



## რა ეტაპზე ვართ?

### განსხვავებული ხედვები საქართველოს მიღწევებსა და გამოწვევებზე

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმით (ENP AP) განსაზღვრული საქართველოს ვალდებულებები თითქმის ყველა სექტორის რეფორმას მოიცავს. მიუხედავად იმისა, რომ სახელმწიფო პოლიტიკის ზოგიერთ სფეროში ხელისუფლებამ რეალურ შედეგებს უკვე მიაღწია, ბევრი სხვა მიმართულებით უფრო მეტი ძალისხმევაა საჭირო. წინამდებარე ანგარიში ახდენს ხელისუფლების, ოპოზიციისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლების თვალთ დანახული მიღწევებისა და მომავალი გამოწვევების შეჯამებას.<sup>1</sup> ანგარიში მთლიანად ეფუძნება რესპონდენტების მიერ მოწოდებულ ინფორმაციას და ყურადღებას ამახვილებს არა პოლიტიკურ, არამედ სახელმწიფო პოლიტიკის საკითხებზე. ანგარიშის პირველი ნაწილი მიმოიხილავს სამი მხარის მიერ დასახელებულ წარმატებულ რეფორმებს, მეორე ნაწილი კი ეხება სახელმწიფო პოლიტიკის ისეთ სფეროებს, რომლებიც, უმრავლესობის აზრით, დაუყოვნებლივ ყურადღებას საჭიროებს. ანგარიშის ბოლოს მოცემულია აზრთა შეჯამება მთავრობის მიღწევებისა და სამომავლო გამოწვევების შესახებ.

რესპონდენტებს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმასთან მიმართებით (ENP AP) სხვადასხვა სფეროში განხორციელებული დადებითი და უარყოფითი ცვლილებების შესახებ კომენტარი ვთხოვეთ. თუმცა ზოგიერთმა რესპონდენტმა საკუთარი აზრი სამოქმედო გეგმის შინაარსზეც გამოთქვა. თავისუფლების ინსტიტუტის წარმომადგენელმა ლევან რამიშვილმა კითხვის ნიშნის ქვეშ დააყენა ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის, როგორც რეფორმის განმსაზღვრელი სახელმწიფო პოლიტიკური დოკუმენტის, მნიშვნელობა. მისი განცხადებით, ევროკავშირის მოთხოვნების დაკმაყოფილება, განსაკუთრებით კი სოფლის მეურნეობისა და შრომითი ურთიერთობების სფეროში, საქართველოს ეკონომიკის კონკურენტუნარიანობას შეასუსტებს. „საქართველოს გზის“ ლიდერმა სალომე ზურაბიშვილმა კი აღნიშნა, რომ სამოქმედო გეგმა საქართველოს პოლიტიკური და ეკონომიკური განვითარებისთვის მნიშვნელოვან დოკუმენტს წარმოადგენს. თუმცა მან ასევე დაამატა, რომ სამოქმედო გეგმა თანასწორუფლებიან პარტნიორებს შორის მოლაპარაკების შედეგი არ არის და ხელისუფლებამ სამოქმედო გეგმაში საქართველოს ეროვნული ინტერესების გათვალისწინება ვერ შეძლო. კონკრეტულად შესაძლებელი იყო ევროკავშირთან სავიზო რეჟიმის გამარტივების და მიგრანტების დასაქმების სპეციალურ პირობებზე შეთანხმება. რესპუბლიკური პარტიის წარმომადგენლის, თინათინ ხიდაშელის აზრით, სამოქმედო გეგმა ვერ უზრუნველყოფს ევროკავშირის დახმარებას ინსტიტუტების განმტკიცების სფეროში, სადაც ადგილობრივი ექსპერტიზა საკმარისი არ არის. მაგალითისთვის მან დამოუკიდებელი მარეგულირებელი სააგენტოების რეფორმა და საარბიტრაჟო სასამართლოების შექმნა დაასახელა.

<sup>1</sup> ინტერვიუში მონაწილეობის მიღება ხელისუფლების მხოლოდ ერთმა წარმომადგენელმა შეძლო. ინტერვიუები ჩაუტარდათ ოპოზიციის ხუთ და არასამთავრობო სექტორის ორ წარმომადგენელს.



## წარმატებები

„ვარდების რევილუციის“ შემდეგ მთავრობის მიერ დაწყებულმა რეფორმებმა განსხვავებული წარმატების მქონე შედეგები გამოიღო და რესპონდენტების მიერ განსხვავებული შეფასება დაიმსახურა. როგორც მოსალოდნელი იყო, ხელისუფლების წარმომადგენლებმა ბოლოდროინდელ წარმატებებზე პირდაპირ ისაუბრეს. ოპოზიციის წარმომადგენლებმა რეფორმების წარმატებაზე ნაკლებად ისაუბრეს და ყურადღება პრობლემატურ მხარეებზე გაამახვილეს: მათ რეფორმების დადებითი ტენდენციების შესახებ აღნიშნეს, მაგრამ ასევე ხაზი გაუსვეს რეფორმების განხორციელებასთან დაკავშირებულ პრობლემებს.<sup>2</sup> არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებმა უფრო დაბალანსებული მიდგომა წარმოადგინეს, მათ მოიწონეს მთავრობის მიერ წარმატებით განხორციელებული პროგრამები, მაგრამ ასევე ისაუბრეს რეფორმების წარმატებით დასრულებისათვის აუცილებელი ნაბიჯების შესახებ.

**განათლების რეფორმა** სახელმწიფო პოლიტიკის ერთადერთი სფერო იყო, რომელიც თითქმის ყველა რესპონდენტმა მთავრობის წარმატებულ ნაბიჯად დაასახელა. როგორც პარლამენტის წევრმა და „ნაციონალური მოძრაობის“ წარმომადგენელმა ნიკა გვარამიამ აღნიშნა, მიუხედავად იმისა, რომ რეფორმების შემუშავება და განხორციელება საკმაოდ მცირე დროში მოხდა, შედეგები უკვე რეალური და უნიკალურია პოსტ-საბჭოთა სივრცეში. თითქმის ყველა რესპონდენტმა აღნიშნა განათლების რეფორმის ორი წარმატებული კომპონენტი: (1) ერთიანი ეროვნული გამოცდები, რომელიც სტუდენტებს კონკურსის პირობებში უნივერსიტეტებში მოხვედრის საშუალებას აძლევს და გამორიცხავს კორუფციას, რომლითაც გაჯერებული იყო მისაღები გამოცდების ძველი სისტემა; (2) სკოლების სამეურვეო საბჭოების შემოღება და გადაწყვეტილების მიღების დეცენტრალიზაცია. ძველი სისტემის პირობებში დაწყებით და საშუალო განათლებასთან დაკავშირებულ ყველა მნიშვნელოვან გადაწყვეტილებას, მათ შორის საბიუჯეტო, სასწავლო პროგრამისა და მასწავლებლების სამსახურში აყვანისა და გათავისუფლების შესახებ გადაწყვეტილებებს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტრო ერთპიროვნულად იღებდა. ახალი კანონმდებლობით შეიქმნა სკოლების სამეურვეო საბჭოები, რომლებიც მასწავლებლებისა და მშობლებისგან შედგება. სამეურვეო საბჭოში თითო-თითო წარმომადგენელი მოსწავლეებსაც და ადგილობრივ თვითმმართველობასაც ჰყავთ. ახლა სკოლის მართვაზე სკოლის სამეურვეო საბჭოა პასუხისმგებელი. ეს უკანასკნელი ნიშნავს დირექტორს, ამტკიცებს ბიუჯეტს და მეთვალყურეობას უწევს სკოლის ადმინისტრაციასა და დისციპლინარულ პროცედურებს.<sup>3</sup>

თუმცა რესპონდენტთა შორის აზრთა სხვადასხვაობას იწვევს უმაღლესი განათლების სფეროში დაწყებული რეფორმები. მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტის

<sup>2</sup> იგივე ტენდენცია გამოვლინდა ხელისუფლებისა და ოპოზიციის წარმომადგენლების მიერ გასული წლის შედეგების შეჯამებისას. მიუხედავად იმისა, რომ მთავრობას მიღწევების შესახებ ერთიანი განცხადება არ გაუკეთებია, რამდენიმე მინისტრის მიერ გამართულ პრესკონფერენციაზე ყურადღება მხოლოდ წარმატებებზე იყო გამახვილებული. თავის მხრივ, ოპოზიციის („ახალი მემარჯვენეების“ და „საქართველოს გზის“) მიერ გამოქვეყნებულ პრესრელიზებში უმთავრესად საუბარი იყო წარუმატებლობებზე და თითქმის არაფერი იყო ნათქვამი მთავრობის წარმატებების შესახებ.

<sup>3</sup> აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ სამეურვეო საბჭოები არც თუ ისე დიდი ხნის წინ იქნა არჩეული და იმ მოსწავლეების, მასწავლებლებისა და მშობლების დიდ ნაწილს, რომლებიც ამ საბჭოებში არიან დაგეგმვის, მართვისა და ზედამხედველობის განხორციელების დიდი გამოცდილება არა აქვთ, ამიტომ მნიშვნელოვანია, რომ მათ საწყის ეტაპზე სათანადო დახმარება გაეწიოთ სრულფასოვანი ტრენინგებისა და კონსულტაციების სახით.



წარმომადგენელმა გია ნოდამ აღნიშნა, რომ ხელისუფლება ვერ დაელოდებოდა კორუმპირებული უმაღლესი განათლების სისტემის თვითრეფორმირებას. ამიტომ, მისი აზრით, ხელისუფლების ჩარევა გარდაუვალი იყო და აღნიშნული საკითხის კომპლექსურობის გათვალისწინებით, რეფორმის სტრატეგია ხელისუფლების მხრიდან მტკიცე ხელს მოითხოვდა. ნოდას აზრით, სისტემაში ობიექტური დაბრკოლებების, მაგალითად, ადამიანური რესურსების ნაკლებობის კვლავ არსებობის გამო, ამ სფეროში ხელშესახები შედეგი უახლოეს მომავალში მოსალოდნელი არ არის.

უმაღლესი განათლების სფეროში დაწყებული რეფორმები უფრო უარყოფითად შეაფასეს ოპოზიციის წარმომადგენლებმა. როგორც კონსერვატიული პარტიის წარმომადგენელმა, კახა კუკავამ, განაცხადა, რეფორმები ახლანდელი ლექტორ-მასწავლებლების სამსახურიდან დათხოვნას და ახალი ლექტორების პოლიტიკური ნიშნით შერჩევას ითვალისწინებს. „ახალი მემარჯვენეების“ წევრის, ფიქრია ჩიხრაძის, აზრით, ხელისუფლებამ ვერ შეძლო უმაღლესი განათლების მიზნების განსაზღვრა და დასაქმების ბაზარზე საჭირო პროფესიების დადგენა „უჩინარ ხელს“ მიანდო. პარლამენტის დამოუკიდებელი წევრის, კოკა გუნცაძის, განცხადებით, რეფორმების შედეგად გაუქმდა მეცნიერებისა და კვლევის ძველი სისტემა, თანაც ისე, რომ მისი შემცველი სისტემის მომზადება არ მომხდარა. გუნცაძემ აღნიშნა, რომ სამეცნიერო კვლევებისთვის ბაზისური ბიუჯეტი არ არსებობს და კონკურსის წესით მხოლოდ კონკრეტული კვლევითი პროექტების დაფინანსებაა შესაძლებელი.

საქართველოს სახელმწიფო პოლიტიკის მეორე სფერო, რომელსაც ბევრი რესპონდენტი წარმატებულად თვლის, **ეკონომიკური კანონმდებლობის ლიბერალიზაციაა**. ახალმა საგადასახადო კოდექსმა შეამცირა როგორც გადასახადების რაოდენობა და მათი პროცენტული განაკვეთი, ასევე გაამარტივა ბიზნესის დარეგისტრირების პროცესი და გააუქმა აქამდე არსებული ლიცენზირების მოთხოვნების თითქმის 90%. ამ ცვლილებებმა მთავრობას ეკონომიკური კორუფციის აღმოფხვრის და სახელმწიფო ბიუჯეტის რამდენჯერმე გაზრდის შესაძლებლობა მისცა. ნიკა გვარამიას განცხადებით, ეს რეფორმები პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას და 2007 წელს ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობას ითვალისწინებს. აღსანიშნავია, რომ ახალი შრომის კოდექსი, რომელმაც დამსაქმებელსა და დასაქმებულს შორის სამართლებრივი ურთიერთობის მარეგულირებელი მოქნილი მექანიზმები შემოიღო, ოპოზიციისა და საზოგადოებრივი ორგანიზაციების წარმომადგენლების მიერ (ლევან რამიშვილი, კოკა გუნცაძე) ეკონომიკური განვითარებისკენ გადადგმულ ერთ-ერთ ყველაზე პროგრესულად ნაბიჯად ითვლება. თუმცა, რამიშვილის წინადადებით, აუცილებელია დასაქმების ბაზრის მარეგულირებელი მექანიზმების მოქნილობის გაზრდა და დასაქმებულთა გადამზადებისა და კვალიფიკაციის ამაღლების სფეროში მეტი რეფორმის გატარება.

ეკონომიკური ლიბერალიზაციის სფეროში მიღწეული წარმატება ოპოზიციამაც დაადასტურა, თუმცა მომავალში მოსალოდნელი პრობლემების შესახებაც ისაუბრა. მაგალითად, თინათინ ხიდაშელმა კომენტარი გააკეთა ახალ კანონმდებლობაში გამჭვირვალობის გაზრდის აუცილებლობაზე. ხიდაშელის განცხადებით, მიუხედავად იმისა, რომ ახალი საბაჟო კოდექსი ბიზნესის განვითარებისთვის ხელსაყრელ სიახლეებს შეიცავს, ის საკმაოდ ბუნდოვანი ენით არის დაწერილი და ზოგიერთი დებულება ადვილად შეიძლება თვითნებური ინტერპრეტაციის საგანი გახდეს. გარდა ამისა, კვლავ პრობლემად რჩება მიღებული კანონმდებლობის ეფექტური დანერგვა და დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის არარსებობა, რაც ბიზნესმენებს საშუალებას მისცემდა თავიანთი ბიზნეს ინტერესები, საჭიროების შემთხვევაში, კანონიერი გზებით დაეცვათ.

რესპონდენტთა უმრავლესობამ აღნიშნა, რომ **ჯარის და პოლიციის რეფორმამ** შესაძლებელი გახადა ეროვნული უსაფრთხოების ახალი და მდგრადი სისტემის შექმნა. პოლიციის რეფორმები შეიძლება



ორ ნაწილად დაიყოს: (1) საპატრულო პოლიციის შექმნა და (2) დაზვერვის სამსახურის რეფორმა. ნიკა გვარამიას განცხადებით, ამ ცვლილებების შედეგად შესაძლებელი გახდა სამართალდამცავ ორგანოებში კორუფციის მკვეთრი შემცირება და მათი ეფექტურობის ამაღლება. მაგალითისთვის, კოდორის ხეობის კრიზისის ეფექტურმა დარეგულირებამ რეფორმირებული დაზვერვისა და პოლიციის რეფორმის წარმატება დაადასტურა.

კოკა გუნცაძის განცხადებით, სამართალდამცავი ორგანოების რეფორმას უარყოფითი შედეგები მოჰყვა შინაგან საქმეთა სამინისტროს ძალაუფლების გაზრდის თვალსაზრისით. მისი აზრით, სამინისტროს გარკვეული ფუნქციების ეროვნული უსაფრთხოების, კრიმინალური პოლიციისა და მუნიციპალური პოლიციის დეპარტამენტებისთვის დელეგირება ამ სფეროში უფრო ეფექტურ შედეგებს გამოიღებს.

საინტერესოა აღინიშნოს, რომ, სალომე ზურაბიშვილის აზრით, ეროვნული ჯარის ფორმირება ხელისუფლების ყველაზე წარმატებული ნაბიჯი იყო. ზურაბიშვილის განცხადებით, წარმატების მთავარი ფაქტორი ამ სფეროს ნაკლები პოლიტიზირება და ინტენსიური საერთაშორისო მონიტორინგი გახდა.

ნიკა გვარამიას აზრით, ძალიან წარმატებულად შეიძლება ჩაითვალოს **საქართველოს საგარეო პოლიტიკა**, განსაკუთრებით იმ ფაქტის გათვალისწინებით, რომ საერთაშორისო სფეროში ქვეყანა მნიშვნელოვანი მოთამაშე გახდა, პრეზიდენტმა სააკაშვილმა კი საერთაშორისო მნიშვნელობის პოლიტიკოსის ცნობადობა მოიპოვა. საგარეო პოლიტიკის წარმატებული ინიციატივების შედეგად უფრო მჭიდრო ურთიერთობა დამყარდა ნატო-სთან, რის შედეგადაც საქართველო ნატო-ში გაწევრიანებას დაუახლოვდა.

ხელისუფლების საგარეო პოლიტიკის შეფასებაში გაცილებით უფრო ფრთხილი იყო ოპოციზია. სალომე ზურაბიშვილმა ყურადღება გაამახვილა საქართველოს ნატო-სთან თანამშრომლობაზე და აღნიშნა, რომ ხელისუფლების მიზანი წევრობის სამოქმედო გეგმის (MAP) შემუშავების დასრულება უნდა ყოფილიყო. სამაგიეროდ, საქართველო ინტენსიური დიალოგის (ID) სტატუსს დასჯერდა, რაც ნატო-ში ინტეგრაციის პროცესის ერთ-ერთი ეტაპია და რაც თავიდან უკრაინისთვის იყო გათვალისწინებული. ოპოზიციის სხვა წარმომადგენლებმა (კოკა გუნცაძე, კახა კუკავა) რუსეთის მიმართ ხელისუფლების პოლიტიკა შეაფასეს, როგორც არათანმიმდევრული და ზოგჯერ მეტისმეტად აგრესიულიც.

ლევან რამიშვილის აზრით, ყველაზე მნიშვნელოვანი წარმატება დეცენტრალიზაციის პოლიტიკა იყო. რამიშვილის განცხადებით, ადგილობრივი თვითმმართველობის ახალ ინტეგრირებულ სისტემას ეკონომიკური და პოლიტიკური განვითარების დიდი პოტენციალი აქვს იმის გათვალისწინებით, რომ პლურალიზმი მხოლოდ დიდ თემშია შესაძლებელი. რამიშვილის აზრით, ინტეგრირებული სისტემა შეამცირებს მომსახურების ხარჯებს და ხელს შეუწყობს ინტერესთა ჯგუფების შექმნას და სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურობას.

ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმები უკან გადადგმულ ნაბიჯად შეაფასა კახა კუკავამ. მისი განცხადებით, რადგან ადგილობრივი თვითმმართველობების ბიუჯეტებში ქონების გადასახადი აღარ შედის, დიდი ზომის ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები, რომლებსაც არ გააჩნიათ საკმარისი ფინანსური რესურსები, ცენტრალურ ბიუჯეტზე მეტისმეტად დამოკიდებული გახდებიან.



თითოეული რესპონდენტის წარმატებულ ნაბიჯებად დასახელდა ინფრასტრუქტურის განვითარება და საზოგადოებრივი დანიშნულების ადგილების მოწყობა (გია ნოღია), აჭარაში ტერიტორიული კონფლიქტის მშვიდობიანი დარეგულირება (ნიკა გვარამია), აჭარაში ინვესტიციების გაზრდა (კოკა გუნცაძე) და სახელმწიფო ბიუჯეტის გაზრდა (თინათინ ხიდაშელი).

## სამომავლო გამოწვევები

ყველა რესპონდენტის აზრით, მომავალი რამდენიმე წლის განმავლობაში ხელისუფლების უპირველესი პრიორიტეტი **სასამართლო რეფორმა** უნდა გახდეს. ზოგიერთმა რესპონდენტმა ყურადღება სისტემურ პრობლემებზე გაამახვილა, სხვებმა კი – დღემდე მიღწეულ შედეგებზე ისაუბრეს.

რესპონდენტებმა არსებული სასამართლო სისტემის წინაშე მდგარი მთელი რიგი ობიექტური სირთულეები მიმოიხილეს. მათ შორის, კადრების ნაკლებობა და მემკვიდრეობით მიღებული ინსტიტუციონალური კორუფცია. სასამართლო რეფორმის უმთავრეს დაბრკოლებად კი თვით რეფორმის სტრატეგიის ურთიერთსაწინააღმდეგო ამოცანები დასახელდა. ერთი მხრივ, ხელისუფლება სწრაფი შედეგების მიღწევას ცდილობს, რის გამოც ბევრი მოსამართლის მიმართ ხელისუფლების უნდობლობა სასამართლო გადაწყვეტილებებში ჩარევას იწვევს; მეორე მხრივ, ხელისუფლება გრძელვადიან რეფორმებს გეგმავს, რომლებიც სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებელ შტოდ ჩამოყალიბებას ითვალისწინებს. გია ნოღიას განცადებით, ამ ურთიერთსაწინააღმდეგო ამოცანების არსებობამ დღეს სასამართლო სისტემა ხელისუფლების ჩარევისგან განსაკუთრებით დაუცველი გახადა.

ოპოზიციის ბევრმა წარმომადგენელმა სასამართლო რეფორმა ხელისუფლების ყველაზე სუსტ ასპექტად დასახელა. კახა კუკავასა და კოკა გუნცაძის განცხადებით, მოსამართლეები გენერალური პროკურატურისა და იუსტიციის საბჭოს ძლიერი ზეგავნელის ქვეშ არიან. მათ ხაზი გაუსვეს ორ უმთავრეს პრობლემას: პირველი, მოსამართლეთა შერჩევის პროცესი თითქმის საერთოდ არ არის გამჭვირვალე – არის შემთხვევები, როცა მაღალი ქულების მქონე კანდიდატები, იმ შემთხვევებშიც კი, როცა ვაკანსიები არსებობს, მოსამართლის თანამდებობაზე არ ინიშნებიან. ოპოზიცია ეჭვობს, რომ შერჩევის პროცესი გამოცდებზე მიღებული ქულების ნაცვლად პირად ლოიალურობაზეა დაფუძნებული. მეორე, მოსამართლეები თანამდებობაზე ინიშნებიან და თანამდებობიდან თავისუფლდებიან ადმინისტრაციული ორგანოს მიერ (იუსტიციის საბჭო). ასეთ გადაწყვეტილებებს კი თვითმმართველი ორგანო, მაგალითად, მოსამართლეთა კონფერენცია უნდა იღებდეს.

სალომე ზურაბიშვილის მტკიცებით, ძლიერი და მიუკერძოებელი სასამართლო დაბალანსებული პოლიტიკური სისტემის ყველაზე მნიშვნელოვანი ფაქტორია. მან ხაზი გაუსვა სასამართლოების მიერ საზოგადოების უნდობლობის უარყოფით შედეგს: ბევრ შემთხვევაში სასამართლოების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები მაშინვე კითხვის ნიშნის ქვეშ დგება, რადგან ითვლება, რომ მოსამართლის გადაწყვეტილება მიუკერძოებელი არ ყოფილა. საზოგადოების უნდობლობა იმით არის გამოწვეული, რომ მათ მოსამართლეებზე ხელისუფლების ზეწოლის შესახებ იციან. მეორე მხრივ, მან აღნიშნა, რომ სასამართლოებზე მეტისმეტი საზოგადოებრივი ზეწოლაც შესაძლოა ასევე საზიფათო იყოს. ზურაბიშვილის განცხადებით, შესაძლოა მდგომარეობა გამოსწორდეს იმ შემთხვევაში, თუ ევროკავშირი საქართველოში მონიტორინგის ძალისხმევას გაააქტიურებს. გარდა



ამისა, საქართველოს სასამართლო სისტემაში ევროკავშირის გამოცდილი მოსამართლეების მონაწილეობა გააუმჯობესებს სასამართლოების საქმიანობის ეფექტურობას და გაზრდის ზოგადად ამ ინსტიტუტის მიმართ საზოგადოების ნდობას.

კოკა გუნცაძემ სასამართლო რეფორმებში რამდენიმე დადებითი ტენდენციაც დაასახელა: მაგალითად, ბოლოდროინელი საკონსტიტუციო ცვლილებების მიხედვით, მოსამართლეთა დანიშვნის უფლება პრეზიდენტიდან იუსტიციის საბჭოს გადაეცა. გუნცაძემ დადებითად ისაუბრა მთავრობის ინიციატივაზე ნაფიც მსაჯულთა ინსტიტუტის შემოღების შესახებ. მან აღნიშნა, რომ სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსი, რომელიც პარლამენტმა პირველი მოსმენით მიიღო, წინგადადგმული ნაბიჯია. თუმცა, მიუხედავად ამისა, „გადაუდებელი აუცილებლობის“ შესახებ მუხლი, როცა სასამართლო პროცესი საპროცესო გარიგებაში გადადის, ძალიან გაურკვეველად არის განსაზღვრული. გუნცაძის განცხადებით, ეს მუხლი საპროცესო გარიგების<sup>4</sup> თვითნებურად გამოყენების შესაძლებლობას იძლევა.

ლევან რამიშვილმა ყურადღება გაამახვილა სასამართლო სისტემის მიმდინარე რეფორმებზე და აღნიშნა, რომ ხელისუფლებამ ამ სფეროში მიმდინარე და დაგეგმილი ცვლილებების შესახებ საზოგადოებისთვის საკმარისი ინფორმაციის მიწოდება ვერ შეძლო. რამიშვილის განცხადებით, ახალი კანონმდებლობა ორ ძირითად პრინციპზე იქნება დაფუძნებული: თანასწორუფლებიანობა და მხარეების შეჯიბრებითობა. მისი ინფორმაციით, უახლოეს მომავალში მეტი რეფორმა განხორციელდება: შემუშავდება სასამართლოების კომპიუტერული ქსელი, დაარსდება ბიბლიოთეკები და მომავალი წლის განმავლობაში ჩამოყალიბდება მოსამართლეთა გადამზადების სისტემა. მიუხედავად ამისა, დღეს სასამართლოები წინა წლებთან შედარებით უკვე უფრო მეტად დამოუკიდებელია. მაგალითად, ადმინისტრაციული და საგადასახადო დავების შემთხვევაში, მთავრობის მიერ კერძო სექტორთან წაგებულ საქმეთა რიცხვი გაიზარდა. გაიზარდა იმ სისხლის სამართლის საქმეთა რიცხვი, რომლებშიც ეჭვმიტანილები უდანაშაულოდ ცნეს. თუმცა ოპოზიციამ ამ სტატისტიკური მონაცემების მიმართ დიდი ნდობა არ გამოავლინა. თინათინ ხიდაშელის განცხადებით, მნიშვნელოვანია ის ფაქტორი, თუ ვინ იგებს საქმეს სახელმწიფოს წინააღმდეგ. ფიქრია ჩიხრაძის განცხადებით, წაგებულ საქმეში მთავრობის ფინანსური დანაკარგის შეფასება გაცილებით მნიშვნელოვანია, ვიდრე წაგებული სასამართლო პროცესების რაოდენობის დათვლა.

საქართველოს ბიზნესკლიმატის სფეროში ბოლო დროს განვითარებულ ტენდენციებზე კომენტარი ყველა რესპონდენტმა გააკეთა. რესპონდენტების დიდი ნაწილი ეთანხმება იმ აზრს, რომ **საკუთრების უფლების დაცვა** ფუნდამენტური ღირებულებაა, რომელსაც სახელმწიფომ პატივი უნდა სცეს. თუმცა ხელისუფლების, ოპოზიციისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები ამ პრობლემას სხვადასხვაგვარად ხედავენ. როგორც გაია ნოდიაშვილმა აღნიშნა, საკუთრების უფლებების შესახებ ბოლო

<sup>4</sup> ამჟამად სასამართლომ საპროცესო გარიგება შეიძლება გამოიყენოს იმ შემთხვევაში, თუ ეჭვმიტანილი აღიარებს დანაშაულს და სამართალდამცავ ორგანოებთან თანამშრომლობას დათანხმდება. ასეთ შემთხვევაში, ხელი უნდა მოეწეროს გარიგების პირობების განმსაზღვრელ დოკუმენტს, რის შემდეგაც იგი სასამართლოს გადაეცემა. ამის შემდეგ პროკურორს შეუძლია სასჯელის შემსუბუქების ან ბრალდებულის გათავისუფლების შესახებ წინადადების წამოყენება. სასამართლოს უფლება აქვს აღნიშნული დოკუმენტის პირობების შინაარსობრივი მოსმენის გარეშე განსაზღვროს სასჯელის ზომა. „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ეს პრაქტიკა ხშირად გამოიყენებოდა ყოფილი მაღალი თანამდებობის პირების სასამართლო პროცესებში. ბოლო დროს აღნიშნული პრაქტიკა გამოყენებული იყო იმ კერძო მესაკუთრეების წინააღმდეგ, რომლებსაც ქონების უკანონო პრივატიზაციაში ეღებოდათ ბრალი. ამ პირებმა პროკურორთან საპროცესო გარიგების დადებით სასჯელს თავი აარიდეს. საპროცესო გარიგების პირობების თანახმად, დამატებითი სასჯელისგან გათავისუფლების სანაცვლოდ ისინი საკუთრების ხელისუფლებისთვის გადაცემას დათანხმდნენ.



დროს განვითარებული დებატები სრულ ლიბერალიზაციასა და სამართლიანობას შორის არსებულ კონფლიქტზე მეტყველებს. მართლაც, ხელისუფლების წარმომადგენლების განცხადებით, სახელმწიფომ არ უნდა უგულებელყოს ქონების უკანონო პრივატიზაცია. თუმცა, როგორც ნიკა გვარამიამ აღნიშნა, სახელმწიფომ საბოლოოდ უნდა გამოაცხადოს ამნისტია, რომლის შემდეგაც საკუთრების უფლების გადახედვა აღარ მოხდება. ოპოზიციის წარმომადგენლების განცხადებით, საკუთრების უფლების კითხვის ნიშნის ქვეშ დაყენებით ხელისუფლება კერძო ბიზნესის წინააღმდეგ ინსტიტუციონალურ რეკეტში ერთვება. როგორც კოკა გუნცაძემ განაცხადა, ამ გზით ხელისუფლება „შერჩევითი მართლმსაჯულების“ სისტემის დამკვიდრებას უწყობს ხელს. ოპოზიციამ დაასახელა „სონის“, „ბადაგონის“ და „შირნჰოფერის“ შემთხვევები,<sup>5</sup> როცა ხელისუფლებამ უცხოელ ინვესტორებზე გაუმართლებელი ზეწოლა მოახდინა (კახა კუკავა, კოკა გუნცაძე, ფიქრია ჩიხრაძე). ოპოზიცია თვლის, რომ ამ შემთხვევების შემდეგ საქართველოში ეკონომიკური აქტივობა გძელვადიან პერსპექტივაში შემცირდება, რაც უცხოური ინვესტიციების ვარდნით იქნება გამოწვეული. საინტერესოა, რომ, როგორც თინათინ ხიდაშელმა აღნიშნა, 2005 წლის ბოლო კვარტალში სახელმწიფო ბიუჯეტის შემოსავლების 45%-ს შეადგენდა საპროცესო გარიგებებისა და სამართალდამცავი ორგანოების მიერ ამოღებული ჯარიმების თანხა.

ყველა რესპონდენტმა ეკონომიკური განვითარების ყველაზე მნიშვნელოვან ასპექტად პრივატიზაცია დაასახელა. ოპოზიციამ პროცესში სერიოზული დარღვევებზე მიუთითა, რაც ძირითადად სახელმწიფო ქონების გაყიდვის დროს გამჭვირვალობის ნაკლებობას უკავშირდება. კახა კუკავას განცხადებით, მსხვილი სახელმწიფო ქონების პრივატიზაცია პირდაპირი გაყიდვის გზით მოხდა, თუმცა ამ ქონების აუქციონზე გაყიდვით უფრო მეტი საბიუჯეტო შემოსავლის მიღება იყო შესაძლებელი.<sup>6</sup> ამიტომ კუკავა მიიჩნევს, რომ პრივატიზაციის მიზანი არა სტრატეგიული მფლობელის მოზიდვა, არამედ სახელმწიფო თანამდებობის პირების მიერ გარიგების დადება და არაოფიციალურად ქონებიდან წილების მიღებაა. სალომე ზურაბიშვილმა სამართლებრივი მექანიზმები უცხოური ინვესტიციების გაზრდის უმთავრეს მექანიზმად დაასახელა. საქართველოს სასამართლო სისტემისადმი უნდობლობის გამო, საქართველოში ინვესტიციების ჩადების რისკზე მხოლოდ ის კომპანიები წავიდნენ, რომლებიც თავიანთი მთავრობების (რუსეთის, ყაზახეთის, თურქეთის) მხარდაჭერით სარგებლობენ. ზურაბიშვილის განცხადებით, თუ ქვეყანაში არაპროგნოზირებადი ბიზნესკლიმატი შენარჩუნდა, საქართველომ შესაძლოა დაკარგოს შესაძლებლობა განდეს აღმოსავლეთ ევროპის საწარმოების დელოკალიზაციის ადგილი მას შემდეგ, რაც ბულგარეთი და რუმინეთი ევროკავშირში გაწევრიანდნენ.

სალომე ზურაბიშვილმა ხელისუფლება კერძო საწარმოებში წილის 100%-ის გაყიდვისთვისაც გააკრიტიკა. იმის გათვალისწინებით, რომ ადგილობრივი ეკონომიკური სუბიექტები

<sup>5</sup> „სონის“ შემთხვევაში სასამართლო დავა ეხებოდა საოფისე ფართს, რომელსაც „სონი“ კერძო მესაკუთრისგან ქირაობდა. ხელისუფლების განცხადებით, კერძო მესაკუთრეს ფართი არაკანონიერად ჰქონდა პრივატიზებული და „სონის“ შენობის გათავისუფლება მოსთხოვა. „ბადაგონის“ შემთხვევაში, იტალიელი მესაკუთრის კუთვნილ ქარხანაში საქართველოს ფინანსური პოლიცია შევიდა და მუშებს ღვინის დიდი კონტეინერის დაცლა მოსთხოვა, რადგან „ღვინის ხარისხი დაწესებულ სტანდარტს არ შეესაბამებოდა“. „შირნჰოფერის“ შემთხვევაში, საბაჟო სამსახურმა საზღვარზე ავსტრიული ხორცის მწარმოებელი კომპანიის პროდუქციის იმპორტი „პროდუქციის დაბალი ხარისხის“ მიზეზით დიდი ხნით შეაჩერა.

<sup>6</sup> პრივატიზაციის არსებული სისტემა გაყიდვის სამ მეთოდს ითვალისწინებს: აუქციონი, კონკურსით ჩატარებული ტენდერი და პირდაპირი მიყიდვა. „პრივატიზაციის შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით, მყიდველის იდენტიფიცირება გაყიდვის მეთოდის მიხედვით ხდება. აუქციონზე გასაყიდი ქონება ერგება მყიდველს, რომელიც ყველაზე მაღალ ფასს დაასახელებს. ტენდერში გადაწყვეტილების მიღება შემოთავაზებათა მთლიანი პაკეტის (და არა მხოლოდ ფასის) გათვალისწინებით ხდება. პირდაპირი მიყიდვის შესახებ გადაწყვეტილებას იღებს მხოლოდ საქართველოს პრეზიდენტი.



ფართომასშტაბიანი პრივატიზაციის პროცესში მონაწილეობის მისაღებად ჯერ მზად არ არიან, პრივატიზაციის საღი პროგრამა სახელმწიფო ქონების ნაწილის მომავალში გაყიდვას გაითვალისწინებდა იმ დროისთვის, როცა ადგილობრივ ბიზნესს ინვესტიციებისთვის უფრო მეტი კაპიტალი დაუგროვდება.

ლევან რამიშვილის განცხადებით, საქართველოს ეკონომიკური განვითარების სფეროში ჯერ კიდევ ბევრი რამ არის გასაკეთებელი. ხელისუფლების პრიორიტეტი კერძო კორუფციასთან ბრძოლა უნდა იყოს, რაც ისეთი კანონმდებლობის საშუალებით უნდა განხორციელდეს, რომელიც ხელს შეუწყობს ხელშეკრულებათა შესრულებას, ინვესტორთა უფლებების დაცვას და კორპორაციული მმართველობის რეგულირებას. რამიშვილმა ასევე აღნიშნა, რომ საჭიროა მთავრობამ მცირე და საშუალო საწარმოებს საექსპორტო შესაძლებლობების შესახებ ინფორმაცია მიაწოდოს.

## სამომავლო გზა

გასაკვირი არ არის, რომ ახლანდელი ხელისუფლების, ოპოზიციისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლები მთავრობის წარმატებებსა და მომავალ სირთულეებს სხვადასხვაგვარად ხედავენ. ხელისუფლება უფრო მეტად წარმატებულ რეფორმებზე ამახვილებს ყურადღებას და წინ არსებულ დაბრკოლებებს ნაკლებად ითვალისწინებს. ოპოზიცია ხელისუფლებას უმაღლესი განათლების, ეკონომიკური და სასამართლო რეფორმის სფეროებში თვითნებურ ქმედებებში ადანაშაულებს. არასამთავრობო ორგანიზაციები ზომიერად კრიტიკულები არიან და რეფორმების გასაუმჯობესებლად საკუთარ წინადადებებს გამოთქვამენ. თუმცა ყველა რესპონდენტი ეთანხმება იმ აზრს, რომ ხელისუფლებას აქვს მიღწევები: მათ შორისაა სასკოლო საბჭოების და ერთიანი ეროვნული გამოცდების სისტემის შემოღება, ეფექტური საპატრულო პოლიციის ჩამოყალიბება, ფართოდ გავრცელებული კორუფციის შემცირება და ეკონომიკური კანონმდებლობის ლიბერალიზაციის მაღალი დონე.

ინტერვიუების შედეგად ერთი დადებითი ტენდენციაც გამოვლინდა: ყველა რესპონდენტი მათგანი ეთანხმება იმ აზრს, რომ დამოუკიდებელი სასამართლო სისტემის ამოქმედება საქართველოს პოლიტიკური და ეკონომიკური განვითარების გადაუდებელ აუცილებლობას წარმოადგენს. მათ ასევე დაადასტურეს საკუთრების უფლების ფუნდამენტური ღირებულება და განაცხადეს, რომ საკუთრების უფლებების განუწყვეტლივ გადახედვა უნდა დასრულდეს. თუმცა რესპონდენტებს განსხვავებული შეხედულებები ჰქონდათ ამ საკითხების გადაწყვეტის გზებთან დაკავშირებით: ხელისუფლების განცხადებით, მთავრობა გეგმის მიხედვით მოქმედებს და მდგომარეობა თანდათანობით გაუმჯობესდება. თუმცა ოპოზიცია სასამართლო სფეროდან და კერძო ბიზნესიდან სახელმწიფო ინტერესების დაუყოვნებელ ჩამოშორებას ითხოვს.

და მაინც, იმედია, რომ სახელმწიფო პრიორიტეტების შესახებ მსგავსი შეხედულებების არსებობა საშუალებას მისცემს ხელისუფლებას, ოპოზიციას და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის (ENP AP) პირველი ორი პრიორიტეტის – საქართველოს კანონის უზენაესობის განმტკიცებისა და მისი ბიზნესკლიმატის გაუმჯობესების სფეროში უფრო მეტად ითანამშრომლონ. ნაყოფიერი თანამშრომლობისთვის კი ხელისუფლებამ სახელმწიფო პოლიტიკის ფორმულირებისა და განხორციელების იმგვარი პრაქტიკა უნდა დაამკვიდროს, რომელიც გადაწყვეტილების მიღების პროცესებში ოპოზიციისა და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების აქტიურ ჩართვას უზრუნველყოფს. ამგვარი თანამშრომლობა





ორმაგ შედეგს გამოიღებს: ერთის მხრივ, რეფორმები უფრო მეტ ლეგიტიმურობას შეიძენს და მეორეს მხრივ, უფრო სრულად იქნება განხორციელებული სახელმწიფო პოლიტიკის დემოკრატიულად და მონაწილეობითი პრინციპის დაცვით შემუშავების ფუნდამენტური ღირებულება.

დეკემბერი, 2006

*„საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო“ შეხვედრების გაზიარებისთვის მადლობას უხდის ფიქრია ჩიხრაძეს (პარლამენტის წევრი, პარტია „ახალი მემარჯვენეები“), კოკა გუნცაძეს (პარლამენტის დამოუკიდებელი წევრი), ნიკა გვარამიას (პარლამენტის წევრი „ნაციონალური მოძრაობა“), თინათინ ხიდაშელს (რესპუბლიკური პარტია), კახა კუკავას (პარლამენტის წევრი, კონსერვატიული პარტია), ვია ნოდიას (მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი), ლევან რამიშვილს (თავისუფლების ინსტიტუტი) და სალომე ზურაბიშვილს („საქართველოს გზა“).*