხისმგებლობა საზოგადოებისა და თანამოქალაქეების წინაშე. მოქალაქე მხოლოდ საკუთარი ეგოისტური ინტერესების დაკმაყოფილებით არ უნდა იყოს დაინტერესებული, მას უნდა ჰქონდეს იმის შეგნება, რომ თავისი წილი ვალდებულება აიღოს საზოგადოებაში საერთო სიკეთის შექმნის საქმეში. საერთო სიკეთის შექმნა გულისხმობს საზოგადოებრივი ცხოვრების თითქმის ყველა სფეროში საკუთარი სურვილით, უსასყიდლოდ, ისეთი სახის აქტიურობას, რომელიც ფინანსურ მოგებაზე არ არის ორიენტირებული და მიზნად ისახავს საკუთარი შესაძლებლობებითა და უნარებით გარკვეული საზოგადოებრივი ამოცანების გადაჭრას. დროის მოთხოვნის მიხედვით, ეს ამოცანები ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში განსხვავებულია. ეს სფეროები კი მოიცავს ყოველდღიური ცხოვრების ისეთ ასპექტებს, როგორებიცაა: მოზარდებთან ურთიერთობა, სამეზობლო კავშირი, სპორტული გაერთიანება, შეზღუდული შესაძლებლობების ადამიანებთან ურთიერთობა, სოციალური დახმარება, გარემოს დაცვა, ადამიანის უფლებების დაცვა, პოლიტიკური პროცესების კონტროლი და სხვ. აღნიშნული სფეროების მიხედვით, იქმნება აქტიურ მოქალაქეთა გაერთიანებებიც, რაც სამოქალაქო საზოგადოების მნიშვნელოვანი კომპონენტია.

მოქალაქის ან საზოგადოებრივი ჯგუფების მიერ ინიცირებული სამოქალაქო აქტიურობა გარკვეული წინაპირობების არსებობაზეა დამოკიდებული. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება მოზარდი თაობის სამოქალაქო განათლებას, რომელმაც, პირველ რიგში, მოქალაქეობრივი პასუხისმგებლობის შეგნება უნდა ჩამოაყალიბოს. თავად სამოქალაქო ინიციატივები კი ისეთი დემოკრატიული უნარების ფორმირებას უწყობს ხელს, როგორებიცაა: საკუთარი აზრის, იდეების ფორმულირება, კომპრომისებისთვის მზადყოფნა, თანამოქალაქეებთან ურთიერთობა. სოლიდარობის განცდა, სხვების მიმართ ტოლერანტობისა და პატივისცემის გამოხატულება დემოკრატიული საზოგადოებისთვის უმნიშვნელოვანესი ღირებულებებია, რომლებიც მოქალაქეებს საზოგადოებრივი ამოცანების გადაჭრის პროცესში მონაწილეობის შედეგად უყალიბდებათ.

მოქალაქეს, რომელიც მონაწილეობს სხვადასხვა საზოგადოებრივი ცხოვრების სფეროში, ამოძრავებს იმის შეგნება, რომ მხოლოდ სახელმწიფოს რეგულირებასა და საბაზრო ეკონომიკურ ურთიერთობებზე არ არის დამოკიდებული საზოგადოებრივი თანაცხოვრება, იგი დამოკიდებულია მოქალაქეთა საერთო ინტერესების განხორციელებაზეც, რომელიც იმისკენ არის მიმართული,

რომ საკუთარი ინიციატივებითა და იდეებით გააუმჯობესოს საზოგადოება. მოქალაქე ამ საზოგადოების აქტიური ნაწილია, მისი შემოქმედი და ინიციატორი. მის მიერ ინიცირებული იდეის რეალიზებისთვის მან შეიძლება არა მხოლოდ თანამოქალაქეებს, არამედ საჯარო ხელისუფლებასა და ბიზნესსექტორსაც მიმართოს.

## თავი 1.2

### სამოქალაქო აქტიურობა საქართველოში

საქართველოსთვის, სადაც არ არსებობს სამოქალაქო განათლებისა და დემოკრატიული საზოგადოების დიდი ტრადიციები, მნიშვნელოვანია მოქალაქეთა სამოქალაქო ცნობიერების ამაღლება და მათი საზოგადოებრივ ცხოვრებაში მონაწილეობის უზრუნველყოფა. ამ საქმით საქართველოში, ძირითადად, სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებია დაკავებული, რომლებიც დონორი ორგანიზაციების მხარდაჭერით ახორციელებენ ისეთ პროექტებს, როგორებიცაა: სამოქალაქო ორგანიზაციების აქტიური ჩართვა სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების პროცესში, სამოქალაქო ორგანიზაციების ერთობლივი აქტივობების წახალისება და მათი მედიასთან თანამშრომლობის გაღრმავება, მულტიეთნიკური დიალოგის ხელშეწყობა, იძულებით გადაადგილებულ პირთა ცხოვრების სტაბილიზაციისა და მათი საზოგადოებაში ინტეგრირებისთვის აუცილებელი წინაპირობების უზრუნველყოფა, მრავალეთნიკურ რეგიონებში სახელმწიფოებრივი ინტეგრაციისა და პოტენციური კონფლიქტების მშვიდობიანი პრევენციის ხელშეწყობა და სხვ.

მაგრამ საქართველოში დღემდე არსებობს როგორც მენტალური, სოციალური, ისე პოლიტიკური ბარიერები, რომლებიც სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებას უშლის ხელს. რაც შეეხება მენტალურ ფაქტორებს, დღემდე მოსახლეობაში მძლავრია საბჭოთა მემკვიდრეობით მიღებული წარმოდგენა იმაზე, რომ სახელმწიფო და საზოგადოება ორი სხვადასხვა, საპირისპირო მოვლენაა, რომ სახელმწიფო იერარქიულად უფრო მაღალ საფეხურზე დგას, ვიდრე საზოგადოება. სამოქალაქო საზოგადოება, ძირითადად, არასამთავრობო ორგანიზაციებშია გაიგივებული, რომლებიც უმთავრესად საკუთარი წევრებით შემოიფარგლება. მოსახლეობის უმრავლესობისთვის არსებული სოციალური პრობლემები არ იძლევა იმის საშუალებას, რომ მათ გამონახონ დრო, ან ჰქონდეთ მოტივაცია, საზოგადოებრივი პრობლემების გადაჭრას მოახმარონ თავიანთი ენერჯია. მათთვის პრიორიტეტად რჩება სამუშაოს პოვნა და საკუთარი სოციალური მდგომარეობის გაუმჯობესება. ყოველივე ამას ემატება პოლიტიკური ფაქტორიც, როდესაც ხელისუფლების მიერ კონტროლირებადი ნაციო-

ნალური ტელევიზიების, განსხვავებული და კრიტიკული აზრის დათრგუნვის პირობებში, სამოქალაქო სექტორის განვითარებისთვის არ არის ხელსაყრელი ნიადაგი შექმნილი.

### თავი 1.3

## ახალი თაობა და სამოქალაქო აქტიურობა

საზოგადოების დემოკრატიული ცნობიერების ამაღლების კუთხით განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ახალი თაობის სამოქალაქო განათლება. ამ თვალსაზრისით, აღსანიშნავია საზოგადოებრივი პროექტების განხორციელებაში სტუდენტთა მხარდაჭერა. 2001 წლიდან ბომის ფონდის ხელშეწყობით, კონკურსის წესით წელიწადში 100 ახალგაზრდის შერჩევა ხდება 25 ქვეყნიდან (მათ შორის საქართველოდან), რომლებიც დემოკრატიული ცვლილებების პროცესში იმყოფებიან. ორკვირიანი კურსების ფარგლებში მონაწილეებს შესაძლებლობა ეძლევათ, წარმოადგინონ საკუთარი პროექტები ისეთ საკითხებზე, როგორებიცაა: მონაწილეობის ფორმები სკოლებისა და უნივერსიტეტების თვითმმართველობაში; შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე ადამიანთა დახმარება; გარემოს დაცვა და სხვ. ეს ფორმატი ხელს უწყობს აზრთა გაცვლას და ახალი საინტერესო იდეებისა და ინიციატივების ჩამოყალიბებას. ზოგიერთი პროექტი შესაძლებელია ფონდის ხელშეწყობითაც კი განხორციელდეს.

სტუდენტთა გააქტიურება საზოგადოებრივი ცხოვრების მრავალი მიმართულებითაა შესაძლებელი. პირველ რიგში, აუცილებელია, პრობლემის იდენტიფიკაცია. ამ მიზნით საქმიანობის პირველი ეტაპი მიმართული უნდა იყოს პრობლემის გამომწვევი მიზეზების კვლევაზე და ამის შემდეგ მისი აღმოფხვრის კონკრეტული გზების დასახვაზე. მაგალითად, რომელიმე რეგიონში ქალთა დასაქმების პრობლემის მოგვარება შესაძლოა ამ რეგიონში მათი პროფესიული მომზადების არქონას უკავშირდებოდეს. იმ შემთხვევაში, თუ ეს რეალობას შეესაბამება, მაშინ სტუდენტთა აქტიურობა იმისკენ უნდა იყოს მიმართული, რომ დაარწმუნოს ადგილობრივი ხელისუფლების წარმომადგენლები, შეიქმნას პროფესიული სასწავლო დაწესებულებები; ასევე, საქართველოს ზოგიერთ რეგიონში ქართული ენისა და კულტურის უფრო საფუძვლიანად შესწავლის მიზნით, პირველ ეტაპზე შესაძლოა გამოიკვეთოს სასკოლო ან საუნივერსიტეტო თანამშრომლობის ინტენსიური ფორმები, რომელიც, ერთი მხრივ, სხვადასხვა ეთნიკური კულტურის გაცნობას, ხოლო მეორე მხრივ, ერთიან სახელმწიფოში მოქალაქეობრივი შეგნების ამაღლებას და ინტეგრაციის პროცესს შეუწყობს ხელს.

სტუდენტებს შორის თანამშრომლობისა და დიალოგის ინიცირება განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია აფხაზეთთან და ცხინვალის რეგიონთან მიმართებით. მსგავსი ინიციატივების წარმოშობა სტუდენტთა აქტიურობაზეა დამოკიდებული. ისინი მხოლოდ საკუთარი სასწავლო შეფასებებით არ უნდა იყვნენ დაკავებული, არამედ მათ უნდა აინტერესებდეთ, საკუთარი უნარებით, ინტელექტით თუ რისი გაკეთება შეუძლიათ საზოგადოების წინაშე არსებული გამოწვევების გადასაჭრელად.

ახლო წარსულიდან ახალგაზრდების სამოქალაქო აქტიურობის რამდენიმე მაგალითის მოყვანა შეიძლება. ერთ-ერთმა არასამთავრობო ორგანიზაციამ – „ახალგაზრდა ინიციატორთა სახლმა“ (აისი) ქვემო ქართლის რეგიონში საზოგადოების განვითარების მხარდაჭერი კონკურსით მიღებული გრანტის ფარგლებში პროექტი „მწვანე სიცოცხლის ფერია“ განახორციელა. პროექტის მიზანი იყო 13-15 წლის ასაკის მოზარდებისთვის საგზაო წესების სწავლება, რათა მათ, როგორც ფეხით მოსიარულეებს, დაეცვათ საზოგადოებრივი წესრიგი. აღსანიშნავია, რომ ტრენერები ბავშვთა სახლების აღსაზრდელები იყვნენ, რომელთაც თავდაპირველად თავად გაიარეს საგზაო წესების დაცვაში ტრენინგი. აღნიშნული აქტიურობა ხაზს უსვამს იმ გარემოებას, რომ საზოგადოებრივი წესრიგის, ამ შემთხვევაში საგზაო წესების, უზრუნველყოფა არ არის მხოლოდ სახელმწიფო სტრუქტურების მოვალეობა, იგი არის თითოეული კანონმორჩილი მოქალაქის პასუხისმგებლობაც, რათა ყველა გაუფრთხილდეს როგორც თავის, ისე სხვის სიცოცხლეს. ეთნიკურ უმცირესობებთან დიალოგისა და მათი ერთიან სახელმწიფოში ინტეგრაციის ხელშეწყობის ფარგლებში ორგანიზება გაენია წალკის მუნიციპალიტეტის სომეხი ეროვნების ბავშვების თბილისში ექსკურსიაზე წაყვანას და დედაქალაქის ღირსშესანიშნაობების დათვალიერებას. თანამოქალაქისადმი დახმარებისა და თანადგომის აღმოჩენის მიზნით, განხორციელდა აქცია – „გაიღე სისხლი, გადაარჩინე სიცოცხლე“. ამ სამოქალაქო აქტიურობის მიზანი იყო მოსახლეობისადმი მონოდება, გამოეჩინა კეთილი ნება და უსასყიდლოდ გაეღო სისხლი მათთვის, ვისაც ეს სჭირდებოდა. ეს აქტიურობა საზოგადოებისათვის როგორც მაგალითის მიცემის, ისე საინფორმაციო ხასიათის ღონისძიებებით განხორციელდა.

მსგავსი პრაქტიკა მხოლოდ მცირეოდენი მაგალითია იმისა, თუ როგორი ფორმით შეიძლება განხორციელდეს სტუდენტთა სამოქალაქო აქტიურობა საზოგადოებრივი ცხოვრების სხვადასხვა სფეროში. თითოეული ახალგაზრდის ინოვაციურ უნარსა და გამბედაობაზეა დამოკიდებული ცალკეული საზოგადოებრივი ამოცანების გადაჭრის მიზნით საინტერესო პროექტების ჩამოყალიბება და მათი განხორციელება.

## ნაწილი მეორე

# თანამედროვე დემოკრატიის განვითარების ტენდენციები

ამ ნაწილში გავიგებთ ცნების – „წარმომადგენლობითი დემოკრატია“ მნიშვნელობას. გავიაზრებთ ამომრჩევლის წინაშე ხელისუფლების ანგარიშვალდებულების მნიშვნელობას. კიდევ ერთხელ გავიხსენებთ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ელემენტებს. შემოვიტანთ სახელმწიფოს, მოქალაქის, კერძო სექტორის, სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობისა და მათი ურთიერთთანამშრომლობის ხარისხის განმსაზღვრელ საზომს, ერთგვარ მასშტაბს – „კარგი მმართველობა“ (Good Governance). ვისაუბრებთ საჯარო ადმინისტრაციის თანამედროვე გამოწვევების და ამ ორგანოთა დეცენტრალიზაციის შესახებ. ვიმსჯელებთ ადმინისტრაციულ დაგეგმარებაში, გადამწყვეტილების მიღებაში, ერთობლივი ამოცანებისა და პროექტების განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობაზე.

- რა არსებითი ნიშნები აქვს თანამედროვე წარმომადგენლობით დემოკრატიას?
- რამ განაპირობა წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ე.წ. თანამონაწილეობითი დემოკრატიით შევსების აუცილებლობა?
- რას აღწერს „კარგი მმართველობის“ ცნება?
- როგორია „კარგი მმართველობის“ ცნების წარმოშობის ისტორია?
- რა არსებითი ელემენტებისგან შედგება „კარგი მმართველობის“ ცნება და როგორია ამ ცნების პრაქტიკული დანიშნულება?
- რას ნიშნავს საჯარო ადმინისტრაციის მოქალაქეზე ორიენტაცია?
- რა მნიშვნელობა აქვს საჯარო ადმინისტრაციაში პასუხისმგებლობის დეცენტრალიზაციას?
- რა მიზანს ემსახურება საჯარო ადმინისტრაციის მიერ მოქალაქის, საზოგადოებრივი ჯგუფების გააქტიურება?
- რას ნიშნავს სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის პასუხისმგებლობის განაწილება?



## თავი 2.1

### წარმომადგენლობითი დემოკრატია

დემოკრატია წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ფორმით არსებობს. ხალხი ირჩევს თავის წარმომადგენლებს და მასვე ანდობს სახელისუფლო უფლებამოსილებების განხორციელებას. უფლებამოსილების ეს გადაცემა ეფექტიანობისა და ეკონომიურობის პრინციპით არის განპირობებული. ყოველდღიურ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებს უშუალოდ ხალხი ვერ მიიღებს, ამიტომ საჭიროა ისეთი წარმომადგენლობითი სტრუქტურები, რომლებიც, ერთი მხრივ, ხელისუფლების წყაროსთან – ხალხთან კავშირს და, მეორე მხრივ, სწრაფი და ეფექტიანი გადაწყვეტილებების მიღებას უზრუნველყოფს. წარმომადგენლობით დემოკრატიაში გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს ხალხთან მუდმივი კავშირის არსებობას. ეს შესაძლებელია პერიოდული არჩევნებისა და უშუალო დემოკრატიის ფორმის – რეფერენდუმის მეშვეობით.

წარმომადგენლების ხელისუფლებაში არჩევა განაპირობებს ამომრჩევლის წინაშე მათ ანგარიშვალდებულებას, მაგრამ რეალურ ცხოვრებაში ხალხი ყოველდღიურად უშუალოდ ვერ გააკონტროლებს ხელისუფლებას და ვერ მოსთხოვს მას ანგარიშს. ამ მიზნის განსახორციელებლად თანამედროვე დემოკრატია ხელისუფლების დანაწილების პრინციპს აღიარებს, რომლის თანახმად, ხელისუფლების შტოები ერთმანეთს აკონტროლებენ და აბალანსებენ. ასე მაგალითად, მნიშვნელოვანია აღმასრულებელი ხელისუფლების საპარლამენტო და სასამართლო კონტროლი, ხოლო პარლამენტის საკონსტიტუციო მართლმსაჯულებით გაკონტროლება.

თანამედროვე, წარმომადგენლობით დემოკრატიაში გადაწყვეტილებები უმრავლესობის პრინციპით მიიღება, მაგრამ ეს არ ნიშნავს უმრავლესობის შეუზღუდავ ძალაუფლებას. დემოკრატია ემსახურება არა უმრავლესობას, არამედ საზოგადოების თითოეული წევრის ღირსებისა და თავისუფლების დაცვას. ამიტომ უმრავლესობა ისეთი სამართლის ფარგლებში მოქმედებს, რომელიც ადამიანის უფლებებსა და ძალაუფლების დაბალანსებას აღიარებს. დემოკრატიისთვის არსებითია, რომ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში უმცირესობასაც ჰქონდეს შანსი მიცემული და მისი უფლებებიც იყოს დაცული. ანტიკური დემოკრატიისგან განსხვავებით, თანამედროვე დემოკრატიის არსებითი ელემენტებია ადამიანის უფლებების დაცვა და ხელისუფლების დანაწილება.

## თავი 2.2

### წარმომადგენლობითი დემოკრატიის გამონვევები

წარმომადგენლობითი დემოკრატიის კლასიკური ელემენტები – პერიოდულ არჩევნები, ხელისუფლების ანგარიშვალდებულება და კონტროლი – დღეს სრულყოფილად ვერ უზრუნველყოფენ ხელისუფლების წყაროსთან – ხალხთან ეფექტიან კავშირს. ამიტომ, პარლამენტთან ერთად, დიდი მნიშვნელობა ენიჭება, აგრეთვე, სახელმწიფოსა და საზოგადოების ორგანიზებული თანამშრომლობის აქტიურ ფორმებს. პრობლემის მოგვარებაში მოქალაქის, საზოგადოების თანამონაწილეობა და მასთან ურთიერთობის ფორმები დემოკრატიულ სახელმწიფოს ახალი საზრისი ხდება.

მოქალაქის ინტერესების რეალიზება მარტო წარმომადგენლობითი ორგანოების არჩევით უკვე საკმარისი აღარ არის. პარლამენტთან ერთად, ეს ინტერესები სხვადასხვა ორგანიზაციულ გაერთიანებებშია წარმოდგენილი. ამიტომ თანამედროვე დემოკრატიისთვის მნიშვნელოვანია ის, თუ რამდენად აქვთ ამ ორგანიზაციებს პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე ზეგავლენის საშუალება და რამდენად შესაძლებელია აღნიშნულ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობით საზოგადოებრივი პრობლემების ეფექტიანად გადაწყვეტა.

თანამედროვე დემოკრატიულ სახელმწიფოებში მკვიდრდება საზოგადოებრივი ნების გამოხატვისა და რეალიზების ახალი ფორმები, რომლებიც წარმომადგენლობითი დემოკრატიის კლასიკური სტრუქტურების მსგავსი არ არის. თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფო ახალი გამონვევების წინაშე დგას, რომელიც დღის წესრიგში აყენებს მოქალაქესთან, საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან თანამშრომლობის გააქტიურებას. ამ თვალსაზრისით, წარმომადგენლობითი დემოკრატია ე.წ. თანამონაწილეობითი დემოკრატით შევსებას და გაძლიერებას ითხოვს.

ეს გამონვევები იმ ისტორიული რეალობით არის განპირობებული, რომელიც მე-20 საუკუნის 60-იანი წლების მიწურულიდან დასავლეთის ქვეყნებში პოლიტიკური ინსტიტუტების მიმართ მოსახლეობის ნდობის დაცემას უკავშირდება. არჩევნებით ხელისუფლებაში მოსული მმართველი ელიტის მიმართ სულ უფრო გაისმოდა იმის კრიტიკა, რომ იგი ე.წ. „გაბატონებულ კლასს“ წარმოადგენდა, რომელიც ძირითადად საკუთარ ინტერესებს ემსახურებოდა. 1975 წელს შექმნილი ე.წ. “Trilateral Commission”-ის მიერ შემუშავებულ დასკვნაში ამერიკელი, ევროპელი და იაპონელი მკვლევარები ხაზს უსვამდნენ საკუთარ ქვეყნებში მთავრობისადმი, წარმომადგენლობითი ორგანოსადმი მოსახლეობის ნდობის მნიშვნელოვანი კლების ფაქტს.

აქედან გამომდინარე, აუცილებელი გახდა იმ მიზეზების შესწავლა, რომლებიც პოლიტიკური ინსტიტუტების მიმართ ნდობის კრიზისს განაპირობებდა. 70-იანი და 80-იანი წლების დასავლეთის ქვეყნები უკვე ჩამოყალიბებული სამართლებრივი და დემოკრატიული სახელმწიფოები იყვნენ, სადაც პოლიტიკურ სისტემას საფუძვლად დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემა, სამართლის უზენაესობა, ხელისუფლების დანაწილება, ადამიანის უფლებების დაცვა და სხვა მნიშვნელოვანი პრინციპები ედო. ამიტომ სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი მოსახლეობის უნდობლობა იმით კი არ იყო გამოწვეული, რომ არ არსებობდა დამოუკიდებელი სასამართლო, არ იყო სამართლის უზენაესობა უზრუნველყოფილი, არ იყო ხელისუფლების შტოებს შორის კონტროლისა და ურთიერთბალანსის მექანიზმები ამოქმედებული და სხვ., არამედ იმით, რომ სახელმწიფო ხელისუფლების წარმომადგენელთა ინიციატივით მოქალაქე არ იყო მმართველობაში აქტიურად ჩართული.

პოლიტიკური ინსტიტუტებისადმი ნდობის კლებისა და მათ მიმართ ინდივიდუალური დამოკიდებულების მთავარ მიზეზად საზოგადოების მენტალური ცვლილებები დასახელდა. საზოგადოების ცალკეული წევრი უფრო დამოუკიდებელი, ინდივიდუალისტური, კრიტიკული და ეგოისტური გახდა. სახელმწიფო ინსტიტუტების საქმიანობის ძველი ფორმები, რომლებიც იერარქიულ მართვის სტილზე იყო დამყარებული, საზოგადოების თანამედროვე განვითარებას ვეღარ პასუხობდა. აუცილებელი გახდა ისეთი ფორმების დანერგვა, რომლებიც საზოგადოების წევრთა ავტონომიურობას მეტ სივრცეს მისცემდა, საკუთარი აზრის, ინტერესის აქტიური გამოხატვისა და განხორციელების შესაძლებლობას უზრუნველყოფდა.

საზოგადოება, რომელიც სახელმწიფოსთან ერთგვარ იერარქიულ დამოკიდებულებაში იმყოფება, კარგავს მოტივაციას, ინტერესს და უჩნდება საკუთარ თავში ჩაკეტვის სურვილი; ხოლო საზოგადოება, რომელიც აქტიურად არის ჩართული სახელმწიფო მმართველობით პროცესებში, უჩნდება პასუხისმგებლობის განცდა და იმის შეგნება, რომ ის თავად არის სახელმწიფოს ნაწილი.

## თავი 2.3

### „კარგი მმართველობის“ პრინციპი. ცნების წარმოშობა და მისი შინაარსი

ამ გამონკვევების საპასუხოდ დემოკრატიული ქვეყნების პოლიტიკურ ცხოვრებაში „კარგი მმართველობის“ (Good Governance) პრინციპი იქნეს განსაკუთრებულ მნიშვნელობას. ეს პრინციპი მმართველობის კლასიკური გაგებისგან განსხვავებით, რომელიც, ძირითადად, მთავრობისა და საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობას ეხება, უფრო ფართო ხასიათისაა და კონკრეტული ქვეყნის მთელ საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ სისტემას მოიცავს. ეს სისტემა სამართლის მიღება არსებულ რეალურ ურთიერთობებსაც აღწერს, როგორცაა: პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღებისა და მათი აღსრულების სტილი (ავტორიტარული თუ დემოკრატიული), პროცესში მონაწილე სუბიექტთა ქცევა (კორუფციული თუ არაკორუფციული), სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოების ურთიერთობის ფორმა (პარტნიორობაზე მიმართული თუ იერარქიული) და ა.შ. ამდენად, ეს ცნება მხოლოდ წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ინსტიტუტებით არ იფარგლება და იგი ქვეყნის საზოგადოებრივ-პოლიტიკური რეალობის სრულყოფილი შეფასების მიზნით საკუთარ თვალსაწიერს აფართოებს.

ცნება – Governance – პირველად 1989 წელს მსოფლიო ბანკის მიერ იქნა ჩამოყალიბებული დოკუმენტში, რომელიც განვითარების პოლიტიკის ფარგლებში სამხრეთ საჰარის აფრიკული სახელმწიფოების საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ სისტემას აღწერდა. ამ დოკუმენტში აღნიშნული სახელმწიფოების Governance სუსტი საჯარო მენეჯმენტის, საჯარო მოხელეთა თვითნებური გადაწყვეტილებების, კორუფციისა და მაფიოზური სტრუქტურების არსებობით ხასიათდებოდა. ამ რეალობიდან გამომდინარე, მსოფლიო ბანკმა განვითარების სტადიაზე მყოფი ქვეყნების Governance-ს გაუმჯობესებისთვის დაიწყო შემუშავება რეკომენდაციებისა, რომლებიც 1992 წლიდან Good Governance-ს ცნების ქვეშ იქნა თავმოყრილი. იგი დღესაც დემოკრატიზაციის პროცესში მყოფი სახელმწიფოების რეფორმირების მნიშვნელოვანი პრინციპია.

ეს ცნება აქცენტს აკეთებს, ერთი მხრივ, იმის შეფასებაზე, თუ როგორ არის კონკრეტული ქვეყნის სინამდვილეში თავისუფალი არჩევნები უზრუნველყოფილი, როგორ არის ხელისუფლება რეალურად დაბალანსებული და კონტროლს დაქვემდებარებული, როგორია მოქალაქეთა სახელმწიფო მმართველობაში თანამონაწილეობის ხარისხი და სხვ., მეორე მხრივ, ის ამ რეალობის გამოსწორების კონკრეტულ ორიენტირებს იძლევა.

მსოფლიო ბანკთან ერთად გაეროს განვითარების პროგრამის ფარგლებშიც Good Governance-ს ცნებამ სახელმწიფო ინსტიტუტების, ეკონომიკის, სამოქალაქო

ლექო საზოგადოების განვითარების მთავარი ორიენტირის დანიშნულება შეიძინა. დღეს ეს პრინციპი არა მარტო დემოკრატიული განვითარების პროცესში მყოფი ქვეყნების რეფორმირების უმთავრესი გზამკვლევაა, არამედ იგი ასევე განვითარებული დემოკრატიული ქვეყნების საზოგადოებრივ-პოლიტიკური სისტემის არსებითი ელემენტების გამომხატველი ცნება გახდა.

სწორედ ამ ცნების ფარგლებში არის შესაძლებელი იმის შეფასება, თუ რამდენადაა ქვეყნის პოლიტიკურ ცხოვრებაში მოქალაქის უფლებები ოპტიმალურად დაცული და რამდენად აქვს მას, წარმომადგენლობითი ინსტიტუტების არჩევის გარდა, სხვა უფრო აქტიური ფორმით სახელმწიფო ორგანოებთან ურთიერთობისა და თანამშრომლობის შესაძლებლობა უზრუნველყოფილი. მთლიანობაში Good Governance შეიძლება დახასიათდეს როგორც ერთგვარი საზომი, მასშტაბი, რომლითაც სახელმწიფოს, მოქალაქის, კერძო სექტორის, სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობისა და მათი ურთიერთთანამშრომლობის ხარისხი უნდა განისაზღვროს.

## თავი 2.4

### ცნების არსებითი ელემენტები

გაეროს განვითარების პროგრამის ფარგლებში 1997 წელს Good Governance-ს ცნების არსებითი ელემენტები იქნა განსაზღვრული. ამ თვალსაზრისით, კარგი მმართველობისათვის მნიშვნელოვანია: თანამონაწილეობის, სამართლის უზენაესობის, გამჭვირვალობის, ანგარიშვალდებულების, კონსენსუსის, განვითარებაზე ორიენტირებული მმართველობის პრინციპები.

თანამონაწილეობა გულისხმობს, რომ საზოგადოების ყველა წევრს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა ჰქონდეს უზრუნველყოფილი. თითოეულს უნდა ჰქონდეს რეალურად იმის განცდა, რომ ის სახელმწიფოს წევრია.

სამართლის უზენაესობა ნიშნავს არა მხოლოდ სამართლებრივი სახელმწიფოს პრინციპის დამკვიდრებას, სადაც სახელმწიფო ხელისუფლების შტოების მოქმედების საფუძველი მხოლოდ მოქმედი კანონმდებლობა იქნება, არამედ იმასაც, რომ ეს კანონმდებლობა სამართლიანი იქნება. კერძოდ, მან ადამიანის უფლებების, განსაკუთრებით უმცირესობათა უფლებების, დაცვის გარანტიები უნდა შექმნას.

გამჭვირვალობა გულისხმობს, რომ სახელმწიფოს გადაწყვეტილებები მოქალაქეებისათვის ხელმისაწვდომი და გასაგები უნდა იყოს. ღია უნდა იყოს

ასევე გადანყვეტილებათა მიღების პროცესი და მათი განხორციელების მეთოდები. ანგარიშვალდებულება ნიშნავს ყველა უფლებამოსილი მოქალაქისა და ორგანიზაციის წინაშე განეული სამუშაოს, დასახული გეგმებისა და მიზნების შესახებ ანგარიშის ჩაბარების ვალდებულებას.

კონსენსუსზე ორიენტაცია ითხოვს ისეთი სახის გადანყვეტილების მიღებას, რომელიც საზოგადოების განსხვავებული ინტერესების გათვალისწინებაზე, მათ დაბალანსებასა და ინტეგრაციაზე იქნება მიმართული.

განვითარებაზე ორიენტირებული მმართველობის პოლიტიკა, ძირითადად, მოიცავს კორუფციასთან ბრძოლას, სიღარიბის დაძლევას, გარემოსდაცვით ღონისძიებებს, გენდერულ თანასწორობას, სოციალურად დაბალანსებულ საგადასახადო სისტემას და საჯარო ადმინისტრაციის ეფექტიანობასა და ეკონომიურობას.

ეს ელემენტები მთლიანობაში ქმნიან „კარგი მმართველობის“ განხორციელების რეალურ პირობებს.

## თავი 2.5

### ცნების პრაქტიკული დანიშნულება

აღნიშნულ ელემენტებს სახელმწიფოში კარგი მმართველობის დასადგენად ერთგვარი ანალიზისა და შეფასების ფუნქცია აკისრია. მათი მეშვეობით შესაძლებელია იმის გარკვევა, თუ როგორ ხდება აღიარებული პრინციპების რეალობაში განხორციელება. ისინი, ასევე, კარგ საფუძველს ქმნიან როგორც ნაციონალურ, ისე საერთაშორისო დონეზე, საჯარო ადმინისტრაციებს შორის დიალოგისა და ჯანსაღი კონკურენციის საწარმოებლად, რაც სახელმწიფოსა და მისი საჯარო ადმინისტრაციის მუშაობის ხარისხის ამაღლებას უწყობს ხელს.

ანალიზსა და შეფასებასთან ერთად, ცნების დანიშნულებაა, რომ მან რეფორმების პროცესში ერთგვარი გზამკვლევის ფუნქცია შეასრულოს. ამ თვალსაზრისით, მას განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფოსა და მისი საჯარო ადმინისტრაციის მოდერნიზაციისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება. ასე მაგალითად, ამჟამად დიდ ბრიტანეთსა და სკანდინავიის ქვეყნებში სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის მიზნით, ე. წ. მომსახურების გარანტიები იქნა დანერგილი. მათ მიხედვით, საჯარო ადმინისტრაციის ორგანოები, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე, მოქალაქეთა თანამონაწილეობით გარკვეული ამოცანების შესრულებაზე წერი-

ლობითი ფორმით იღებენ ვალდებულებებს. ასეთი სახის ინიციატივები კარგი მმართველობის ფორმების განხორციელებას უწყობს ხელს. ქვეყნებს შორის აღნიშნული პრაქტიკის გაზიარება კი ერთიანი ადმინისტრაციული სივრცის შექმნას განაპირობებს.

დემოკრატის ჩამოყალიბების სტადიაში მყოფი ქვეყნებისთვის აღსანიშნავია ის გარემოება, რომ ისინი „კარგი მმართველობის“ არსებითი ელემენტების განხორციელების სხვადასხვა ხარისხს წარმოაჩენენ, რაც სხვადასხვა რეალობით, საზოგადოებრივ-პოლიტიკური სისტემის განსხვავებული ჩარჩოპირობებით აიხსნება. ამიტომ, სახელმწიფოსა და მისი საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმირებისას, პირველ რიგში, სინამდვილის ანალიზია საჭირო და მხოლოდ ამის შემდეგ თანმიმდევრული განვითარების სტრატეგიის შემუშავება.

ქვემოთ განსაკუთრებული ყურადღება დაეთმობა „კარგი მმართველობის“ იმ პრინციპს, რომელიც სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურების საკითხს ეხება. ამ თვალსაზრისით, საჯარო ადმინისტრაციის წინაშე მდგარი ახალი ამოცანები იქნება ნაჩვენები.

## თავი 2.6

### საჯარო ადმინისტრაციის გამონვევები. მომსახურების გაუმჯობესება

კარგი მმართველობის უმთავრეს გამონვევად საკუთარი მომსახურების გაუმჯობესება იქცა. საჯარო ადმინისტრაცია ზედმეტი ბარიერების გარეშე მოქალაქისათვის უფრო ხელმისაწვდომი და მოქნილი უნდა გამხდარიყო. მას გამჭვირვალედ, სწრაფად და, როგორც მოქალაქის პარტნიორს, უნდა ემოქმედა.

ამ მიზნების განხორციელებას ხელი შეუწყო გასული საუკუნის 90-იან წლებში განვითარებულ ქვეყნებში გავრცელებულმა ე.წ. „ახალი საჯარო მენეჯმენტის“ კონცეფციამ. ამ კონცეფციის ერთ-ერთი მთავარი ელემენტია საჯარო ადმინისტრაციის მოქალაქეზე, როგორც კლიენტზე, ორიენტაცია, რომელიც საუკეთესო მომსახურებას უნდა იღებდეს. მოქალაქის ინტერესების მაქსიმალური გათვალისწინებით უნდა იყოს საჯარო სამსახურის საქმიანობა ორგანიზებული.

საჯარო ადმინისტრაციისთვის მოქალაქეზე ორიენტაცია, პირველ რიგში, ნიშნავს მუშაობის ბიუროკრატიულ სტილზე უარის თქმას. მოქალაქის ინტე-

რესებიდან გამომდინარე, მნიშვნელოვანია, რომ კონკრეტული პრობლემა თუ საკითხი, რომლის მოსაგვარებლადაც ის საჯარო ადმინისტრაციას მიმართავს, ერთიანი, სწრაფი და მოქნილი მომსახურებით იყოს უზრუნველყოფილი. ამ მიზანს ემსახურება მოქალაქის „ერთი ხელიდან“ მომსახურების პრინციპი. სხვადასხვა სამსახურებისა თუ განყოფილებების ნაცვლად, რომლებიც ხშირ შემთხვევაში ბიუროკრატიული მუშაობის სტილით გამოირჩევა, საჯარო ადმინისტრაცია უპირატესობას ანიჭებს „ერთი ფანჯრიდან“ მომსახურების განევას. ამით მოქალაქე ზოგავს ფულს, დროს, ენერჯიას და მას არ უნევს რაიმე ნებართვის მისაღებად სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურებში დროის სხვადასხვა ინტერვალში მისვლა – იგი ერთსა და იმავე დროს, ერთ ადგილას, ერთი პიროვნებისაგან იღებს მომსახურებას.

მოქალაქეზე, როგორც კლიენტზე, ორიენტაცია საჯარო ადმინისტრაციისთვის ნიშნავს მომსახურების მუდმივ გაუმჯობესებას, ინოვაციას ამ მომსახურების ხარისხის საზომი არის კლიენტის კმაყოფილება, ამიტომ საჯარო ადმინისტრაცია ქმნის მოქალაქისათვის ისეთი მომსახურების პირობებს, რომლებიც მას ნაკლები დანახარჯებითა და დროის უმოკლეს მონაკვეთში საჭირო სერვისს სთავაზობს.

მოქალაქეებისთვის ერთიანი მომსახურების ცენტრების შექმნასთან ერთად, ადმინისტრაციის მომსახურების დახვეწის მიზნით, მნიშვნელოვანია, თავად მოქალაქეების თანამონაწილეობის უზრუნველყოფაც. ამ თვალსაზრისით, დიდ როლს ასრულებს მოქალაქეთა გამოკითხვის პრაქტიკა. მოქალაქეთა გამოკითხვებმა უნდა უზრუნველყოს, ერთი მხრივ, საჯარო ადმინისტრაციის მიერ განეული მუშაობის შეფასება, კრიტიკა და, მეორე მხრივ, მან უნდა წარმოაჩინოს საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობის გაუმჯობესების წინადადებები.

საჯარო ადმინისტრაციასა და მოქალაქეს შორის ურთიერთობის გამარტივებისა და მომსახურების გაუმჯობესების საქმეში განსაკუთრებულ როლს ასრულებს ტექნოლოგიური მიღწევების ეფექტიანად გამოყენება. ინტერნეტის საშუალებით ადმინისტრაციის მიერ მოქალაქისათვის ინფორმაციის მიწოდება ან მისთვის კონკრეტული მომსახურების განხორციელება არის მოქალაქეზე (კლიენტზე) ორიენტირებული საჯარო ადმინისტრაციის მნიშვნელოვანი ელემენტი.



## თავი 2.7

### დეცენტრალიზაცია

სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურება საჯარო ადმინისტრაციის ორგანიზაციულ მონყობასა და მისი მუშაობის კულტურაში მეტი დეცენტრალიზაციის აუცილებლობას ითხოვს.

იმდენად, რამდენადაც საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი ამოცანა მოქალაქეებისთვის მომსახურების გაუმჯობესებაა, აუცილებელია, რომ მართვა ხორციელდებოდეს არა მარტო ზემოდან დადგენილი ბრძანებებითა და მითითებებით, არამედ მოქალაქეებთან ინტენსიური თანამშრომლობის ფორმებით. ამიტომ, ადმინისტრაციის დაბალ რგოლს მოქალაქეებთან თანამშრომლობის ინიციატივებისთვის მეტი ავტონომიურობა უნდა მიეცეს. აღნიშნული თანამშრომლობის ფორმები უზრუნველყოფს საზოგადოების ცოდნის, მოთხოვნების, ახალი ხედვების მობილიზებას, რაც ადმინისტრაციული საქმიანობის გასაუმჯობესებლად მნიშვნელოვანი საინფორმაციო წყაროა. მათ მნიშვნელოვანი წვლილის შეტანა შეუძლიათ საზოგადოებრივი პრობლემების გადაწყვეტის საქმეში, მით უფრო, თუ ეს პრობლემები იმ პირთა წრეს ეხება, რომლებიც უშუალოდ არის ადმინისტრაციასთან თანამშრომლობის ფორმებში ჩართული.

მომსახურების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, საჯარო ადმინისტრაციაში სიახლეების ძიება ისეთ სამუშაო კულტურას ითხოვს, სადაც განსაკუთრებულ ღირებულებად ავტონომიურობა და დეცენტრალიზებული პასუხისმგებლობა ითვლება. ამ კულტურის დანერგვაში გადამწყვეტი სიტყვა ხელმძღვანელ თანამდებობის პირებს ეკუთვნით. მათ შეუძლიათ ორგანიზაციაში ისეთი ატმოსფეროს შექმნა, სადაც ახალი იდეების ინიცირებისა და მათი განხორციელებისთვის თანამშრომლები ნახალისდებიან.

საჯარო ადმინისტრაციაში სიახლის ძიება ნიშნავს ისეთი თანამშრომლობის სისტემას, რომელიც თითოეული თანამშრომლის შემოქმედებით უნარს, მის აღიარებასა და პატივისცემას ემყარება. ინოვაციას ნაკლები შანსი აქვს იქ, სადაც ყველა გადაწყვეტილება მხოლოდ ცენტრალიზებულად, ზემოდან ქვემოთ ხორციელდება, სადაც თანამშრომელს თანამონაწილეობის შესაძლებლობა წართმეული აქვს.

მხოლოდ შემოქმედებითად მოაზროვნე ადმინისტრაციის თანამშრომელს შეუძლია, მოქალაქეებთან უშუალო ურთიერთობით დაადგინოს საზოგადოებრივი მოთხოვნები და დასახოს მათი ადეკვატური მოგვარების გზები. ეს ურთიერთობა თვითშემეცნების ერთგვარი პროცესია, რომლის თანახმად, შესაძლებელია მუშაობაში სუსტი და ძლიერი მხარეების ანალიზი და სამომავლო

ორიენტირების განსაზღვრა. ამის შედეგად ყალიბდება კონკრეტული გეგმები და პროექტები, მათ შორის მოქალაქეთა მონაწილეობით.

თვითმმართველი ადმინისტრაციული ერთეულებისთვის მეტი დამოუკიდებლობისა და ავტონომიურობის მინიჭება კარგ საშუალებას იძლევა ცალკეულ მოქალაქესთან, საზოგადოებრივ ჯგუფებთან დასაახლოებლად და ადმინისტრაციულ საქმიანობაში მათი ჩართულობის ხარისხის ასამაღლებლად. თვითმმართველ ერთეულს მეტი ავტონომია უნდა ჰქონდეს კონკრეტული ამოცანების განხორციელების ფორმისა და საშუალებების დადგენის თვალსაზრისით. ადგილობრივ დონეზე ამ დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფა ამაღლებს საზოგადოებასთან აქტიური თანამშრომლობის შანსს.

## თავი 2.8

### მოქალაქისა და საზოგადოებრივი ჯგუფების გააქტიურება

ახალი გამოწვევების ადეკვატურად საჯარო ადმინისტრაციამ მოქალაქის როლი უფრო აქტიური გახადა და მას სახელმწიფო და ადგილობრივ მმართველობაში თანამონაწილეობის შესაძლებლობა მიანიჭა. საუბარია ადმინისტრაციულ დაგეგმარებაში, გადაწყვეტილების მიღებაში, ერთობლივი ამოცანებისა და პროექტების განხორციელებაში მოქალაქეთა ჩართულობაზე.

აუცილებელია მოქალაქეთა ცოდნისა და უნარის მობილიზება იმისათვის, რომ მათ თავად გადაწყვიტონ, თუ რა სახისა და ფორმის ადმინისტრაციული მომსახურება შეესაბამება ყველაზე უკეთ მათ ინტერესებსა და მოთხოვნებს. მოქალაქე საჯარო ადმინისტრაციის ერთგვარ ექსპერტად იქცა, რაც ამაღლებს ადმინისტრაციის პასუხისმგებლობას და მუშაობის ხარისხს.

მნიშვნელოვანია აქტიური მოქალაქეების იმ სასწავლო კურსებში ჩართვა, რომლებშიც საჯარო ადმინისტრაციის თანამშრომლებიც მონაწილეობენ. ეს ხელს უწყობს მათ შორის ნდობის განმტკიცებას, პრობლემების მოსაგვარებლად საერთო ხედვის გამომუშავებას და, ზოგადად, კომუნიკაციური უნარჩვევების ხარისხის ამაღლებას.

მოქალაქესთან ერთად, მნიშვნელოვანია იმ ცალკეული საზოგადოებრივი ჯგუფებისთვის საჯარო ამოცანების განსაზღვრასა და განხორციელებაში თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა, რომელთაც თვითორგანიზება შეუძლიათ და ამით სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურ ნაწილს წარმოადგენენ. საჯარო

ადმინისტრაციასთან თანამშრომლობის ფარგლებში მათ შესაძლოა გარკვეული ბიუჯეტიც კი გამოეყოთ. მართალია, ამ ბიუჯეტით სარგებლობისას მათ ავტონომია აქვთ მინიჭებული, მაგრამ საჯარო ადმინისტრაციას უნარჩუნდება კონტროლისა და ანგარიშის მოთხოვნის უფლება.

ყოველივე ამის მიღწევა კი მხოლოდ იმ შემთხვევაშია შესაძლებელი, თუ სახელმწიფო თავად იქნება დაინტერესებული, რომ ცალკეულ მოქალაქეს, სამოქალაქო საზოგადოებას აქტიური მოღვაწეობისთვის შეუქმნას ადეკვატური პირობები და გამოყოს შესაბამისი რესურსებიც. ეს კი ითხოვს საჯარო მოხელეთა ისეთ შეგნებას, რომელიც საზოგადოებრივი მხარდაჭერისკენ იქნება მიმართული.

საზოგადოებრივი ძალების გააქტიურება თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს მთავარ მოთხოვნად იქცა. თუ უწინ განსაკუთრებული ყურადღება საჯარო ადმინისტრაციის შიდაორგანიზაციული საკითხების ანალიზს ეთმობოდა, ახლა უკვე აქცენტი საზოგადოებაზე, მისი თითოეული წევრის შესაძლებლობაზე კეთდება. ნათელი გახდა, რომ სახელმწიფოსა და მისი ადმინისტრაციის უმთავრესი მიზნის, საზოგადოების თითოეული წევრის კეთილდღეობის უზრუნველყოფა თავად საზოგადოებასთან მჭიდრო თანამშრომლობით იქნება შესაძლებელი.

ტრადიციული შეხედულებისგან განსხვავებით, რომლის თანახმად, სახელმწიფო იერარქიულად არის ორგანიზებული და, ძირითადად, საზოგადოებრივ ურთიერთობებში ზემოდან ჩარევას გულისხმობს, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფო რაც შეიძლება ნაკლებად იერარქიული მართვის სტილს ანიჭებს უპირატესობას და არასახელისუფლო სტრუქტურებთან თანამშრომლობის იდეას ემყარება. ნაცვლად სახელმწიფო ჩარევისა და მბრძანებლური მართვის სტილისა, პრობლემების მოსაგვარებლად, უპირატესობა ენიჭება დიალოგისა და დისკუსიის კულტურას.

წარსულში თუ სახელმწიფოს თეორია სახელმწიფოსა და საზოგადოებას, როგორც ორ დამოუკიდებელ სუბიექტს, ერთმანეთისგან განასხვავებდა, თანამედროვე სახელმწიფო ერთგვარი განსაზოგადოებული სახელმწიფოს ფუნქციას ასრულებს. იგი საზოგადოების ნაწილია. იერარქიული პოზიციებიდან სახელმწიფოს მიერ საზოგადოებაში ჩარევის იდეას ცვლის მის მიერ საზოგადოების დარწმუნების, თანამონაწილეობისა და მასთან თანამშრომლობის იდეა. მართალია, სახელმწიფო პოლიტიკას კვლავ განმსაზღვრელი როლი ენიჭება, მაგრამ იცვლება ამ პოლიტიკის ჩამოყალიბებისა და განხორციელების ფორმა, კერძოდ, ის თანამშრომლობაზე დამყარებული ხდება. ამიტომ, კონსენსუსის მისაღწევად საზოგადოებასთან მუდმივი კავშირის უზრუნველყოფა, მისი ორგანიზაციული ინტერესების სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმულირებასა და განხორციელებაში გათვალისწინება, თანამედროვე დემოკრატიული სახელმწიფოს უმნიშვნელოვანესი ამოცანაა.

## თავი 2.9

### პასუხისმგებლობის განაწილების პრინციპი

თანამედროვე დემოკრატიის განვითარებამ დღის წესრიგში დააყენა სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის პასუხისმგებლობის ახლებური განაწილების აუცილებლობა. სახელმწიფოსთვის მნიშვნელოვანი გახდა საჯარო ამოცანების შესრულებაში საზოგადოების აქტიური მონაწილეობა. თუ წინათ სახელმწიფო თვითონ იყო ყველაფრის შესრულებაზე პასუხისმგებელი, დღეს თანამედროვე სახელმწიფო უარს ამბობს ყველა საჯარო ამოცანის უშუალო შესრულებაზე და, ძირითადად, იმ აუცილებლის უზრუნველყოფითა და რეგულირებით შემოიფარგლება, რომელიც საზოგადოების ნორმალური თანაცხოვრებისა და განვითარებისთვის არის მნიშვნელოვანი, ესენია: საგარეო და საშინაო უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, სოციალური დახმარებები, იუსტიციისა და საფინანსო ფუნქციები და სხვ.

სახელმწიფო მარტო იერარქიულად აღარ დგას სამოქალაქო საზოგადოებაზე მაღლა – იგი განსაზღვრული ამოცანების გადანაცვების საქმეში მასთან ერთად, როგორც პარტნიორთან, ინაწილებს პასუხისმგებლობას. ამ შემთხვევაში სახელმწიფო ემყარება პარტნიორთა უნარს, რომ მათ საზოგადოებრივი ურთიერთობის გარკვეულ სფეროში დამოუკიდებლად აიღონ პასუხისმგებლობა და შეძლონ თვითორგანიზება (ზოგიერთ განვითარებულ ქვეყანაში სასჯელალსრულებითი დაწესებულებაშიც კი მენეჯმენტი კერძო სექტორს აქვს გადაცემული).

საჯარო ამოცანები ყოველთვის არ არის უშუალო სახელმწიფო ამოცანები. ეს ამოცანები შეიძლება კერძო პირმა თუ სტრუქტურამ შეასრულოს. ამ პროცესში სახელმწიფო, მართალია, გარკვეულ თავისუფლებას აძლევს კერძო სექტორს, მაგრამ იგი იტოვებს მისი საქმიანობის კონტროლის უფლებას. მართალია, სახელმწიფო სხვადასხვა სფეროში ახდენს საჯარო ამოცანების დელეგირებას, მაგრამ ის ინარჩუნებს იმაზე პასუხისმგებლობას, რომ საჯარო ამოცანების შესრულება მოხდეს ისეთი საშუალებითა და ფორმით, რომელიც საზოგადოებრივ ინტერესებს არ ხელყოფს. მაგალითად, ე. წ. ეკოაუდიტის შემთხვევაში შესაძლებელია, გარემოს დაცვის შემომწევა კერძო სექტორს ჰქონდეს გადაცემული, მაგრამ სახელმწიფო მაშინ იქნება პასუხისმგებელი, უშუალოდ ჩაერიოს პროცესებში, როდესაც კერძო სექტორი ეფექტიანად ვეღარ ასრულებს დაკისრებულ მოვალეობას. ამისათვის სახელმწიფო საკანონმდებლო გზით ქმნის იმ ჩარჩოპირობებსა და რეგულირების მექანიზმებს, რომლებიც კერძო და სახელმწიფო სექტორის პასუხისმგებლობის ფარგლებს განსაზღვრავს.

სახელმწიფო, რომელიც მოქალაქესთან, სამოქალაქო საზოგადოებასთან, კერძო სექტორთან ერთად გარკვეულ სფეროებში კონკრეტული ამოცანების შესასრულებლად თანამშრომლობს (ინანილებს პასუხისმგებლობას), სწორედ აღნიშნული სუბიექტების გააქტიურებისაკენ არის მიმართული და მათ მიერ საჯარო ამოცანების შესრულებისათვის შესაბამისი რეგულირების მექანიზმებს უზრუნველყოფს.

თანამედროვე დემოკრატიული ქვეყნების მაგალითზე თანამშრომლობისა და პასუხისმგებლობის ერთობლივი აღების ეს ფორმები ქვემოთ მოქალაქესა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობის ფარგლებში იქნება ნაჩვენები.

## ნაწილი მესამე

# მოქალაქეთა თანამონაწილეობის სახეები თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყნებში

ამ ნაწილში ვისაუბრებთ გამოკითხვებისა და ფოკუს-ჯგუფებთან მუშაობის მნიშვნელობაზე. გავიაზრებთ კითხვების ნათლად ფორმულირების და გამოკითხვების ჩატარების პროცედურებს. ამჯერად, მოქალაქეების განვიხილავთ, როგორც საჯარო მომსახურების კლიენტების. სახელმწიფოს (მის ერთ-ერთი სამსახურის – პოლიციის) მოქალაქეებთან თანამშრომლობას გავიცნობიერებთ საზოგადოებაზე ორიენტირებულობის კუთხით. გავეცნობით ბიუჯეტის ერთობლივად შედგენის პრაქტიკას.

ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ საკვანძო კითხვებს, როგორიცაა:

- რა არის მოქალაქეთა გამოკითხვებისა და შეკრებების მიზანი?
- რა ფორმით ხდება მოქალაქეთა გამოკითხვა და შეკრება?
- რას ნიშნავს ე.წ. „მომსახურების გარანტიები“ და რა მნიშვნელობა აქვთ მათ?
- რა კონკრეტულ ფორმას იძენენ „მომსახურების გარანტიები“?
- რა არის საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფციის ძირითადი პოსტულატები?
- რა ფორმით შეიძლება იქნეს უზრუნველყოფილი პოლიციის საზოგადოებრივი კონტროლი?
- რა არის ე.წ. ერთობლივი ბიუჯეტის შედგენის მიზანი?
- ვინ ადგენს ერთობლივ ბიუჯეტს?
- თანამონაწილეობის პროცესში რატომ არის მნიშვნელოვანი მოსახლეობის მუდმივი ინფორმირება და მისთვის ანგარიშის ჩაბარება?

### თავი 3.1

## მოქალაქეთა გამოკითხვები და შეკრებები

თანამედროვე დემოკრატიულ ქვეყნებში სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა მონაწილეობის საუკეთესო ფორმა არის მათი გამოკითხვები და შეკრებები. მოქალაქეთა გამოკითხვები, ძირითადად, ტარდება წერილობითი ფორმით და თანამედროვე ტექნოლოგიური საშუალებების გამოყენებითაც. გამოკითხვის ჩატარება შესაძლებელია ასევე ზეპირი ფორმით, უშუალოდ, ან ტელეფონის მეშვეობით. რაც შეეხება გამოკითხვის ფორმასა და შინაარსს, ის შეიძლება იყოს განსხვავებული იმის მიხედვით, თუ რა კონკრეტულ თემას, საზოგადოების რომელ სოციალურ ჯგუფს ეხება.

მოქალაქეთა გამოკითხვის ობიექტური, ეფექტიანი და მისი რაც შეიძლება ეკონომიურად ჩატარების მიზნით, აუცილებელია კვალიფიციურ ექსპერტთა ჯგუფის შექმნა, რომლის ამოცანა იქნება კითხვების ნათლად ფორმულირება და გამოკითხვების შესაბამისი მეთოდით ჩატარება.

90-იანი წლების მიწურულს დიდ ბრიტანეთში ადგილობრივ ხელისუფლებას, პოლიციას, სამაშველო სამსახურს და სხვა საჯარო დაწესებულებებს დაეკისრათ ვალდებულება, რომ მათ საკუთარი მომსახურება პერიოდულად შეეფასებინათ (Local Government Act, 1999). ამ შეფასების მიზანი იყო მომსახურების ხარისხის მუდმივი გაუმჯობესება, მოქალაქის, როგორც მომსახურების კლიენტის, ალქმა და მასთან ყოველდღიურ დიალოგში ყოფნა.

შეფასებას მოქალაქეები ახდენენ. სწორედ მათი კმაყოფილება უნდა გაზარდოს საჯარო სამსახურების წარმატებული მუშაობის საზომი. მოქალაქეებთან აქტიურ თანამშრომლობასა და დიალოგს უნდა უზრუნველყო ასევე მათი თანამონაწილეობა ადგილებზე სახელმწიფო სამსახურების საქმიანობის პრიორიტეტების განსაზღვრის საქმეშიც.

თანამშრომლობის ეს ფორმა მოქალაქეთა გამოკითხვებსა და სხვადასხვა პროექტში მათი უშუალო ჩართულობით გამოიხატება. გამოკითხვა, ძირითადად, სამ თვეში ერთხელ ტარდება და იმ პირთა წრეს მოიცავს, ვინც გამოკითხვაში მონაწილეობის სურვილს გამოთქვამს. რაც შეეხება მოქალაქეთა უშუალო ჩართულობას, ის გამოკითხვების ერთგვარი შევსება და დამატებითი ფორმაა, სადაც კონკრეტული ჯგუფები კონკრეტული თემის ირგვლივ იკრიბებიან, მსჯელობენ და გადაწყვეტილებებს იღებენ.

გამოკითხულთა რაოდენობა შეზღუდულია – მინიმუმ 500-იდან მაქსიმუმ 2500-ამდე. გამოკითხული შეიძლება იყოს ადგილობრივი რაიონის, უბნის ნებისმიერი მცხოვრები, რომელსაც 18 წელი შეუსრულდა. მათი შერჩევა ხდება

შემთხვევითობის პრინციპით, წერილობითი ფორმით ან ტელეფონით. თავდაპირველად, სასურველია, მოქალაქის გათვითცნობიერება იმაში, თუ რა მიზანს ემსახურება გამოკითხვა.

კითხვარები გასაგებად უნდა იყოს ჩამოყალიბებული. ის შეიძლება იყოს:

ა) მომსახურების ხარისხის შეფასებაზე ორიენტირებული (მაგ., რამდენად არიან მოქალაქეები საცხოვრებელი გარემოთი კმაყოფილი?);

ბ) მიზეზების ანალიზზე ორიენტირებული (რატომ არის მოქალაქე სახელმწიფოს მომსახურების ცალკეული ასპექტებით უკმაყოფილო?);

გ) გაუმჯობესების კონკრეტულ წინადადებებზე ორიენტირებული (რა კონკრეტული წინადადებებია მომსახურების გასაუმჯობესებლად?).

ყოველი გამოკითხვის შემდეგ მოქალაქეები იღებენ საინფორმაციო ბუკლეტებს, სადაც მოცემულია გამოკითხვის შედეგები და ამ შედეგების შესაბამისად შემდგომი კონკრეტული გეგმები. გამოკითხვის შედეგებით მოქალაქეთა ინფორმირება ზრდის მათი თანამონაწილეობის მოტივაციას და იმის განცდას, რომ მათი აზრი ნამდვილად აინტერესებთ და მუშაობის დაგეგმვაში ითვალისწინებენ.

მნიშვნელოვანია გამოკითხულ მოქალაქეთა პერიოდული მონაცვლეობა, რეკრუტირება. მიზანშეწონილია, ეს წელიწადში ერთხელ მოხდეს. თუ მოსახლეობის რაოდენობა მცირეა, მაშინ მოქალაქეთა შერჩევაც ადეკვატური რაოდენობის უნდა იყოს. განსაკუთრებით აქტიურ მოქალაქეებს, რომელთაც დიდი სურვილი და დროც აქვთ, რომ პროცესში მუდამ მონაწილეობა მიიღონ, შესაძლოა, შეკრებების ფორმატში შესთავაზონ მონაწილეობის მიღება.

თავად შეკრებების ფორმატს რაც შეეხება, ის ცალკეული თემების ირგვლივ კონკრეტული ჯგუფების მობილიზებას გულისხმობს. ეს თემები შესაძლოა უბნის უსაფრთხოებასთან, კეთილმონწყობასთან, ინფრასტრუქტურასთან და ა. შ. იყოს დაკავშირებული. შესაძლებელია, ე.წ. საკოორდინაციო ან საზედამხედველო საზოგადოებრივი საბჭოების შექმნა, რომელიც ადგილობრივ ადმინისტრაციასთან ინტენსიურად ითანამშრომლებს. თანამშრომლობის ეს ფორმა უზრუნველყოფს საზოგადოებრივი აზრის, მისი ახლებური ხედვის მობილიზებას, რაც საჯარო ადმინისტრაციისთვის საზოგადოებრივი პრობლემების გადაწყვეტის საქმეში ინოვაციების მნიშვნელოვანი წყარო შეიძლება გახდეს.

პერიოდული გამოკითხვებისა და შეკრებების მეშვეობით საჯარო, საზოგადოებრივი პრობლემებისადმი მოქალაქეთა ინტერესი იზრდება, რადგან ისინი ხედავენ, რომ მათი აზრები აინტერესებთ. მოქალაქეები საკუთარ რაიონთან, უბანთან ახდენენ თავის იდენტიფიკაციას. ამასთან, ისინი თავიანთ წილ პასუ-



ხისმგებლობას იღებენ იმაზე, რომ საზოგადოებრივი პრობლემების მოგვარებაში სახელმწიფოსთან ერთად იყვნენ ჩართულნი.

განვითარებულ ქვეყნებში სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის თანამშრომლობის ეს ყველაზე აპრობირებული ფორმები საუკეთესო საშუალებაა იმისათვის, რომ სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის დიალოგს ინსტიტუციური ხასიათი მიეცეს. მოქალაქე ხდება აქტიური და მოტივირებული.

### თავი 3.2

## მომსახურების გარანტიები

ადგილობრივ დონეზე სახელმწიფოსა და მოქალაქეების თანამშრომლობის სპეციფიკური ფორმაა ე.წ. მომსახურების გარანტიები (Customer Contracts), რომლებმაც განსაკუთრებული განვითარება პოვეს ფინეთში, დიდ ბრიტანეთსა და დანიაში. მათი მიზანია ის, რომ მოხდეს მოქალაქეების, როგორც საჯარო მომსახურების კლიენტების, წინა პლანზე წამოწევა და მათი სურვილების მაქსიმალურად გათვალისწინება.

აღნიშნული გარანტიების მეშვეობით თვითმმართველი ერთეული მოქალაქეების წინაშე იღებს იმის ვალდებულებას, რომ ხარისხის გარკვეული სტანდარტების დაცვით, ის მათთვის კონკრეტული მომსახურების განწევას უზრუნველყოფს. რაც შეეხება თავად ამ სტანდარტებს, ისინი უშუალოდ მოქალაქეთა მონაწილეობით უნდა დადგინდეს. კერძოდ: კითხვარებზე პასუხის გაცემით, შეკრებებზე აზრის გამოხატვით ან ადმინისტრაციის სახელზე შედგენილი კრიტიკული წერილებით.

როგორც კი მიიღწევა შეთანხმება იმის თაობაზე, თუ რა სტანდარტების შესაბამის მომსახურებას ელოდება მოსახლეობა სახელმწიფოსაგან, ეს მომსახურების სტანდარტები წერილობითი ფორმით აისახება ადმინისტრაციის მიერ გამოცემულ ბროშურებში. ამით, ერთი მხრივ, მოსახლეობამ კონკრეტულად იცის მისი თვითმმართველი ერთეულის დაპირებები და, მეორე მხრივ, თვითმმართველმა ერთეულმაც იცის მოსახლეობის მოლოდინები.

აღნიშნული გარანტიები ამაღლებენ სახელმწიფოს მომსახურების კულტურას. საჯარო ადმინისტრაციას ნათლად აქვს განსაზღვრული საკუთარი სერვისის სახეები. მათ ჩამოყალიბებაში კი მოქალაქეები გადამწყვეტ როლს ასრულებენ. იმ შემთხვევაში, თუ რომელიმე მომსახურება არასათანადოდ იქნა განხორციელებული, მოქალაქეებს იმ კონკრეტული სტანდარტების მიხედვით შეუძლიათ მისი კრიტიკა, რომელი სტანდარტებიც მომსახურების გარანტიე-

ბით იყო ფორმულირებული. მთლიანობაში ეს ყოველივე ამბობს მომსახურების ხარისხს და მოქალაქეთა სახელმწიფო მმართველობით პროცესებში თანამონაწილეობის დონეს.

მომსახურების გარანტიები მოქალაქეს აახლოებს სახელმწიფოსთან. მოქალაქე არა მარტო თვითმმართველი ერთეულის მიერ გაწეული იმ საქმიანობის შედეგებით ინტერესდება, რომელიც მას ეხება, არამედ იმ სერვისზეც იღებს ინფორმაციას, რომელიც შესაძლოა კონკრეტულად მას არ უკავშირდებოდეს. ეს ზრდის მოქალაქეთა ინფორმირებულობას და აყალიბებს მათში იმის შეგნებას, რომ ისინი სახელმწიფოს ღირსეული და სრულფასოვანი წარმომადგენლები არიან.

მომსახურების გარანტიების შედგენის მეთოდოლოგია ძირითადად შემდეგ 4 ეტაპს მოიცავს:

1. მოქალაქეთა ინტერესებისა და საჭიროებების დადგენა;
2. ხარისხის სტანდარტების განსაზღვრა;
3. დანაპირების შესრულება;
4. შეცდომების გამოსწორება.

რაც შეეხება მომსახურების გარანტიების კონკრეტულ შინაარსს, მისი წარმოჩენა ცალკეული სფეროების მაგალითზე იქნება უფრო თვალსაჩინო. მაგალითად, გარემოსა და ჯანმრთელობის დაცვის სფეროში ადგილობრივი თვითმმართველობა შემდეგი სახის დაპირებებს იძლევა: 3 დღის განმავლობაში მოხდება რეაგირება მოქალაქეთა საჩივრებზე, რომლებიც გარემოს დაბინძურებას ეხება; ამ დროის განმავლობაში მოქალაქე მიიღებს ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რამ გამოიწვია აღნიშნული პრობლემა, ასევე ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ რა კონკრეტული ღონისძიებები იქნა განხორციელებული პრობლემის აღმოფხვრის თვალსაზრისით; საჩივრებისგან დამოუკიდებლად თვითმმართველი ერთეული თავისივე ინიციატივით იღებს ვალდებულებას გარემოს დაცვის მონიტორინგზე; პროდუქტებში ან სასმელ წყალში ჯანმრთელობისთვის საზიანო ნივთიერებების აღმოჩენის შემთხვევაში უნდა მოხდეს 1 დღის განმავლობაში რეაგირება.

ინფრასტრუქტურის სფეროში ადმინისტრაციის მიერ აღებული ვალდებულებები: გზების მდგომარეობა მინიმუმ 2 თვეში ერთხელ შემოწმდება; გზების ხარვეზებზე შემოსული განცხადების შემთხვევაში მათი შეკეთება 3 დღეში მოხდება; უბნის დასუფთავება ყოველდღიურ რეჟიმში განხორციელდება; შემთხვევითობის პრინციპით მოხდება ქალაქში ყოველდღე განათებებისა და დასუფთავების ხარისხის შემოწმება.

ეს მცირეოდენი მაგალითია იმ დაპირებებისა, რომელთაც მოქალაქეთა ინტერესების გათვალისწინებით თვითმმართველი ერთეული წერილობითი

ფორმით გასცემს. მომსახურების გარანტიების მნიშვნელოვანი კომპონენტია, კონკრეტული სერვისის განუხორციელებლობის შემთხვევაში, მოქალაქისათვის მისი გასაჩივრების შესაძლებლობაც.

კრიტიკის, კონკრეტული სერვისის გასაჩივრების მიზანია მომსახურების ხარისხის კონტროლი და მისი გაუმჯობესება. იგი შესაძლებლობას აძლევს ადმინისტრაციის თანამშრომლებს, გააანალიზონ და გამოავლინონ მოქალაქეთა უკმაყოფილების მიზეზები. ამასთან, ის ხელს უწყობს იმას, რომ თანამშრომლებმა შეიმუშაონ პრობლემაზე სწრაფი რეაგირების მექანიზმები და მათი დაძლევის ალტერნატიული გზები.

მართალია, ამ გასაჩივრებების შედეგად არ დგება სამართლებრივი პასუხისმგებლობის საკითხი, მაგრამ მათ მაღალი პოლიტიკური კულტურის მქონე საზოგადოებაში განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭებათ. ისინი ამაღლებენ სახელმწიფოს წარმომადგენლების პასუხისმგებლობისა და ანგარიშვალდებულების ხარისხს და აუმჯობესებენ საჯარო ადმინისტრაციის მომსახურების დონეს.

### თავი 3.3

## საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია

სახელმწიფოს, კონკრეტულად კი მის ერთ-ერთი სამსახურის – პოლიციის მოქალაქეებთან თანამშრომლობის სანიმუშო გამოხატულებაა საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიცია. საზოგადოებაზე ორიენტირებული პოლიციის კონცეფცია არის ერთგვარი ახალი ტიპის ხელშეკრულება პოლიციასა და საზოგადოებას შორის, რომლის თანახმად, პოლიცია მონოდებულია, ემსახუროს საზოგადოებას, რომელიც, თავის მხრივ, გარკვეულ პასუხისმგებლობას იღებს წესრიგის უზრუნველყოფის საქმეში.

აუცილებელია პოლიციასა და საზოგადოებას შორის პერმანენტული და აქტიური თანამშრომლობა, რაშიც ადგილობრივი საზოგადოებრივი სექტორის ყველა წარმომადგენელი უნდა მონაწილეობდეს. საუბარია არასამთავრობო ორგანიზაციებზე, ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებზე, ასევე იმ ცალკეულ მოქალაქეებზე, რომელთაც კონკრეტული უზნის მოსახლეობის ინტერესები შეუძლიათ წარმოადგინონ. აღნიშნული სუბიექტები შესაძლოა პოლიციის საკონსულტაციო საბჭოს სახითაც გაერთიანდნენ. მათი რესურსების მობილიზება და გამოყენება მნიშვნელოვანია საზოგადოების უსაფრთხოებისა და პრობლემების ერთობლივად გადაწყვეტის საქმეში.

პოლიცია კარგად უნდა იცნობდეს ადგილობრივი მოსახლეობის საჭიროებებს და გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს, რომ მისი საქმიანობის ერთ-ერთი მთავარი მიზანია საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობა, უსაფრთხოების საერთო პრობლემების მოსაგვარებლად.

პოლიცია არა ხელისუფლების, არამედ ხალხის სამსახურშია. იგი აქტიურად რთავს საზოგადოებას თავის საქმიანობაში, რათა შემცირდეს დანაშაულის რაოდენობა, მოხდეს დანაშაულის პრევენცია და გაიზარდოს დანაშაულის გახსნის მაჩვენებლები. ეს არის პოლიციასა და საზოგადოებას შორის თანამშრომლობა, რომლის მიზანია საზოგადოებისათვის პოლიციის ხარისხიანი სერვისის მიწოდება და უზრუნველყოფა. იგი ეხმარება პოლიციელს, რათა მან განსაზღვროს და გადაჭრას ის პრობლემები, რომლებიც საზოგადოებას ყველაზე მეტად აღელვებს. აღნიშნული თანამშრომლობის პირობებში მკვიდრდება მოქალაქეებში პოლიციის მიმართ ნდობა.

აქედან გამომდინარე, პოლიცია ყოველთვის უნდა ზრუნავდეს საზოგადოებასთან სამუშაო ურთიერთობის შენარჩუნებაზე, რათა თავად შეაფასოს, თუ რამდენად ეხმარება პოლიციის მიერ განეული საქმიანობა საზოგადოების უსაფრთხოებას. ნდობაზე დამყარებული ამ თანამშრომლობით პოლიციისთვის უფრო ადვილად ხელმისაწვდომი ხდება ის ინფორმაცია, რომელმაც შეიძლება მნიშვნელოვნად შეუწყოს ხელი დანაშაულის თავიდან აცილებას, ან მის გამოვლინებას. ამდენად, საზოგადოებასთან უშუალო კონტაქტი წარმატებული და ეფექტიანი საქმიანობის წინაპირობაა.

პოლიციამ უნდა შეძლოს ადგილობრივი საზოგადოების შესაძლებლობების სტიმულირება და გააქტიურება, რათა მანაც აიღოს საკუთარ თავზე თავისი წილი პასუხისმგებლობა უსაფრთხოების უზრუნველყოფის საქმეში. ამ თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ადგილობრივ მაცხოვრებლებთან პოლიციის უშუალო ურთიერთობების ფორმები. კერძოდ, საუბარია პოლიციის განყოფილებების ისეთ ღონისძიებებზე, როგორებიცაა: პოლიციის თანამშრომლის მიმავრება რომელიმე კონკრეტული უბნის მონაკვეთში, ქვეითი პატრულირება, საზოგადოებასთან რეგულარული შეხვედრების ორგანიზება, განსხვავებული მიზნობრივი ჯგუფებისთვის სხვადასხვა პროგრამის განხორციელება (საგანმანათლებლო პროგრამები სკოლებში, მოხალისეთა პროექტები და სხვ.).

განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება თანამშრომლობის ისეთ პროგრამებს, რომლებიც კონკრეტული პრობლემის მოგვარებაზე იქნება ორიენტირებული. ამგვარი ფორმატით თანამშრომლობა შესაძლებლობას იძლევა, განისაზღვროს ადგილობრივი საზოგადოებისათვის ყველაზე უფრო მტკივნეული და საჭირობო პრობლემათა წრე, გამოიკვეთოს პრიორიტეტები, შემუშავდეს და განხორციელდეს გონივრული და ადეკვატური სამოქმედო გეგმა.

საზოგადოებასა და პოლიციას შორის მჭიდრო პარტნიორობა იძლევა იმის საფუძველს, რომ საზოგადოება გახდეს პოლიციის საქმიანობის შემფასებელი და ამავე საქმიანობის პრიორიტეტების განსაზღვრაში თანამონაწილე. განვითარებული ქვეყნების საპოლიციო საქმიანობის პრაქტიკა, განსაკუთრებით ადგილობრივ დონეებზე, კარგად იცნობს ე. წ. საზოგადოებრივი საბჭოების ინსტიტუტს, რომლის მიზანია, ერთი მხრივ, პოლიციის საქმიანობის სტრატეგიული მიმართულებების განსაზღვრაში საზოგადოების თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა და, მეორე მხრივ, ამავე საქმიანობაზე საზოგადოებრივი კონტროლი.

კონტროლის ეს დამოუკიდებელი ფორმა კარგი საშუალებაა პოლიციის მუშაობის ეფექტური ზედამხედველობისთვის, მისი გამჭვირვალობისთვის, პოლიციის მხრიდან კონკრეტული სამართალდარღვევების გამოვლენისა და ამ ფაქტებზე სწრაფი რეაგირებისთვის. პოლიციელებისთვის ეს თვითკონტროლის ერთ-ერთი საუკეთესო საშუალებაა.

პოლიციის ადგილობრივმა განყოფილებებმა უნდა ჩამოაყალიბონ პარტნიორობა არა მხოლოდ ადგილობრივ მაცხოვრებლებთან, არამედ ცალკეულ ორგანიზაციებთან, კერძო და სახელმწიფო სტრუქტურებთან. ისინი, როგორც წესი, მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ საზოგადოებრივი ინტერესების ორგანიზებულად წარმოდგენის თვალსაზრისით. ამასთან, მათ აქვთ კარგი რესურსები, რომელთა ეფექტიანად მიმართვაც შეიძლება პრობლემების გადაწყვეტისაკენ. მათ რიცხვს შეიძლება მიეკუთვნებოდეს სხვადასხვა არასამთავრობო ორგანიზაცია, ბინის მესაკუთრეთა ამხანაგობები, სხვა ინტერესთა ჯგუფები.

არსებობს სხვადასხვა მეთოდი, რომლითაც შეიძლება პრობლემის მოგვარებისა და დანაშაულის პრევენციის მიმართულებით განხორციელებულ მუშაობაში მოსახლეობის ჩართულობის უზრუნველყოფა. შესაძლებელია ე. წ. სამეზობლო საბჭოებისა თუ კომიტეტების შექმნა, მოხალისე მოქალაქეების მონაწილეობა ადგილობრივი პატრულირების განხორციელებაში, ასევე პოლიციაში შემოსული საჩივრებისა და სატელეფონო ზარების მიღებაში. მოქალაქეებმა მონაწილეობა შეიძლება მიიღონ პოლიციის ტრენინგშიც. ასევე შესაძლებელია სპეციალური პროგრამების ორგანიზება მოსახლეობის თანამონაწილეობით, ისეთის როგორცაა, მაგალითად, უბნის ახალგაზრდობისათვის სხვადასხვა კულტურულ-სპორტული ღონისძიების მოწყობა.

პოლიციის საქმიანობაში საზოგადოების ჩართვის ფორმები უამრავია და იგი თავად პოლიციის განყოფილების მიერ უნდა იყოს განსაზღვრული. მთავარია, ისე მოხდეს მათი ჩამოყალიბება და განვითარება, რომ მათ რეალურად ხელი შეუწყონ პოლიციისა და საზოგადოების პარტნიორობას, ადგილობრივი პრობლემების მოგვარებას, ინფორმაციის ღია და პატიოსან ურთიერთგაცვლას.

პოლიციის ნებისმიერი ინიციატივა და პროექტი, რომელიც საზოგადოების მონაწილეობას ითვალისწინებს, საჭიროებს მონიტორინგსა და შეფასებას. მან უნდა უზრუნველყოს იმის განსაზღვრა, თუ რამდენად აღწევს კონკრეტული პროექტი დასახულ მიზანს, საჭიროა თუ არა ახალი მონაწილეების ჩართვა, თუ რამდენად ესმით მონაწილეებს თავიანთი ამოცანები, საჭიროა თუ არა საზოგადოების მეტი ინფორმირება პროექტის შესახებ და სხვ.

პოლიციისა და საზოგადოების ურთიერთობის საქმეში განსაკუთრებული როლი ენიჭება მოსახლეობის გამოკითხვას. ზოგიერთ ქვეყანაში წერილობითი კითხვარები არ ზღუდავს გამოკითხული პირის შესაძლებლობას, რომ მან ჩამოაყალიბოს თავისი მოსაზრებები და შეფასებები ამა თუ იმ საკითხთან დაკავშირებით. ამ ტიპის კითხვარი პოლიციის ერთგვარი საკონსულტაციო ურთიერთობის ფორმაა მოსახლეობასთან.

ტიპური კითხვარები სხვადასხვა ასპექტს მოიცავს: პოლიციის მიმართ ნდობის, მოსახლეობის ჩართულობის, მისი კმაყოფილებისა თუ უკმაყოფილების შეფასებას.

პოლიციის მიმართ მოსახლეობის ნდობის დადგენის თვალსაზრისით, კითხვები, ძირითადად, შემდეგი სახისაა: როგორ შეაფასებთ მიმდინარე წლის განმავლობაში დანაშაულის დონეს თქვენს უბანში? ყოფილხართ თუ არა თქვენს უბანში დანაშაულის მონაწილე? რომელია ის კრიმინალური თუ უსაფრთხოების სხვა ხასიათის ძირითადი პრობლემა თქვენს უბანში, რომელთა გადაწყვეტაც პრიორიტეტულად მიგაჩნიათ? ახერხებს თუ არა პოლიცია თქვენი უბნის უსაფრთხოების პრობლემების ეფექტიანად გადაჭრას? და ა. შ.

მოსახლეობის პოლიციის მუშაობაში თანამონაწილეობის შეფასების კუთხით კითხვარი, ძირითადად, შემდეგ კითხვებს მოიცავს: უკანასკნელი წლების განმავლობაში ყოფილხართ თუ არა მინვეული პოლიციის მიერ ორგანიზებულ კრებაზე, სადაც განხილული იქნებოდა თქვენი უბნის პრობლემები? აღნიშნული ხასიათის შეკრებაზე მინვევის შემთხვევაში თუ დასთანხმდებოდით წასვლას? მიგიღიათ თუ არა პოლიციის კითხვარები და თუ შეგივსიათ ისინი? შეგიძლიათ თუ არა, დაასახელოთ თქვენს უბანში განხორციელებული საქმიანობა, რომელშიც პოლიცია იღებს მონაწილეობას? და ა. შ.

პოლიციის მომსახურებით მოსახლეობის კმაყოფილების თუ უკმაყოფილების დასადგენად კითხვები ძირითადად შემდეგი სახისაა: რამდენად ხართ კმაყოფილი იმ პოლიციელთა მუშაობის სტილით, რომლებიც თქვენი უბნის უსაფრთხოებაზე უნდა ზრუნავდნენ? იმ შემთხვევაში, თუ თქვენ ან თქვენს ახლობელს შეხება გქონდათ პოლიციასთან, როგორ შეგიძლიათ დაახასიათოთ მისი თქვენდამი ან თქვენი ახლობლის მიმართ დამოკიდებულება? რამდენად სცემს და იცავს პოლიცია კანონს? რამდენად სწრაფად რეაგირებს პოლიცია მოსახ-

ლეობის შეტყობინებებზე? არის თუ არა უბნის პოლიციელი ღია და ამჟღავნებს თუ არა დიალოგის სურვილს მოსახლეობასთან? აწვდის თუ არა უბნის პოლიცია მოსახლეობას ინფორმაციას დანაშაულის პრევენციის ღონისძიებათა შესახებ? და ა.შ.

### თავი 3.4

## ერთობლივი ბიუჯეტი

ბოლო 15 წლის განმავლობაში მოქალაქეთა სახელმწიფო და ადგილობრივ მმართველობაში თანამონაწილეობის ერთ-ერთი საუკეთესო ფორმა არის მოსახლეობასთან ერთად ბიუჯეტის შედგენის პრაქტიკა. მარტო 2001 წლიდან 2005 წლამდე მისი გამოყენება ევროპაში 10-ჯერ გაიზარდა.

ერთობლივი ბიუჯეტის შედგენისთვის შემდეგი პირობების არსებობაა მნიშვნელოვანი: იგი მრავალჯერად და ხანგრძლივ გამოყენებას უნდა უკავშირდებოდეს და არა ერთჯერად გამოკითხვასა თუ რეფერენდუმს, რომელიც საბიუჯეტო ან საგადასახადო საკითხებს ეხება. მნიშვნელოვანია ასევე, რომ იგი აქტიური დისკუსიის პროცესს გამოხატავდეს, ამიტომ მისი ჩატარება მხოლოდ წერილობითი გამოკითხვის ფორმით არ უნდა შემოიფარგლებოდეს. აღსანიშნავია ანგარიშვალდებულების ასპექტიც, რომლის თანახმად, სახელმწიფოს წარმომადგენლები მოსახლეობას ანგარიშს აბარებენ იმაზე, თუ როგორ იქნა განხორციელებული მათი კონკრეტული წინადადებები.

აღნიშნული პირობების განხორციელების ოპტიმალური საშუალებები სამეტაპად შეიძლება დაიყოს: პირველ რიგში, აუცილებელია ადგილობრივი ბიუჯეტის შესახებ მოსახლეობის ინფორმირება. ამ მიზნით იქმნება საინფორმაციო ბროშურები, სადაც განერილია, თუ რა მოცულობის წლიური ბიუჯეტი აქვს ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულს და როგორია ამ თვითმმართველი ერთეულის საბიუჯეტო პრიორიტეტები; მეორე ეტაპზე აუცილებელია აღნიშნულ ბიუჯეტზე მოსახლეობის აზრის გაგება, რისთვისაც, წერილობითი გამოკითხვის ფორმასთან ერთად, დიდ მნიშვნელობას იძენს მოსახლეობასთან შეკრებების ორგანიზება (ხშირ შემთხვევაში შერჩევა ხორციელდება შემთხვევითობის პრინციპის საფუძველზე). ბოლო ეტაპზე, როდესაც მოსახლეობის აზრის გამოკითხვის საფუძველზე განისაზღვრება ადგილობრივი ბიუჯეტის პრიორიტეტები, აუცილებელია, ამის შესახებ მოსახლეობის კვლავ ინფორმირება და მისთვის ანგარიშის ჩაბარება, რაც ასევე წერილობითი ფორმით უნდა განხორციელდეს.

ერთობლივი ბიუჯეტის პრაქტიკა არა მხოლოდ მოსახლეობისა და თვითმმართველი ერთეულის მიერ ბიუჯეტის ერთობლივად განსაზღვრას ეხება, არამედ მის ერთობლივ გამოყენებასაც. საუბარია, კონკრეტული საყოფაცხოვრებო პრობლემის მოსაგვარებლად, ან გარკვეული პროექტის განხორციელებლად, ფინანსური თანამონაწილეობის ისეთ ფორმებზე, როდესაც ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეული და მოსახლეობის განსაზღვრული ჯგუფი ერთობლივად ქმნიან ბიუჯეტს. შესაძლოა სრული საბიუჯეტო დაფინანსებით და მოსახლეობის უშუალო ჩართულობით მოხდეს კონკრეტული ამოცანების განხორციელება.



## ნაწილი მეოთხე

# მოქალაქეთა თანამონაწილეობის პერსპექტივები საქართველოში

ამ ნაწილში გამოვთქვამთ ჰიპოთეზებს დამოუკიდებელი საჯარო ადმინისტრაციის ჩამოყალიბების ამოცანის გადასაჭრელად. გამოვიკვლევთ დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტების შესაბამისი კომპეტენტური, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო ადმინისტრაციის თავისებურებებს. გავეცნობით საქართველოში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის მიზნით გატარებულ ღონისძიებებს. განვავითარებთ მოსაზრებებს მოსახლეობის ინფორმირებულობის მნიშვნელობის შესახებ თანამონაწილეობითი მმართველობის განხორციელებისას. ვიმსჯელებთ სახელმწიფო მმართველობაში სტუდენტთა თანამონაწილეობის თემაზე.

ნაწილის დასასრულს თქვენ შეძლებთ უპასუხოთ ისეთ კითხვებს, როგორიცაა:

- რა წინაპირობებზეა დამოკიდებული საქართველოში სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა სრულფასოვანი თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა?
- მოქალაქეთა თანამონაწილეობის რა სახეები არსებობს საქართველოში?
- რა როლს ასრულებს საქართველოში მომსახურების სააგენტოები მოქალაქეთათვის სერვისის სწრაფი და ხარისხიანი მიწოდების საქმეში?
- როგორ შეიძლება მომსახურების სააგენტოების ბაზაზე ე.წ. ერთი ფანჯრის პრინციპის ოპტიმალური უზრუნველყოფა?
- როგორ არის მუნიციპალურ დონეზე ერთი ფანჯრის პრინციპით მომსახურების განევა უზრუნველყოფილი?
- როგორ შეიძლება მუნიციპალურ დონეზე მომსახურების გაუმჯობესება?
- რაზეა მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურება დამოკიდებული?
- რა ფორმით შეიძლება თანამონაწილეობის მიზნით მოქალაქეთა გააქტიურება?
- რა ფორმით შეუძლია სტუდენტს აქტიურობა სახელმწიფო მმართველობაში მონაწილეობის მიზნით?
- როგორ შეუძლია უნივერსიტეტს, სტუდენტთა თანამონაწილეობის პროცესისადმი ხელშეწყობა?

## თავი 4.1

**საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმა**

საქართველოში სახელმწიფო და ადგილობრივ მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა გარკვეული წინაპირობების შესრულებაზეა დამოკიდებული. აუცილებელია, რომ სახელმწიფოში არსებობდეს დემოკრატიის მაღალი ხარისხი, დამოუკიდებელი სახელმწიფო ინსტიტუტები, სამოქალაქო საზოგადოების თვითორგანიზებისა და საკუთარ თავზე მეტი პასუხისმგებლობის აღების კულტურა. წინააღმდეგ შემთხვევაში, დიდია იმის შესაძლებლობა, რომ მოხდეს სახელმწიფო ხელისუფლებისაგან, საკუთარი ძალაუფლების ინტერესებიდან გამომდინარე, მოქალაქეთა თანამონაწილეობის მხოლოდ საარჩევნოდ მანიპულაცია და მობილიზება.

მართალია, ბოლო პერიოდში საქართველოში სახელმწიფოსა და საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმირების კუთხით გარკვეული პოზიტიური ნაბიჯები გადაიდგა, როგორებიცაა: კორუფციასთან ბრძოლა, ზედმეტი შტატების გაუქმება, ხელფასების მომატება, სამუშაო ინფრასტრუქტურისა და მომსახურების გაუმჯობესება, მაგრამ მთავარ ამოცანად რჩება დამოუკიდებელი საჯარო ადმინისტრაციის ჩამოყალიბება.

იმისთვის, რომ მოქალაქეთა თანამონაწილეობა სახელმწიფო მმართველობაში პასუხობდეს დემოკრატიული და სამართლებრივი სახელმწიფოს სტანდარტებს, აუცილებელია, კომპეტენტური, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო ადმინისტრაციის არსებობა, რომელიც მიუკერძოებლად იმუშავებს და მხოლოდ კანონს აღასრულებს. ამის გარეშე, განვითარებული ქვეყნებიდან გარკვეული მოდელების გადმოტანა არ იქნება დადებითი შედეგის მომცემი.

საჯარო ადმინისტრაციის შემდგომი რეფორმირებისთვის ამ ეტაპზე საქართველოში ორი მნიშვნელოვანი წინაპირობის დაკმაყოფილება არის აუცილებელი: პირველ რიგში, განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს საჯარო მოხელეთა მოსამზადებელ და კვალიფიკაციის ამაღლების კურსების განვითარებას. ეს კურსები მხოლოდ კანონებისა და კონკრეტული კომპეტენციების ცოდნაზე კი არ უნდა იყოს მიმართული, არამედ სახელმწიფოებრივი ცნობიერებისა და შესაბამისი უნარების გამომუშავებაზე. სასწავლო კურსების ფარგლებში საჯარო მოხელემ უნდა ჩამოიყალიბოს იმის შეგნება, რომ ის სახელმწიფოს სამსახურშია და რომ მისი საქმიანობა მოსახლეობისთვის საუკეთესო მომსახურების უზრუნველყოფაა.

განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს მოქალაქეებთან ურთიერთობისა და მათთან თანამშრომლობის უნარების გამომუშავებას. ხშირად მოქალაქეების აზრები და შეხედულებები საჯარო ადმინისტრაციის საქმიანობის

გაუმჯობესებისთვის მნიშვნელოვანი საინფორმაციო წყაროა. სწორედ ამ იდეების აღმოჩენა და მათი პრაქტიკული გამოყენება უზრუნველყოფს იმას, რომ საჯარო ადმინისტრაცია მუდმივად პასუხობდეს საზოგადოებრივ მოთხოვნებსა და გამოწვევებს. რაც უფრო შორს იქნება საჯარო მოხელე მოქალაქისგან და საზოგადოებისგან, მით უფრო ასცდება იგი თავისი საქმიანობის მთავარ საზრისს – ხალხს.

მოსახლეობასთან ურთიერთობას, მათი აზრების მოსმენას და გათვალისწინებას ორგანიზება სჭირდება, რისთვისაც უნარიც და ცოდნაც საკმარისი უნდა გქონდეს. ამისათვის საჯარო მოხელეს ლიდერობისა და გუნდური მუშაობის უნარები სჭირდება, რაც ასევე პრაქტიკული მეცადინეობებით მიიღწევა.

საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმის მეორე მნიშვნელოვანი კომპონენტია პოლიტიკური ნეიტრალურობის უზრუნველყოფა. აუცილებელია, საჯარო ადმინისტრაციის თითოეული რგოლის დეპოლიტიზაცია. ამ მიზნისთვის, როგორც სამართლებრივ, ისე პრაქტიკულ დონეზე, პოლიტიკური და არაპოლიტიკური თანამდებობები, პოლიტიკური და პროფესიული ინსტიტუტები ერთმანეთისაგან მკაცრად უნდა გაიმიჯნოს. ცალკეული პოლიტიკური თანამდებობის პირებს, იქნებიან ესენი მინისტრები, ქალაქის მერები თუ სხვა, მართალია, აქვთ უფლება, განსაზღვრონ პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები, მაგრამ მათ უფლება არ უნდა ჰქონდეთ, უშუალოდ ჩაერიონ საჯარო ფუნქციების განხორციელებაში. საჯარო სამსახურებს უნდა ჰქონდეთ დამოუკიდებლობის მაღალი ხარისხი და არ უნდა ხდებოდეს მათი პოლიტიკური ნიშნით დაკომპლექტება და საკუთარი პოლიტიკური ინტერესებისთვის გამოყენება.

სწორედ ამ პირობებშია შესაძლებელი სახელმწიფო მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ისეთი უზრუნველყოფა, რომ არ მოხდეს ვინაობა პარტიული ნიშნით მოქმედება – მოსახლეობის ჩართვა მხოლოდ იმ მიზნით, რომ მობილიზებულ იქნეს პოტენციური ამომრჩეველი.

## თავი 4.2

### სამოქალაქო მონაწილეობა და მომსახურების სააგენტოები

საქართველოში სახელმწიფო და ადგილობრივ მმართველობაში მოქალაქეთა თანამონაწილეობის მიზნით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა. როგორც ყოველ ახალ წამოწყებას, მასაც აქვს თავისი დადებითი და უარყოფითი მხარეები.

ქალაქ თბილისის მერის 2006 წლის 26 დეკემბრის ბრძანებით დამტკიცდა „ქალაქ თბილისის მერიის სამოქალაქო მონაწილეობისა და ინტეგრაციის საქალაქო სამსახურის – თბილისის კორპუსის დებულება“. ამ სამსახურის ერთი-ერთი მთავარი მიზანი იყო ქალაქ თბილისში სამოქალაქო მონაწილეობის პროგრამების შემუშავება და განხორციელება და ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების განვითარება.

აღნიშნული მიზნის მისაღწევად შეიქმნა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობები. ამხანაგობა საკუთარი რიგებიდან ირჩევდა თავმჯდომარეს, რომელსაც ქალაქის ბიუჯეტიდან გამოეყოფოდა ხელფასი. თავმჯდომარის ფუნქციაში შედიოდა ბინათმესაკუთრეთა შეკრებების ორგანიზება, მათთან ერთად იმ საყოფაცხოვრებო პრობლემების განსაზღვრა, რომლებიც გადაუდებელ მოგვარებას საჭიროებდნენ. თავმჯდომარე იყო პასუხისმგებელი იმაზე, რომ ამ პრობლემების შესახებ თვითმმართველი ერთეულისთვის მიენოდებინა ინფორმაცია და უზრუნველყო მათი დახმარებით მისი გადაწყვეტა.

პრობლემის ერთობლივი გადაჭრის მიზნით დაინერგა ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობისა და ადგილობრივი თვითმმართველი ერთეულის ერთობლივი ფინანსური თანამონაწილეობის პრაქტიკა. კერძოდ, განსაზღვრული საქმიანობის დასაფინანსებლად იქმნებოდა ერთობლივი ბიუჯეტი, რომლის 30%-ს აფინანსებდა თვითმმართველი ერთეული, ხოლო დანარჩენ თანხას გაიღებდა მოსახლეობა. რეალურად თვითმმართველი ერთეულების ინიციატივით გამოიყო იმ სტანდარტული პრობლემების ნუსხა, რომლის მოგვარებაც ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობისათვის პირველხარისხოვანი შეიძლებოდა ყოფილიყო. განსაკუთრებით ეს ეხებოდა ამორტიზებული ლიფტების შეკეთებას და სახლების გადახურვას.

ისეთი ძვირად ღირებული პროექტების დაფინანსება, როგორებიცაა კორპუსის მიმდებარე ტერიტორიაზე ასფალტის დაგება ან დასასვენებელი და სპორტული ინფრასტრუქტურის შექმნა, თვითმმართველი ერთეულის ხარჯებით ხორციელდება. ამ ინიციატივებშიც ამხანაგობების თავმჯდომარეთა როლი დიდია. ისინი ანიჭებენ მოსახლეობასა და თვითმმართველ ერთეულს შორის ურთიერთობას ერთგვარ ორგანიზებულ ფორმას.

ადგილობრივ მმართველობაში საზოგადოების მონაწილეობის თვალსაზრისით, აღნიშვნის ღირსია მოსახლეობის წერილობითი გამოკითხვა, რომელიც ქალაქ თბილისში იყო ორგანიზებული. კითხვარები, ძირითადად, იმის გამოვლენას ემსახურებოდა, იყო თუ არა მოსახლეობა თვითმმართველი ერთეულის მომსახურების დონით კმაყოფილი. მასვე უნდა გამოევიდინა ის კონკრეტული სფეროები, რითაც მოსახლეობა საჯარო ადმინისტრაციის მუშაობით იყო უკმაყოფილო.

უშუალო თანამონაწილეობასთან ერთად მოქალაქეთათვის საჯარო ადმინისტრაციის ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის მიზნით, განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია საჯარო ადმინისტრაციის მომსახურების გაუმჯობესების საკითხი. საუბარია, მოქალაქეთა „ერთი ფანჯრიდან“, „ერთი ხელიდან“ მომსახურების პრინციპზე.

ამ მიმართულებით განხორციელებული ინიციატივებიდან აღსანიშნავია მომსახურების ის სააგენტოები, რომლებიც შეიქმნა შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და იუსტიციის სამინისტროს ფარგლებში. შსს-ს მომსახურების სააგენტოს ძირითადი ფუნქციაა სატრანსპორტო საშუალებათა რეგისტრაციის, მართვის უფლების მინიჭების, ადდგენის, გაცემის, ასევე სანებართვო და სხვა უფლებამოსილებების განხორციელება. რაც შეეხება იუსტიციის სამინისტროს, მის ფარგლებში არსებული მომსახურების სააგენტოს კომპეტენციაში ექცევა პირადობის მონიშვნის, პასპორტის გაცემა, დაბადების, ქორწინების, საკუთრების რეგისტრაცია, სამენარმეო და არასამენარმეო იურიდიული პირების რეგისტრაცია და სხვ.

აღნიშნული უწყებების მომსახურების სააგენტოს ფილიალები ფუნქციონირებს რეგიონებშიც. იმის მიხედვით, მომსახურების თუ რა ფორმა სჭირდება მოქალაქეს, შეუძლია მიმართოს ცალკეული ზემოთქმულ სააგენტოს და მიიღოს ადგილზე ყველა ის მომსახურება, რომლებიც ამ სააგენტოს კომპეტენციაში შედის.

სამოქალაქო მონაწილეობისა და მომსახურების გაუმჯობესების კუთხით საქართველოში გადადგმული ნაბიჯები უთუოდ მისასალმებელი და დასაფასებელია. ის ხელს უწყობს სახელმწიფოსა და მოქალაქეს შორის პარტნიორული და ნდობით აღჭურვილი ურთიერთობების ჩამოყალიბებას. მაგრამ აუცილებელია იმ ხარვეზებზეც ყურადღების გამახვილება, რაც ამ პროცესებს ახასიათებს.

დავინყოთ მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ფორმების შეფასებით. აქ, პირველ რიგში, თვალშისაცემია ის გარემოება, რომ ადგილობრივი თვითმმართველობა განსაკუთრებით წინასაარჩევნო პერიოდში მიმართავს ისეთ ინიციატივებს, როგორებიცაა: ერთობლივი ბიუჯეტით საყოფაცხოვრებო პრობლემების მოგვარება, განსაკუთრებით კორპუსების ლიფტებისა და სახურავების შეკეთება; ასფალტების დაგება და სხვა ინფრასტრუქტურული ღონისძიებების განხორციელება. იგივე ითქმის ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების თავმჯდომარეთა აქტიურობაზეც (ისინი ხელფასს იღებენ ქალაქის ბიუჯეტიდან), როდესაც ისინი წინასაარჩევნო პერიოდში სახელისუფლო პარტიის მხარდაჭერის მიზნით პოტენციური მხარდამჭერების მობილიზებით არიან დაკავებული, როდესაც ფურცლითა და კალმით ხელში მეზობლებს ეკითხებიან, თუ ვის მისცემენ ხმას არჩევნებში.

თავისთავად ის ფაქტი, რომ ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების თავმჯდომარეებს მოსახლეობა ირჩევს და შემდეგ ეს თავმჯდომარე მეზობლებს თვითმმართველ ერთეულთან ორგანიზებულ ურთიერთობაში ეხმარება, დადებითი მოვლენაა. მაგრამ ეს თანამშრომლობა თავისუფალი უნდა იყოს ყოველგვარი პარტიული ინტერესებისაგან და საარჩევნო კონიუნქტურისაგან. ამიტომ მომავალში აუცილებელია თანამშრომლობის ამ ფორმების შენარჩუნება, მხოლოდ მიუკერძოებელი და ობიექტური მუშაობის საფუძველზე, რომელიც უმთავრესად მოსახლეობის პრობლემების მოგვარებაზე იქნება ორიენტირებული.

იგივე ითქმის მოსახლეობის გამოკითხვის ფორმაზეც. ასეთი სახის გამოკითხვები საუკეთესო საშუალებაა იმისთვის, რომ საჯარო ადმინისტრაციამ მოახდინოს თვითშეფასება, დაინახოს საკუთარი მუშაობის ძლერი და სუსტი მხარეები, გაითვალისწინოს მოსახლეობის რეკომენდაციები. მაგრამ ამ გამოკითხვასაც მხოლოდ იმ შემთხვევაში ექნება ობიექტური ხასიათი, თუ ისიც არ იქნება საარჩევნო კონიუნქტურით განსაზღვრული. თანაც, მნიშვნელოვანია, რომ ამ გამოკითხვის შედეგები გამოკითხულთათვის იყოს ხელმისაწვდომი და გამჭვირვალე.

ობიექტურობის, გამჭვირვალობისა და მოქნილობის მაღალი ხარისხით გამოირჩევა მომსახურების სააგენტოების მუშაობა. მოქალაქის ინტერესებიდან გამომდინარე, თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებით ისინი უზრუნველყოფენ სწრაფ და ერთიან მომსახურებას, რათა მოქალაქემ დაზოგოს დრო, ენერგია და ფული. ამით მოქალაქე საჯარო ადმინისტრაციაში ხედავს მასზე მზრუნველ პარტნიორს.

იმისათვის, რომ შინაგან საქმეთა სამინისტროსა და იუსტიციის სამინისტროების მომსახურების სააგენტოების მიერ განეული სერვისები მოსახლეობისათვის უფრო ხელმისაწვდომი და ეფექტიანი იყოს, მიზანშეწონილი იქნება ამ ორი სააგენტოს გაერთიანება. „ერთი ფანჯრიდან“ მომსახურების მიწოდების პრინციპი იმას ნიშნავს, რომ ყველა იმ სახის მომსახურების მიღება, რომელთაც დღეს ეს უწყებები ცალ-ცალკე ახორციელებენ, შესაძლებელი იყოს ერთ ადგილას, დროის ერთ ინტერვალში, როგორც ეს დასავლეთის ქვეყნების პრაქტიკაშია მიღებული. ამასთან, აუცილებელია, ადგილებზე თვითმმართველ ერთეულებს გადაეცეს აღნიშნული მომსახურეობის განხორციელების უფლებამოსილება.

მომსახურების სააგენტოს თანამშრომელი სამოქალაქო პირი უნდა იყოს, იმისგან დამოუკიდებლად, თუ რა სახის მომსახურებას ეწევა იგი. დღეს შინაგან საქმეთა სამინისტროს ფარგლებში არსებული მომსახურების სააგენტოს თანამშრომლები პოლიციელები არიან, მიუხედავად იმისა, რომ მათი საქმიანობა არ უკავშირდება საპოლიციო ფუნქციების შესრულებას.

**თავი 4.3**

**მუნიციპალური სერვისების გაუმჯობესება**

საქართველოს ცალკეულ მუნიციპალურ ერთეულში ადმინისტრაციის მომსახურების დახვეწის მიზნით შეიქმნა სპეციალური სამსახურები „სამოქალაქო მისაღების“ ან „მოქალაქის მომსახურების განყოფილების“ სახით. მათ მიერ განეული მუნიციპალური სერვისების ფორმებია:

- ოფიციალური კორესპონდენციის კომპიუტერულ სისტემაში რეგისტრაცია, პირველადი დამუშავება და გადამისამართება;
- მოქალაქეთა წერილებისა და განცხადებების კომპიუტერულ სისტემაში რეგისტრაცია, პირველადი დამუშავება და გადამისამართება;
- მოქალაქეთა მიღება და ზეპირი კონსულტაცია;
- მოქალაქეთა უზრუნველყოფა სატელეფონო კონსულტაციებით, რათა მათ მიიღონ საჭირო რჩევები და განმარტებები;
- ადგილობრივი თვითმმართველობის მიერ დაფინანსებული სოციალური და სამედიცინო დახმარებების პროგრამათა ფარგლებში სოციალური შეღავათების დადგენა მუნიციპალურ მომსახურებაზე, როგორებიცაა: წყლის გადასახადი, ნაგვის მოსაკრებელი, მუნიციპალურ ტრანსპორტზე უფასო სამგზავრო ბილეთი და სხვა შეღავათებისა თუ დახმარებების ცალკეული მოქალაქისთვის დადგენა.

მოსახლეობისთვის მომსახურების გაუმჯობესების თვალსაზრისით, აღნიშნული სამსახურების შექმნა უდავოდ წინ გადადგმული ნაბიჯია. აუცილებელია მათი შემდგომი სრულყოფა და განვითარება. ამ მიზნით, პირველ რიგში, უნდა მოხდეს სამსახურის თანამშრომელთა კვალიფიკაციის ამაღლება მოქალაქეებთან ეფექტიანი კომუნიკაციის, კონფლიქტის მართვის, ინტერნეტ ტექნოლოგიების სრულფასოვანი გამოყენების, საუბრის წარმართვის მიმართულებით. საჩივრებსა თუ სხვა სახის მიმართებებზე მოქალაქეთა შეტყობინების ან რაიმე საჭიროების შესახებ ინფორმირების მიზნით, სასურველია, ამოქმედდეს ისეთი კომპიუტერული სერვისი, რომელიც მოქალაქეს ინფორმაციებს მობილურ ტელეფონზე გზავნილით შეატყობინებს. მიზანშეწონილია, განეული სამუშაოს შესახებ წერილობითი ანგარიში სამსახურებმა ყოველ თვე ან კვარტალში ერთხელ აწარმოონ, სადაც შეფასდება მომსახურების ხარისხის წარმატებული და წარუმატებელი მხარეები, მათი გაუმჯობესების რეკომენდაციები, ასევე აისახება, თუ რა პრობლემები აწუხებს მოსახლეობას, რა სერვისებზეა დიდი მოთხოვნილებები და როგორია მათზე დროული და ადეკვატური რეაგირების მექანიზმები. სასურველია, სხვა მუნიციპალიტეტების გამოცდილების გაზი-

არებაც, არა მარტო საქართველოს ფარგლებში, არამედ საერთაშორისო დონეზეც, რითაც საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვასა და მომსახურების მუდმივ გაუმჯობესებას შეეწყობა ხელი.

## თავი 4.4

### მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურება

საქართველოში დემოკრატიული განვითარების მნიშვნელოვანი გამოწვევაა მოქალაქეთა სახელმწიფო და ადგილობრივ მმართველობაში თანამონაწილეობის უზრუნველყოფა. „კარგი მმართველობის“ პრინციპის უმნიშვნელოვანესი ელემენტის – თანამონაწილეობის განხორციელება, პირველ რიგში, დამოკიდებულია სახელმწიფოს საჯარო მოხელეების უნარზე, რომ მათ აღიქვან საზოგადოება როგორც პარტნიორი და შეძლონ მის აქტიურ წევრებთან თანამშრომლობის ორგანიზება.

მოქალაქეთა თანამონაწილეობის გააქტიურების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია არსებული ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობების შემდგომი განვითარება. იმ ხარვეზების დაძლევის პარალელურად, რაზეც თავში იყო საუბარი, აუცილებელია მათი დამატებითი ფუნქციებითაც აღჭურვა. კერძოდ, მათი საქმიანობა არ უნდა იფარგლებოდეს მხოლოდ ვიწრო საყოფაცხოვრებო პრობლემების მოგვარებით, არამედ ისინი ადგილობრივ თვითმმართველ ერთეულთან ერთად აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართული სხვადასხვა სფეროში სტრატეგიული მიმართულებების განსაზღვრის საქმეშიც. საუბარია ადგილობრივი ბიუჯეტის პრიორიტეტების ერთობლივ განსაზღვრაზე, მისი შესრულების კონტროლზე, უბნის ინფრასტრუქტურისა და კეთილმოწყობის გეგმების ერთობლივ შედგენაზე და სხვ. თვითმმართველი ერთეულის მიერ პერიოდულად უნდა ხდებოდეს ამხანაგობების თავმჯდომარეებთან შეკრებების ორგანიზება, ცალკეულ შემთხვევაში, შესაძლოა, თითოეული უბნის მოსახლეობის შეკრება გახდეს აუცილებელი, თუ საქმე ეხება მნიშვნელოვანი პრობლემის გადაჭრას, ან პროექტის განხილვასა და განხორციელებას.

მნიშვნელოვანია მოსახლეობის პერიოდული გამოკითხვების ორგანიზება. გამოკითხვის შედეგებმა უნდა გამოავლინოს, თუ რამდენად არის მოსახლეობა საჯარო ადმინისტრაციის სერვისით კმაყოფილი. გამოკითხვის შედეგები უნდა იყოს გამჭვირვალე და ყველასათვის ხელმისაწვდომი. მოსახლეობას უნდა მიეცეს ასევე იმის საშუალება, რომ მან წერილობით გააკრიტიკოს ადგილობრივი საჯარო ადმინისტრაციის მუშაობა. აუცილებელია, ამ კრიტიკას უპასუხოს ადმინისტრაციამ და განმარტოს პრობლემის მოგვარების შესაძლებლო-



ბის შესახებ. ამის გარეშე ადმინისტრაციის ანგარიშვალდებულების პრინციპს აზრი ეკარგება.

მოსახლეობის თანამონაწილეობის მნიშვნელოვანი კომპონენტია მისი ინფორმირებულობა. ადგილობრივი მოსახლეობა უშუალოდ უნდა იღებდეს ინფორმაციას იმის შესახებ, თუ ვინ რისთვის არის პასუხისმგებელი ადგილობრივ თვითმმართველ ორგანოში, რა ბიუჯეტი აქვს ამ ორგანოს, რა გეგმებისა და პროექტების განხორციელება აქვს მას მიზნად დასახული და სხვა მნიშვნელოვანი საკითხები. ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანო ყველანაირად უნდა ცდილობდეს იმას, რომ თვითონ მივიდეს და თავი გააცნოს მოსახლეობას და არა პირიქით, იყოს პასიურ როლში. ეს, ძირითადად, შეიძლება განხორციელდეს საინფორმაციო ბროშურების გავრცელებით ან სხვა საინფორმაციო საშუალებების გამოყენებით.

განსაკუთრებული აღნიშვნის ღირსია მოზარდი თაობის ინფორმირებულობის უზრუნველყოფა. ამ მიზნით, შესაძლებელია სკოლებში საჯარო ადმინისტრაციის წარმომადგენლების მიერ მაღალი კლასის მოსწავლეებთან უშუალო შეხვედრების ორგანიზება. ეს აჩენს მოსწავლეებში საჯარო თემებით დაინტერესების მოტივაციას და უყალიბებს მათ სახელმწიფოებრივ აზროვნებას. ისინი ემზადებიან იმისთვის, რომ გაიაზრონ თავისი წილი მოქალაქეობრივი პასუხისმგებლობა. სწავლობენ იმას, რომ კერძო ინტერესთან ერთად არსებობს საჯარო ინტერესიც და რომ მნიშვნელოვანია მათ შორის ბალანსის უზრუნველყოფა.

დიდი მნიშვნელობა აქვს საზოგადოებრივი უსაფრთხოების საკითხებში მოქალაქეებსა და ადგილობრივ პოლიციას შორის მჭიდრო თანამშრომლობის ფორმების ჩამოყალიბებას. პოლიცია, როგორც საჯარო ადმინისტრაციის მნიშვნელოვანი რგოლი, არ უნდა იყოს კარჩაკეტილი ორგანიზაცია, რომელიც მხოლოდ მოქალაქეების გამოძახებებზე, მომხდარ სამართალდარღვევებზე რეაგირებს. ის მოსახლეობასთან პარტნიორობისათვის ღია უნდა იყოს. ამ მიზნით, განსაკუთრებით კი კონკრეტული უბნის ინსპექტორმა, ორგანიზება უნდა გაუწიოს ბინათმესაკუთრეთა ამხანაგობებთან პერიოდულ შეხვედრებს, რათა გაიგოს უბნის უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული პრობლემები და მოსახლეობასთან ერთად განსაზღვროს დანაშაულის თავიდან აცილების ღონისძიებები. მხოლოდ ამ თანამშრომლობისა და ნდობის მაღალი ხარისხით იქნება პოლიციის მიერ დანაშაულთან ეფექტიანი ბრძოლა შესაძლებელი.

სპეციალურ ყურადღებას საჭიროებს მოზარდ თაობასთან ურთიერთობა. მნიშვნელოვანია მათი დაინტერესება აქტიური და ჯანსაღი ცხოვრების სტილით. ამაში მის პარტნიორად უბნის პოლიციის თანამშრომელი შეიძლება იქცეს. ერთობლივი სპორტული ღონისძიებების ჩატარება, საზოგადოებრივ უსაფრთხოებაზე, მოქალაქის კანონმორჩილებაზე, კონფლიქტების მშვიდო-

ბიანი მოგვარების აუცილებლობაზე პოლიციასა და მოზარდ თაობას შორის უშუალო დიალოგები მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯებია ქვეყანაში, ზოგადად, დემოკრატიისა და კონკრეტულად მოზარდი თაობის თანამონაწილეობის უზრუნველყოფის საქმეში.

## თავი 4.5

### სტუდენტების თანამონაწილეობა

სახელმწიფო მმართველობაში, როგორც ცენტრალურ, ისე ადგილობრივ დონეზე, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სტუდენტთა თანამონაწილეობის უზრუნველყოფას. ამის საუკეთესო წინაპირობაა თავად სასწავლო დაწესებულებაში სტუდენტთა თვითმმართველობის ელემენტების რეალური არსებობა. იგი ხელს უწყობს საუნივერსიტეტო მართვის სტრატეგიის განსაზღვრაში სტუდენტების რეალურ მონაწილეობას, სტუდენტების მიერ საუნივერსიტეტო პროცესების შეფასებასა და კონტროლს, რაც დადებითად მოქმედებს სტუდენტებში დემოკრატიული უნარ-ჩვევების ჩამოყალიბების საქმეში.

აღნიშნული უნარების განვითარების თვალსაზრისით, მნიშვნელოვანია ისეთი პროექტების წახალისება, რომლებიც სტუდენტებს შესაძლებლობას მისცემს, უშუალოდ ჩაერთონ საზოგადოებრივი ცხოვრების გარკვეულ სფეროებში. საუბარია პროექტებზე, როგორებიცაა არასამთავრობო სექტორთან თანამშრომლობა გარემოს დაცვის, ადამიანის უფლებების დაცვის, საარჩევნო პროცესის ხელშეწყობისა და სხვა მნიშვნელოვანი სფეროების ფარგლებში. იგივე ეხება სტუდენტების სახელმწიფო სტრუქტურებთან თანამშრომლობის ასპექტს.

ცალკეული პროექტები შესაძლებელია უნივერსიტეტის ბაზაზეც განხორციელდეს. ამ თვალსაზრისით, აღსანიშნავია ისეთი ინიციატივები, რომლებიც მიღებული თეორიული ცოდნის პრაქტიკულ გამოყენებას შეუწყობს ხელს. მაგალითად, საჯარო ადმინისტრაციის მომსახურების შეფასების მიზნით, მოსახლეობისთვის კითხვარების პროექტის მომზადება; ადგილობრივი პრობლემების განხილვის მიზნით, მოსახლეობასთან უშუალო შეხვედრების ორგანიზება, სადაც თვითმმართველი ერთეულის წარმომადგენელიც მიიღებს მონაწილეობას. ყოველივე ეს კარგ საფუძველს იძლევა სტუდენტების მიერ ადგილობრივ დონეზე ცალკეული საზოგადოებრივი პრობლემების გამოსაშკარავებისთვის, მათი ანალიზისა და ამ პრობლემების გადაჭრის გზების დასახვისთვის.

მნიშვნელოვანია, უნივერსიტეტებს შორის სტუდენტთა კონფერენციების ორგანიზება, სადაც მოხდება კვლევის შედეგებისა და მოსახლეობასთან თანამშრომლობით მიღებული გამოცდილების გაზიარება. აუცილებელია, კონფერენციაში მეცნიერთა და საჯარო ადმინისტრაციის წარმომადგენელთა მონაწილეობაც. ეს საუკეთესო საშუალებაა იმისთვის, რომ ურთიერთსწავლის პროცესში მოხდეს მოსახლეობასთან თანამშრომლობის საუკეთესო პრაქტიკის მიგნება.

თავისი მნიშვნელობიდან გამომდინარე, შესაძლებელია, რომ სტუდენტების მიერ ჩატარებულმა კვლევებმა ფართო საზოგადოებრივი ინტერესი გამოიწვიოს. ამ კუთხით, აღსანიშნავია სტუდენტების მასობრივ საინფორმაციო საშუალებებთან თანამშრომლობა, რათა სტუდენტური კვლევების შედეგები აისახოს გაზეთებში, რადიოში ან ტელევიზიაში. ზოგადად, ყველა ინიციატივა, რომელიც ხელს შეუწყობს სტუდენტთა სახელმწიფოებრივი აზროვნებისა და მოქალაქეობრივი შეგნების ჩამოყალიბებას, უნივერსიტეტის ადმინისტრაციისაგან ნახალისებასა და მხარდაჭერას საჭიროებს.

## დასკვნა

თანამედროვე დემოკრატია აქტიური მოქალაქის გარეშე წარმოუდგენელია. ეს აქტიურობა, როგორც ვნახეთ, ორი მიმართულებით ვლინდება: პირველი, როდესაც მოქალაქე თავისი ინიციატივით მონაწილეობს საზოგადოებრივი მნიშვნელობის საკითხების მოგვარებაში, საკუთარი და თანამოქალაქეთა უფლებების დაცვაში და მეორე, როდესაც მისი აქტიურობა სახელმწიფო მმართველობით პროცესებში თანამონაწილეობით გამოიხატება.

მოქალაქეს, რომელიც საკუთარი ინიციატივით აქტიურად მონაწილეობს სხვადასხვა საზოგადოებრივი ცხოვრების სფეროში, ამოძრავებს იმის შეგნება, რომ მხოლოდ სახელმწიფოს რეგულირებასა და საბაზრო ეკონომიკურ ურთიერთობებზე არ არის დამოკიდებული დემოკრატიული საზოგადოების განვითარება. ამისთვის აუცილებელია, რომ თითოეულმა მოქალაქემ ან მოქალაქეთა ჯგუფმა თავისი წილი პასუხისმგებლობაც აიღოს საკუთარ თავზე და გადადგას კონკრეტული ნაბიჯები ცალკეული სფეროს გაუმჯობესების კუთხით.

თანამედროვე დემოკრატიაში მოქალაქე ასევე აქტიურად მონაწილეობს საჯარო ხელისუფლებასთან მმართველობითი ამოცანების გადაჭრაში. ამ თვალსაზრისით, განსაკუთრებული მნიშვნელობა ენიჭება სახელმწიფოსა და მოქალაქის ორგანიზებული თანამშრომლობის ფორმებს. მოქალაქის თანამონაწილეობის ეს ფორმები იმას ნიშნავს, რომ საზოგადოების ყველა წევრს მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის შესაძლებლობა ჰქონდეს უზრუნველყოფილი. თითოეულს უნდა ჰქონდეს რეალურად იმის განცდა, რომ ის სახელმწიფოს ღირსეული წევრია.

ამ გამოწვევების შესაბამისად, საჯარო ადმინისტრაციამ მოქალაქის როლი უფრო აქტიური გახადა და მას სახელმწიფო და ადგილობრივ თვითმმართველობაში თანამონაწილეობის შესაძლებლობა მისცა. თანამონაწილეობის აპრობირებულ ფორმებად ჩამოყალიბდა მოქალაქეთა გამოკითხვებისა და შეკრებების ორგანიზება, ერთობლივი ბიუჯეტის შედგენა, მრგვალი მაგიდების მოწყობა და სხვ. საჯარო ადმინისტრაციასთან ურთიერთობის თვალსაზრისით, განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა მოქალაქეებისთვის მომსახურების მაქსიმალურად გამარტივებას და ზედმეტი ბიუროკრატიული ბარიერების შემცირებას.

მართალია, ბოლო პერიოდში საქართველოში სახელმწიფოსა და საჯარო ადმინისტრაციის რეფორმირების კუთხით გარკვეული ნაბიჯები გადაიდგა, მაგრამ კვლავ მთავარ ამოცანად რჩება კომპეტენტური, პოლიტიკურად ნეიტრალური საჯარო ადმინისტრაციის არსებობა. მნიშვნელოვანი ნაბიჯებია გადასადგმელი მოქალაქეთა თანამონაწილეობის ისეთი ფორმების დასამკვიდრებლად, რომლებიც მოქალაქეს იმის რეალურ შეგნებას ჩამოუყალიბებს, რომ ის სახელმწიფოს პარტნიორი და ხელისუფლების წყაროა.

## სასარგებლო ბმულები

ვებსაიტი	მისამართი
საერთაშორისო ამნისტია (Amnesty International)	<a href="http://www.amnesty.org">www.amnesty.org</a>
ქალთა მდგომარეობის გაეროს კომისია (UN Commission on the Status of Women)	<a href="http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/">www.un.org/womenwatch/daw/csw/</a>
ყველა ფორმის ქალთა დისკრიმინაციის ლიკვიდაციის კომიტეტი (Committee on the Elimination of Discrimination Against Women)	<a href="http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/">www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/</a>
ევროსაბჭოს ადამიანის უფლებათა და სა- მართლებრივ საქმეთა გენერალური დირექ- ტორატი (Council of Europe, The Directorate General of Human Rights and Legal Affair)	<a href="http://www.humanrights.coe.int">www.humanrights.coe.int</a>
ევროპის საბჭო (Council of Europe)	<a href="http://www.coe.int">www.coe.int</a>
ადამიანის უფლებათა და დემოკრატიუ- ლი განვითარების საერთაშორისო ცენ- ტრი (International Centre for Human Rights and Democratic Development)	<a href="http://www.ichrdd.ca">www.ichrdd.ca</a>
ადამიანის უფლებათა კავშირების საერთა- შორისო ფედერაცია (Fédération internationale des ligues des droits de l'Homme)	<a href="http://www.fidh.org/-english-">http://www.fidh.org/-english-</a>
ადამიანის უფლებები ინტერნეტში (Human Rights Internet)	<a href="http://www.hri.ca/about.aspx">http://www.hri.ca/about.aspx</a>
ყოველკვარტალური ადამიანის უფლებები (Human Rights Quarterly)	<a href="http://muse.jhu.edu/journals/hrq">http://muse.jhu.edu/journals/hrq</a>
ჰუმან რაიტს უოტჩი (Human Rights Watch)	<a href="http://www.hrw.org/ru">http://www.hrw.org/ru</a>
საერთაშორისო სავალუტო ფონდი (International Monetary Fund)	<a href="http://www.imf.org">www.imf.org</a>
იურისტთა საერთაშორისო კომისია (International Commission of Jurists)	<a href="http://www.icj.org">www.icj.org</a>
წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტი (International Committee of the Red Cross)	<a href="http://www.icrc.org">www.icrc.org</a>

შრომის საერთაშორისო კომიტეტი (International Labour Organization)	<a href="http://www.ilo.org">www.ilo.org</a>
ადამიანის უფლებები, უპირველეს ყოვლისა (Human Rights First)	<a href="http://www.humanrightsfirst.org/">http://www.humanrightsfirst.org/</a>
ადამიანის უფლებათა კომიტეტი (Lawyers' Committee for Human Rights)	<a href="http://www.hrweb.org/">http://www.hrweb.org/</a>
წამების საწინააღმდეგო მსოფლიო ორგანიზაცია (Organisation mondiale contre la torture)	<a href="http://www.omct.org">www.omct.org</a>
გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისარი (The High Commissioner for Human Rights)	<a href="http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx">http://www.ohchr.org/EN/Pages/WelcomePage.aspx</a>
გაეროს ბავშვთა ფონდი (UNICEF)	<a href="http://www.unicef.org">www.unicef.org</a>
ქალთა ინტერესების განვითარების გაეროს ფონდი (UN Development Fund for Women)	<a href="http://www.unifem.undp.org">www.unifem.undp.org</a>
ქალთა ინტერესების განვითარების გაეროს განყოფილება (UN Division for the Advancement of Women)	<a href="http://www.un.org/womenwatch/daw">www.un.org/womenwatch/daw</a>
გაერო (The United Nations)	<a href="http://www.un.org">www.un.org</a>
ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია (UNWHO)	<a href="http://www.who.int/home-page">www.who.int/home-page</a>
ლტოლვილთა შემსწავლელი ცენტრი (The Refugee Studies Centre, Oxford Department of International Development, Queen Elizabeth House)	<a href="http://www.rsc.ox.ac.uk/">http://www.rsc.ox.ac.uk/</a>
იძულებით ადგილნაცვალთა საზი (Forced Migration Online (FMO))	<a href="http://www.forcedmigration.org/">http://www.forcedmigration.org/</a>
ადამიანის უფლებათა ჰელსინკის ფონდი, ვარშავა (Helsinki Foundation for Human Rights (HFHR))	<a href="http://humanrightshouse.org/">http://humanrightshouse.org/</a> <a href="http://www.hfhr.pl/">http://www.hfhr.pl/</a>
ევროპის საბჭოს საინფორმაციო ბიურო საქართველოში (Council of Europe Information Office - Tbilisi)	<a href="http://portal.coe.ge/">http://portal.coe.ge/</a>

## ტერმინთა პირობითი შემოკლება (აბრევიატურები)

COE	ევროპის საბჭო
CAT	გაეროს წამების საინინალმდეგო კომიტეტი
CPT	ევროსაბჭოს წამების საინინალმდეგო კომიტეტი
EC	ევროკომისია
ECHR	ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლო
ECOSOC	გაერთიანებული ერების ეკონომიკური და სოციალური საბჭო
ECRI	რასიზმისა და შეუწყნარებლობის წინააღმდეგ მიმართული ევროპული კომისია
EU	ევროკავშირი
IHL	საერთაშორისო ჰუმანიტარული სამართალი
ILO	შრომის საერთაშორისო ორგანიზაცია
ICC	სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლო
ICC	საერთაშორისო სავაჭრო პალატა
ICL	საერთაშორისო სისხლის სამართალი
ICJ	გაეროს საერთაშორისო სასამართლო
ICT	სისხლის სამართლის საერთაშორისო ტრიბუნალები
ICTY	ყოფილი იუგოსლავიის საერთაშორისო სისხლის სამართლის ტრიბუნალი
ICTR	რუანდის თაობაზე საერთაშორისო ტრიბუნალი
ICRC	წითელი ჯვრის საერთაშორისო კომიტეტი
LAS	არაბულ სახელმწიფოთა ლიგა
NATO	ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაცია
NGOs	არასამთავრობო ორგანიზაციები
OAS	ამერიკულ სახელმწიფოთა ორგანიზაცია
OAU	აფრიკული ერების ორგანიზაცია
ONCHR	გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისი
OSCE	ევროპაში უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია
SIO	სპეციალიზებული საერთაშორისო ორგანიზაცია
UN	გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია
UNDP	გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის განვითარების პროგრამა
UNESCO	გაეროს განათლების, მეცნიერების და კულტურის პროგრამა
UNCHR	გაეროს ადამიანის უფლებათა კომისია
UNHCR	გაეროს ლტოლვილთა უმაღლესი კომისარიატი
UNICEF	გაეროს ბავშვთა ფონდი
WHO	ჯანმრთელობის დაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია
ICTR	ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაცია

## გამოყენებული ლიტერატურა

1. ადამიანის უფლებათა ლექსიკონი, შემდგენელი: ფრიდონ საყვარელიძე, რედაქტორი: ანა ჭაბაშვილი, თბ., 1999
2. ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი (ლექსიკონი-ცნობარი), თბ., 2005
3. ადამიანის უფლებათა საყოველთაო დეკლარაცია, მუხლი 29.1
4. ადამიანის უფლებები ჯანდაცვის სფეროში, თბ., 2011
5. აშშ დამოუკიდებლობის დეკლარაცია, თბ., 2001
6. აშშ კონსტიტუცია ანუ კომპრომისის ხელოვნება, „ჯისიაი“, თბილისი, 2001
7. ამერიკის შეერთებული შტატების კონსტიტუცია, თბ., 1993
8. ბავშვის უფლებები და ჟურნალისტიკა (სახელმძღვანელო სტუდენტებისათვის), თბ., 2011
9. ბერძენიშვილი, ლ., ბრეგვაძე, ზ., გვახარია, გ., და სხვ., ადამიანის უფლებები და ქართული კულტურა, თბ., 2004
10. ბიბლია, თბილისი, 1989
11. ბოროზდინი, კ., სამეგრელო, თბ., 1934
12. გაეროს ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებების კომიტეტის 1999 წლის ზოგადი კომენტარები №12; § 15, UN doc.E/2000/22/P.102-110
13. დემოკრატიაზე გარდამავალი პერიოდი და აქტიური მოქალაქეობა, თბ., 2007
14. დემოკრატის კლასიკური დოკუმენტები, თბ., 1994
15. ეკონომიკური, სოციალური და კულტურული უფლებები (სახელმძღვანელო), რედ.: ასბორნ ეიდუ, კატარინა კრაუზე, ალან როსას, თარგმანი: ნანა ჯაფარიძე-ჭყოიძისა, თბ., 2006
16. ეროვნებათაშორისი ურთიერთობების მართვა, რედ.: ჯავახიშვილი, ჯ., სარჯველაძე, ნ., თბ., 2007
17. თავისუფლებანი დიადი ქარტიით იწყება, შემდგენელი: ვ. ცეცხლაძე, ბათუმი, 2005
18. თანამედროვე საერთაშორისო სამართლის ლექსიკონი, თბილისი, 2003
19. იზორია, ლ., კორკელია, კ., კუბლაშვილი, კ., ხუბუა, გ., საქართველოს კონსტიტუციის კომენტარები (ადამიანის ძირითადი უფლებანი და თავისუფლებანი), თბ., 2005
20. იურიდიული ენციკლოპედია, თბ., 2008
21. კანონი „გენდერული თანასწორობის შესახებ“ (გზამკვლევი), 26.03.2010, თბ., 2009



22. კვაჭაძე, მ., მანჯავიძე, ი., ადამიანის უფლება ჯანმრთელობაზე და სამედიცინო მომსახურების ხელმისაწვდომობა, თბ., 2010
23. კორკელია, კ., ქურდაძე, ი., ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სამართალი ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მიხედვით, თბ., 2004
24. კუბლაშვილი, კ., ძირითადი უფლებები, თბ., 2005
25. ლემონჯავა, დ., გლეხთა აჯანყება სამეგრელოში 1856-1857 წწ., თბილისი, 1957
26. მაგუტადტი, თომას მ., გავიგოთ პოლიტიკა, თბილისი, 2010
27. მეიფარიანი, თ., მიმინოშვილი, ზ., მიქიაშვილი, ლ., ჯალალანია, ი., სამოქალაქო განათლება (X კლასის სახელმძღვანელო), საქართველოს მაცნე, თბილისი, 2010
28. მელქაძე, ო., კონსტიტუციონალიზმი, თეორიის საკითხები, ბათუმის უნიტის გამ-ბა და სტ., 2003
29. მონტესკიე, შ.-ლ., კანონთა გონი, თბილისი, 1994
30. მოქალაქეობის თეორეტიზება, რედ.: ინ ბეინერი, ნიუ-იურკი, 1995
31. მრავალფეროვნების მართვის საფუძვლები, რედ. მ. მითაგვარია, თბ., 2010
32. მრავალფეროვნების მართვის საფუძვლები, შემდგენელი მ. მითაგვარია, თბ., 2010
33. რაინჰოლდ ციპელიუსი, იურიდიული მეთოდების მოძღვრება, თბილისი, 2009
34. რობერტ ა. დალი, დემოკრატიის შესახებ, ნიუ-ჰეივენი, 1998
35. რუხაძე, ზ., საქართველოს კონსტიტუციური სამართალი, ბათუმი, 1999
36. საბედაშვილი, თ., გენდერი და დემოკრატიზაცია, საქართველო – 1991-2006, თბ., 2007
37. საერთაშორისო ხელშეკრულებების იმპლემენტაცია საქართველოს სამართლებრივი გადანაცვლებებში, UNDP, RWI-ს გამოცემა, თბ., 2007
38. სამოქალაქო განათლების ეროვნული სტანდარტები
39. სამოქალაქო განათლების პროგრესის ეროვნული შეფასება (NAEP)
40. საქართველოს კანონი „სამედიცინო-სოციალური ექსპერტიზის შესახებ“
41. საქართველოს კონსტიტუცია, თბ., 2010
42. საქართველოს მთავრობის 2009 წლის 15 დეკემბერს № 978 განკარგულებით დამტკიცებული „შეზღუდული შესაძლებლობის მქონე პირთა სოციალური ინტეგრაციის 2010—2012 წლების სამთავრობო სამოქმედო გეგმა“
43. საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების შეფასება (CTC), თბილისი, 2005
44. საქართველოს სახალხო დამცველის პერიოდული ანგარიში, 2010
45. საჯარო დისკუსია თემაზე: „სამოქალაქო საზოგადოების არჩევანი“, 13.05.2008, ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდი, თბილისი, 2008

46. სმიტი რონა, კ. მ., ადამიანის საერთაშორისო უფლებები, თბ., 2006
47. სოციალურ და პოლიტიკურ ტერმინთა ლექსიკონი-ცნობარი, თბ., 2004
48. სოციალური მეცნიერების ეროვნული საბჭოს სტანდარტები სამოქალაქო განათლების საკითხებში
49. სურგულაძე, ივ., ქართული სამართლის ისტორიის წყაროები, თბილისი, 1984
50. ტალახაძე, ნ., ქალდანი, თ., გაბრიელაშვილი, გ., გიგაური, გ., ნაცვლიშვილი, ნ., სამოქალაქო განათლება, თბ., 2008
51. ტოლერანტობის პრინციპების დეკლარაცია, თბ., 1995
52. ქენეთ ჯენდა, ჯეფრი მ. ბერი, ჯერი გოლდმენი, ამერიკული დემოკრატია – აშშ ხელისუფლება და პოლიტიკური პროცესი, „ჯისიაი“, თბილისი, 1995
53. შესავალი თანამედროვე აზროვნებაში, ტ. 1, თბილისი, 2006
54. წერეთელი, მ., ერი და კაცობრიობა, თსუ, თბილისი, 1990
55. ჭავჭავაძე, ი., წერილები, თბ., 2010
56. ხამურაბის კანონები (ზ. კიკნაძის თარგმანი), თბ, 1988
57. ხუციშვილი ს., მანათობელი, თბილისი, 1980
58. ჯავახიშვილი, ივ., ქართული სამართლის ისტორია, ნ. 1, ტფილისი, 1928
59. ჯავახიშვილი, ივ., ქართული სამართლის ისტორია, ნ. 2, ტფილისი, 1928
60. ჰამილტონი, ა., ფედერალისტური წერილები, ფედერალისტი №69, ნიუ-იურკის შტატის ხალხს, 1788 წელი 14 მარტი
61. ჰეიუედი, ე., პოლიტიკა, თბილისი, 2008
62. Asborn Eide, Catarina Crause, Allan Rosas, Economic, Social and Cultural Rights, RWI, 2003
63. Barbera, Messegue and Jabardo vs Spain, 6.12.1988
64. Chris Taylor, Constitutional and Administrative law, 2008
65. Democracy for All, Street Law, Inc. Washington, D.C., U.S.A.
66. Georgia v. Russia, № 13255/07
67. Parker, W. (1996) Educating the Democratic Mind
68. Першиц, А. И., Проблемы нормативной этнографии, М., 1979

## ინტერნეტ-რესურსები

1. ევროპული კავშირის შექმნის ისტორია, იხ.:  
[http://www.parliament.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=491&info\\_id=6276](http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=491&info_id=6276)
2. ენციკლოპედიური ლექსიკონი “Civil”,  
<http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=3975>
3. საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიებიდან გადაადგილებულ პირთა, განსახლებისა და ლტოლვილთა სამინისტროს მონაცემები. იხ.:  
<http://mra.gov.ge/main/GEO#section/89>
4. საქართველს ორგანული კანონი საქართველოს მოქალაქეობის შესახებ, 1993 წლის 25 მარტი,  
[http://www.parliament.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=69&kan\\_det=det&kan\\_id=7](http://www.parliament.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=69&kan_det=det&kan_id=7)
5. ტაბატაძე, ქ., ფოლადაშვილი, თ.,  
<http://mediacubgeo.wordpress.com/2009/02/20/>
6. ჯავახიშვილი, ივ., ქართული სამართლის ისტორია;  
[http://lib.ge/body\\_text.php?6708](http://lib.ge/body_text.php?6708)
7. Activists seek more from Americans with Disabilities Act, იხ.:  
<http://www.metrowestdailynews.com/archive/x1078554340/Activists-seek-more-from-Americans-with-Disabilities-Act#ixzz1RMz6XKA7>
8. Arlene Mayerson, The History of the ADA: A Movement Perspective, 1992, იხ.:  
<http://law.marquette.edu/s3/site/docs/psconference/history-of-ada.pdf>
9. Asanidze v.Georgia, ECHR 2004, № 71503/01/08,  
<http://portal.coe.ge/downloads/ASSANIDZE%20v.%20GEORGIA%20E.pdf>
10. Petition of Right,  
[http://en.wikipedia.org/wiki/Petition\\_of\\_Right](http://en.wikipedia.org/wiki/Petition_of_Right)
11. <http://en.wikipedia.org/wiki/Secession>
12. [http://gba.ge/new/admin/editor/uploads/files/newsebis/Girgvliani\\_ECHR\\_GEO\\_Final.pdf](http://gba.ge/new/admin/editor/uploads/files/newsebis/Girgvliani_ECHR_GEO_Final.pdf)
13. <http://girs.org.ge/425>
14. <http://goo.gl/7C0t3>
15. [http://legalportal.ge/index.php?option=com\\_content&view=article&id=114:2010-05-11-18-35-24&catid=47:2010-05-11-18-26-08](http://legalportal.ge/index.php?option=com_content&view=article&id=114:2010-05-11-18-35-24&catid=47:2010-05-11-18-26-08)
16. <http://ssa.gov.ge/uploads/Pension%20122010%20ge/Book1.xls>
17. <http://www.coe.ge>
18. <http://www.justice.gov.ge/files/Documents/adam/asanidze%5B1%5D.pdf>
19. [http://www.justice.gov.ge/index.php?lang\\_id=GEO&sec\\_id=103](http://www.justice.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=103)
20. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=6&t=5012>
21. <http://www.voanews.com/.../a-54-2006-05-08-voa1-93088784.html?...>