

ივანე ჯავახიშვილის სახელობის თბილისის სახელმწიფო
უნივერსიტეტის სოციალურ და პოლიტიკურ მეცნიერებათა ფაკულტეტი

სამაგისტრო პროგრამა „ პოლიტიკის მეცნიერება “

ეკატერინე ჩიკვილაძე

აფხაზეთის ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის
ინტეგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკა

ნაშრომი შესრულებულია პოლიტიკის მეცნიერების მაგისტრის
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად

სამეცნიერო ხელმძღვანელი: ზვიად აბაშიძე - პოლიტიკურ
მეცნიერებათა დოქტორი, ასისტენტ-პროფესორი

თბილისი

2019

Ivane Javakhishvili Tbilisi State University
Faculty of Social and Political Science

Master's Program "Political Science"

Ekaterine Chikviladze

Integration Politics of Occupied Territory of Abkhazia

Thesis was written to obtain Master's Degree in Political Science

Scientific mentor: Zviad Abashidze Doctor of Political Science, Assistant Professor

Tbilisi

2019

ანოტაცია

ჩემი სამაგისტრო ნაშრომი ეხება საქართველოს პოლიტიკურ სტრატეგიებს ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრები მოსახლეობის ინტეგრაციისათვის. 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ, კვლავ აქტუალური გახდა აფხაზთა ინტეგრაციის საკითხი. საქართველოს მთავრობამ ჩადო რესურსები, რათა განევიტარებინა ეფექტური ინტეგრაციის სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიებისათვის. სტრატეგია თითქმის 8 წელია მუშაობს, რაც შესაძლებლობას გვაძლევს შევაფასოთ მისი მუშაობის ხარისხი და ეფექტურობა.

საქართველოს მთავრობის მიერ ოკუპირებული ტერიტორიების ინტეგრაციისთვის შემუშავებული სტრატეგიის შესაფასებლად, გამოვიყენე ორი კრიტერიუმი: ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებელთა ინფორმირებულობის დონე, თუ რამდენად აქვთ მათ ინფორმაცია არსებულ პროგრამებთან დაკავშირებით და ანტიპროპაგანდის გავლენა მათ განწყობაზე, ინფორმირებულობის მიუხედავად, რამდენად არის მათში მზაობა, ისარგებლონ აღნიშნული პროგრამებით.

ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობას არ აქვს წვდომა საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებულ პროგრამებზე, რისი მიზეზიც შეიძლება იყოს ამ პროგრამების არაეფექტური გავრცელება აფხაზ მოსახლეობაში. აგრეთვე, საქართველოს შეზღუდული წვდომა აფხაზურ მედიასივრცეზე. ინფორმაციის გავრცელებას ხელს უშლის არაეფექტური სოციალური კომუნიკაცია ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებთა და ქართველ მოსახლეობას შორის.

ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ფაქტორი, რომელიც აფერხებს ინტეგრაციის პროცესისთვის განკუთვნილი პროგრამების ეფექტურ მუშაობას, ანტიპროპაგანდაა. ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებელთა ნაწილს, ინფორმირებულობის მიუხედავად, არ სურს ქართულ პროგრამებში ჩართვა, რადგან ეს ანტიაფხაზურ ქმედებად მიაჩნიათ, ხოლო საქართველო - მტრად.

Annotation

The purpose of the MA thesis is to investigate the political integration strategies of Georgian government used for the citizens in occupied territories. The integration process of Abkhazians became significantly actual after 2008 Russian-Georgian war. Georgian government has put an effort to improve and develop the integration strategies that have been working for approximately 11 years. Therefore, some conclusions can be made about its quality and efficiency.

I used two criteria to analyze Georgian integration strategies for occupied territories: 1. the awareness level about the integration programs of Georgian government among the citizens in occupied territories. It is also important to define if they have some information about these programs or are influenced with anti-propaganda; 2. The influence it results in the attitudes of citizens in occupied territories toward Georgian government integration programs.

Citizens of occupied territories do not have an access to the integration programs. Lack of information could be the basic reason for non effective distribution of information in Abkhazia. Moreover, limited access of Georgian government on Abkhazian media space, non-effective social communication between citizens of occupied territories and Georgia.

One of the most important reasons that interrupt the effectiveness of the integration process is anti-propaganda spread all over occupied territories. Most of the informed citizens do not want to be involved in the integration programs as they think it is Anti Abkhazian action and consider Georgia to be their enemy.

სარჩევი

შესავალი.....	6
თავი 1. ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების ტრანსფორმაცია, პერსპექტივები და პრობლემები რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ	16
1.1 საქართველოს სახელმწიფო სტრატეგია სეპარატისტული რეგიონებისადმი 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ	16
1.2 საქართველოს კანონი ოკუპაციის შესახებ და მისი როლი ინტეგრაციის საქმეში .	25
თავი 2. სახალხო დიპლომატიის და სამშვიდობო პოლიტიკის როლი	32
2.1 სახალხო დიპლომატიის როლი საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებთან ინტეგრაციაში	32
2.2 სამშვიდობო პოლიტიკის როლი მოსახლეობის ინტეგრაციის პროცესში.....	36
თავი 3. ინტეგრაციის ხარისხი გამოწვევები და ანალიზი	39
3.1 საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების სახელმწიფო სტრატეგიის შეფასება ქართველი და აფხაზი ექსპერტების მიერ	39
3.2 არსებული სტატისტიკა / კვლევა.....	44
დასკვნა	49
ბიბლიოგრაფია	51

შესავალი

საკითხის აქტუალურობა: ქართულ-აფხაზური კონფლიქტი საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ წარმოიშვა, კონფლიქტს საფუძვლად უდევს სახელმწიფოს ტერიტორიული მთლიანობის პრინციპსა და ერთა თვითგამორკვევის უფლებას შორის წინააღმდეგობა. სამწუხაროდ, კონფლიქტის მოგვარება დღემდე ვერ მოხერხდა და ინტეგრაციის ნაცვლად ჩამოყალიბდა უნდობლობის გრძნობა, გახანგრძლივდა ადამიანების დევნილობაში ყოფნა და სხვა.

კონფლიქტის სხვადასხვა მხარეს მყოფი ადამიანები, აფხაზები და ქართველები ფიზიკურად არიან იზოლირებული ერთმანეთისაგან, გარდა ამისა ორივე მხარეს სხვადასხვა ორიენტირი აქვთ აღებული, აფხაზები - რუსეთს ირჩევენ, საქართველო კი - დასავლეთს.

რუსეთი თავის მხრივ ყველანაირად ცდილობს, რომ აფხაზეთზე კონტროლი არ დაკარგოს. პირიქით, მუდმივად აძლიერებს თავის გავლენას. ეს იმ ფონზე, როდესაც საქართველოს, ქართველ ხალხს თითქმის არანაირი კონტაქტი აღარ აქვთ აფხაზეთთან. საქართველო თითქოს ცდილობს კომუნიკაციას მათთან, მაგრამ ამ დრომდე უშედეგოდ და კონკრეტული მიღწევების გარეშე. თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ კონფლიქტი მხოლოდ აფხაზეთის და საქართველოს შეთანხმებით არ გადაწყდება, ძალიან მნიშვნელოვანია რუსეთის და ევროკავშირის, ასევე ამერიკის როლი.

ევროკავშირი საქართველოსთვის მნიშვნელოვან დონორსა და პოლიტიკურ მოთამაშეს წარმოადგენს. მისი მიზანია სტაბილური გარემოს შენარჩუნება. სწორედ ამ მიზნით, 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ იგი შუამავლობდა ცეცხლის შეწყვეტის პროცესს. რის შემდეგაც ევროკავშირი უფრო აქტიურად ჩაერთო რუსეთსა და საქართველოს, შესაბამისად, აფხაზეთთან მოლაპარაკების პროცესებში. რაც რა თქმა უნდა, რუსეთისთვის არახელსაყრელია, საქართველოსთვის კი ერთადერთი ბერკეტი და სწორი არჩევანი.

ქართული პოლიტიკის მიერ აღებული ინტეგრაციის კურსი გულისხმობს ევროპული სტანდარტების შესაფერისი სისტემის ჩამოყალიბებას და ყველა იმ მექანიზმის ამოქმედებას, რომელიც ქვეყანას ამ მძიმე გამოწვევების დაძლევაში შეუწყობს ხელს.

თავის მხრივ, რუსეთი ცდილობს სრულიად მოწყვიტოს აფხაზეთი საქართველოს. რთული ვითარებაა ოკუპირებულ რეგიონებში, სადაც გრძელდება მოსახლეობის ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაცია. დე-ფაქტო ხელისუფლება გალის რაიონში მცხოვრებ მოსახლეობას აიძულებს ქართული გვარების შეცვლას აფხაზურით, რასაც „ისტორიულ ფესვებთან“ დაბრუნების პროცესს უწოდებს.

ასეთ ვითარებაში, საქართველოს ხელისუფლების მიერ აღებული მშვიდობიანი ინტეგრაციის კურსი გულისხმობს ევროპული სტანდარტების შესაფერისი, ჰუმანური სისტემის ჩამოყალიბებას და ყველა იმ მექანიზმის სრულ ამოქმედებას, რომელიც ქვეყანის გაერთიანების წინაპირობას შექმნის.

ამჟამინდელი სამთავრობო ინიციატივა - „ნაბიჯი უკეთესი მომავლისაკენ“ ორ ძირითად მიმართულებას აერთიანებს. ესენია:

- „ვაჭრობის წახალისება გამყოფი ხაზების გასწვრივ“ ;
- „აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობისათვის განათლების შესაძლებლობების განვითარება“.

როგორც ვხედავთ, აფხაზეთთან ინტეგრაციის პრობლემის მოუგვარებლობა მას აქტუალურობას სძენს.

კვლევის მიზნები: კვლევის მიზანია, საქართველოსა და მის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობას შორის ინტეგრაციის პროცესების გააზრება და შესწავლა. კერძოდ, რამდენად სიცოცხლისუნარიანია საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ გადადგმული ნაბიჯები და შემუშავებული ინტეგრაციის პოლიტიკა რუსეთ საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ და რამდენად მიყვავართ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ხალხთან ინტეგრაციისკენ.

კველვის ამოცანები :

- შვეიცარიაში საქართველოს ცენტრალური მთავრობის მიერ განხორციელებული მოქმედებების, ინტეგრაციის პოლიტიკის ეფექტურობა;
- გავანალიზოთ საქართველოს და მის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობას შორის ინტეგრაციის ხელშემშლელი ფაქტორები;
- გავარკვიოთ რუსეთის და ევროკავშირის, როგორც პროცესში მონაწილე მხარეების როლი.

მთავარი საკვლევი კითხვა: ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის ინტეგრაციის პროცესში რამდენად ქმედითია ქართული სახელმწიფოს მიერ შემუშავებული ინტეგრაციის პოლიტიკა?

ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის ინტეგრაციის სახელმწიფო პოლიტიკის შესწავლისას, აღმოჩნდა, რომ რეალურად საქართველოს სახელმწიფო აქტიურად მუშაობს საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებთან ინტეგრაციაზე, თუმცა რეალური და ხელშესახები შედეგები ამ დრომდე არ ჩანს. საინტერესოა, რა იწვევს ამას და რა არის რეალურად საქართველოს ცენტრალური მთავრობის მიზანი, რეალური შედეგები თუ ფორმალური მოქმედებები.

კვლევის ჰიპოთეზა: 2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომის შემდეგ საქართველოს სახელმწიფოს მიერ განხორციელებული მოქმედებები ნაკლებად ეფექტურია, რადგან მიუხედავად იმისა, რომ ახალი სამშვიდობო პოლიტიკის ფარგლებში, ქართული სახელმწიფო უკვე ათ წელზე მეტია ცდილობს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობასთან ინტეგრაციას, დაახლოებას და ამ მიზნით სთავაზობს მათ სხვადასხვა პროგრამას, პროექტს, ასევე ანიჭებს გარკვეულ პრივილეგიებს საქართველოს სხვა მოქალაქეებთან შედარებით, მიუხედავად ამისა ამ დრომდე რეალური შედეგები არ ჩანს.

თეორიული მიმოხილვა:

1989 წლის შემდეგ მსოფლიო პოლიტიკა ძალიან შეიცვალა, ის ცვალებადი და მრავალპოლუსიანი გახდა ყველა მიმართულებით. ჩვენი თემის მიზნებიდან

გამომდინარე, ჩვენ განვიხილავთ ინტეგრაციის კონცეფციებს. ინტეგრაცია შეიძლება გაგებულ იყოს, როგორც პირობა ან პროცესი ან გამოყენებული იყოს გარკვეული პოლიტიკური პროცესების ასახსნელად.

ინტეგრაცია შესაძლოა ატარებდეს ფორმალურ ან არაფორმალურ ხასიათს:

- ✓ ფორმალურია ინტეგრაცია, რომელიც გამოიხატება პოლიტიკური გადაწყვეტილებებით;
- ✓ არაფორმალური კი გულისხმობს ურთიერთობებს ეკონომიკურ, კულტურულ, სოციალური სფეროში.

თავის მხრივ, ეკონომიკური ინტეგრაცია გულისხმობს საბაჟო კავშირების, საზღვრისპირა თავისუფალი ბაზრების არსებობას.

პოლიტიკური ინტეგრაცია კი თანმხვედრი მიზნებისა და ფასეულობების ჩამოყალიბებას გულისხმობს, ასევე უთანხმოებების მშვიდობიან გადაწყვეტას და ზოგადად მჭიდრო კავშირებს.

მნიშვნელოვანია კულტურული ინტეგრაციაც, რაც გულისხმობს საერთო კულტურულ ღონისძიებებს ან ერთმანეთის კულტურის ახლო გაცნობას.

სამოქალაქო ინტეგრაცია კომპლექსური მოვლენაა და მეტად ინდივიდუალური სხვადასხვა შემთხვევებში. ინტეგრაციის პროცესი და მექანიზმები მორგებული უნდა იყოს კონკრეტულ შემთხვევებს თუ უმცირესობათა ჯგუფს. აუცილებელია კულტურული და სოციალური კომუნიკაცია საინტეგრაციო ჯგუფთან, შესაბამისად მთავრობის პოლიტიკა უნდა ეფუძნებოდეს აქტიურ კავშირს და კომუნიკაციას ამ კონკრეტული ჯგუფის მედია საშუალებებთან, აქცენტს აკეთებდეს საგანამანათლებლო საქმიანობაზე და ა.შ. ვინაიდან ეს არის ორმხრივი პროცესი, აუცილებელია უაშუაო კომუნიკაცია საინტეგრაციო ჯგუფის წევრებთან, რათა მოხდეს მათი რეკრუტირება მიმდინარე რეფორმებსა და მოვლენებში.

აფხაზეთის შემთხვევაში ყველა ეს პროცესი გართლებულია, რადგან კომპლიქტურმა მდგომარეობამ მეტად გაართულა ინტეგრაცია და არასწორი პოლიტიკის შემთხვევაში კიდევ უფრო დამძიმდება სიტუაცია, შესაბამისად ფრთხულად უნდა შემუშავდეს და

განხორციელდეს ინტეგრაციის პოლიტიკა, რომელის უშუალოდ იქნება მორგებული აფხაზეთის სპეციფიკასა და საჭიროებებზე.

მიმაჩნია, რომ ყველაზე კარგი ვარიანტი იქნება ეროვნული ჯგუფების სამოქალაქო ინტეგრირება ქართულ საზოგადოებაში/სახელმწიფოში. სამოქალაქო ინტეგრაციის კონცეფციამ შეიძლება დადებითი როლი ითამაშოს როგორც ეთნიკურ ჯგუფებს შორის ურთიერთობათა ნორმატიული დარეგულირების თვალსაზრისით, ასევე ზოგიერთი სამართლებრივი დავის გადაწყვეტისას. თუმცა, გასატარებელია სერიოზული ღონისძიებანი, რათა ეთნიკური ჯგუფების ინტეგრირება მომავალ ქართულ საზოგადოებაში უკეთესად წავიდეს, რაც ფართომასშტაბიანი სახელმწიფო პროგრამების გარეშე ვერ განხორციელდება. ვინაიდან მენტალიტეტის შეცვლა ასე სწრაფად და ადვილად არ ხდება, ეს დამოკიდებული იქნება იმაზე, თუ რამდენად წარმატებული იქნება დემოკრატიული ღირებულებების და სამოქალაქო ინსტიტუტების შენება, ლიბერალურ-დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრება ჩვენს ქვეყანაში.

ვფიქრობ, საქართველოს და მისი ოკუპირებული ტერიტორიების შემთხვევაში ინტეგრაცია საუკეთესო გამოსავალია და არამხოლოდ ოკუპირებული ტერიტორიების აქეთ დარჩენილი საქართველოსთვის. რადგან როგორც მეცნიერები ვარაუდობენ რუსეთთან არსებულ რეჟიმში ურთიერთობამ აფხაზეთი შესაძლოა იზოლაციამდეც კი მიიყვანოს, რაც მათთვის ხელსაყრელს ხდის საქართველოსთან ინტეგრაციას.

კვლევის მეთოდოლოგია: კვლევის დროს მოპოვებული მონაცემების დასამუშავებლად და გასაანალიზებლად გამოყენებულია აღწერითი და თვისობრივი კვლევის ანალიზის მეთოდი.

თვისობრივი კვლევის ანალიზის მეთოდის მიზანია კვლევისთვის საინტერესო მასალის შინაარსის დამუშავება და გაანალიზება. ნარატიული ანალიზის საშუალებით, დავამუშავებ ჩემი კვლევის საკითხთან დაკავშირებულ არსებულ ლიტერატურასა და სხვადასხვა ნარატიულ მასალას, რათა აღნიშნული მასალებიდან გამოვყო კვლევისთვის მნიშვნელოვანი საკითხები და გავაანალიზო.

კვლევის პროცესში, დამატებითი მონაცემების მოსაპოვებლად გამოვიყენებ სიღრმისეული ინტერვიუები ესპერტებთან, რომლებიც ინტეგრაციის მიმართულებით მუშაობენ. აღნიშნული ინტერვიუს საშუალებით შესაძლებელი გახდება მანამდე მიღებული ინფორმაციის სტანდარტიზირება და საერთო კრიტერიუმის აღმოჩენა.

გამოყენებული ლიტერატურის მიმოხილვა:

ნაშრომი შედგება წარმოდგენილი თემის ირგვლივ არსებული სხვადასხვა მეცნიერის ნაშრომების თეორიული ანალიზისგან. მეცნიერთა ნაწილი რუსეთ საქართველოს ომს და შემდეგ მოსალოდნელ პრობლემებსაც ომამდე განიხილავდნენ. მაგალითად დე ვაალი საქართველო რუსეთის ომთან დაკავშირებით მიიჩნევს, რომ “სიტუაცია რეალურად რუსეთში ადმინისტრაციის ცვლილებამ შეცვალა. ხელისუფლებაში ვლადიმირ პუტინი მოვიდა და თანდათანობით დაიწყო საქართველოს დასჯის, აფხაზეთის იზოლაციის დასრულების და კონფლიქტში ძალაუფლების ბალანსის შეცვლისკენ მიმართული პოლიტიკის გატარება”.

ამავე კონტექსტში აკაბა (Akaba, N. An Overview of the Parties' Positions, in Transformation of the Georgian-Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm, edited by Natella Akaba and Iraklii Khintba, <http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/2011/CR%20Ab-Ge%20ENG%20Web.pdf> (Retrieved May, 2011) მართებულად შენიშნავს: “რაც უფრო ისწრაფოდა საქართველო დასავლეთისკენ, უფრო მკაცრდებოდა რუსეთის პოლიტიკა საქართველოს მიმართ და რბილდებო და ის აფხაზეთისადმი”.

აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში 2008 წლის ომის შემდეგომი მოვლენების გათვალისწინებით, ო'ლონგვილი და მისი კოლეგები (O'Loughlin, J., Kolossov, V. and Toal, G. (2011). “Inside Abkhazia: Survey of Attitudes in a De Facto State,” Post-Soviet Affairs, 27, 1-46.) ამტკიცებენ, რომ განვითარებულმა პროცესებმა “აფხაზეთსა და სამხრეთ ოსეთში საზოგადოებრივი აზრის მარგინალიზაცია გამოიწვია: ეს რეგიონები გარედან კონსტრუირდება, პირველ რიგში, როგორც სტრატეგიული ობიექტები”. მნიშვნელოვანია აფხაზეთისადმი რუსეთის პოლიტიკურ-ეკონომიკური მხარდაჭერის ზრდა, განსაკუთრებით კოსოვოს დამოუკიდებლობის აღიარების შემდგომ.

ჩარლზ კინგი კი (King, Ch. (2001). “The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia’s Unrecognized States,” World Politics 53 (July). ამტკიცებს, რომ “კონფლიქტის საბოლოო მოგვარების რეალური დამაბრკოლებელი მიზეზი შეიძლება შეუთანხმებელ პრეტენზიებსა და საერთაშორისო მოლაპარაკებების მიღმა იძებნებოდეს და ეს თითოეულ რეგიონში პოლიტიკური ელიტების მიერ რეალურად ფუნქციონირებადი სახელმწიფოების ჩამოყალიბება იყოს; ისინი ისევე მოქმედებენ, როგორ ის ქვეყნები, რომელთა ნაწილს ისინი ფორმალურად წარმოადგენენ”.

ავგისტოს ომის შემდეგ თბილისის მიერ ინიცირებული სამშვიდობო პროექტების კრახის მიზეზების ანალიზისას ხაინდრავა (Khaindrava, I. (2011a) Conflict Resolution Policies Before August 2008, Transformation of the Georgian-Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm, by Archil Gegeshidze and Ivliane Haindrava. http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge-Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf (Retrieved May, 2012) აღნიშნავს:

“კონფლიქტის მოგვარებისადმი საქართველოს მიდგომის ძირითადი პრინციპები ... არ შეცვლილა და ისინი აფხაზეთის სტატუსს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ფარგლებში განსაზღვრას და იძულებით გადაადგილებულ პირთა აფხაზეთში დაბრუნებას ეფუძნება” ეს გამორიცხავს აფხაზური მხარეების მიერ აღნიშნული სამშვიდობო პროექტით დაინტერესებას, მით უმეტეს რუსეთის მიერ მათი დამოუკიდებლობის აღიარების შემდეგ.

ჩვენი საკვლევი თემისათვის ასევე ძალიან მნიშვნელოვანია ქეთევან ციხელაშვილის ნაშრომი: „დასავლური პარადიგმის ფარგლებში აფხაზეთის „იზოლაცია / დეიზოლაციის“ საკითხი“. აღნიშნულ ნაშრომში ქ. ციხელაშვილი აღნიშნავს, რომ: იმ შემთხვევაში, თუ აფხაზური მხარე მოიაზრებს მოსკოვს, როგორც სტრატეგიულ პარტნიორს და გარე სამყაროსთან წვდომის „ერთადერთ“ გზას ანუ თუ მოახდენს თბილისის, როგორც ალტერნატივის იგნორირებას, ის, რასაც მოვიხსენიებთ ტერმინით „იზოლაცია,“ ფაქტობრივად აღწერს განვითარებულ მდგომარეობას, როდესაც აფხაზეთი გახსნილია მხოლოდ რუსეთისათვის.

ვფიქრობ, აფხაზეთთან ინტეგრაციაში მნიშვნელოვნად დაგვეხმარება სწორედ ეს მოსაზრება. თუ შევძლებთ და დავანახებთ აფხაზებს, რომ მხოლოდ რუსეთთან კავშირი მათ სრულ იზოლაციაში ამყოფებთ, ვფიქრობ, დაიწყება მნიშვნელოვანი ძვრები ინტეგრაციის მიმართულებით.

ამ საკითხის პრევენციისათვის 2010 წლის იანვარში, საქართველოს მთავრობამ გამოაქვეყნა „სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ: ჩართულობა თანამშრომლობის გზით.“

სტრატეგიამ პოზიტიური გამოხმაურება ჰპოვა დასავლურ წრეებში და შეფასებული იქნა, როგორც მნიშვნელოვანი წინგადადგმული ნაბიჯი და „მოსახლეობის ინტერესებზე“ ორიენტირებული მრავალი კონსტრუქციული წინადადების შემცველი დოკუმენტი.

დასავლურმა საზოგადოებამ მოიწონა სტრატეგიაში ქართული მხარის მიდგომა 'სუვერენიტეტის' პრინციპთან მიმართებაში, რაც ტერიტორიაზე კონტროლის გარდა, იქ მცხოვრებ მოსახლეობაზე პასუხისმგებლობის აღებას გულისხმობდა. "კეთილი ნების" გამოხატვის გარდა, სტრატეგია ერთგვარად ასახავს ქართული მხარის მიერ ქმედითი ნაბიჯების გადადგმის აუცილებლობის გაცნობიერებას, ნაცვლად „სტრატეგიული მოთმინებისა," თუ ეს უკანასკნელი მოცდის რეჟიმში ყოფნას და შესაბამისად, რეგიონის „იზოლირებულად" ანუ, სავარაუდოდ სრული „რუსიფიკაციის" საფრთხის წინაშე დატოვებას გულისხმობს.

ასევე საინტერესოა საერთაშორისო საკითხების შემსწავლელი მეცნიერების მოსაზრებები, ზოგადად საქართველოს მსგავს ქვეყნებთან დაკავშირებით. რობერტ ტაკერის (R.W.Tucker,1977) მოსაზრებით, სახელმწიფოთა შორის უთანასწორობა ყველაზე მეტად საერთაშორისო სისტემის ხასიათით არის გამოწვეული. იგი შენიშნავს, რომ საერთაშორისო სისტემაში მოქმედი ძალთა თანასწორობის მექანიზმი, მართალია, პატარა ქვეყნებს ხშირად შველოდა საკუთარი დამოუკიდებლობის შენარჩუნებაში, მაგრამ ამავე მექანიზმს სუსტთა ინტერესი ასევე ხშირად უმსხვერპლია. ჰ. ბული კი შენიშნავს, რომ ძალთა წონასწორობის შენარჩუნების პრინციპი, ეჭვგარეშეა ძლიერი ქვეყნისათვის არის ხელსაყრელი, ხოლო სუსტ ქვეყნებს იგი ხელს არ აძლევს, რადგანაც

ხშირად ეს მათ დაქუცმაცებას და გაქრობას ნიშნავს.(H. Bull, New York, 1999:107) ჰანს მორგენტაუ თავის ნაშრომში „Politiks Among Nations: The Struggle for Power and Peace“ საუბრობს, იმის შესახებ რომ პატარა ქვეყანამ საკუთარი უფლებების დასაცავად უფრო ძლიერი მეგობრის მფარველობა უნდა მიიღოს და რომ პატარა ქვეყნის უფლებების დაცვა ძალთა წონასწორობის მექანიზმის მეშვეობით ხდება (H. Morgenthau. York. 1967. 282).

ზემოთ განხილული მეცნიერთა მოსაზრებები თითქმის მთლიანად ესადაგება საქართველოს დღევანდელ მდგომარეობას. საქართველო არის პატარა ქვეყანა, რომელმაც სულ ახლახან დააღწია თავი რუსეთს და მოიპოვა დამოუკიდებლობა, თუმცა ძალიან ძვირად დაუჯდა ეს ფაქტი. ძლიერმა მეზობელმა ყველა ხერხს მიმართა ქვეყნის დაშლისათვის. დღეს კი გვაქვს ოკუპირებული ტერიტორიები და მათთან ინტეგრაციის პრობლემა, აღნიშნულს კი სრულიად მიესადაგება ჰანს მორგენტაუს მოსაზრება იმის შესახებ, რომ სუსტ და პატარა ქვეყანას არაფერი დარჩენია თავის უფლებების დასაცავად, გარდა ძლიერი მეგობრის მფარველობისა. ძლიერ მეგობრად კი საქართველოს ევროკავშირი მოეკლინა. სწორედ ევროკავშირთან თანამშრომლობით ცდილობს საქართველო აფხაზეთთან ინტეგრაციის პრობლემის მოგვარებას, რაც ვფიქრობ ძალიან სწორი ნაბიჯია, რადგან რუსეთთან პირის-პირ ყოფნა მხოლოდ დამღუპველი იქნებოდა საქართველოსთვის.

განსაკუთრებით აღსანიშნავია ა.რონდელის წიგნი „პატარა ქვეყნების საერთაშორისო სისტემები“, საუბარია ძალთა ბალანსის თეორიაზე, პატარა ქვეყნების როლზე და საერთაშორისო აქტორების გავლენაზე, აქ ასევე განხილულია, საერთაშორისო სისტემის თეორიები, (ა. რონდელი თბ.2003)

აღნიშნული ნაშრომი მნიშვნელოვანია საკვლევ თემისთვის, რითიც შესაძლებელი გახდა განმესაზღვრა, საქართველოს როგორც პატარა ქვეყნის მნიშვნელობა, რომელიც საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ გამოვიდა საერთაშორისო ასპარესზე.

დავით პიპინაშვილის „სამხრეთ კავკასიის კონფლიქტები და რეგიონული სტაბილურობის პრობლემები“ კი განხილულია გლობალური და რეგიონალური ზესახელმწიფოების გავლენა სამხრეთ კავკასიის სტაბილურობაზე. მნიშვნელოვან თავს

წარმოედგენს სამხრეთ კავკასიის კონფლიქტები: პრობლემები და მათი გადაწყვეტის გზები. აღნიშნული ნაშრომი საფუძვლიანად განიხილავს აფხაზეთის კონფლიქტის დარეგულირების პერსპექტივებს. კონფლიქტის დარეგულირება კი ინტეგრაციის აუცილებელი წინაპირობაა.

ასევე გამოყენებულ სამეცნიერო ლიტერატურას მიეკუთვნება გიორგი სანიკიძისა და ნინო კილურაძის სახელმძღვანელო „თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობები: მსოფლიო პოლიტიკის გლობალიზაცია“. მასში დეტალურადაა განხილული ყველა ის ძირითადი ასპექტი, რაც ქმნის თანამედროვე მსოფლიო წესრიგს და საფუძვლებს სხვადასხვა სახის კონფლიქტის მშვიდობიანი დარეგულირებისათვის. სახელმძღვანელოში მოცემული ხედვები კვლევის პროცესში წარმოადგენდა ძირითად დასაყრდენს თანამედროვე მსოფლიო წესრიგის აღქმისათვის.

კვლევის დროს ასევე გამოყენებულ იქნა ნაშრომთა კრებული თემაზე „საქართველოში არსებული კონფლიქტები და მშვიდობის პერსპექტივები“, დამუშავდა რუსულენოვანი ინტერნეტ ფორუმები (სადაც აფხაზური და ოსური საზოგადოება აქტიურია) და მედიასაშუალებები.

თავი 1. ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების ტრანსფორმაცია, პერსპექტივები და პრობლემები რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ

1.1 საქართველოს სახელმწიფო სტრატეგია სეპარატისტული რეგიონებისადმი 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ

რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ შეცვალა საქართველო-რუსეთს შორის ურთიერთობები და აუცილებელი გახდა კონფლიქტის მოსაგვარებლად ახალი მიდგომების შემუშავება. აღნიშნული მიდგომების შესამუშავებლად აუცილებელია გავანალიზოთ აგვისტოს ომის შემდეგ აფხაზეთის კონფლიქტის ირგვლივ შექმნილი რეგიონული და საერთაშორისო მდგომარეობა, კერძოდ კონფლიქტის მიმართ ქართული, აფხაზური, რუსული და ევროპული ხედვების ურთიერთმიმართება.

აგვისტოს ომის შემდეგ საქართველოს მთავრობის პოლიტიკა შეგვიძლია დავყოთ რამდენიმე მიმართულებად:

- ✓ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონის მიღება, რომელმაც აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის სტატუსი განსაზღვრა როგორც რუსეთის ფედერაციის მიერ დროებით ოკუპირებული ტერიტორიების და არა როგორც სეპარატისტული რეგიონების.
- ✓ საერთაშორისო მასშტაბით რუსეთის მიერ ინიცირებული აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის აღიარების პოლიტიკის შეკავებისთვის გატარებული ღონისძიებები, რომლებიც მოიცავდა ამ რეგიონების პოტენციურად აღიარების მსურველ სახელმწიფოებთან ახლო პოლიტიკურ-კულტურული ურთიერთობების დამყარებას და ამით მათი შემდგომი აღიარების თავიდან აცილებას.
- ✓ ცნება ოკუპირებული ტერიტორიების საერთაშორისო მასშტაბით დამკვიდრებას. პარალელურად, კონფლიქტის მოსაწყესრიგებლად შემუშავებული ახალი სამშვიდობო გეგმები აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის საზოგადოებებთან

უშუალო კონტაქტების დამყარებაზე და მათთვის კონკრეტული პოლიტიკური და ეკონომიკური სარგებლის, ასევე ერთობლივი ეკონომიკური პროექტების შეთავაზებაზე კონცენტრირდა.

- ✓ სასაზღვრო ზონებში ერთობლივი ეკონომიკური პროექტების განხორციელებას თავისუფალი ეკონომიკური ზონის ფარგლებში.

2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ საქართველოს ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სამშვიდობო გეგმის პროექტი განხილული იქნა როგორც აფხაზეთის კონფლიქტის დარეგულირების ახალი მექანიზმი. თუმცა, როგორც აფხაზეთა პოზიციებიდან ჩანს ისინი მყარად იცავენ თავის “დამოუკიდებლობას”, მაგრამ მათ ასევე აღელვებთ რუსეთის ფედერაციაზე მზარდი პოლიტიკური-ეკონომიკური დამოკიდებულება და უკვე მისი ალტერნატიული და დამაბალანსებელი ძალის გამონახვის აუცილებლობაზე ფიქრობენ.

ვარდების რევოლუციის ხელისუფლების პოლიტიკა სამოქალაქო საზოგადოების საფუძვლების და ინკლუზიური მოქალაქეობის მშენებლობას ეფუძნებოდა, რასაც თან უმცირესობის უფლებების დაცვის და ქართულ საზოგადოებაში ინტეგრაციის შეთავაზებები ახლდა. თვითმმართველობის უფლება, ქვეყნის ცენტრალური ხელისუფლების დონეზე წარმომადგენლობა და უმცირესობების ენის და კულტურის შენარჩუნების საკითხი, საქართველოს მიერ აფხაზეთისადმი და სამხრეთ ოსებისადმი შეთავაზებული სამშვიდობო გეგმების ცენტრალურ ასპექტებს წარმოადგენდნენ.

დერლუგუიანი აფხაზეთისთვის რუსეთ-საქართველოს ომს ვარაუდობდა: “რა შედეგიც არ უნდა მოჰყვეს აფხაზეთის დაუფლებისათვის წამოწყებულ ახალ ბრძოლას, ოლიმპიური პროექტი აშკარად უზრუნველყოფს სეპარატისტული ანკლავის რუსეთში ინტეგრაციას. მაგრამ, პირველ რიგში, როგორც ჩანს, კიდევ ერთ ომს ექნება ადგილი, რადგანაც ნაკლებად სავარაუდოა, რომ საქართველო უმოქმედოდ დაელოდება აფხაზეთის კიდევ უფრო მჭიდრო დაკავშირებას სოჭის ტურისტულ კომპლექსთან”.¹

¹ Derluguian, G.M. (2007). Abkhazia: A Broken Paradise. in M. Narula, S. Sengupta, J. Bagchi, R. Sundaram (Eds), Sarai Reader 07: Frontiers; (pp. 65-82). The Director Centre for the Study of Developing Societies. 79.

საქართველოს ხელისუფლების მიერ გატარებულ არაღიარების პოლიტიკას თანახმაა ამ მიმართულებით შემუშავებული კონკრეტული დოკუმენტები: სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ:

- ✓ ჩართულობა თანამშრომლობის გზით² და
- ✓ ჩართულობის სამოქმედო გეგმა,³

რომლებიც საქართველოს რეინტეგრაციის სამინისტრომ შეიმუშავა.

აღნიშნული დოკუმენტები ყოფილ სეპარატისტულ რეგიონებთან ახალი ურთიერთობების ჩამოყალიბებისთვის ამზადებენ საფუძვლებს და მათ ოკუპირებულ ტერიტორიებად მოიხსენიებენ; დოკუმენტების მთავარი მიზანია ამ კონფლიქტების სახელმწიფოს შიგა პრობლემიდან სახელმწიფოთაშორის პრობლემად წარმოჩენა, რაც ხელს შეუწყობს ეთნიკური კონფლიქტის იარლიყის ჩანაცვლებას. კონფლიქტები წარმოჩინდება ფართო კონტექსტში, სამხრეთ კავკასიის და ცენტრალური აზიის რეგიონის ყოფილ საბჭოთა ქვეყნებში რუსეთის პოსტსაბჭოთა გეოპოლიტიკური ინტერესების გათვალისწინებით.

სამოქმედო გეგმაში ასახული პრინციპები თანაბრად ეხება აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონს და ამ რეგიონებში ლეგიტიმურად მცხოვრებ მოსახლეობას. სახელმწიფო სტრატეგიაში ჩამოყალიბებული მიდგომა ადამიანზეა ორიენტირებული. სამოქმედო გეგმის მიზანია შექმნას ისეთი გარემო, რომელიც ხელს შეუწყობს გამყოფი ხაზებით დაშორებული მოსახლეობის ინტენსიურ ურთიერთობებს, თანამშრომლობას, პარტნიორობასა და საქართველოში მცხოვრებთა შორის ნდობის აღდგენას.⁴

სამოქმედო გეგმა მოიცავს ისეთ ღონისძიებებს, რომლებიც უფრო აქტიურად ემსახურება აფხაზური და ოსური კულტურული მემკვიდრეობისა და იდენტობის შენარჩუნებას საქართველოში. ეს ასევე გულისხმობს ოსური ენის, როგორც ეროვნული უმცირესობის ენის და საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად აფხაზური ენის,

² "State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation," <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/SMR-Strategy-en.pdf> (Retrieved May, 2011)

³ "Action Plan for Engagement," Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)

⁴ ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა - http://smr.gov.ge/Uploads/_94d96fb2.pdf

როგორც აფხაზეთში სახელმწიფო ენის დაცვას. აფხაზური და ოსური კულტურის კუთხეების დაარსება მუზეუმში, თბილისში. აფხაზურ და ოსურენოვანი რადიო მაუწყებლობის ხელშეწყობა. ღვთისმსახურების თავისუფლად აღსრულების ხელშეწყობა, სასულიერო პირების გადაადგილებისა და რელიგიური სიწმინდეების ტრანსპორტირების თავისუფლების უზრუნველყოფის გზით. სამოქმედო გეგმა მოიცავს სპორტულ, კულტურულ და გასართობ ღონისძიებებს, რათა ერთად შეკრიბოს გამყოფი ხაზებით დაშორიშორებული ახალგაზრდობა. ახალგაზრდა ლიდერთა ერთობლივი პროგრამების შემუშავება საქართველოს მომავალი ელიტისათვის; საქართველოსათვის განკუთვნილ ახალგაზრდულ საგრანტო პროგრამებში აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები მოსახლეობის მონაწილეობა.

აფხაზების პოლიტიკური ელიტისთვის მიუღებელი აღმოჩნდა სამშვიდობო ინიციატივა, რადგანაც სამშვიდობო გეგმის თანახმად, წამყვანი პოზიცია საქართველოს ენიჭება, ხოლო აფხაზები უბრალოდ სამშვიდობო გეგმის მონაპოვრებით ისარგებლებენ.

ჩარლზ კინგი ამტკიცებს, რომ “კონფლიქტის საბოლოო მოგვარების რეალური დამაბრკოლებელი მიზეზი შეიძლება შეუთანხმებელ პრეტენზიებსა და საერთაშორისო მოლაპარაკებების მიღმა იძებნებოდეს და ეს თითოეულ რეგიონში პოლიტიკური ელიტების მიერ რეალურად ფუნქციონირებადი სახელმწიფოების ჩამოყალიბება იყოს; ისინი ისევე მოქმედებენ, როგორ ის ქვეყნები, რომელთა ნაწილს ისინი ფორმალურად წარმოადგენენ”⁵. დღეისათვის ამას ემატება 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ რუსეთის ფედერაციის გაბატონებული მდგომარეობა რეგიონში. დაპირისპირებულ მხარეებს შორის მათ მიერ შემუშავებულ სამშვიდობო პროექტების ფარგლებში კომპრომისზე წასვლის სურვილის არქონა სერიოზულად აბრკოლებს მომავალ მოლაპარაკებებს.

აგვისტოს ომის შემდეგ თბილისის მიერ ინიცირებული სამშვიდობო პროექტების კრახის მიზეზების ანალიზისას ხაინდრავა აღნიშნავს:

⁵ King, Ch. (2001). “The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia’s Unrecognized States,” World Politics 53 (July). 535.

“კონფლიქტის მოგვარებისადმი საქართველოს მიდგომის ძირითადი პრინციპები არ შეცვლილა და ისინი აფხაზეთის სტატუსს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის ფარგლებში განსაზღვრას და იძულებით გადაადგილებულ პირთა აფხაზეთში დაბრუნებას ეფუძნება”⁶ ეს გამოორიცხავს აფხაზური მხარეების მიერ აღნიშნული სამშვიდობო პროექტით დაინტერესებას, მით უმეტეს რუსეთის მიერ მათი დამოუკიდებლობის აღიარების შემდეგ.

2008 წლის აგვისტოს ომის დასრულებისთანავე საქართველოს ხელისუფლება კონფლიქტური ტერიტორიებისადმი ახალი მიდგომის შემუშავებას შეუდგა. მოგეხსენებათ აგვისტოს ომი საქართველოსა და რუსეთის ფედერაციას შორის მანამდე არსებული ფარული დაპირისპირების ღია გამოვლინებას წარმოადგენდა, რადგან 2008 წლის ომამდე რუსეთი მშვიდობისმყოფელის სტატუსით სარგებლობდა. გასათვალისწინებელია ისიც, რომ მაშინდელმა ხელისუფლებამ მიუღებლად მიიჩნია კონფლიქტების ქართულ-აფხაზურ და ქართულ-ოსურ კონფლიქტად მონათვლა და მათ ჩანაცვლებას სხვა ტერმინით შეეცადა. ამან საქართველოს ხელისუფლებას რუსეთის ფედერაციის ოკუპანტ ძალად გამოცხადების საშუალება მისცა, რამაც წერტილი დაუსვა მის მედიატორის სტატუსს, რომლითაც ეს ქვეყანა რეგიონში 1993-2008 წლებში სარგებლობდა. გარდა ამისა, საქართველოს ხელისუფლება 2008 წლის 12 აგვისტოს შეთანხმებით აპელირებდა, რომლითაც საფრანგეთის, საქართველოს და რუსეთის პრეზიდენტებმა ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულება გააფორმეს საქართველოსა და რუსეთს, და არა საქართველოსა და აფხაზეთს/სამხრეთ ოსეთს შორის.⁷

ქოლი და მიტჩელი მიიჩნევენ, რომ საქართველოს ხელისუფლების ახალი შეთავაზება მნიშვნელოვანი გარღვევაა, რადგანაც “აფხაზეთის, როგორც დამოუკიდებელი ქვეყნის სტატუსს, არასოდეს სცნობენ არც აშშ, და არც ევროკავშირი”. ახალი სტრატეგია

⁶ Khaindrava, I. (2011a) Conflict Resolution Policies Before August 2008, Transformation of the Georgian-Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm, by Archil Gegeshidze and Ivliane Haindrava. http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge-Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf (Retrieved May, 2012), 19.

⁷ The Abkhaz Paper: the Agreement on the non-Use of Force as an Important Factor in the Resolution of the Georgian-Abkhaz Conflict, in Dialogue on Security Guarantees in the Context of the Georgian-Abkhaz Conflict, September 2009 http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/Dialogue_on_security_guarantees_in_the_context_of_the_georgian_abkhaz_conflict_en.pdf .22.

მნიშვნელოვან შემობრუნებად შეიძლება იქცეს თბილისსა და სოხუმს შორის არსებულ ურთიერთობებში, რადგან ახალი სამშვიდობო ინიციატივით “აფხაზეთს დასავლეთთან ურთიერთობების დამყარების შესაძლებლობა ეძლევა კონკრეტულ პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, სოციალურ და კულტურულ საკითხებზე, რაც რუსეთის გავლენის შემცირებს შეუწყობს ხელს”⁸.

2008 წლის აგვისტოს ომამდე კონფლიქტების მოგვარების ბოლო ინიციატივა სააკაშვილის მიერ გაუღდა. ინიციატივის ფარგლებში, რეგიონს შესთავაზეს ფართო ავტონომია ფედერალური ურთიერთობების ფარგლებში, ასევე კულტურის, ენის და აფხაზური იდენტობის დაცვის გარანტიები. საერთაშორისო ვოკრშოპზე – “რეინტეგრაციის პროცესში არასამთავრობო ორგანიზაციების როლი საქართველოში” – გამოსვლისას, რომელიც საქართველოს რეინტეგრაციის სამინისტროს მიერ იყო ორგანიზებული, სააკაშვილმა გაახმაურა აფხაზეთის კონფლიქტის მოსაგვარებლად შემუშავებული მთელი რიგი წინადადებები, რომლებიც მოიცავდნენ ერთიანი თავისუფალი ეკონომიკური ზონის შექმნას, აფხაზეთის წარმომადგენლების შეყვანას საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებაში, ეთნიკური აფხაზისთვის ვიცე-პრეზიდენტის პოსტს, აფხაზეთთან დაკავშირებულ საკითხებზე ვეტოს უფლებას, შეუზღუდავ ავტონომიას, და უსაფრთხოების მთელ რიგ გარანტიებს.⁹

ს. ბაღაფშია უარჰყო სააკაშვილი შეთავაზება და ის მიუღებლად გამოაცხადა. აგვისტოს ომმა აჩვენა, რომ სეპარატისტული აფხაზეთის მხრიდან არ არსებობდა დიალოგისთვის მზაობა და ბაღაფშის უარი საქართველოს წინააღმდეგ მიმართული რუსეთის ფედერაციის ფართო გეგმის ნაწილად შეიძლება განვიხილოთ, სადაც მნიშვნელოვანი როლი ქვეყნის სეპარატისტულ რეგიონებს ენიჭებოდათ.

2010 წლის 27 იანვარს საქართველოს ხელისუფლებამ დაამტკიცა ახალი დოკუმენტი სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიებისადმი: ჩართულობა თანამშრომლობის გზით. ეს დოკუმენტი ეფუძნება:

⁸ Cooley, A. and Mitchell, L. (2010). Engagement without Recognition: A New Strategy Toward Abkhazia and Eurasia's Unrecognized States. *The Washington Quarterly*, 33(4), 59-73.

⁹ Martins, V. (2010). The Geopolitics of Abkhazia's Sovereignty, in *Portuguese Journal of International Affairs*, #3, Spring/Summer www.ipris.org/php/download.php?fid=242 (Retrieved June, 2011)

- ✓ ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონს, რომელიც დამტკიცდა 2008 წლის ოქტომბერში.
- ✓ 2008 წლის 12 აგვისტოს ცეცხლის შეწყვეტის ხელშეკრულებას.
- ✓ ევროსაბჭოს 2008 წლის 1 სექტემბერის შეხვედრის შემაჯამებელ ოქმს.
- ✓ გაეროს გენერალური ასამბლეის 2009 წლის 28 აგვისტოს დადგენილებას “იძულებით გადაადგილებულ პირთა და ლტოლვილთა სტატუსის შესახებ.”
- ✓ ევროსაბჭოს საპარლამენტო ასამბლეის დადგენილებებს “საქართველო-რუსეთის ომის შედეგების შესახებ” (#1633 (2008), #1647 (2009), #1648 (2009), #1644 (2009), #1683 (2009).“

ახლადშემუშავებული დოკუმენტის – სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებული ტერიტორიებისადმი: ჩართულობა თანამშრომლობის გზით – ძირითადი მიზანი 2008 წლის აგვისტოს ომის შემდეგ თბილისსა და სოხუმს შორის წარმოქმნილი ჩიხიდან გამოსავლის მოძებნაა.

2008 წლის შემდეგ განვითარებულმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ საქართველოს მიერ კონფლიქტურ რეგიონებთან მიმართებაში გამოყენებული ტერმინები უფრო მნიშვნელოვანი იყო, ვიდრე რეალური პოლიტიკური და ეკონომიკური შეთავაზებები.

ახალი სამშვიდობო გეგმა დაფუძნებულია ევროპული სახელმწიფოების მიერ გაზიარებულ და ჰელსინკის საბოლოო აქტში ასახულ საერთო პრინციპებზე. სახელმწიფო სტრატეგიის თანახმად, “ამ ტერიტორიების ანექსირების პროცესი უნდა შებრუნდეს და ისინი მშვიდობიანი გზით უნდა ინტეგრირდნენ საქართველოს საკონსტიტუციო წყობაში”.¹⁰

საქართველოს სახელმწიფო ცდილობს წინ აღუდგეს იზოლაციას და დაყოფას, რისთვისაც ქმნის მოტივაციას და მექანიზმებს. ჩართულობის სტრატეგია მიზნად ისახავს კულტურული მემკვიდრეობის და იდენტობის დაცვას, ინფორმაციის თავისუფალი გავრცელებს ხელშეწყობას და ზემოთდასახელებული პუნქტების

¹⁰ “Russia Gains a Foothold in the South Caucasus – With New Military Bases, Moscow has Secured its Influence in the Region,” by Archil Gegeshidze (N.D.). The International Institute for Strategic Studies (IISS), <http://www.iiss.org/programmes/russia-and- eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security insight/archil-gegeshidze/russia- gains-a-foothold-in-the-south-caucasus/> (Retrieved May, 2011)

განხორციელებისათვის ლეგალური საფუძვლების გამონახვას.¹¹ მიუხედავად იმისა, რომ ამ ეტაპზე ვერ ხერხდება უფრო მჭიდრო ურთიერთობების დამყარება ოკუპირებულ ტერიტორიებთან, მაინც მნიშვნელოვანია ყველა ეს მიდგომა საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღიარებისათვის.

საქართველოს ხელისუფლება გარკვეული პრაქტიკული შეთავაზებითაც გამოდის, რამაც ოკუპირებული ტერიტორიის ადგილობრივ მოსახლეობას საქართველოში დაბრუნებისკენ უნდა უბიძგოს. თუმცა, სამშვიდობო გეგმის მომავალზე მნიშვნელოვან გავლენას ახდენს კონფლიქტის წარსული მემკვიდრეობა და რატემა უნდა რუსეთის ფაქტორი.

ოკუპირებული ტერიტორიების რეინტეგრაციის მიზნით შექმნილ დოკუმენტში – ჩართულობის სამოქმედო გეგმა – აღნიშნულია, რომ “საქართველო ესწრაფის ამ მოსახლეობასთან კონტაქტების დამყარებას, ადამიანთა და რეგიონული უსაფრთხოების ინტერესებიდან გამომდინარე მათი იზოლაციის შემცირების და ცხოვრების პირობების გაუმჯობესებისათვის”.¹² ჩართულობის მიღწევა შესაძლებელია მჭიდრო ეკონომიკური ურთიერთობების, განათლების, ინფრასტრუქტურის, ჯანდაცვის სექტორში თანამშრომლობის შედეგად.

რადგანაც, ოკუპირებულ ტერიტორიებთან ჩართულობა ოკუპანტებთან ახლო ურთიერთობას მოითხოვს, დოკუმენტის დასკვნით ნაწილში აღნიშნულია, რომ საქართველოს ხელისუფლება “გააგრძელებს ურთიერთობას ოკუპანტ ძალასთან ჟენევის პროცესის ფარგლებში, ან რომელიმე პოტენციური ფორუმის მეშვეობით, რათა სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის წარმატებული განხორციელება იქნეს უზრუნველყოფილი”.¹³ ოფიციალური სოხუმი უარს ამბობს თანამშრომლობაზე, თუმცა წარმოქმნილი ჩიხური სიტუაციის გარღვევას ცდილობს საქართველოს ხელისუფლება და ერთდროულად ოთხი მიმართულებით მოქმედებს:

✓ ჰუმანიტარული,

¹¹ იქვე.

¹² “Action Plan for Engagement,” Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)

¹³ “Action Plan for Engagement,” Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)

- ✓ ადამიანური,
- ✓ სოციალური და
- ✓ ეკონომიკური.

ამ სფეროებში თანამშრომლობას კი ჩართულობის შემდეგი ინსტრუმენტები განამტკიცებს:

- ✓ **ნეიტრალური სტატუსის მქონე ურთიერთქმედება:** ხელს უწყობს საქართველოს ხელისუფლებასა და აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის ფაქტობრივი ხელისუფლების კავშირს ნეიტრალური სტატუსის მქონე ოფიცრების დახმარებით, რომლებიც იმოქმედებენ საერთაშორისო ჰუმანიტარული ორგანიზაციის ეგიდით და ორივე მხარის მიერ დამტკიცებული პროექტების განხორციელებას შეეცდებიან.
- ✓ **ნეიტრალური საიდენტიფიკაციო ბარათი და სამოგზაურო დოკუმენტი:** ადგილობრივი მოსახლეობისათვის ხელმისაწვდომი გახდება სოციალური სერვისები და შესაძლებელი იქნება თავისუფალი გადაადგილება.
- ✓ **ნდობის ფონდი:** გასცემს გრანტებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მოქმედ ორგანიზაციებზე, რომლებიც საზღვრის ორივე მხარეს ახორციელებენ პროექტებს.
- ✓ **ერთობლივი საინვესტიციო ფონდი:** მხარს უჭერს ბიზნესებს, რომლებიც ხელს უწყობენ ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარებას, ქმნიან სამუშაო ადგილებს და გამყოფი საზღვრის ორივე მხარეს მცხოვრებ საზოგადოებებს შორის კომერციულ კავშირებს აყალიბებენ.
- ✓ **თანამშრომლობის სააგენტო:** ხელს შეუწყობს გამყოფი მიჯნების გასწვრივ ურთიერთობებს.
- ✓ **საფინანსო ინსტიტუტები:** შესაძლებელს გახდის ანგარიშების, ნაღდი ფულის გადარიცხვის და სხვა ლეგალური ტრანზაქციების განხორციელებას; ხელს შეუწყობს ჰუმანიტარული და აგრეთვე აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში არსებული ბიზნესების ნორმალურ საქმიანობას.

- ✓ **ერთიანი სოციალურ-ეკონომიკური სააგენტო:** დაადგენს ფასებს გამყოფ მიჯნებზე, ყველა სფეროში, დაუმუშავებელი პროდუქციით დაწყებული, შეფუთვით, ხარისხის კონტროლით და დისტრიბუციით დამთავრებული.¹⁴

ეს ინსტრუმენტები სახელმწიფოს შიგნით საერთო ინსტიტუტების ურთიერთქმედების ახალ შესაძლებლობებს ქმნიან. წარმოქმნიან თანამშრომლობის ერთიან სივრცეებს ოკუპირებული ტერიტორიების პოლიტიკური სტატუსის განსაზღვრის გარეშე და საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებასთან პოლიტიკურ ურთიერთობას არ საჭიროებენ. პოლიტიკური საკითხების გადაჭრა სამომავლოდ არის გადადებული, როდესაც ახალი ინსტიტუტების ფარგლებში თანამშრომლობისა და ურთიერთობის რეალური პროცესი დაიწყება, ხოლო ეს ინსტიტუტები ყველა მხარის ინტერესების გათვალისწინებისთვის ინტენსიურად იმუშავებენ.

1.2 საქართველოს კანონი ოკუპაციის შესახებ და მისი როლი ინტეგრაციის საქმეში

რუსეთ-საქართველოს ომი, ისევე როგორც ზოგადად რუსეთისა და საქართველოს ურთიერთობები არის კომპლექსური საკითხი, რომელიც პირველ რიგში თავის თავში გულისხმობს რუსეთის ურთიერთობებს დასავლეთის მიმართ. საქართველო მიმართ გატარებული პოლიტიკა მისთვის მნიშვნელოვანია იმდენად, რამდენადაც ეს პირადად რუსეთის საერთაშორისო პრესტიჟს ეხება. სწორედ ამ სცენარიდან გამომდინარე, რუსული იმპერიალისტური ზრახვები ყოველგვარ საზღვრებს გასცდა მას შემდეგ, რაც საქართველომ ღიად აირჩია და არჩევანი გააკეთა ქვეყნის ევროპულ და ევროატლანტიკურ კურსზე. აგვისტოს ომი, ისევე როგორც რუსეთ-უკრაინის კონფლიქტი აშკარაა, რომ არის ერთი დიდი გეგმის შემადგენელი ნაწილი – ომი დასავლეთის წინააღმდეგ, რომლის სამიზნე გახდა საქართველო.

¹⁴ “Action Plan for Engagement,” Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)

სამშვიდობო პოლიტიკის როლი მოსახლეობის ინტეგრაციის პროცესში ძალიან დიდია. ჩემს კვლევაში განხილულია პარლამენტის მიღებული კანონი „კანონი ოკუპაციის შესახებ“. კანონი არის 6 ფურცლიანი, მცირე მოცულობის მქონე აქტი, რომლის ყველა მუხლი პირდაპირ გამოხატავს სუვერენული, ერთიანი და განუყოფელი ქართული სახელმწიფოს ლეგიტიმურ ინტერესებს და ადგენს შემდეგ რეგულაციებს:

- ✓ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე თავისუფლად გადაადგილების შეზღუდვა;
- ✓ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელების წესი;
- ✓ უძრავი ქონების განკარგვასთან დაკავშირებულ წესებს.

საერთაშორისო სამართალთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით, საქართველოს პარლამენტმა რამდენჯერმე შეიტანა ცვლილებები აღნიშნულ კანონში, რასაც წინ, ძირითადად, ვენეციის კომისიის დასკვნები უძღოდა. მიუხედავად ამისა, კვლავ დღის წესრიგში დადგა კანონში ცვლილებების შეტანის აუცილებლობა, რაც უცხო ქვეყნის მოქალაქეთა და მოქალაქეობის არმქონე პირთა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე თავისუფალ გადაადგილებას ეხება.

დღეს ასეთი ქმედება საქართველოს ხელისუფლების გვერდის ავლით სისხლის სამართლის წესით ისჯება. საუბარი იყო ამ მუხლის შერბილებაზე იმდაგვარად, რომ ის ადმინისტრაციული წესით დასჯადი გახდეს. ოკუპირებულ ტერიტორიაზე შესვლის შეზღუდვის გარდა, ასევე პრობლემურია ეკონომიკური საქმიანობის აკრძალვა აღნიშნულ ტერიტორიებზე. კანონის დღევანდელი რეგულაცია იმდენად ფართოა, რომ შესაძლოა, შეზღუდვაში მოექცეს ყველა ტიპის ეკონომიკური საქმიანობა, რომელიც ამ ტერიტორიებზე საქართველოს ხელისუფლების გვერდის ავლით ხორციელდება. გარდა ამისა, პრაქტიკული გამოცდილება ცხადყოფს, რომ კანონს სამართლებრივ ეფექტთან ერთად უმეტესად გააჩნია პოლიტიკური დანიშნულება, რაც უნდა განიხილებოდეს აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონების მიმართ მოქმედი საერთო მიდგომების კონტექსტში.

ოკუპაცია საერთაშორისო სამართლის ტერმინია და არის თუ არა ტერიტორია ოკუპირებული, საერთაშორისო სამართლის ნორმების შესაბამისად განისაზღვრება. 1907 წლის ჰააგის მე-4 კონვენციის მიხედვით, ტერიტორია განიხილება

ოკუპირებულად, როდესაც ის მოწინააღმდეგე ძალის ხელისუფლების ქვეშ მოექცევა¹⁵ და ამ მომენტიდან, ოკუპანტ სახელმწიფოს რიგი ვალდებულებები უჩნდება ოკუპირებული ტერიტორიის მიმართ, მათ შორის, დაიცვას წესრიგი, პატივი სცეს ქვეყანაში მოქმედ კანონებს და ა.შ.¹⁶

საქართველოს ხელისუფლებამ ამ კანონის მეშვეობით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე აკრძალა ისეთი ეკონომიკური საქმიანობა, რომელიც საჭიროებს ლიცენზიას საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, თუ ასეთი ლიცენზია პირს არ მიუღია საქართველოს ხელისუფლებისაგან. ასევე იკრძალება სამხედრო და ორმაგი დანიშნულების პროდუქციის შეტანა / გამოტანა, საერთაშორისო საჰაერო და საზღვაო მიმოსვლა, სარკინიგზო მიმოსვლა და საერთაშორისო სატრანსპორტო გადაზიდვა, სახელმწიფო რესურსებით სარგებლობა, ფულადი გადარიცხვების ორგანიზება და ამ ყველა ჩამოთვლილი საქმიანობის დაფინანსება ან სხვა ფორმით ხელ შეწყობა¹⁷ შესაბამისად, კანონი კრძალავს არა მხოლოდ საერთაშორისო აქტორების მოქმედებას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, არამედ ოკუპირებულ ტერიტორიების მცხოვრებთა მიერ კონკრეტული ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელებასაც. მუხლის ფორმულირება იმდენად ფართოა, რომ შეიძლება მოიცვას ნებისმიერი ეკონომიკური აქტივობა, ისეთიც კი, რომელიც ადგილობრივი მოსახლეობის გადარჩენისათვის არის აუცილებელი, მათ შორის, საკვები პროდუქტის იმპორტი და რეალიზაცია, სამედიცინო და საგანმანათლებლო დაწესებულებების ფუნქციონირება და ა.შ

მიუხედავად იმისა, რომ კანონში შესული ცვლილებების შემდეგ, ეს აკრძალვა აღარ ვრცელდება იმ პირებზე, რომლებიც გადაუდებელ ჰუმანიტარულ დახმარებას ახორციელებენ და წინასწარ ან მოგვიანებით აცნობებენ ამის შესახებ საქართველოს ხელისუფლებას, ვენეციის კომისიის შეფასებით, მუხლი მაინც ძალიან ფართოდ არის ჩამოყალიბებული და ტოვებს სივრცეს სუბიექტური მიდგომისათვის. კანონი ითვალისწინებს საქართველოს ხელისუფლების მიერ სპეციალურ თანხმობას, რომელიც

¹⁵ 1907 წლის ჰააგის მე-4 კონვენცია მუხლი 42.2

¹⁶ ჰააგის მე-4 კონვენციის 43-ე მუხლი, ქენევის მე-4 კონვენციის 47-ე მუხლი

¹⁷ საქართველოს კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ მუხლი 6.1

მხოლოდ განსაკუთრებულ შემთხვევებში გაიცემა, თუ ეს ეკონომიკური საქმიანობა შეესაბამება საქართველოს სახელმწიფოს ინტერესებს.

შესაბამისად, იმ კომპანიებს, რომლებსაც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ეკონომიკური საქმიანობა სურთ, აქვთ საშუალება მიმართონ საქართველოს ხელისუფლებას და მიიღონ სპეციალური თანხმობა, თუ ეს საქმიანობა, საქართველოს ხელისუფლების შეხედულებით, ემსახურება სახელმწიფო ინტერესებს, კონფლიქტის მშვიდობიანი მოგვარების, დეოკუპაციის, ომით დაზარალებულ მოსახლეობას შორის ნდობის აღდგენის ან ჰუმანიტარულ მიზნებს. მიუხედავად კანონის მკაცრი დანაწესისა, ის ფაქტობრივად არ აღსრულდება და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ეკონომიკური საქმიანობა, ბუნებრივია, მაინც ხორციელდება. ამასთან, ეს არა მხოლოდ რუსეთის ფედერაციის კომპანიებს ეხებათ, არამედ კომპანიებს ისეთი ქვეყნებიდან, რომლებიც არ აღიარებენ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობას. აფხაზეთში ოპერირებენ კომპანიები თურქეთიდან, ასევე ევროპის და აზიის სხვა ქვეყნებიდან. საქართველოს კი არ აქვს ბერკეტი, რომ ეფექტურად აღასრულოს კანონი და სისხლის სამართლის პასუხისგებაში მისცეს დამრღვევი პირები.

ჯერ 2013 წელს, ხოლო შემდეგ 2016 წლის ნოემბერში საქართველოს პარლამენტში განიხილებოდა კანონპროექტი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის შეცვლისათვის. კერძოდ, შემოთავაზებული კანონპროექტით, კანონის დარღვევის პირველ შემთხვევა იქნებოდა ადმინისტრაციული სამართალდარღვევა და პირს დაეკისრებოდა ჯარიმა, ხოლო დარღვევის მეორე შემთხვევაში გათვალისწინებული იქნებოდა სისხლის სამართლებრივი პასუხისმგებლობა, რომელიც დაისჯებოდა ჯარიმით, ხოლო დამამძიმებელ გარემოებებში ჩადენილი – ჯარიმით, ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით 1 წლამდე.

საქართველოს აქვს უფლება, განსაზღვროს წესები და პირობები უცხოელებისათვის სახელმწიფოს ტერიტორიაზე შემოსვლისათვის, თუ ეს, რა თქმა უნდა, არ ეწინააღმდეგება მის მიერვე აღებულ საერთაშორისო სამართლებრივ ვალდებულებას (მაგალითად, გაეროს ლტოლვილთა კონვენცია). ამასთან, საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, საქართველოს ყველა მოქალაქეს აქვს უფლება შემოვიდეს საქართველოს

ტერიტორიაზე. ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ საქართველოს კანონი არ ეწინააღმდეგება ამ ორ პრინციპს და შესაბამისად, არ არღვევს არც საერთაშორისო და არც შიდა სამართალს. ამის დასტურია ისიც, რომ ვენეციის კომისიამ თავის პირველად დასკვნაში ისაუბრა არა რეგულირების შეუსაბამობაზე საერთაშორისო სამართალთან, არამედ ცალკეულ პრობლემებზე, რომლებიც შესაძლოა, წინააღმდეგობაში ყოფილიყო საქართველოს მიერ აღებულ საერთაშორისო ვალდებულებებთან. კომისიამ აქცენტი გააკეთა კანონის ძალიან ფართო აკრძალვაზე, რომელიც არ ითვალისწინებდა გადაუდებელ შემთხვევებს და რთულ მდგომარეობაში აყენებდა ჰუმანიტარული დახმარების განმახორციელებელ პირებს. ასევე არ იყო გათვალისწინებული საქართველოს მიერ გაეროს ლტოლვილთა კონვენციით აღებული ვალდებულება, არ დასაჯოს თავშესაფრის მაძიებელი ქვეყნის ტერიტორიაზე უკანონოდ შესვლისათვის. ვენეციის კომისიას ასევე კითხვები ჰქონდა სპეციალური ნებართვის გაცემის წესზე, რომელიც მიიჩნია, რომ იყო ბუნდოვანი და პროცედურა გაუმჭვირვალე. ვენეციის კომისიის უმეტესი შენიშვნები გათვალისწინებული იყო კანონში მომდევნო ცვლილებებით, თუმცა არა ის რეკომენდაციები, რომლებიც ეხებოდა საგანგებო სიტუაციებისას გამონაკლისის დაშვებას და სპეციალური ნებართვის გაცემის პროცედურის უფრო გამჭვირვალედ ჩამოყალიბებას. მიუხედავად ამისა, როდესაც საქართველომ 2013 წელს ცვლილების ინიცირება მოახდინა და გადაწყვიტა კრიმინალური სანქცია გაეუქმებინა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის წესის დარღვევისათვის, ეს ვენეციის კომისიამ მოიწონა, უფრო მეტიც, ურჩია, რომ ეს ქმედება სრულად ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში გადმოტანილიყო, რაც მეტად წაახალისებდა ჩართულობას ამ ტერიტორიებზე. მიუხედავად იმისა, რომ ჩანაწერი პირდაპირ არ ეწინააღმდეგება საერთაშორისო სამართალს, სადაც, თუ რამდენად გამართლებულია მისი არსებობა კონფლიქტის ტრანსფორმაციის მიზნებისათვის.

2013 წლის დასაწყისში შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ავტორობითა და მთავრობის ინიციატივით მომზადდა ცვლილებები “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” კანონში და მასთან

ერთად “საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსსა“ და “საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსში“.

აღნიშნული ცვლილებების თანახმად, უცხო ქვეყნის მოქალაქე ან მოქალაქეობის არმქონე პირი, რომელიც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე “ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ” კანონით დადგენილ წესს დაარღვევს, თავისუფლების აღკვეთის ნაცვლად, 400 ლარით დაჯარიმდება. პირის მიერ პირველ ჯერზე წესის დარღვევისთვის პასუხისმგებლობა ადმინისტრაციული სახდელით განისაზღვრება, ხოლო სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობა იმ შემთხვევაში დადგება, თუ ასეთი ქმედება პირმა ადმინისტრაციული სახდელის შეფარდების შემდეგაც ჩაიდინა.

გარდა ამისა, ცვლილებებით განისაზღვრება, რომ კანონით აკრძალული მიმართულებიდან ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის სპეციალურ თანხმობა სახელმწიფოს ინტერესებიდან გამომდინარე შეიძლება გაცემულ იქნეს როგორც ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლამდე, ისე შესვლის შემდეგ. კანონპროექტით, აკრძალული მიმართულებიდან ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლისთვის პასუხისმგებლობისგან თავისუფლდება პირი, რომელიც საქართველოს მთავრობის სპეციალური თანხმობის გარეშე შევიდა/შევა აკრძალული მიმართულებიდან ოკუპირებულ ტერიტორიაზე, თუმცა, საქართველოს სახელმწიფოებრივი ინტერესებიდან გამომდინარე, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე შესვლის შემდეგ საქართველოს მთავრობის სპეციალურ თანხმობას მიიღებს.

პარლამენტის მიერ 2013 წელს მომზადებული საექსპერტო დასკვნით, შემოთავაზებული ცვლილებები დასახვეწი იყო იურიდიული ტექნიკისა და რედაქციის თვალსაზრისით. ამავე დროს, ბუნდოვანებას ქმნიდა კანონის დარღვევის შემდგომ სპეციალური ნებართვის გაცემის/მოთხოვნის წესის შემოღება.

„კავკასიური სახლის“ ანალიტიკური პორტალის ცნობით, 2009 – 2015 წლებში აღნიშნული ბრალდებით საქართველოს სამართალდამცავი ორგანოების მიერ დაკავებული იქნა 333 ადამიანი. 2012 წლის შემდეგ საერთოდ არ ხდებოდა კანონის დამრღვევი მოქალაქეების პასუხისგებაში მიცემა. გარდა ამისა, ოფიციალურად არ

მოიპოვება ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ რომელი ქვეყნის მოქალაქეები იყვნენ დაკავებული კანონის დარღვევის გამო და რა გარემოებებში მოხდა მათი დაკავება.

თავი 2. სახალხო დიპლომატიის და სამშვიდობო პოლიტიკის როლი

2.1 სახალხო დიპლომატიის როლი საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებთან ინტეგრაციაში

ინტეგრაციის კონცეფცია რთული ჩამოსაყალიბებელია. სხვადასხვა მეცნიერი სხვადასხვაგვარად განმარტავს მას, საყურადღებოა ინტეგრაციის შემდეგი განსაზღვრება: „მანამდე ავტონომიურად არსებულ ერთობებს შორის ურთიერთქმედების ინტენსიური და მრავალმხრივი კავშირების შექმნა და შენარჩუნება. ეს კავშირები თავისი ხასიათით ნაწილობრივ შეიძლება იყოს ეკონომიკური, ნაწილობრივ სოციალური, ნაწილობრივ კი პოლიტიკური: პოლიტიკურ ინტეგრაციის თან ახლავს ეკონომიკური და სოციალური ურთიერთქმედების მაღალი დონე“.¹⁸

მსოფლიო რეგიონებს შორის ინტეგრაცია შეიძლება იყოს კომპლექსური და მრავალმხრივი პროცესი, რომელშიც ჩართულნი არიან აქტორთა სხვადასხვა ტიპები. ეს აქტორები მოქმედებენ საზოგადოებრივი მოღვაწეობის სხვადასხვა სფეროებში და ასევე არიან ამ სფეროების დამაკავშირებელი.

ეკონომიკური ინტეგრაცია ხშირად გულისხმობს საბაჟო კავშირებს, თავისუფალ ბაზარს, რის შედეგადაც იქმნება ეკონომიკური მოღვაწეობის ლიბერალიზაციისათვის აუცილებელი პირობები და მიიღება რეგულირებისათვის საერთო წესები სხვადასხვა ეროვნული კანონების სანაცვლოდ.¹⁹

პოლიტიკური ინტეგრაცია შეიძლება გულისხმობდეს არა მხოლოდ ინსტიტუციონალური მექანიზმების ფორმირებასა და გადაწყვეტილებათა მიღების პროცედურებს, არამედ ასევე თანმთხვევი ფასეულობებისა და მიზნების ჩამოყალიბებას, უთანხმოებათა მშვიდობიან გადაწყვეტასა და სოციალურ-პოლიტიკურ მჭიდრო დაკავშირებას.²⁰

¹⁸ <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4----0-1l--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.9>

¹⁹ <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4----0-1l--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.9>

²⁰ <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=12311>

ინტეგრაციის შესწავლა დაკავშირებულია იმ პრობლემებთან, თუ როგორ შეიძლება გადაწყდეს კონფლიქტები, განვითარდეს თანამშრომლობა და შენარჩუნდეს სტაბილურობა.

საქართველოს ხელისუფლების უპირველესი ინტერესი არის მშვიდობა და სტაბილურობა ქვეყანასა და რეგიონში, სწორედ კონფლიქტის მოგვარება არის მდგრადი მშვიდობისა და სტაბილურობის წინაპირობა. აქედან გამომდინარე, საქართველოს ხელისუფლების პოლიტიკა მიმართულია უფრო დინამიკური და ქმედითი ნაბიჯების გადაგმის, შერიგებისა და ნდობის მშენებლობის, კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის მდგომარეობის გაუმჯობესების შექმნილი ვითარების ტრანსპორმაციისა და შესაბამისად, კონფლიქტის მშვიდობიანი და სრულმასშტაბიანი მოგვარების მყარი საფუძვლის შექმნისკენ.

ოკუპირებულ ტერიტორიებთან რეინტეგრაციის საშუალებების განხილვისას არ უნდა დაგვავიწყდეს სახალხო დიპლომატია, რომელიც არის მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტი დაპირისპირებულ მხარეთა პოზიციების დაახლოების. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ ადამიანებთან პირდაპირ დიალოგს ალტერნატივა არ აქვს, რადგან ქვეყნის ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის შემთხვევაშიც კი, თუ ადამიანებს შორის არ აღდგა ნდობა და ურთიერთგაგება, კონფლიქტი არ გადაიჭრება და გაყოფილი საზოგადოება მუდამ იდგება ფარული კონფრონტაციის ღია კრიზისში გადაზრდის საშიშროების წინაშე. ამდენად, სახალხო დიპლომატია აუცილებელია როგორც დღეს არსებულ რეალობაში, ისე პერსპექტივაში - დევნილთა დაბრუნებისა და თანაცხოვრების პირობების აღდგენის შემთხვევისათვის.

სახალხო დიპლომატია იმით არის მისაღები, რომ გვერდს უვლის ურთულეს პოლიტიკურ საკითხებს და ემყარება პოზიტივს ადამიანების განწყობებსა და სასიცოცხლო ინტერესებში, წინა პლანზე აყენებს ადამიანს და არა კონიუნქტურას, ვისიმე მერკანტილურ პოლიტიკურ ინტერესებსა და თამაშებს, მუშაობს და ვითარდება შინაგანი კანონზომიერებით, რომელიც ემყარება ადამიანთა თვითგადარჩენის ინსტიქტებს, გააზრებულ სამშვიდობო მისწრაფებებს და ახდენს დაპირისპირებულ მხარეთა ურთიერთობის დარეგულირებას მათი შეკავშირებით საერთო საჭიროებების ირგვლივ.

სახალხო დიპლომატია ზეგავლენას ახდენს საზოგადოებრივ აზრზე, ხელს უწყობს რა ინფორმაციის გაცვლას დაპირისპირებულ მხარეებს შორის და სახალხო-დიპლომატიური პროცესების მონაწილეთა მიერ მიღებული ინფორმაციის გაზიარებას თავიანთი საზოგადოებებისადმი, რაც საბოლოო ჯამში, ამსხვრევს სტერეოტიპებს და ამცირებს სიძულვილს.²¹

სახალხო დიპლომატიის წარმატებისთვის ძალიან მნიშვნელოვანია, ურთიერთბრალდებები შეიცვალოს საკუთარი ბრალეულობის აღიარებითა და მონანიებით. ორივე მხარემ ხალხისა და მთავრობის დონეზე უნდა აღიაროს საკუთარი წვლილი კონფლიქტის გაჩაღებაში.

სახალხო დიპლომატია შეიძლება განვიხილოთ, როგორც გადამწყვეტი მექანიზმი კონფლიქტის მოგვარებისათვის, რადგან სწორედ ის მუშაობს მაშინ, როცა ვერ მუშაობს ოფიციალური დიპლომატია, როცა კონფლიქტი გაყინულია ან ცხელია და ოფიციალურ მხარეებს შორის კონტაქტები მოშლილია. სწორედ სახალხო დიპლომატია იღებს თავის თავზე ინფორმაციის გაცვლას მხარეებს შორის მაშინ, როცა ოფიციალური არხები დახურულია. სწორედ უბრალო ადამიანები იღებენ თავის თავზე პოზიციათა დაახლოების ძიებას, როცა პოლიტიკოსებს არ სურთ ან არ შეუძლიათ ერთმანეთთან საუბარი. ამასთან, თავდაპირველად სწორედ არაფორმალური დიალოგის მეშვეობით ხდება სხვადასხვა პოლიტიკური გადაწყვეტილების მოსინჯვა, რომელთაც შეიძლება მიგვიყვანონ კონფლიქტის გადაჭრამდე.

ჯანსაღი საზოგადოებრივი აზრი მეტად მნიშვნელოვანია ოფიციალური პოლიტიკის გათავისუფლებისთვისაც პოპულიზმისა და საომარი რიტორიკისაგან, რომელიც ხშირად წარმოადგენს ხარკს საომრად განწყობილი მოსახლეობის დაკვეთისათვის. საზოგადოებრივი აზრი დიდი ძალაა, მას შეუძლია, აიძულოს ხელისუფლება, ეძებოს კონფლიქტის გადაჭრის რეალური და ეფექტიანი გზები, ჯანსაღი საზოგადოებრივი აზრი, საზოგადოებად ქცეული მოსახლეობა ბევრ რამეს წყვეტს ოფიციალურ პოლიტიკაში.

²¹ სახალხო დიპლომატიის აღდგენა – კონფლიქტის არამალადობრივი გადაწყვეტა, სამეგრელოს მოსახლეობის ხედვა რეგიონში არსებული პრობლემების შესახებ 2010.

ხელისუფლება ხშირად უფრო მეტად არის სტერეოტიპების ტყვეობაში, ვიდრე უბრალო ხალხი და მით უმეტეს, სამოქალაქო სექტორი, რომელიც შინაგანად უფრო თავისუფალია და ღია სიახლისათვის, ამიტომ სახალხო დიპლომატია უფრო იოლად იღებს საკუთარ თავზე პირველმკვალავის როლს, ხოლო ოფიციალური დიპლომატია, რომელიც შეზღუდულია სხვადასხვა გარემოებითა და ზოგჯერ ობიექტური, უმრავლეს შემთხვევაში კი, სუბიექტური ფაქტორებით, უკან ექაჩება მას. ოფიციალური დიპლომატიის აქტორებმა უნდა გაითვალისწინონ სახალხო დიპლომატიის მონაპოვრები და მის წიაღში არსებული რესურსები, რათა პოლიტიკა დაუახლოვდეს ხალხის ნებას და უპასუხოს არა მხოლოდ გარეშე, თუნდაც კეთილგანწყობილ ძალთა, არამედ საკუთარი ჯანსაღი საზოგადოებრივი აზრის დაკვეთას.

დღეს სახალხო დიპლომატიაში აუცილებელი წინაპირობაა, რომ ახალგაზრდები მეტად იყვნენ ჩართული ამ პროცესში. რაც მეტი ახალგაზრდა გაიცნობს ერთმანეთს ორივე მხრიდან, მით ნაკლები იქნება უნდობლობა, შიში და სიძულვილი მათ შორის. სწორედ ამ მოსაზრებით დაისვა ახალგაზრდების ჯგუფის მხრიდან სახალხო დიპლომატიაში ორივე მხარის ახალგაზრდობის უფრო აქტიურად ჩართვის საკითხი.

თაობათა ცვლასთან ერთად, გაჩნდა ახალი, ერთი შეხედვით, წინააღმდეგობრივი, მაგრამ სიღრმისეულად ურთიერთდაკავშირებული ტენდენცია კონფლიქტის მხარეთა ურთიერთდამოკიდებულებაში. კერძოდ, წამოვიდა თაობა, რომელსაც, ერთი მხრივ, გაცილებით ნაკლებად ამბიციურს ომის მწარე მოგონებები, რაც თავის თავში მოიცავს რესურსს კონფლიქტის გადაჭრის გზების გონივრულად ძიებისათვის.

ამგვარად, სამივე მხარის ინტერესებში შედის და აფხაზებმაც და ოსებმაც უნდა გაიცნობიერონ, რომ მსგავსი განწყობების გამძლავრებისა და პრევალირების პირობებში, ვერც ისინი იქნებიან მშვიდად, რაც უნდა მკაცრად აჟღარუნებდეს იარაღს რუსეთი.

2.2 სამშვიდობო პოლიტიკის როლი მოსახლეობის ინტეგრაციის პროცესში

ნდობის აღდგენა და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობის მეტი ჩართულობისთვის ხელსაყრელი პირობების შექმნა სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ერთერთი მთავარი ამოცანაა. ამითომ საქართველოს მთავრობა აგრძელებს დაშორიშორებულ საზოგადოებებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაციის, ნდობის აღდგენის პროექტების განხორციელების და სახალხო დიპლომატიის მხარდაჭერას.

შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატი იყენებს ყველა შესაძლებლობას აფხაზურ და ოსურ საზოგადოებებთან კომუნიკაციის განხორციელებისთვის და აქტიურად მუშაობს დიალოგისა და ნდობის აღდგენის ახალი შესაძლებლობების შექმნისათვის.²²

სახელმწიფო მინისტრის აპარატის თანამშრომლები რეგულარულად მონაწილეობენ საერთაშორისო ორგანიზაციების სხვადასხვა პროექტებში, ერთ-ერთი ამგვარი შეხვედრა გაიმართა 2017 წლის ივლისში ბერლინში ქართული და აფხაზური საზოგადოების წარმომადგენლების, მათ შორის პოლიტიკოსების, ექსპერტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების წარმომადგენლების მონაწილეობით. გარდა ამისა, სახელმწიფო მინისტრის აპარატის წარმომადგენლებმა 2017 წელს დამატებით მონაწილეობა მიიღეს, როგორც საქართველოს კონტროლირებად ტერიტორიაზე, ისე საზღვარგარეთ საერთაშორისო და არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ გამართულ 13 ქართულ-აფხაზურ და ერთ ქართულ-ოსურ შეხვედრაში. აღნიშნული შეხვედრების მიზანს წარმოადგენდა კონფლიქტით დაშორიშორებულ საზოგადოებებს შორის დიალოგი, ნდობის აღდგენა, ერთობლივ სასწავლო ვიზიტში მონაწილეობა, განათლების, ჯანდაცვის, ვაჭრობის, გარემოს დაცვის და სხვა თემების განხილვა, არსებულ გამოწვევებზე საუბარი, ა.შ.²³

მიუხედავად მთავრობის მიერ ინტეგრაციის პროცესში გადადგმული ქმედითი ნაბიჯებისა, საკმაოდ მძიმე ვითარებაა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. რუსეთის ფედერაცია აგრძელებს საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების ინტენსიურ მილიტარიზაციას.

აფხაზეთის რეგიონის მიმართულეებით 2017 წლის მარტში საოკუპაციო რეჟიმმა გამყოფ ხაზზე არსებული ორი გამშვები პუნქტი - ხურჩა-ნაბაკევი და ოტობაია-ორსანტია - გააუქმა. განსაკუთრებით რთული მდგომარეობა არის გალის რაიონში, სადაც გრძელდება მოსახლეობის ეთნიკური ნიშნით დისკრიმინაცია, ქართულ ენაზე

²² http://smr.gov.ge/Uploads/2017_overa_16bf3023.pdf

²³ [http://smr.gov.ge/srcResult.aspx?srch=შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში](http://smr.gov.ge/srcResult.aspx?srch=შერიგების+და+სამოქალაქო+თანასწორობის+საკითხებში) საქართველოს სახელმწიფო აპარატის 2017 წლის წლიური ანგარიში

განათლების მიღების უფლების შეზღუდვა. 2016-2017 სასწავლო წლიდან მე-6 კლასის ჩათვლით ქართულ ენაზე სწავლება აიკრძალა გალის რაიონის ამ დრომდე დარჩენილ ქართული სკოლის სტატუსის მქონე 10 სკოლაში, რაც რა თქმა უნდა წარმოადგენს ე.წ. რუსიფიკაციის პოლიტიკის გაგრძელებას. იმავდროულად, გალის რაიონში არ ფუნქციონირებს ქართულენოვანი საბავშვო ბაღი, რაც არის გაეროს ბავშვთა უფლებათა კონვენციის და სხვა საერთაშორისო სამართლებრივი ინსტრუმენტების უხეში დარღვევა.²⁴

რუსიფიკაციის პოლიტიკის ეს გამოვლინება გაგრძელდა ახალგორის რაიონის მიმართულებითაც. მიმდინარე წლიდან ყველა სკოლა გადავიდა ე.წ. სამხრეთ ოსეთის სწავლების ერთიან სისტემაზე და დაწყებით კლასებში (მე-4 კლასის ჩათვლით) გაკვეთილები რუსულ ენაზე ტარდება. (2017 წლის სექტემბრამდე აქ მოქმედი 11 სკოლიდან 6 იყო ქართული). ანალოგიურ პროცესს აქვს ადგილი საჩხერის რაიონის ოკუპირებულ ნაწილში მდებარე სინაგურისა და ქარელის რაიონის ოკუპირებული ნაწილის სოფელ ახალშენის საშუალო სკოლებში.²⁵

სამშვიდობო პროცეს აფერხებს ასევე მოსახლეობის ინფორმაციული ვაკუუმი.

ადამიანებს არ შეუძლიათ პირადი კავშირებით, პირველწყაროებიდან შეიტყონ, რა ხდება სოხუმში, ცხინვალსა თუ თბილისში, რაც თავის მხრივ, დიდ როლს თამაშობს ამ საზოგადოებებს შორის გაუცხოებაში, რადგან ახალი ინფორმაციის გარეშე წარსული ნარატივები და სტერეოტიპები კიდევ უფრო ძლიერდება. გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მხოლოდ რუსული კვლევითი ორგანიზაციები მუშაობენ. მათ მიერ ჩატარებული კვლევაში ხშირია კითხვა, რომელი საინფორმაციო არხებიდან იღებენ ინფორმაცია. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ადამიანების 90 % მასობრივი კომუნიკაციის არხებიდან იღებს ინფორმაციას. რაც იმას ნიშნავს, რომ მათ ხელი არ მოუწვდებათ ქართულ არხებთან, ასეთი ვითარება კიდევ უფრო ართულებს ინტეგრაციის პროცესს.

ასევე საინტერესოა, რომ მთავრობის სამშვიდობო ინიციატივით სარგებლობენ უმეტესად ის ადამიანები, ვისაც ჯერ კიდევ აქვთ მისვლა-მოსვლა საქართველოს მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე. იღებენ, როგორც საქართველოს მთავრობის მიერ დანიშნულ პენსიას ასევე ოკუპირებული ტერიტორიაზე არსებულ რუსულ პენსიას. ეს ადამიანები გადმოდიან საქართველოს ტერიტორიაზე და ურთიერთობა აქვთ საკუთარ ნათესავებთან. გასათვალისწინებელია ის ფაქტი, რომ მთავრობის ამ ინიციატივის გარეშეც ქონდათ და აქვთ გადაკვეთა საქართველოსთან.

²⁴ http://smr.gov.ge/Uploads/Untitled_f9cbac80.pdf

²⁵ http://smr.gov.ge/Uploads/2017_over_16bf3023.pdf

ჩართულობის სახელმწიფო სტრატეგიის საფუძვლები კონფლიქტის მოგვარების პოლიტიკის პრინციპებს წარმოადგენს კონფლიქტის მხოლოდ მშვიდობიანი მოგვარება, პირდაპირი დიალოგის შეთავაზება. მოსახლეობის ინტეგრაცია უნდა მოხდეს მხოლოდ მშვიდობიანი გზით.

2017 წლის 11 იანვარს ცვლილებები განხორციელდა „ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიღებული უმაღლესი განათლების აღიარების წესის დამტკიცების შესახებ“ საქართველოს განთლებისა და მეცნიერების მინისტრის 2009 წლის 1 დეკემბრის N1067 ბრძანებაში. ცვლილებების თანახმად, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირებს უმაღლესი განათლების აღიარების თაობაზე სათანადო განაცხადი შეუძლიათ წარადგინონ ონლაინ, მათ შორის აფხაზურ ენაზე, ან საერთაშორისო ორგანიზაციის მეშვეობით. გარდა ამისა, გაუქმდა საქართველოს მოქალაქის პირადობის მოწმობის წარმოდგენის ვალდებულება. განხორციელებული ცვლილებები ამცირებს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მიღებული განათლების აღიარების ტექნიკურ დაბრკოლებებს და გზას უხსნის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირებს სწავლის გასაგრძელებლად დანარჩენ საქართველოში ან/და საზღვარგარეთ.

2016-2017 სასწავლო წწ. ოკუპირებული აფხაზეთის ტერიტორიიდან სახელმწიფომ დააფინანსა 91 სტუდენტის სწავლა, ასევე გაგრძელდა გამყოფ ხაზთან მდებარე სოფლებში მცხოვრები სტუდენტების სწავლის დაფინანსება. აღსანიშნავია, რომ განათლების პროგრამას 78% შემთხვევებისა გალის დაბალი ზონის მოსახლეობა იყენებს და მაგალითად, სოხუმიდან და აფხაზეთის ავტონომიის ჩრდილოეთ რაიონებიდან დაინტერესება დაახლოებით 5-7% ის ფარგლებშია.

მთავრობა საკმაოდ დიდ თანხას ხარჯავს სამშვიდობო ინიციატივაში, იმისთვის რომ ჩვენ მოსახლეობასა და ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობას შორის მოხდეს ინტეგრაცია. თუმცა მათ მიერ შეთავაზებული სერვისებით მცირე ჯგუფი სარგებლობს, რომლებიც რეალურ სტატისტიკას არ მქნიან, იმის შესახებ რამდენად წარმატებულია მთავრობის სამშვიდობო ინიციატივა.

თავი 3. ინტეგრაციის ხარისხი გამოწვევები და ანალიზი

3.1 საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების სახელმწიფო სტრატეგიის შეფასება ქართველი და აფხაზი ექსპერტების მიერ

საქართველოს მთავრობის მიერ შემუშავებულ სამშვიდობო გეგმასთან დაკავშირებით პოლიტიკოსთა და ექსპერტთა მოსაზრება ორ ნაწილად იყოფა: ერთნი თვლიან, რომ სამშვიდობო გეგმა განუხორციელებელია, რადგან ის რუსეთის ფაქტორს არ ითვალისწინებს და კონფლიქტის რუსეთის გვერდის ავლით მოგვარებას ცდილობს.

გ. ხუციშვილის აზრით, საქართველოს სამშვიდობო პროექტს სამომავლო პერსპექტივა არ გააჩნია. სტრატეგიის მთავარი დოკუმენტი, ჩართულობა თანამშრომლობის გზით მიმართულია არა მხოლოდ მოქალაქეებისადმი და ჯგუფებისადმი, არამედ კონფლიქტური ზონების დე-ფაქტო ხელისუფლებისადმიც. “იმთავითვე ნათელი იყო, რომ დე-ფაქტო ხელისუფლება საქართველოს სახელმწიფოს მიერ ინიცირებულ ნებისმიერ ინიციატივას შეეწინააღმდეგებოდა”.²⁶ რუსეთის ფედერაციის მიერ სამშვიდობო გეგმის მოწონებისა და მისი აქტიური მონაწილეობის გარეშე ამ მიმართულებით საქართველოს ხელისუფლების მიერ გაწეული მუშაობა ნაყოფს ვერ გამოიღებს.

ა. გეგეშიძე კი მიიჩნევს, რომ ყურადღებას ამახვილებს იმ ფაქტზე, რომ “სოხუმისთვის თბილისის მიერ შეთავაზებული ნებისმიერი წინადადება მიუღებელია, და მას სუვერენიტეტის დაკარგვის და საქართველოსთან ინტეგრაციის გზაზე დადგომად განიხილავს”.²⁷ თუმცა, ამავე დროს აუცილებლად მიიჩნევს გარკვეული ზომების მიღებას, რადგან აფხაზეთი 2002-2003 წლებიდან დაადგა რუსეთთან ცალმხრივი დე-იზოლაციის გზას.

²⁶ “Gogi Khutsishvili - The Vision of the Collective Security Will Emerge Among Caucasians,” on www.ambebi.ge – Information Portal, 11.03.2011; <http://www.ambebi.ge/politika/33297-qadre-thu-gvian-kavkasielebs-koleqtiuri-usaftrtkhoebis-khedva-gauchndebathq.html#ixzz1GJuTjXcr> (Retrieved June, 2011)

²⁷ Gegeshidze, A. (2011b). Introduction, in The De-Isolation of Abkhazia, Part 2 – The Georgian Perspective - Prospects for Abkhazia’s De-Isolation in the context of the Non- Recognition Policy, April 2011, Understanding conflict. Building peace. International Alert (Retrieved May, 2012)

გეგეშიძე ერთ ასპექტზე ამახვილებს ყურადღებას, რაც საქართველოს წისქვილზე ასხამს წყალს: აფხაზეთის განვითარებისა და მოდერნიზაციისთვის აუცილებელია დასავლეთთან თანამშრომლობა, რითაც მას რუსეთის ვერ უზრუნველყოფს. ეს კი, პირველ რიგში, საერთაშორისო ურთიერთობების დივერსიფიკაციითა შესაძლებელი.²⁸ ამ მხრივ ცენტრალური ხელისუფლების სამშვიდობო გეგმა დიდ პერსპექტივებს იძლევა. თუმცა, გეგეშიძის აზრით გარკვეული წინააღმდეგობა მაინც არსებობს აფხაზეთის დე-იზოლაციის საქართველოს და ევროკავშირის ხედვებს შორის. ა. გეგეშიძის აზრით აზრით, საქართველოს მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოქმედი ორგანიზაციების ჩართულობის პირობები და წესები დასავლეთს არჩევანის წინაშე აყენებს: “ან დამორჩილდეს ამ წესებს, და რისკის ქვეშ დააყენოს მისი მხრიდან სოხუმზე ზეგავლენის მოხდენის შესაძლებლობა, ან დაუპირისპირდეს საქართველოს.”²⁹

გეგეშიძე მიიჩნევს, რომ “არაღიარების” პოლიტიკა საქართველოს დროის მოგების საშუალებას აძლევს, რაც ხელსაყრელია:

- ✓ მისადმი ნდობის მოსაპოვებლად, და არა მხოლოდ სეპარატისტულ რეგიონებში, არამედ მთლიანად სამხრეთ კავკასიაში;
- ✓ მომავლის იმ მოდელის ჩამოსაყალიბებლად, სადაც საქართველო სანდო პარტნიორად იქნება წარმოჩენილი;
- ✓ ისტორიის და პოლიტიკური ცხოვრების დემითოლოგიზაციისთვის.³⁰

ნოდია ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ინიცირებული გეგმის კრიტიკით გამოდის, და აღნიშნავს, რომ ჩართულობა ძნელი მისაღწევი იქნება, რადგან ამით რუსეთი და აფხაზეთი/სამხრეთ ოსეთი არ არიან დაინტერესებულნი. მისი აზრით

²⁸ Gegeshidze, A. (2011b). Introduction, in The De-Isolation of Abkhazia, Part 2 – The Georgian Perspective - Prospects for Abkhazia’s De-Isolation in the context of the Non- Recognition Policy, April 2011, Understanding conflict. Building peace. International Alert (Retrieved May, 2012)

²⁹ .Gegeshidze, A., (2011d). New Realities after August 2008, Transformation of the Georgian- Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm, by Archil Gegeshidze and Ivliane Haindrava. http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge- Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf (Retrieved June, 2011)

³⁰ .Gegeshidze, A. (2011f). The policy of non-recognition of Georgia: Prospects and Challenges, Part 2 – The Georgian Perspective, The Politics of non-Recognition in the context of the Georgian-Abkhazian Conflict, March, 2011, Understanding conflict. Building peace. International Alert <http://www.international.alert.org/sites/default/files/publications/201103GeorgiaAbkhaziaEN-1.pdf> (Retrieved May, 2012), 37.

სასურველია ჩართულობა არა აფხაზეთ და სამხრეთ ოსურ საზოგადოებებთან არამედ საქართველოს და რუსეთს შორის.³¹

ზაქარეიშვილის აზრით აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ხელისუფლება არ დათანხმდება საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ შეთავაზებულ სამშვიდობო გეგმას; თუმცა, რუსეთის მიერ აფხაზეთის აღიარება ძალზედ ორაზროვანია: რეალურად ეს აფხაზეთისთვის არა საოცნებო დამოუკიდებლობას, არამედ ჩრდილოეთ კავკასიის მეშვეობით რუსეთის პოლიტიკურ სივრცეში ინტეგრაციას წარმოადგენს, რაც საერთაშორისო საზოგადოებას აფხაზეთისთვის გარკვეული ალტერნატივის შეთავაზების საშუალებას აძლევს.³²

როგორც ვხედავთ აგვისტოს ომის შემდგომი პერიოდის სამშვიდობო გეგმის პოლიტიკური მხარე ერთი მხრივ არაღიარებაზე, ხოლო, მეორე მხრივ, ჩართულობაზეა კონცენტრირებული; ორივე მათგანი კი ძნელი მისაღწევი იქნება რუსეთის ფაქტორის გათვალისწინებით. თუმცა, მიუხედავად პოლიტიკური წინააღმდეგობებისა აფხაზეთი გარკვეულწილად ხედავენ სამშვიდობო ინიციატივის საერთო ასპექტებს სამომავლო ეკონომიკური თანამშრომლობის მხრივ, თუმცა დასძენენ, რომ ნებისმიერი სახის ეკონომიკური ურთიერთობა ორ თანასწორ მხარეს შორის შეთანხმებას უნდა წარმოადგენდეს და არა სოხუმის თბილისისადმი დაქვემდებარებას.

აფხაზეთის დამოკიდებულება საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სამშვიდობო გეგმისადმი რამდენიმე განზომილებისაგან შედგება; ესენია: საშინაო სოციალურ-პოლიტიკური დისკურსი და ამით განსაზღვრული დამოკიდებულება საქართველოსადმი და რუსეთისადმი; აგრეთვე, სამშვიდობო გეგმაში დანახული პოლიტიკურ-ეკონომიკური და კულტურული/იდენტობის საფრთხეები.

³¹ Nodia, G. (N.D.). "Trying to Find Common Ground – Coming to Any Consensus in the Region will be Difficult, but a Policy of Engagement is Better than no Policy at All," The International Institute for Strategic Studies (IISS), <http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security-insight/ghia-nodia/trying-tofind-common-ground/> (Retrieved June, 2011)

³² Zakareishvili, P. (2011b). Future Prospects and Challenges – a Georgian Perspective, in in EU-Caucasus Dialogue on Georgian-Abkhaz Relations, Roundtable, 29th November 2010, Understanding conflict. Building peace. International Alert. <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201011EUCaucasusDialogue.pdf> (Retrieved May, 2011)

აფხაზების მხრიდან სამშვიდობო გეგმის კრიტიკა ცნება ოკუპირებულ ტერიტორიებს ეფუძნება, რომელიც საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობასთან არის დაკავშირებული. გარდა ამისა აფხაზი მკვლევარები აღნიშნავენ, რომ ევროპის მიერ ინიცირებული ჩართულობის გეგმა აფხაზეთს ევროპასა და რუსეთს შორის არჩევანის გაკეთების აუცილებლობის წინაშე არ უნდა აყენებდეს და ევროპული ინიციატივა რაც შეიძლება მაქსიმალურად უნდა დისტანცირდეს საქართველოს რეინტეგრაციის სამინისტროს მიერ ინიცირებული პოლიტიკური კურსისაგან.³³

მიუხედავად იმისა, რომ ახალი კანონი საერთაშორისო ორგანიზაციების მონიტორინგის პირობებში აფხაზეთს თბილისისადმი ჰორიზონტალურ, და არა ვერტიკალურ დაქვემდებარებაში აქცევს, ეს ფაქტი მაინც მიუღებელია სოხუმისათვის. ამასთანავე, ხინტა ვერ ხედავს კავშირს “აფხაზეთის, როგორც საერთაშორისოდ აღიარებულ სახელმწიფოს, და საქართველოსთან ერთად კონფლიქტის მოგვარებას შორის”.³⁴

ლ. კვარჩელიას აზრით, საქართველოს ხელისუფლებამ სტრატეგიის დეპოლიტიზირებაზე უნდა იზრუნოს და სამშვიდობო გეგმის ძირითად მიზნად “ნდობის აღდგენისკენ თანამშრომლობა უნდა გამოაცხადოს”.³⁵

ძირითადად აფხაზი ექსპერტები აფხაზეთში არსებული სიტუაციას მისაღებად აფასებენ და აცხადებენ, რომ “ნაწილობრივი აღიარება მხოლოდ დროებითი ფენომენია და ეს შუალედური ნაბიჯია ფართო იურიდიული აღიარებისაკენ მიმავალ გზაზე”.³⁶

ამგვარად, შეიძლება დავასკვნათ, მიუხედავად იმისა, რომ აფხაზები საქართველოსთან მოლაპარაკებების წარმოებას გამორიცხავენ და რუსეთის მიერ

³³ Inal-Ipa, A. (2011b). Why is the engagement strategy not working? in in EU-Caucasus Dialogue on Georgian-Abkhaz Relations, Roundtable, 29th November 2010, Understanding conflict. Building peace. International Alert. <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201011EUCaucasusDialogue.pdf> (Retrieved May, 2012)

³⁴ Markedonov, S. (N.D.). “Through Cooperation or Without Recognition – Georgia’s Approach is Paradoxical, Europe’s More Realistic,” The International Institute for Strategic Studies (IISS), <http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security-insight/sergey-markedonov/through-cooperation-or-withoutrecognition/>(Retrieved May, 2011), 34.

³⁵ Kvarchelia, L. (2011a). Georgian policy on Abkhazia: Strategy or Tactic? in The De-Isolation of Abkhazia, Part 1 – The Abkhaz Perspective: Current prospects for the De-isolation of Abkhazia (April), Understanding Conflict. Building Peace. International Alert. <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/1107Abkhazia.pdf> (Retrieved May, 2011)

³⁶ Inal-Ipa A. and Shakryl, A. (2011). Expert Opinion on the Prospects of International Recognition of Abkhazia and the Role of Georgia in The Politics of Non-Recognition in the Context of the Georgian-Abkhaz Conflict, Part 1 – The Abkhaz Perspective The prospects for international recognition of Abkhazia, Understanding Conflict. Building peace. International Alert, March. <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201103GeorgiaAbkhaziaEN-1.pdf> (Retrieved May, 2012)

აფხაზეთის დამოუკიდებლობის აღიარებაზე ამახვილებენ ყურადღებას. მათთვის საქართველოს ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სამშვიდობო პროექტები მიუღებელია.

აფხაზები არც სამშვიდობო პროექტის საერთაშორისო გარანტიებით არიან კმაყოფილნი. საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სამშვიდობო გეგმის კრიტიკის კიდევ ერთ ასპექტს თავად შემოთავაზებული ფორმულირება ოკუპირებული ტერიტორიები წარმოადგენს. ხინტბა აცხადებს, რომ ის ვერ ხედავს აფხაზეთს თბილისის სამშვიდობო გეგმაში, რომელიც “იზოლაციის მოხსნის ცნებას დე-ოკუპაციით ანაცვლებს და აფხაზებს საქართველოს ხელისუფლებასთან აფხაზეთის მმართველი წრეების გვერდის ავლით კონტაქტების დამყარებისაკენ უბიძგებს”.³⁷

ამკარაა, რომ აფხაზებს არ მოსწონთ მათი ოკუპირებულად წამორჩენა. ისინი საქართველოს ცენტრალური ხელისუფლების მიერ ინიცირებული სამშვიდობო გეგმის არც ერთ პოლიტიკურ ასპექტს არ ეთანხმებიან და სამშვიდობო გეგმის ფარგლებში დასავლეთთან კავშირის პოზიტიურ ასპექტებზე დათანხმებას მათი დამოუკიდებლობის დათმობაზე წასვლად განიხილავენ. მათთვის ასევე მიუღებელია დასავლეთთან კავშირის დამყარება, თუ ეს პირდაპირი ან არაპირდაპირ საქართველოს მეშვეობით მოხდება და მიიჩნევენ, რომ ადრე თუ გვიან დასავლეთი მათი აღიარების გზას დაადგება.

³⁷ March, J.G. and Olsen, J.P. (2005) Elaborating the “New Institutionalism,” Working Paper, #11, Center for European Studies, University of Oslo. March. http://www.sv.uio.no/arena/english/research/publications/arena-publications/workingpapers/working-papers2005/wp05_11.pdf (Retrieved June, 2011)

3.2 არსებული სტატისტიკა / კვლევა

არსებული სტატისტიკა რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის აგვისტოს ომის შედეგად 125,000 ქართველი იძულებული გახდა კონფლიქტის ზონაში ან მის სიახლოვეს საკუთარი სახლი დაეტოვებინა. დაახლოებით 20,000 ადამიანი ვეღარ დაბრუნდა საკუთარ სახლში შეიარაღებული კონფლიქტის შემდეგ, მუდმივ დევნილად დარჩა და დაემატა 1990 წლის დასაწყისში ძალადური კონფლიქტის შემდეგ არსებულ 247,000 იძულებით გადაადგილებულ პირთა რიცხვს.³⁸

შეიარაღებული კონფლიქტის დასრულების შემდეგ, საქართველოს მთავრობამ, საერთაშორისო დახმარებით, სწრაფად დაიწყო როგორც დევნილების დახმარება, ასევე აფხაზეთის ტერიტორიაზე მცხოვრებ მოსახლეობასთან ურთიერთობა და მათი მხარდაჭერა.

დევნილთა და განსახლების სამინისტრომ 2008 წლის კონფლიქტის შემდეგ შეიმუშავა სამოქმედო გეგმა, სადაც გათვალისწინებულია ახალი საცხოვრებელი სახლების მშენებლობა და კოლექტიური ცენტრების განახლება, როგორც “ძველი”, ასევე “ახალი” იგპ-ებისათვის.

კონფლიქტის მოგვარების სფეროში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ამოცანაა შექმნას ხელსაყრელი გარემო ნდობის აღდგენისა და ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლების მეტი ჩართულობისთვის. ამისათვის, საქართველოს მთავრობამ აირჩია მშვიდობიანი კურსი.

ადამიანებს ეძლევა შესაძლებლობა მიიღონ სერვისები და გამოიყენონ ყველა ის უპირატესობა, რომელსაც ქართული სახელმწიფო უზრუნველყოფს მისი მოქალაქეებისათვის. განვიხილავ ჩართულობის სტრატეგიით გათვალისწინებულ ღონისძიებებს.

ჯანდაცვა

ჯანდაცვის უფასო მომსახურება წარმოადგენს ჩართულობის სტრატეგიის ერთ-ერთ ყველაზე აქტიურ მიმართულებას. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები

³⁸ <https://bim.lbg.ac.at/files/sites/bim/Recommendations%20Document%20GEO.pdf>

ადამიანები სარგებლობენ სხვადასხვა სახელმწიფო პროგრამით, რომელთა შორის უმთავრესია „რეფერალური მომსახურების“ სახელმწიფო პროგრამა. მასში მონაწილეობის მისაღებად ოკუპირებული რეგიონების მაცხოვრებლები განცხადებით მიმართავენ სახელმწიფო მინისტრის აპარატს, რომელიც თავის მხრივ, შუამდგომლობას უწევს მათ საქართველოს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროში. სახელმწიფო ცდილობს, აღნიშნული პროგრამა მაქსიმალურად დაცული იყოს ბიუროკრატიისაგან. გასული სამი წლის განმავლობაში, უფასო სამედიცინო მომსახურებით ათასზე მეტმა ბენეფიციარმა ისარგებლა. მიუხედავად მავთულხლართებისა და გამყოფ ხაზზე გადაადგილების მაქსიმალური შეზღუდვისა, 2012 წელთან შედარებით, მნიშვნელოვნად გაიზარდა ცხინვალის რეგიონიდან მკურნალობის მსურველთა რაოდენობა. ამ ადამიანების 70% დანარჩენ საქართველოში ჩამოდის ლარსის გამშვები პუნქტიდან, მაგრამ არსებობს შემთხვევები, როდესაც ადამიანები სიცოცხლის რისკის ფასად მავთულხლართებისა და საოკუპაციო რეჟიმის გვერდის ავლით გადმოდინან საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე. ასევე, გაზრდილია აფხაზეთიდან პაციენტთა რაოდენობა, ვინც ჩართულია რეფერალურ პროგრამაში. საერთო ჯამში, ყოველწლიურად ბოლო 3 წლის განმავლობაში მზარდი დინამიკაა.

2013 წლის თებერვალში საქართველოს ხელისუფლების მიერ შემუშავებული საყოველთაო დაზღვევის პროგრამა გავრცელდა ოკუპირებულ რეგიონებში მცხოვრები, ნეიტრალური დოკუმენტების მფლობელი, მოსახლეობის ყველა ასაკობრივ ჯგუფზე. 2015 წლის აპრილში საქართველოში ამოქმედდა C ჰეპატიტის ელიმინაციის პროგრამა, რაშიც საქართველოს ხელისუფლებამ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მაცხოვრებლებსაც შესთავაზა ჩართვა. ეს არის მნიშვნელოვანი სიახლე და ის დამატებითი სიკეთე, რაც ძვირადღირებული მკურნალობის უფასოდ შეთავაზებას გულისხმობს და პირდაპირ უკავშირდება ათასობით ადამიანის სიცოცხლის შენარჩუნებას. პრობლემა განსაკუთრებით აქტუალურია, როგორც აფხაზეთის, ისე ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის მოსახლეობისთვის. 2013-2015 წლების განმავლობაში აფხაზეთში მცხოვრებ მოქალაქეებს გაეროს განვითარების ფონდთან არსებული „საკოორდინაციო მექანიზმის“ ფარგლებში რეგულარულად მიეწოდებოდა სხვადასხვა მედიკამენტები და ვაქცინები;

რომლის თვითღირებულება ჯამში 500 ათას ლარზე მეტს წარმოადგენს. საკოორდინაციო მექანიზმის საშუალებით აფხაზეთს გადაეცა სამედიცინო ინვენტარი, ტექნიკა, აღჭურვილობა და სხვადასხვა სამედიცინო დანიშნულების ნივთი.

2013-2015 წლების განმავლობაში საქართველოს მთავრობის მიერ ოკუპირებულ რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის ჯანდაცვის მომსახურებაზე დახარჯული თანხების ოდენობა დაახლოებით 7 მილიონ ლარზე მეტია. საოკუპაციო ხაზის სიახლოვეს, ზუგდიდთან, სოფელ რუხში მიმდინარეობს 220- ადგილიანი მრავალპროფილიანი, თანამედროვე ტექნოლოგიით აღჭურვილი, საუნივერსიტეტო კლინიკის მშენებლობა, თავისი საერთო საცხოვრებელით, რომელიც თბილისის, ქუთაისის, ზუგდიდისა და სხვა ქალაქების საავადმყოფოების გარდა დამატებით მოემსახურება ოკუპირებული რეგიონების მაცხოვრებლებს. 2018 წელს დაახლოებით 10 % ზრდა იყო დაგეგმილი თუმცა შედეგები ჯერ არაა დათვლილი.

განათლება

საქართველოს მთავრობა ძალისხმევას არ იშურებდა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის საქართველოში განათლების მიღების შესაძლებლობის წახალისების, საზღვარგარეთ სწავლის გაგრძელებისათვის შესაბამისი მექანიზმებისა და პროცედურების შექმნისა და ერთობლივი კვლევითი საქმიანობის მხარდაჭერისათვის.

ამ მიზნით, საქართველოს მთავრობა ახორციელებს სპეციალურ 1+4 პროგრამას, რომელიც საშუალებას აძლევს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ პირებს, ჩაირიცხონ და ისწავლონ ქვეყანაში მოქმედ უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში გამარტივებული პროცედურების საფუძველზე. სახელმწიფო მინისტრის აპარატმა შეიმუშავა ოკუპირებული ტერიტორიების შიგნით მიღებული განათლების აღიარების პროცედურების გამარტივების ინიციატივები, რომელთა განხილვა ხორციელდება საქართველოს განათლებისა და მეცნიერების სამინისტროსთან თანამშრომლობით. 2014 წლის მაისში საქართველოს პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში შეიქმნა განათლების საერთაშორისო ცენტრი, რომლის მიზანია ქვეყნის მოსახლეობისათვის, მათ შორის საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირებისათვის, ევროპისა და აშშ-ის წამყვან

უნივერსიტეტებში სამაგისტრო და სადოქტორო სწავლების შესაძლებლობის მიცემა. როგორც აღინიშნა, ცენტრი განაცხადს იღებს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში მცხოვრები პირებისაგანაც.. თუმცა აქაც არ არსებობს რეალური სტატისტიკა, თუ რამდენი ადამიანი დაინტერესებული არ განათლების ამ ინიციატივით. განათლების ინიციატივის ამ ფონზე რთული ვითარებაა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, მაგალითად, გალის რაიონში შეზღუდულია განათლების მიღება მშობლიურ ენაზე. გამომდინარე აქედან რთულია მოსახლეობა დაინტერესდეს საქართველოს მთავრობის ინიციატივით. სამინისტრომ 2013-2014 წლებში დააფინანსა ბაკალავრიატის და მაგისტრატურის სტუდენტები ჯამში 471 სტუდენტი.

შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში სახელმწიფო მინისტრის აპარატის ოფიციალურ ვებ გვერდზე განთავსებული - [„სამშვიდობო ინიციატივის "ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ" საერთაშორისო გამოხმაურებები“](#) ის თანახმად ინიციატივა მოწონებულია ჩვენი დასავლელი პარტნიორებისა და საერთაშორისო საზოგადოების მიერ. თუმცა აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ რადიკალურად განსხვავებული სურათის მიღება შეიძლება აფხაზეთ და ოსურ ინტერნეტ პლატფორმებზე (რუსულენოვანი) კვლევის პროცესში გაანალიზებულ იქნა:

- <http://forum-abkhazia.ru/>,
- <https://ugo-osetia.ru/>
- <https://www.facebook.com/Sputnikabkhazia/>
- <https://sputnik-ossetia.ru/>

პლატფორმებზე სამშვიდობო ინიციატივების შესახებ 2018 წელს ჯამურად გამოქვეყნებული სტატიებისა და პოსტების რაოდენობამ 2347 შეადგინა. მოძიებული მასალების კონტენტ ანალიზის შედეგად კი გამოიკვეთა აშკარა ტენდენცია, რომ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები ადამიანების უმრავლესობა 89.9% არ აპირებს გამოიყენოს ქართული მხარის მიერ შეთავაზებული სერვისები.

7% მდე (6.56%) თანახმაა გამოიყენოს სამედიცინო სერვისი მხოლოდ იმ ვითარებაში, როცა რუსული ჯანდაცვის სისტემა ვერ უზრუნველყოფს პაციენტთა ჯანმრთელობაზე ზრუნვას, ხოლო დარჩენილი 3.44% თანახმაა მიიღოს საქართველოს ხელისუფლების მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები მოსახლეობისათვის განკუთვნილი სერვისები და ინიციატივები.

მოცემული შედეგების დამუშავების შემდეგ შესამჩნევი ტენდენციას წარმოადგენდა, რომ საიტებსა და ფორუმებზე სამშვიდობო ინიციატივის შესახებ განთავსებული ინფორმაციის დიდი ნაწილი შეუსაბამო იყო მთავრობის მიერ შემუშავებულ სამშვიდობო პოლიტიკისთან.

ფორუმებსა და სოციალური ქსელის მიხედვით არსებულ კომენტარებში ცალსახა იყო ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრები პირების ნეგატიური და სკეპტიკური დამოკიდებულება საქართველოს ხელისუფლების ყველა შეთავაზების მიმართ.

აღნიშნული მონაცემების შედეგების კომენტარებისას (სიღრმისეული ინტერვიუს ჩაწერის გზით მიღებული ინფორმაცია) საინფორმაციო ომების მკვლევარმა დავით ძიძიშვილმა განაცხადა, რომ შედეგი თავისთავად მეტყველებს, თუ სად არის მთავარი ჩავარდნა. სამწუხაროდ, საქართველოს ხელისუფლება ვერ ახერხებს ინფორმაციისადმი წვდომის უზრუნველყოფას და რუსული მხარე კარგად იყენებს ე.წ. განზოგადებული/აგრესიული ინფორმაციული ზემოქმედების ტაქტიკას, რაც კიდევ უფრო მეტად აშორებს ქართულ საზოგადოებრივ სივრცეს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობას.

ჩემი მოსაზრებით, რამდენადაც ნარატიულმა ანალიზმა აჩვენა, მოსახლეობის უმეტესობას აქვს ინფორმაცია, მაგრამ არ სურს მონაწილეობა მიიღოს პროგრამაში და სწორედ ამ ვითარებას ხელს უწყობს ნეგატიური პროპაგანდა რუსეთის მხრიდან და ხელს უშლის ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოსახლეობასთან ურთიერთობების გამყარებას მსგავსი პროგრამების დანერგვის ეფექტურობის თვალსაზრისით. ნეგატიური პროპაგანდა მეტწილად აგებულია შავი პიარის პრინციპზე და მოქმედებს ე.წ. ჭორის მეთოდის გამოყენებით.

დავით ძიძიშვილის მოსაზრებით, ჯანდაცვის პროგრამა კარგია, მაგრამ იგი გაჯერებულია აგრესიული საინფორმაციო კამპანიით რუსეთის ფედერაციისა და სეპარატისტული ხელისუფლების მხრიდან. ამისათვის ხშირია ისეთი მეთოდების გამოყენება, როგორცაა შავი პიარი. როგორც ძიძიშვილი ნაშრომში „ჭორი და მისი გავრცელების თავისებურებანი“ ამბობს, ჭორი–ეს არის გადაუმოწმებელი, არასანდო ინფორმაცია (ან ნებისმიერი გადასაცემი ინფორმაციის დამახინჯებული ფორმა), რომელიც, ჩვეულებრივ, ზეპირ სიტყვიერი ფორმით ვრცელდება, თითქოს „საიდუმლოდ“.

უკეთესია თუ მოვახერხებთ და შევქმნით ისეთ საინფორმაციო გარემოს, სადაც ჭორი ვერ მოახერხებს ფეხის მოკიდებას. ასეთი გარემოს შესაქმნელად კი, აუცილებელია საზოგადოების მუდმივი ინფორმირება, რაც მინიმუმამდე დაიყვანს საინფორმაციო ვაკუუმის შექმნის ალბათობას.

დასკვნა

2008 წლის რუსეთ-საქართველოს ომი და მას შემდეგ განვითარებული მოვლენები რუსეთის მხრიდან მკაფიო გზავნილი იყო. მისთვის მიუღებელია კონფლიქტურ რეგიონებთან დაკავშირებული ნებისმიერი სცენარი, რომელიც მის კავკასიურ ინტერესებს არ ემსახურებოდა. მიუხედავად რუსეთის პოზიციისა საქართველოს პრობლემის მოგვარების ერთადერთ გზად სწორედ ევროპის და აშშ-ის დახმარება მიაჩნია.

მიუხედავად ამ დრომდე განხორციელებული მოქმედებებისა, ინტეგრაციის კუთხით მნიშვნელოვანი ძვრები არ შეინიშნება, თუმცა ჩიხიდან გამოსავალის მოძებნა არც ისე იოლია. საბჭოთა კავშირის ეთნო-კულტურული და პოლიტიკური მემკვიდრეობის გათვალისწინებით, აფხაზეთის კონფლიქტი სცდება ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების საზღვრებს, და პოსტ-საბჭოთა ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების და კონფლიქტის სივრცეში შემოჰყავს როგორც რუსეთი და ჩრდილოეთ კავკასიაში მცხოვრები ცალკეული ეთნიკური ჯგუფები, ასევე უფრო შორეული აქტორები – ევროკავშირი და აშშ.

ქართულ-აფხაზური ურთიერთობების აღდგენა მოითხოვს გარე აქტორების გადახედვას და ხელახლა ჩამოყალიბებას. თუმცა აღსანიშნავია, რომ ინსტიტუციური გადაწყვეტილებების მოქნილობა, ქართველებსა და აფხაზებს შორის მომავალი პოლიტიკური ურთიერთობების დარეგულირების გარკვეულ იმედს იძლევა.

პოლიტიკა ითვალისწინებს საერთაშორისო გამოცდილებას, თუმცა არ არის შესწავლილი წარმატების წინაპირობები. საქართველოს მთავრობის შეთავაზებებით ძირითადად გალის დაბალი ზონის სოფლებისა და ახალგორის მცხოვრებლები სარგებლობენ, რომლებსაც თავად ისედაც სურთ ქონდეთ უფრო ახლო კავშირი საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად სივრცესთან. ქართული მხრიდან არსებული სხვადასხვა სოციალური და საგანმანათლებლო პროგრამების შეთავაზებებით დაინტერესებული პირების რაოდენობა მზარდია, თუმცა ამის პარალელურად იზრდება რუსული პროპაგანდის ეფექტიანობა, რაც სავარაუდოდ

გამოიღებს შედეგს და ქართული მხრიდან იგივე ძალისხმევის შენარჩუნების ან ძალისხმევის შემცირების შემთხვევაში დაინტერესებული მოსახლეობის რაოდენობა დაიკლებს. შესაბამისად, ქართულმა მხარემ უნდა მოახდინოს არსებული ტენდენციების გაძლიერება და ამის პარალელურად ინოვაციული მეთოდებით უნდა შეეცადოს მისი დამოკიდებულების და შეთავაზებული პრიორიტეტების ფართოდ გავრცელების გზების მოძიებას ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ საზოგადოებაში. იმის გათვალისწინებით, რომ ქართული მხარის მიერ შეთავაზებული სერვისები არ სარგებლობს პოპულარულობით და ხშირად ხდება მოწინააღმდეგე მხრიდან დეზინფორმაცია, ოკუპირებულ ტერიტორიაზე მცხოვრებ საზოგადოებაში იკლებს კეთილგანწყობა ქართული მხარის მიმართ, რაც ასევე ერთ - ერთი განმაპირობებელი ფაქტორია სახელმწიფოს მიერ შეთავაზებული პროგრამების არაეფექტურ მუშაობაში.

ბიბლიოგრაფია

1. პიპინაშვილი დ. სამხრეთ კავკასიის კონფლიქტები და რეგიონული სტაბილურობის პრობლემები. თბ. 2009 წელი;
2. დავითაშვილი ზ. კავკასიის კონფლიქტები. მიზეზები და შესაძლო შედეგები. თბ. 2001 წელი;
3. ფუტკარაძე ი. საკონსტიტუციო კონტროლის პრესპექტივები აფხაზეთში. ჟურ. #4 2002 წელი;
4. სახალხო დიპლომატიის აღდგენა – კონფლიქტის არაძალადობრივი გადაწყვეტა, სამეგრელოს მოსახლეობის ხედვა რეგიონში არსებული პრობლემების შესახებ 2010 წელი;
5. სამოქალაქო დიპლომატია ქართულ-აფხაზურ კონფლიქტში. ასოციაცია “სამართალი და თავისუფლება” 2011 წელი;
6. ახალი სახელმწიფო სტრატეგია ოკუპირებულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით საფრთხეს უქმნის მშვიდობის პროცესს საქართველოში
<http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=12961&lang=geo;>
7. ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა
(http://smr.gov.ge/Uploads/_94d96fb2.pdf);
8. თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობები (მსოფლიო პოლიტიკის გლობალიზაცია) <http://www.nplg.gov.ge/gsdll/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.9;>
9. სოციალური ინტეგრაციის ახალი სტრატეგია <http://www.nplg.gov.ge/gsdll/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-0utfZz-8-00&cl=CL2.20&d=HASHcae29b9bbc4971dfc66af5.1>=1;>

10. სახელმწიფო სტრატეგიის ოკუპირებული ტერიტორიების მიმართ – ჩართულობა თანამშრომლობის გზით დამტკიცების შესახებ
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2251491?publication=0;>
11. საქართველოს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საქმიანობის წარმართვის წესები, მუხლი 6. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე განსახორციელებელი პროექტის შეფასების კრიტერიუმები
[http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/dadgenileba%20320.pdf.;](http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/dadgenileba%20320.pdf;)
12. <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/041010/statement;>
13. <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/strategy.pdf>
14. <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/SMR-Strategy-en.pdf>
15. Derluguian, G.M. (2007). Abkhazia: A Broken Paradise. in M. Narula, S. Sengupta, J.Bagchi, R.Sundaram (Eds), Sarai Reader 07: Frontiers; (pp. 65-82). The Director Centre for the Study of Developing Societies.
16. “State Strategy on Occupied Territories: Engagement Through Cooperation,” <http://www.smr.gov.ge/uploads/file/SMR-Strategy-en.pdf> (Retrieved May, 2011)
17. “Action Plan for Engagement,” Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)
18. ჩართულობის სტრატეგიის სამოქმედო გეგმა - http://smr.gov.ge/Uploads/___94d96fb2.pdf
19. King, Ch. (2001). “The Benefits of Ethnic War: Understanding Eurasia’s Unrecognized States,” *World Politics* 53 (July). 535.
20. Khaindrava, I. (2011a) Conflict Resolution Policies Before August 2008, Transformation of the Georgian-Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm, by Archil Gegeshidze and Ivliane Haindrava. [http://www.c-r.org/our work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge-Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf](http://www.c-r.org/our_work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge-Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf) (Retrieved May, 2012), 19.
21. The Abkhaz Paper: the Agreement on the non-Use of Force as an Important Factor in the Resolution of the Georgian-Abkhaz Conflict, in Dialogue on Security Guarantees in the Context of the Georgian-Abkhaz Conflict, September 2009 http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/Dialogue_on_security_guarantees_in_the_context_of_the_georgian_abkhaz_conflict_en.pdf .22.

22. Cooley, A. and Mitchell, L. (2010). Engagement without Recognition: A New Strategy Toward Abkhazia and Eurasia's Unrecognized States. *The Washington Quarterly*, 33(4), 59-73.
23. Martins, V. (2010). The Geopolitics of Abkhazia's Sovereignty, in *Portuguese Journal of International Affairs*, #3, Spring/Summer www.ipris.org/php/download.php?fid=242 (Retrieved June, 2011)
24. "Russia Gains a Foothold in the South Caucasus – With New Military Bases, Moscow has Secured its Influence in the Region," by Archil Gegeshidze (N.D.). The International Institute for Strategic Studies (IISS), http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security_insight/archil-gegeshidze/russia-gains-a-foothold-in-the-south-caucasus/ (Retrieved May, 2011)
25. "Action Plan for Engagement," Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)
26. "Action Plan for Engagement," Office of the State Minister for Reintegration, endorsed on July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)
27. July 6, 2010. http://www.smr.gov.ge/uploads/action_plan_en.pdf (Retrieved May, 2011)
28. 1907 წლის ჰააგის მე-4 კონვენცია მუხლი 42.2
29. ჰააგის მე-4 კონვენციის 43-ე მუხლი, ჟენევის მე-4 კონვენციის 47-ე მუხლი
30. საქართველოს კანონი ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ მუხლი 6.1
31. <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.9>
32. <http://www.nplg.gov.ge/gsd/cgi-bin/library.exe?e=d-00000-00---off-0civil2--00-1----0-10-0---0---0prompt-10---4-----0-11--10-ka-50---20-about---00-3-1-00-0-0-01-1-1-0utfZz-8-00&a=d&cl=CL2.10&d=HASH1d0a9dbec01b35bd43ea30.9>
33. <http://www.nplg.gov.ge/gwdict/index.php?a=term&d=5&t=12311>
34. სახალხო დიპლომატიის აღდგენა – კონფლიქტის არამძალადობრივი გადაწყვეტა, სამეგრელოს მოსახლეობის ხედვა რეგიონში არსებული პრობლემების შესახებ 2010.
35. "Gogi Khutsishvili - The Vision of the Collective Security Will Emerge Among Caucasians," on www.ambebi.ge – Information Portal, 11.03.2011; <http://www.ambebi.ge/politika/33297-qadre-thu-gvian-kavkasialebs-koleqtiuri-usaftrthkhebis-khedva-gauchndebathq.html#ixzz1GJuTjXcr> (Retrieved June, 2011)

36. Gegeshidze, A. (2011b). Introduction, in *The De-Isolation of Abkhazia, Part 2 – The Georgian Perspective - Prospects for Abkhazia’s De-Isolation in the context of the Non-Recognition Policy*, April 2011, *Understanding conflict. Building peace. International Alert* (Retrieved May, 2012)
37. Gegeshidze, A., (2011d). *New Realities after August 2008, Transformation of the Georgian- Abkhaz Conflict: Rethinking the Paradigm*, by Archil Gegeshidze and Ivliane Haindrava. http://www.c-r.org/our-work/caucasus/documents/2011/CR%20Ge-Ab%20ENG%20web_Georg_perspective.pdf (Retrieved June, 2011)
38. Gegeshidze, A. (2011f). *The policy of non-recognition of Georgia: Prospects and Challenges, Part 2 – The Georgian Perspective, The Politics of non-Recognition in the context of the Georgian-Abkhazian Conflict*, March, 2011, *Understanding conflict. Building peace. International Alert* <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201103GeorgiaAbkhaziaEN-1.pdf> (Retrieved May, 2012)
39. Inal-Ipa, A. (2011b). *Why is the engagement strategy not working? in in EU-Caucasus Dialogue on Georgian-Abkhaz Relations, Roundtable, 29th November 2010, Understanding conflict. Building peace. International Alert.* <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201011EUCaucasusDialogue.pdf> (Retrieved May, 2012)
40. Markedonov, S. (N.D.). “Through Cooperation or Without Recognition – Georgia’s Approach is Paradoxical, Europe’s More Realistic,” *The International Institute for Strategic Studies (IISS)*, <http://www.iiss.org/programmes/russia-and-eurasia/about/georgian-russian-dialogue/caucasus-security-insight/sergey-markedonov/through-cooperation-or-withoutrecognition/>(Retrieved May, 2011), 34.
41. Kvarchelia, L. (2011a). *Georgian policy on Abkhazia: Strategy or Tactic? in The De-Isolation of Abkhazia, Part 1 – The Abkhaz Perspective: Current prospects for the De-isolation of Abkhazia (April), Understanding Conflict. Building Peace. International Alert.* <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/1107Abkhazia.pdf>
42. (Retrieved May, 2011)
43. Inal-Ipa A. and Shakryl, A. (2011). *Expert Opinion on the Prospects of International Recognition of Abkhazia and the Role of Georgia in The Politics of Non-Recognition in the Context of the Georgian-Abkhaz Conflict, Part 1 – The Abkhaz Perspective The prospects for international recognition of Abkhazia, Understanding Conflict. Building peiace. International Alert, March.*

- <http://www.internationalalert.org/sites/default/files/publications/201103GeorgiaAbkhaziaEN-1.pdf> (Retrieved May, 2012)
44. <https://bim.lbg.ac.at/files/sites/bim/Recommendations%20Document%20GEO.pdf>
 45. http://smr.gov.ge/Uploads/2017_overa_16bf3023.pdf
 46. <http://smr.gov.ge/srcRresult.aspx?srch=> შერიგების და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხებში საქართველოს სახელმწიფო აპარატის 2017 წლის წლიური ანგარიში
 47. http://smr.gov.ge/Uploads/Untitled_f9cbac80.pdf
 48. http://smr.gov.ge/Uploads/2017_overa_16bf3023.pdf