

მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი

სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროგრამა

**სამოქალაქო საზოგადოების  
განვითარება საქართველოში:  
მიღწევები და გამოწვევები**

**სტრატეგიის განაცხადი**

**გია ნოდია**

თბილისი  
2005

*სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება საქართველოში: მიღწევები და გამოწვევები.*  
სტრატეგიის განაცხადი. მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური  
ინსტიტუტი, თბილისი, 2005

გამოცემულია აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს ფინანსური  
დახმარებით. სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროგრამის ფარგლებში.

© მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი

**ISBN 99928-37-40-3**

*Civic Society Development in Georgia: Achievements and Challenges. Policy Papers.*  
Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development, Tbilisi, 2005

Published with the support of US Agency for International Development within the  
framework of Citizens Advocate! Project.

© Caucasus Institute for Peace, Democracy and Development

თბილისი, მერაბ ალექსიძის 1, ტელ. 334081, ფაქსი 334163  
ვებ გვერდი: <http://www.cipdd.org>

# სარჩევი

<b>1. შესავალი</b> .....	<b>5</b>
1.1. დოკუმენტის ხასიათი, მიზნები და სავარაუდო აუდიტორია .....	5
1.2. მეთოდოლოგია და წყაროები .....	5
1.3. სამოქალაქო საზოგადოების ცნების დეფინიცია .....	6
<b>2. ძირითადი დასკვნების შეჯამება</b> .....	<b>10</b>
<b>3. განვითარების ტრაექტორია: როგორ მოვიდა სამოქალაქო საზოგადოება დღევანდელ დღემდე</b> .....	<b>13</b>
3.1. პრესაბჭოთა პერიოდი: შეწყვეტილი განვითარება .....	13
3.2. სახელმწიფოს წინააღმდეგ: ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა .....	14
3.3. სამოქალაქო საზოგადოება როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციები: ახალი პარადიგმა .....	15
3.4. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და „ვარდების რევოლუცია“ .....	16
3.5. პოსტრევოლუცია: ახალი ამოცანები და გამოწვევები .....	19
<b>4. განვითარების დღევანდელი დონე, რესურსები და პრიორიტეტები</b> .....	<b>21</b>
4.1. ზოგადი ფაქტები და სტატისტიკა .....	21
4.2. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა ინსტიტუციური განვითარება .....	22
4.3. ფინანსური და ადამიანური რესურსები .....	26
4.4. საქმიანობები და სამიზნეები .....	28
4.5. სექტორშიდა თანამშრომლობა და სინერჯია .....	31
4.6. ღირებულებები და პრიორიტეტები .....	34
<b>5. სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების გარემო</b> .....	<b>37</b>
5.1. პოლიტიკური გარემო: სსო-ები და სახელმწიფო ძალაუფლება .....	37
5.2. საკანონმდებლო გარემო: როგორ აწესრიგებს სახელმწიფო სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას .....	39
5.3. სამოქალაქო სექტორის საზოგადოებრივი გარემო .....	46
<b>6. პარტნიორები და ურთიერთობები</b> .....	<b>48</b>
6.1. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია .....	48
6.2. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და პოლიტიკური პარტიები .....	51
6.3. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ბიზნესი .....	54
6.4. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მათი დონორები .....	55
6.5. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და რელიგიური გაერთიანებები .....	60
<b>7. ამოცანები და გადასადგმელი ნაბიჯები</b> .....	<b>65</b>
7.1. რეკომენდაციები სსო-ების მიმართ .....	65
7.2. რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლების მიმართ .....	68
7.3. რეკომენდაციები დონორების მიმართ .....	70



# 1. შესავალი

## 1.1. დოკუმენტის ხასიათი, მიზნები და სავარაუდო აუდიტორია

ეს დოკუმენტი დაინერა ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ მხარდაჭერილი სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროექტის ფარგლებში. პროექტს ახორციელებს საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაცია „გადავარჩინოთ ბავშვები – საქართველო“ და ქართულ არასამთავრობო ორგანიზაციათა კოალიცია, რომელშიც შედის მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, პარტნიორები-საქართველო, სამოქალაქო განვითარების ცენტრი „ალტერნატივა“, სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი, საქართველოს გაერო-ს ასოციაცია, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი.

სტრატეგიული განაცხადის მიზანია მოახდინოს საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების დღევანდელი მდგომარეობის შეფასება, შეაჯამოს დისკუსიები ცალკეულ პრობლემებზე და ჩამოაყალიბოს რეკომენდაციები იმ მოქმედებებისთვის, რაც ხელს შეუწყობს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას საქართველოში.

ამ მიზნებიდან გამომდინარე, ნაშრომის ძირითად აუდიტორიას პირველ რიგში თვით სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, მათი თანამშრომლები, აქტივისტები თუ მოხალისეები შეადგენენ. სექტორის მდგომარეობის შეჯამებული თვითშეფასება საშუალებას მისცემს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს, ამ მეტ-ნაკლებად მთლიანი სურათიდან გამომდინარე, შეაფასოს საკუთარი ადგილი და როლი საზოგადოების წინაშე მდგომი პრობლემების გადაწყვეტის საქმეში და სტიმულს მისცემს სექტორის წინაშე მდგომი ძირითადი პრობლემების შემდგომ გადააზრებას.

გარდა ამისა, ვიმედოვნებთ, რომ ნაშრომი დააინტერესებს ყველას, ვინც გულგრილი არაა საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების მიმართ. ეს არის საქართველოს ხელისუფლება, დემოკრატიის მხარდაჭერი საერთაშორისო თანამეგობრობა, საქართველოში მოქმედი მას მედიის, ბიზნესის თუ რელიგიური ორგანიზაციების წარმომადგენლები. მან შეიძლება საგულისხმო ინფორმაცია მიიღოს მკვლევარებს, ვისაც საქართველოში დემოკრატიის და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების პრობლემები აინტერესებს.

ნაშრომის მიზანია მთლიანი სურათის გამოკვეთა და არა მისი ცალკეული დეტალების სიზუსტე ან სისრულე, რაც, ცხადია, არანაირად არ ამცირებს ავტორის პასუხისმგებლობას ნებისმიერი უზუსტობის გამო. თითოეული ქვეთავის თემა შეიძლება ცალკე საფუძვლიან გამოკვლევად გაიშალოს. ალბათ მკითხველი ზოგიერთ მნიშვნელოვან ასპექტს გამორჩენილად ჩათვლის ან ავტორის გარკვეულ შეფასებებს სუბიექტურად მიიჩნევს, მაგრამ ეს მხოლოდ დაადასტურებს ნაშრომის ერთ-ერთ ძირითად მიზანს – გახდეს შემდგომი დისკუსიის საგანი. ავტორი მადლიერებით მიიღებს ყველა შენიშვნას.

## 1.2. მეთოდოლოგია და წყაროები

ამ დოკუმენტის უმთავრესი წყაროა კვლევები, განხორციელებული სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროექტის ფარგლებში საქართველოს გაერო-ს ასოციაციისა და საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის

მიერ. კერძოდ, საქართველოს გაერო-ს ასოციაციის მიერ 2004 წელს ჩატარებული კვლევა საფუძვლად დაედო თავს 4. *განვითარების დღევანდელი დონე და რესურსები*, და ქვეთავს 6.3. *სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ბიზნესი*, ხოლო საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის მიერ 2002 წლის ნოემბერში ჩატარებული გამოკვლევა *არასამთავრობო ორგანიზაციების მიმართ მოსახლეობის, პროფესორ-მასწავლებელთა და მწარმოების დამოკიდებულების სოციოლოგიური შესწავლა*, ძირითადი წყარო იყო ქვეთავისთვის 5.3. *სამოქალაქო სექტორის საზოგადოებრივი გარემო*. ქვეთავში 6.1. გამოყენებულია სამოქალაქო განვითარების ცენტრ „ალტერნატივას“ მიერ ჩატარებული ბეჭდვითი მედიის მონიტორინგი არასამთავრობო ორგანიზაციათა საქმიანობის ასახვის თაობაზე.

გარდა ამისა, დოკუმენტის მნიშვნელოვანი წყარო იყო ამავე პროექტის ფარგლებში განხორციელებული დისკუსიათა სერია სამოქალაქო სექტორის განვითარების საკითხებზე, რომლებიც მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიურმა ინსტიტუტმა მოაწყო.

კვლევის დამატებითი წყაროა ინტერვიუები ექსპერტებთან და დაინტერესებული მხარეების წარმომადგენლებთან, მას მედიაში გამოქვეყნებული ანალიტიკური მასალები.

სტრატეგიული განაცხადის შედგენაზე ზოგადი პასუხისმგებლობა ეკუთვნის გია ნოდისას. ამავე დროს, მისი ცალკეული ნაწილები ეყრდნობა კონკრეტული ექსპერტების მიერ მოწოდებულ შემაჯამებელ ანალიტიკურ ნარკვევებს, კერძოდ, თავს 4. *განვითარების დღევანდელი დონე და რესურსები*, და ქვეთავს 6.3. *სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ბიზნესი*, საფუძვლად უდევს მარინა იმერლიშვილის და ქეთი ხარატიანის მიერ მომზადებული ნარკვევი, რომელიც საქართველოს გაერო-ს ასოციაციის მიერ განხორციელებული კვლევის შედეგებს აჯამებს. ქვეთავი 5.2. *საკანონმდებლო გარემო: როგორ აწესრიგებს სახელმწიფო სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას* ემყარება ლევან მოსახლიშვილის მოწოდებულ ანალიზს. ქვეთავი 6.5. *სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და რელიგიური ორგანიზაციები* ირინე სულხანიშვილის განხორციელებულ კვლევას ეყრდნობა.

ნაშრომში მოცემულ შეფასებებსა და რეკომენდაციებზე, ისევე როგორც ყველა შესაძლო შეცდომაზე ან ტენდენციურ მიდგომაზე, რომელიც აქ შეიძლება შეგვხვდეს, პასუხს აგებს ავტორი და არავინ მის გარდა. მაგრამ ამავე დროს, ავტორი შეეცადა, მაქსიმალურად აეგო ეს ნაშრომი იმ თვითშეფასებასა და სტრატეგიულ ხედვებზე, რაც ბოლო წლებში სამოქალაქო სექტორის შიგნით ჩამოყალიბდა.

### 1.3. სამოქალაქო საზოგადოების ცნების დეფინიცია

ტერმინი „სამოქალაქო საზოგადოება“ სხვადასხვაგვარად შეიძლება გავიგოთ. ჩვენს სიტყვათხმარებაში ეს ტერმინი ხშირად უიგივდება არასამთავრობო ორგანიზაციათა ერთობლიობას. ეს მისი ყველაზე უფრო ვიწრო გაგებაა, რომელიც მსოფლიოში დაახლოებით 1990-იანი წლებიდან გავრცელდა. პოლიტიკურ და სოციალურ თეორიაში მიღებულია უფრო ფართე განსაზღვრება, რომელიც უკავშირდება ამ ცნების წარმოშობას კლასიკურ ლიბერალურ თეორიაში ისეთ მოაზროვნეებთან, როგორებიც არიან ჯონ ლოკი თუ ადამ ფერგიუსონი. ამ განსაკუთრებით ზოგადი ფორმით სამოქალაქო საზოგადოება განსხვავდება „ბუნებითი საზოგადოებისაგან“, სადაც ადამიანები ყოველგვარი შეზღუდვების გარეშე მოქმედებენ. საზოგადოების „სამოქალაქო“ ხასიათი ამ გაგებით უკავშირდება იმ შეზღუდვებს, რომლებსაც ადამიანები ნებაყოფლობით უწესებენ თავს, რათა მათი ცხოვრება უფრო უსაფრთხო და პროდუქტიული,

მოუთოკავი ძალადობისაგან თავისუფალი, სხვა სიტყვებით, ცივილიზებული იყოს (ინგლისური ტერმინი *civil society* ნათლად აჩვენებს მის შინაარსში „civil society“-სა და „ცივილიზებულობასთან“ კავშირს). ამ აზრით, სამოქალაქო საზოგადოების ცნება ახლოს დგას ლიბერალური სახელმწიფოს ცნებასთან, რომელიც „საზოგადოებრივი ხელშეკრულების“, ანუ ადამიანთა ნებაყოფლობითი შეთანხმების პრინციპზეა აგებული. დღეს ეს ტერმინი ამ გაგებით აღარ იხმარება, მაგრამ აქ მნიშვნელოვანია იმის აღნიშვნა, რომ ის იმთავითვე დაუკავშირდა ლიბერალურ მსოფლმხედველობას და ეს კავშირი არასოდეს დაუკარგავს. ლიბერალური მსოფლმხედველობის ძირითადი არსი კი ისაა, რომ ადამიანთა ნებისმიერი გაერთიანება (მათ შორის სახელმწიფო) იმდენადაა კანონიერი, რამდენადაც ის ნებაყოფლობითია – ანუ თვით ადამიანთა სურვილს ემყარება. სამოქალაქო საზოგადოების ზოგადი პრინციპიც ადამიანთა ნებაყოფლობითი გაერთიანებაა.

დღეს სამოქალაქო საზოგადოების ცნებაში უფრო ხშირად მოიაზრებენ სოციალური ურთიერთობის და აქტივობის იმ ფორმებს, რომლებიც არ ხვდება ოჯახის, ბიზნესის და სახელმწიფოს სფეროებში. სამოქალაქო საზოგადოება არ თავსდება ოჯახის სფეროში, რადგან ოჯახი პიროვნულ და ბუნებით კავშირებს ეყრდნობა. სამოქალაქო საზოგადოება *საჯარო სივრცეშია*, ანუ ის სცდება ახლობლურ-პიროვნული ურთიერთობის საზღვრებს. მეორე მხრივ, ამ საჯარო სივრცეშიც მას მიჯნავენ სოციალური ურთიერთობისა და აქტივობის ორი სფეროსგან, რაც თავდაპირველ, ლოკისეულ განსაზღვრებაში მოხვდებოდა: ეს არის *სახელმწიფო*, ანუ იმ ინსტიტუტთა ერთობლიობა, რომლებიც სახელმწიფო ძალაუფლებას ახორციელებს, და *სამენარმოო სფერო (ბიზნესი)*, სადაც ადამიანები მოგების მიღების მიზნით ერთიანდებიან.

მაგრამ უნდა გავითვალისწინოთ, რომ სამოქალაქო საზოგადოების სრული გამიჯვნა ამ ორი სფეროსაგან საკმაოდ რთულია: რჩება მნიშვნელოვანი გადაკვეთის სფეროები. სამოქალაქო საზოგადოებასა და სახელმწიფო ძალაუფლებას ერთმანეთთან აკავშირებს *პოლიტიკური პარტიები*: ეს ორგანიზაციები იქმნება იმისათვის, რომ ადამიანთა გარკვეული გაერთიანება სახელმწიფო ძალაუფლების ბერკეტებს დაეუფლოს, მაგრამ თავისი ბუნებით პოლიტიკური პარტიები სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებია. ბიზნესისა და სამოქალაქო საზოგადოების გადაკვეთაზე არსებობს ისეთი მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ინსტიტუტი, როგორცაა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებები ანუ მედია. მედია, როგორც წესი, მოგებაზეა ორიენტირებული, ანუ ბიზნესია. მაგრამ ყველაზე მეტად სწორედ მედიის მეშვეობით ხდება საზოგადოებრივი ინტერესებისა და ღირებულებების არტიკულირება და გავრცელება, მათ გარშემო საზოგადოებრივი ჯგუფების მობილიზაცია – ანუ ის, რაც სამოქალაქო საზოგადოების გულისგულია. ამიტომ, მედიას ხშირად მაინც სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილადაც მოიაზრებენ.

არსებობს სხვა საზოგადოებრივი მოქმედი პირები, რომლებიც ფორმალურად სამოქალაქო საზოგადოების ფართე ცნებაში ხვდებიან, მაგრამ მის შიგნით განსაკუთრებული ადგილი უკავიათ. ასეთია, მაგალითად, რელიგიურ რწმენაზე დამყარებული, კონფესიური ორგანიზაციები თუ ეკლესიები. მათი განსაკუთრებულობის ძირითადი მიზეზი ისაა, რომ თავად ისინი შეიძლება ენთუზიზმით არ შეხვდნენ სამოქალაქო საზოგადოების სისტემაში მათ მოაზრებას. სამოქალაქო საზოგადოების ცნება, როგორც აღვნიშნეთ, ლიბერალური ტრადიციიდან მოდის, რომლის მიმართ ზოგიერთ რელიგიურ ორგანიზაციას შეიძლება გაორებული ან სულაც ნეგატიური დამოკიდებულება ჰქონდეს. სამოქალაქო საზოგადოების სისტემაში ერთგვარად განზე დგას პროფკავშირებიც: ეს არის დაქირავებულ მუშაკთა ეკონომიკური ინტერესების გამომხატველი ორგანიზაციები. ისინი, ჩვეულებრივ, გამოდიან, როგორც ბიზნესის (ან, თუ დამქირავებელი სახელმწიფოა, სახელმწიფოს) ოპონენტები, ამიტომ

მათი ინტერესები მათ სწორედ ბიზნესის თუ სახელმწიფოს სფეროსთან აბამს. გარდა ამისა, სამოქალაქო საზოგადოების ცნებაში შედის სხვადასხვა სახის კერძო გაერთიანება, რომელიც მხოლოდ მისი წევრების ინტერესების გარშემო არსებობს და შეიძლება არ ცდილობდეს რაიმე გავლენის მოხდენას საზოგადოებრივ გარემოზე: ასეთია, მაგალითად, სხვადასხვა კლუბი ინტერესების მიხედვით. ეს არ ნიშნავს, რომ ამ აზნაცში ჩამოთვლილი საზოგადოებრივი მოქმედი პირები თავს არ იაზრებდნენ ფართედ გაგებულ სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილებად და ურთიერთობაში არ შედიოდნენ მასთან – მაგრამ ეს არ არის აუცილებელი მათი ფუნქციონირებისათვის.

სამოქალაქო საზოგადოების ცნების შემოსასაზღვრელად მნიშვნელოვანია ღირებულებითი განზომილება. თუმცა სამოქალაქო საზოგადოების ცნების აღმოცენება ლიბერალურ მსოფლმხედველობას უკავშირდება, ადამიანები შეიძლება ნებაყოფლობით გაერთიანდნენ სრულიად არალიბერალური მიზნებისა თუ ღირებულებების გარშემოც. შეიძლება თუ არა, ვთქვათ, ფაშისტური, ულტრამემარცხენე, რელიგიურ-ფუნდამენტალისტური, ძალადობაზე ორიენტირებული ჯგუფები სამოქალაქო საზოგადოების ცნებაში შემოვიყვანოთ? ამ კითხვაზე ცალსახა პასუხი არ არსებობს. ზოგიერთი ავტორი ხმარობს ცნებას „არასამოქალაქო საზოგადოება“ ისეთი გაერთიანებების აღსანიშნავად, რომლებიც სამოქალაქო ანუ ლიბერალურ ღირებულებებს უპირისპირდება. ასეთი გამიჯვნა სრულიად ბუნებრივი ჩანს, მაგრამ ის მთელ რიგ პრაქტიკულ პრობლემებს ქმნის. არალიბერალური გაერთიანებებიც სამოქალაქო საზოგადოების ველში არსებობენ და ხშირად სრულიად აკმაყოფილებენ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის ფორმალურ მოთხოვნებს. მეტიც, მათი საქმიანობის დიდი ნაწილი შეიძლება ძალიან ჰგავდეს ლიბერალური ორიენტაციის ორგანიზაციების საქმიანობას. მაგალითად, რასისტული ამერიკული ორგანიზაცია კუ-კლუქს-კლანი, ან დღევანდელი ისლამურ-ტერორისტული ორგანიზაციები *ჭეზბოლა* ან *ჰამასი*, გარდა ძალადობრივ-ტერორისტული აქტებისა, ცნობილი არიან ან იყვნენ სოციალური საქმიანობით, რომლებიც საკმაოდ სასარგებლო იყო მათი სამიზნე ჯგუფებისთვის. ეს მაინც ზღვრული შემთხვევებია: მაგრამ კონკრეტულად სად უნდა გაივლოს ზღვარი „სამოქალაქო“ და „არასამოქალაქო“ გაერთიანებებს შორის და ვინ უნდა გაავლოს ის? აქ რომელიმე სოციალური ჯგუფის მიერ იდეოლოგიური ცენზურის განხორციელების საფრთხეც ჩნდება.

ტერმინის დეფინიცია, საბოლოო ჯამში, პრაქტიკული საკითხია: რა კონტექსტში ვხმარობთ ამ ტერმინს და რისთვის გვჭირდება ის? პოლიტიკურ თეორიაში სამოქალაქო საზოგადოების ცნების მნიშვნელობა ძირითადად იმით განისაზღვრება, რომ ის მდგრადი, განონასწორებული დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის საფუძველია. განვითარებული სამოქალაქო საზოგადოების გარეშე დემოკრატიული სისტემა კონსოლიდირებული, ფესვგადგმული ვერ იქნება. თუ ამ კონტექსტში ვისაუბრებთ, მაშინ სამოქალაქო საზოგადოების ცნება ფართე აზრით უნდა ვიხმაროთ, რადგან დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის ფუძე სამოქალაქო საზოგადოების მთელი მრავალგვარობაა. ამ შემთხვევაში არ იქნებოდა სწორი ზედმეტად მკაცრი ღირებულებითი შეზღუდვებიც: თუ ორგანიზაცია აშკარა და პირდაპირ საფრთხეს არ უქმნის ლიბერალური პლურალიზმის გარემოს (ასეთი კი, პრაქტიკულად, ძირითადად ტერორისტული, ძალადობაზე ორიენტირებული ორგანიზაციებია) და საზოგადოების რომელიმე ნაწილის ინტერესებს გამოხატავს, ის სამოქალაქო საზოგადოების ნაწილად უნდა ჩაითვალოს.

მაგრამ წინამდებარე ნაშრომი არ არის დემოკრატიის თეორიის ან საქართველოში დემოკრატიის განვითარების ზოგადი საფუძვლების კვლევა. ის მიმართულია გარკვეული პრაქტიკული პრობლემების განხილვაზე და მათი გადაწყვეტის გზების



დასახვაზე. ძალზე ძნელია, ასეთი საერთო პრობლემები ან გადანყვეტის გზების სტრატეგია „სამოქალაქო საზოგადოების“ ცნების მთელი მრავალფეროვნების მიმართ იყოს განხილული. ამიტომ მსჯელობა ფოკუსირებული იქნება სამოქალაქო გაერთიანებებზე, რომლებიც არაპოლიტიკურია (იმ აზრით, რომ პირდაპირ არ მონაწილეობენ პოლიტიკური ძალაუფლებისათვის ბრძოლაში), არ ცდილობენ ეკონომიკური მოგების ნახვას მათი წევრებისათვის თუ აქციონერებისთვის, და რომელთა მიზანია რაღაც საზოგადოებრივი სარგებელის შექმნა ადგილობრივ, რეგიონულ თუ საერთო-ეროვნულ დონეზე. ამრიგად, ამ ნაშრომის ინტერესის ცენტრში არ იქნება მედია, რელიგიური ორგანიზაციები ან პროფკავშირები. ვისაუბრებთ არასამთავრობო ორგანიზაციებზე, ბიზნეს ასოციაციებზე, სათემო ორგანიზაციებზე. ამავე დროს, ვიგულისხმებთ, რომ ეს ორგანიზაციები, არსებითად, ლიბერალური ორიენტაციისაა, მაგრამ სამოქალაქო სივრცეში მათ სხვა ღირებულებების მქონე ჯგუფებთან ურთიერთობაც უნევთ.

ასეთი ორგანიზაციების მიმართ ჩვენ ვიხმართ ტერმინს „სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები“ (სსო). ჩვენ უპირატესობას ვანიჭებთ მას შედარებით ბოლო წლებში გავრცელებულ ტერმინთან „არასამთავრობო ორგანიზაცია“ (ან, ზეპირსიტყვიერებაში, „ენჯიო“) რადგან ეს ტერმინი ამ ორგანიზაციებს მხოლოდ ნეგატიური ნიშნით გამოარჩევს: ისინი არ არიან მთავრობა (ამ აზრით, არასამთავრობოა მოგებაზე ორიენტირებული ბიზნეს ორგანიზაციებიც). გარდა ამისა, ეს ტერმინი ტრადიციულად ნაკლებ მიეყენება სათემო ორგანიზაციებს ან ბიზნეს ასოციაციებს.

## 2. ძირითადი დასკვნების შეჯამება

ბოლო 10-15 წლის განმავლობაში საქართველოს სამოქალაქო სექტორი ბევრი მნიშვნელოვანი თვალსაზრისით განვითარდა. სექტორში დაგროვდა კვალიფიციური და გამოცდილი ადამიანური რესურსები, ჩამოყალიბდნენ ორგანიზაციები, რომლებიც უახლოვდებიან მენეჯმენტის თანამედროვე სტანდარტებს და აქვთ შინაგანი რესურსები მდგრადი განვითარებისთვის. მოხდა სექტორის შიგნით სპეციალიზაცია, უფრო წინ წასულმა ორგანიზაციებმა განივითარეს უნარები მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივად სასარგებლო ფუნქციების შესასრულებლად. ჩამოყალიბდა თანამშრომლობითი, კოალიციური მუშაობის ტრადიციები და კულტურა. შეიქმნა გარკვეული კორპორაციული თვითრეგულირების საწყისები: როგორც ქვეყნის „დაუნერელი“ წესები, ისე წერილობით ჩამოყალიბებული კოდექსი, რომელსაც ორგანიზაციების გარკვეული ნაწილი შეუერთდა.

საქართველოში მოქმედმა სსო-ებმა დააგროვეს გარკვეული მორალური კაპიტალი საზოგადოების ნაწილში როგორც დემოკრატიული ღირებულებების და ადამიანის უფლებების თანმიმდევრულმა დამცველებმა. საქართველოს მასშტაბით არსებული სსო-ების ქსელი ქვეყანაში ლიბერალური ღირებულებების გავრცელების და დაცვის დასაყრდენად იქცა. სსო-ების ბევრი აქტივისტი საზოგადოებისთვის „ცნობადი სახე“ გახდა და გავლენას ახდენს საზოგადოებრივ დისკურსზე. განსაკუთრებით, 2003 წლის „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ სამოქალაქო სექტორი მაღალი და საშუალო დონის სახელისუფლებო კადრების რესურსი გახდა. როგორც ედუარდ შევარდნაძის, ისე მიხეილ სააკაშვილის ხელისუფლების პირობებში სსო-ებს გავლენა მოუხდენიათ მნიშვნელოვან პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებზე. მათი წარმომადგენლები შედიან სახელისუფლებო ორგანოებთან არსებულ საზოგადოებრივ საბჭოებში, რომლებიც მნიშვნელოვან საკონსულტაციო თუ სხვა ფუნქციებს ასრულებენ. სექტორი თანდათანობით იძენს იმის უნარებს, რომ თავისი საქმიანობა საზოგადოებისთვის ხილული გახადოს და საამისოდ მედიასთან ითანამშრომლოს.

ქართულ საზოგადოებაში სსო-ების ანგარიშგასაწიფი გავლენის თვალსაჩინო გამოხატულებად იქცა „ვარდების რევოლუცია“ – ბოლო წლების ყველაზე მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი და პოლიტიკური მოვლენა ქვეყანაში. სამოქალაქო სექტორმა დიდწილად მოამზადა იმ ღირებულებების გავრცელება და შეთვისება, რაც საფუძვლად დაედო რევოლუციას, ხელი შეუწყო საპროტესტო მოძრაობის მასობრივ, ორგანიზებულ და მშვიდობიან ხასიათს; სწორედ მან წარმოადგინა უტყუარი საბუთები 2003 წლის საპარლამენტო არჩევნების მასობრივი გაყალბებისა, რასაც რევოლუციის დემოკრატიული ლეგიტიმურობა ეყრდნობოდა. ამიტომ სამოქალაქო სექტორი რევოლუციის ერთ-ერთ თანაავტორად განიხილება როგორც ექსპერტების, ისე საზოგადოების მიერ.

ამავე დროს, საქართველოში სამოქალაქო სექტორის განვითარებას თან ახლავს სერიოზული პრობლემები და სიძნელებები. ზოგიერთი მათგანი ღრმა, სტრუქტურულ ხასიათს ატარებს და ანალოგიურია მსგავსი პოლიტიკური გამოცდილების მქონე ქვეყნებისთვის ტიპური პრობლემებისა. უპირველეს ყოვლისა, სამოქალაქო სექტორი ვერ იქცა ფართე საზოგადოებრივი მონაწილეობის ასპარეზად, ნაკლებია საზოგადოებაში მისი „ფესვგადგმულობის“ ხარისხი. ძალიან ცოტაა მრავალრიცხოვან ნევრობაზე აგებული ასოციაცია. როგორც წესი, ორგანიზაციები აერთიანებენ ხელფასის ან ჰონორარის მიმღებ თანამშრომელთა შეზღუდულ რაოდენობას. მოხალისეობის გამოყენება შეზღუდულია და მოხალისეების მოტივაციას ხშირად იმავე ორგანიზაციაში დასაქმების პერსპექტივა შეადგენს. სსო-ების სექტორის ბირთვი ძირითადად წარმოდგენილია

გარკვეული სოციალური ფენის წარმომადგენლებით – შედარებით ახალგაზრდები, განათლების მაღალი ცენზის მქონენი, ქალაქელები. ეს სექტორს ელიტურ-კორპორაციულ ელფერს სძენს. ხშირად საუბრობენ ერთგვარ კლანურ, ჩაკეტილ ურთიერთობებში სსო-ების ელიტური ნაწილის შიგნით. განვითარებული ორგანიზაციების უდიდესი ნაწილი დედაქალაქ თბილისშია წარმოდგენილი, თბილისის გარეთ კი, მიუხედავად დონორთა მრავალწლიანი მიზანმიმართული ქმედებებისა, სამოქალაქო აქტივობა ნაკლებია (თუმცა, ეს ქართული საზოგადოების და ეკონომიკის ზოგად სტრუქტურას შეესაბამება). საზოგადოების მხოლოდ მცირე ნაწილი იღებს მომსახურებას სსო-ებისგან ან აქვს მასთან რაიმე სახის თანამშრომლობის გამოცდილება. უმრავლესობას საკმაოდ ბუნდოვანი წარმოდგენა აქვს სსო-ების საქმიანობის არსზე.

სექტორი ვერ იქცა საზოგადოებაში არსებულ იდეათა და ინტერესთა მრავალფეროვნების, პლურალიზმის გამოხატვის ასპარეზად, აგრეთვე საზოგადოებაში დიალოგის კულტურის, განსხვავებათა ურთიერთპატივისცემის დამკვიდრების სივრცედ. ამ აზრით, თავად სექტორი ზედმეტად ჰომოგენურია. მართალია, ორგანიზაციები განირჩევა ერთმანეთისგან საქმიანობის სფეროებით და ფორმებით, სამიზნე ჯგუფებით და ა. შ., მაგრამ სექტორი ვერ იქცა იმ ფორუმად, სადაც მიმდინარეობს დისკუსია, დიალოგი ქვეყნის განვითარების, საჯარო სივრცეში არსებული პრობლემების გადაწყვეტის ალტერნატიული გზების და განსხვავებულ ინტერესთა შეჯერების შესაძლებლობათა შესახებ. სექტორის შიგნით ხაზი ესმება ღირებულებათა ერთიანობას, საერთო ხედვას: „არასამთავრობოები“ ან „მესამე სექტორი“ ხშირად ერთიან მოქმედ პირად განიხილება როგორც სექტორის შიგნით, ისე მის გარეთ. სექტორის გარეთ არსებული იდეების და განწყობების მიმართ დამოკიდებულება, უპირატესად, კონფრონტაციულია, განსხვავებული იდეების ან განწყობების ქონა „ჩამორჩენილობის“, „კორუმპირებულობის“ და მისთანათა მოწმობად განიხილება. ამის ანალოგიურად, თვით სექტორის შიგნით პრინციპულ საკითხებზე (მაგალითად, „ვარდების რევოლუციის“ მიმართ) განსხვავებული აზრების გაჩენა არა დისკუსიის, არამედ ერთმანეთის მიმართ პოლიტიკური ბრალდებების და კონტაქტების განწყვეტის წინაპირობად შეიძლება იქცეს.

კიდევ ერთი სტრუქტურული პრობლემაა ფინანსური მდგრადობა. სამოქალაქო სექტორი იმ ფორმით, როგორც ის დღეს არსებობს, დასავლური დონორული დახმარების გავლენით და წყალობითაა ფორმირებული. შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ ასეთი დახმარების გარეშეც საქართველოში იარსებებდა სამოქალაქო აქტივობა, შესაბამისი ინსტიტუტები და ორგანიზაციები – მაგრამ დღეს ძნელი განსასაზღვრია, კონკრეტულად როგორი სახით. ამ დახმარებას მრავალი უპირატესობა მოსდევს – შედარებითი ორგანიზაციული მდგრადობა, კვალიფიციური კადრების მიზიდვის შესაძლებლობა, ხელისუფლების ზეწოლისგან თავისუფლება, საერთაშორისო გამოცდილების გაზიარების შანსი. მაგრამ ის აჩენს ფუნდამენტურ სისუსტეებსაც – უპირველეს ყოვლისა, „მიჩვევის“ ეფექტს, ანუ გარე დახმარებაზე დამოკიდებულებას. მართალია, სექტორს კარგად აქვს შეგნებული აქედან მომდინარე საფრთხეები და ეძებს შემოსავლის ალტერნატიულ წყაროებს, მაგრამ ჯერჯერობით წარმატება ამ მიმართულებით უმნიშვნელოა. ალტერნატიული წყაროების ძიებისას აქცენტი უფრო ხშირად კეთდება ისევ გრანტებზე, ოღონდ, სხვა წყაროდან: ქართული ბიზნესისგან ან ხელისუფლებისგან. ეს სრულიად კანონიერია, მაგრამ ნაკლებ საუბრობენ რესურსების მოძიების სხვა ფორმებზე, როგორცაა საწევრო გადასახადები ან შემოწირულობების მოზიდვაზე მიმართული კამპანიები, მოხალისეობის უფრო ფართე გამოყენება და ა. შ.

უცხოელ დონორებზე „მიბმულობას“ პროგრამული პრობლემაც უკავშირდება. დონორები ხშირად იცვლიან პრიორიტეტებს. ეს ცვლილებები მათ შეხედულებებს და შეფასებებს ემყარება, ქართულ ორგანიზაციებს კი საკმაოდ შეზღუდული შესაძლებ-

ლობები აქვთ, გავლენა მოახდინონ ამ არჩევანებზე. ისინი იძულებულნი არიან, თავიანთი პროგრამული პრიორიტეტები ამ ცვლილებებს შეუხამონ. ეს უარყოფითად მოქმედებს მათ ორგანიზაციულ და პროფესიულ განვითარებაზე, ნაახალისებს ოპორტუნისტულ განწყობებს.

ასეთ პირობებში, სსო-თა ძირითადი პარტნიორები ხდებიან არა საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, არამედ, ერთი მხრივ, დონორები, მეორე მხრივ კი – ხელისუფლება და (ზოგიერთ კონტექსტში) პოლიტიკური გაერთიანებები. შეიძლება ითქვას, სექტორის საქმიანობის ძირითადი პრიორიტეტი ხელისუფლების ქცევაზე ზემოქმედების მოხდენაა. სექტორის შიგნით დისკუსიების დროს, ჩვეულებრივ, სწორედ ამით ფასდება სექტორის ქმედითუნარიანობა. ხშირად აქეთკენ უბიძგებენ მათ დონორებიც. მაგრამ ფართე საზოგადოებრივი მხარდაჭერის მობილიზაციის არასაკმარისი უნარი ამცირებს სსო-ების საზოგადოებრივ „წონას“, შესაბამისად – სხვა საზოგადოებრივ აქტორებზე გავლენასაც. ხშირად ისმება კითხვა: რატომ უნდა გაუნიოს ხელისუფლებამ ანგარიში სამოქალაქო სექტორს, თუ მის უკან მნიშვნელოვანი საზოგადოებრივი ინტერესები და მხარდაჭერა არ დგას?

შეიძლება ითქვას, რომ დღეს სსო-ებს მათი სოციალური წონის დისპროპორციული გავლენა აქვთ ქართულ საზოგადოებაში, განსაკუთრებით ხელისუფლებაზე. ამ გავლენას რამდენიმე ფაქტორი განაპირობებს. სსო-ების რესურსებს შეადგენს კომპეტენცია, თვითორგანიზაციის და არტიკულაციის უპირატესი უნარი, რითაც ისინი სხვა ინტერესთა ორგანიზაციებს სჯაბნიან. ძირითადი რესურსია დასავლეთთან კავშირი – აქ იგულისხმება არა მხოლოდ დასავლურ დონორებთან, არამედ დასავლურ იდეებთან და ღირებულებებთან ასოციაცია. ხელისუფლება უაღრესად დიდ მნიშვნელობას ანიჭებს დასავლეთის მხარდაჭერას და დასავლურ ღირებულებებზე ორიენტაციის დეკლარირებას ახდენს, მაგრამ მისი რეალური მოქმედება ხშირად არ შეესაბამება ამ დეკლარირებულ ღირებულებებს. ეს ორიენტაცია ზოგადად პოპულარულია საზოგადოებაში და, პრაქტიკულად, პოლიტიკურ ჯგუფთა უმრავლესობას შორის კონსენსუსის საგანს შეადგენს. სსო-ები ამ დეკლარირებული სტრატეგიული ორიენტაციის ყველაზე თანმიმდევრულ დამცველებად გამოდიან, ამიტომ ხელისუფლებას და სხვა საზოგადოებრივ მოქმედ პირებს უჭირთ მათი აზრის უგულებელყოფა.

ზემოთგამოთქმული მოსაზრებები სამოქალაქო სექტორის სრულყოფილ პრობლემებზე ზედმეტი პესიმიზმის საფუძვლად არ უნდა იქცეს. როგორც ითქვა, ეს პრობლემები ტიპურია მრავალი ქვეყნისთვის, და მათ ფონზე საქართველო სსო-ების განვითარების დონითაც და საზოგადოებრივი გავლენითაც არც ისე ცუდად გამოიყურება. ლიბერალური ღირებულებების დაცვა, ხელისუფლებაზე ზემოქმედება, რათა მან უფრო თანმიმდევრულად დაიცვას მის მიერ დეკლარირებული პრინციპები, ამ ღირებულებების მხარდაჭერთა ქსელის თანდათანობითი განვითარება და გაფართოება, და, ამავე დროს, ცალკეული სამიზნე ორგანიზაციების მიმართ სასარგებლო მომსახურების გაწევა დღევანდელი საქართველოსთვის მეტად მნიშვნელოვანი სოციალური ფუნქციებია. ამ ფუნქციების წარმატებით შესრულებით სამოქალაქო სექტორი ამზადებს სოციალურ გარემოს იმისთვის, რომ საქართველოში უფრო დამოუკიდებელი, მრავალფეროვანი და საზოგადოების ფართე მონაწილეობაზე დაფუძნებული სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტები შეიქმნას.

### 3. განვითარების ტრეკტორია: როგორ მოვიდა სამოქალაქო საზოგადოება დღევანდელ დღემდე

#### 3.1. პრესაბჭოთა პერიოდი: შეწყვეტილი განვითარება

საქართველოში თანამედროვე ტიპის სამოქალაქო საზოგადოების ჩემოყალიბებაზე საუბარი მე-19 საუკუნის შუახანებიდან შეიძლება დავიწყოთ. ზოგიერთ ავტორს მიაჩნია, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ჩანასახი უკვე შუა საუკუნეებიდან ქალაქ თბილისში ხელოსანთა და ვაჭართა გილდიების არსებობით უნდა დავიწყოთ, რომელთა ტრადიცია საბჭოთა სისტემის ჩამოყალიბებამდე მოქმედებდა და ხელს უწყობდა სამოქალაქო მონაწილეობის შედარებით მაღალ დონეს.<sup>1</sup> საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება რომ ამგვარი საზოგადოებრივი ინსტიტუტების ტრადიციაზე ყოფილიყო დამყარებული, შეგვეძლო გვეთქვა, რომ ტიპოლოგიურად ის „სამოქალაქო საზოგადოების“ კლასიკურ, დასავლეთ-ევროპულ მოდელს უახლოვდება. მაგრამ აშკარაა, რომ ქალაქური ცხოვრების ტრადიცია საქართველოში საგრძობლად ჩამორჩებოდა შესაბამის დასავლეთ-ევროპულ გამოცდილებას. როგორც ვინდა შევაფასოთ სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ამ ვექტორის მნიშვნელობა, ის ნაკლებ რელევანტურია დღევანდელი ვითარებისთვის, რადგან არ ჩანს მისი რაიმე სახით გავლენა იმ საზოგადოებრივი ჯგუფების და ინსტიტუტების არსებობის და საქმიანობის წესზე, რომელთაც დღეს „სამოქალაქო საზოგადოების“ ცნებით მოვისხენიებთ. საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება უფრო კლასიკური დასავლეთის გარეთ, განსაკუთრებით – აღმოსავლეთ ევროპაში არსებულ მოდელს უახლოვდება, სადაც სამოქალაქო საზოგადოების სახელით ცნობილ ინსტიტუტებში წამყვან როლს არა ეკონომიკური ინტერესების გარშემო გაერთიანებული ჯგუფები (ამქრები თუ გილდიები), არამედ ლიბერალური იდეების მატარებელი ადამიანთა ჯგუფები, „ინტელიგენცია“ თუ „ინტელექტუალები“ თამაშობენ.

ამ მოდელის შესაბამისად, საქართველოში ლიბერალური იდეების, მასთან ერთად კი სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტთა გავრცელებას ძირითადი ბიძგი მისცა „თერგდალეულების“, ანუ რუსეთის უნივერსიტეტებში განათლების მიღების შემდეგ საქართველოში დაბრუნებული ახალგაზრდების მოღვაწეობამ. მათ შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ილია ჭავჭავაძის ფიგურა. სწორედ ამ პერიოდში ჩნდება საქართველოში პრესა, როგორც საზოგადოებაში არსებული საჭირობოტო პრობლემების განხილვის ფორუმი. ჩნდება სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებიც, რომელთაგან ნიშანდობლივია, მაგალითად, ქართველთა შორის წერა-კითხვის გამავრცელებელი საზოგადოება. თუ პირველი სამოქალაქო გაერთიანებები თავისი საქმიანობის წესით და მიზნებით ძირითადად კულტურულ-საგანმანათლებლო იყო, მე-19 საუკუნის ბოლოდან პოლიტიკური ორგანიზაციების განვითარებაც იწყება.

სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების ეს პერიოდი 1918-21 წლებში საქართველოს დამოუკიდებელი რესპუბლიკის არსებობით მთავრდება. ამ სახელმწიფომ სამ წელზე ნაკლებ ხანს იარსება და მისი ძირითადი საზრუნავი თვითგადარჩენა იყო, მაგრამ პოლიტიკური ცხოვრება აქ დემოკრატიულ საწყისებზე იყო დამყარებული, რაც შეუძლებელი იქნებოდა სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების გარკვეული დონის გარეშე.

<sup>1</sup> იხ. ვიგი თევზაძის გამოსვლა, „მესამე სექტორის საზოგადოებრივი იმიჯი“, დისკუსიები კავკასიურ ინსტიტუტში 2 (8), თბილისი, მშვიდობის, დემოკრატიის და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, 2003, გვ. 18-19.

საბჭოთა რუსეთის მიერ საქართველოს დაპყრობის შემდეგ ჩამოყალიბებული კომუნისტური სისტემა ტოტალიტარულ პოლიტიკურ რეჟიმად ჩამოყალიბდა, რომელიც ადამიანებს საჯარო სივრცეში დამოუკიდებელი ინიციატივის გამოჩენის საშუალებას არ უტოვებდა. ამ დროსაც არსებობდა ე. წ. საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, რომლებიც დემოკრატიულ ქვეყანაში მოქმედი სამოქალაქო ორგანიზაციების იმიტაციას წარმოადგენდა (პროფკავშირები, კომკავშირი, მშვიდობის კომიტეტი, შემოქმედებითი კავშირები და ა. შ.), მაგრამ ისინი არ აკმაყოფილებდნენ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა ელემენტარულ კრიტერიუმებს – ნებაყოფლობითობას და სახელმწიფოსგან დამოუკიდებლობას. ამ პირობებში ჭეშმარიტი სამოქალაქო აქტივობის გამოჩენა, როგორც წესი, პოლიტიკურ რეჟიმთან კონფრონტაციას ნიშნავდა, რაც მკაცრი სასჯელის – სიკვდილის ან ხანგრძლივი პატიმრობის საფრთხეს შეიცავდა. საბჭოთა რეჟიმის არსებობის ბოლო პერიოდში, 1960-80-იან წლებში, რეჟიმის შედარებითაა შერბილებამ ე. წ. დისიდენტური მოძრაობის ჩამოყალიბება გამოიწვია. აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნებში დისიდენტური მოძრაობა იაზრებდა თავს, როგორც სამოქალაქო საზოგადოების ფორმას, და აქტიურად ამკვიდრებდა თვით ამ ტერმინს. მაგრამ საქართველოში არ უარსებია ძლიერ დისიდენტურ მოძრაობას, ხოლო შედარებით მცირერიცხოვანი ჯგუფები, ძირითადად, ეროვნული დამოუკიდებლობის იდეით იყვნენ შთაგონებულნი და ლიბერალური იდეების გავრცელებას ნაკლებ მნიშვნელობას ანიჭებდნენ. მეორე მხრივ, დაშვებული ფსევდო-სამოქალაქო ინსტიტუტების ფარგლებში, განსაკუთრებით, შემოქმედებითი ინტელიგენციის წრეებში, ამ დროს შედარებით უფრო ინყნარებდნენ ოფიციალური იდეოლოგიიდან რბილ, შენიღბულ გადახვევებს. სახელმწიფო კვლავ არ უშვებდა არანაირი ალტერნატიული, დამოუკიდებელი სამოქალაქო გაერთიანებების არსებობას. ამ თვალსაზრისით, სამოქალაქო საზოგადოების თუნდაც ჩანასახოვან ინსტიტუტებზე ლაპარაკი ამ პერიოდში ჯერ არ შეიძლება.

### **3.2. სახელმწიფოს წინააღმდეგ: ეროვნულ-განმათავისუფლებელი მოძრაობა**

საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ხელახალი აღმოცენება უკავშირდება საბჭოთა კომუნისტური რეჟიმის ლიბერალიზაციას 1980-იანი წლების მეორე ნახევარში, რაც უკანასკნელი საბჭოთა ლიდერის, მიხეილ გორბაჩოვის, პერესტროიკისა და გლასნოსტის (გარდაქმნისა და ღიაობის) პოლიტიკამ მოიტანა. სახელდობრ, საქართველოში ამ პოლიტიკის პირველი შედეგები იყო, ერთი მხრივ, დამოუკიდებელი პოლიტიკური ჯგუფების შექმნა, მეორე მხრივ კი – მედიზე კონტროლის თანდათანობითი შესუსტება. ამ ჯგუფების მიერ შემოტანილი ახალი საჯარო დისკურსი ნაციონალისტურ და ანტიკომუნისტურ იდეებს ემყარებოდა. მისი ორიენტირი იყო დამოუკიდებელი, ზოგადად დასავლურ სტანდარტებზე დამყარებული დამოუკიდებელი ქართული სახელმწიფოს შექმნა. შეიქმნა სხვა ჯგუფებიც, რომელთა დღის წესრიგი გარეგნულად პოლიტიკური არ იყო და გარემოს დაცვას და კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებას გულისხმობდა. მაგრამ, სინამდვილეში, ამგვარ აქტივობასაც ცალსახა პოლიტიკური იმპლიკაციები ჰქონდა. ამ პერიოდში ჩატარდა გახმაურებული და წარმატებული საზოგადოებრივი საპროტესტო კამპანიები ტრანსკავკასიური რკინიგზის და ჰუდონის ჰესის მშენებლობათა წინააღმდეგ, რომლებიც ფორმალურად გარემოსდაცვითი ნუხილებით იყო მოტივირებული. პროტესტის სამიზნე იყო საბჭოთა არმიის სასწავლო სროლებიც დავით გარეჯის შუასაუკუნეების სამონასტრო კომპლექსის მახლობლად, რომლებიც ამ ძეგლს აზიანებდა. მაგრამ ყველა ამ შემთხვევაში ძირითადი მოტივი საბჭოური კომუნისტური წყობის წინააღმდეგ მასობრივი პროტესტის მობილიზაცია იყო.

ამ პერიოდში შექმნილი სსო-ების თავისებურება რამდენიმე ნიშნით შეიძლება შევავჯამოთ. არ არსებობდა მკაფიო გამყოფი ხაზი პოლიტიკურ პარტიებსა და არა-პოლიტიკურ ორგანიზაციებს შორის. ღირებულებითი თვალსაზრისით, წარმმართველი იყო ნაციონალიზმი და ანტიკომუნისმი. ლიბერალური სამოქალაქო საზოგადოების ღირებულებები და დღის წესრიგი მეორე პლანზე იდგა, თუმცა, მათი ზოგადი დეკლარირებაც ხდებოდა. ახალი ასოციაციები ორგანიზაციულად სუსტად იყო განვითარებული. ისინი ენთუზიასტთა მცირე ჯგუფების მოხალისეობაზე იყვნენ დამოკიდებული, თუმცა, ხანდახან – სპორადულად – იღებდნენ შემოწირულობებსაც კერძო თუ ნახევრად კერძო ბიზნესის ჩანასახოვანი ფორმებისგან. ეს სამოქალაქო აქტივობის ამ პერიოდს ერთგვარი „სინალდის“ და რომანტიკულობის ელფერს აძლევდა, მაგრამ მას მეტად არამდგრადს ხდიდა.

სამოქალაქო აქტივიზმის მნიშვნელოვან სახედ განვითარდა კერძო შეიარაღებული დაჯგუფებები, რომელთაგან ყველაზე ცნობილი „მხედრიონი“ გახდა. ესენი, ზემოთგანხილული ტერმინოლოგიით, „არასამოქალაქო საზოგადოების“ ტიპური ნიმუშებია. მათი ისტორია ამ ტერმინის ამბივალენტობის ილუსტრაციადაც შეიძლება გამოდგეს: „მხედრიონი“ დაიწყო როგორც პატრიოტული მოძრაობა, რომლის დამფუძნებელთა ნაწილს მაინც იდეალისტური მოტივები, კერძოდ, საქართველოში ეთნიკური მშვიდობის შენარჩუნება ამოძრავებდა. მაგრამ საკმაოდ მალე მოხდა ამ მოძრაობის კრიმინალიზაცია, ხოლო „ფანდრაიზინგის“ ძირითად მეთოდად იარაღის მუქარით ფულის გამოძალვა იქცა.

### **3.3. სამოქალაქო საზოგადოება როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციები: ახალი პარადიგმა**

1992 წლიდან, ანუ დამოუკიდებლობის მოპოვების შემდეგ, ევროპისა და ამერიკის დემოკრატიული ქვეყნები დაინტერესდნენ საქართველოში, ისევე როგორც სხვა პოსტკომუნისტურ სახელმწიფოებში, სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობით. თავის მხრივ, ქართული საზოგადოების აქტიურ ნაწილს საშუალება მიეცა, თავისი საქმიანობისთვის ახალი რესურსები მოეძია. ამან ძირფესვიანად შეცვალა სამოქალაქო აქტივობის ასპარეზი საქართველოში. შეიქმნა „არასამთავრობო ორგანიზაციები“, რომლებიც, არსებითად, დასავლური ფონდების ფინანსურ დახმარებაზე იყვნენ დამოკიდებული. ისინი სამოქალაქო საზოგადოების არსებობის ძირითად ფორმად იქცნენ: ამას შეიძლება ვუწოდოთ სამოქალაქო საზოგადოების „ენჯიონიზაცია“. 1992-95 წლებში საქართველოში არასამთავრობო ორგანიზაციათა რიცხვმა რამდენიმე ათასს მიაღწია. ამ ეტაპზე, არასამთავრობო სექტორის განვითარებაში განსაკუთრებით დიდი როლი ითამაშეს ფონდებმა *ღია საზოგადოება – საქართველო* (რომელსაც ცნობილი ამერიკელი ფილანტროპი ჯორჯ სოროსი აფინანსებდა), *ევრაზია* და *ISAR-Georgia* (მოგვიანებით – ფონდი „ჰორიზონტი“), რომლებიც აშშ სახელმწიფო ბიუჯეტიდან ფინანსდებოდნენ.

ახალი ტიპის სამოქალაქო საზოგადოებას მრავალი ახალი ნიშანი გამოარჩევდა. გაჩნდა მკაფიო ზღვარი პოლიტიკურ პარტიებსა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის. *ღირებულებითი ორიენტაციის* თვალსაზრისით, ამ ორგანიზაციათა საქმიანობაში დასავლური ტიპის ლიბერალური პრინციპების დაცვა სჭარბობდა. უფრო მრავალფეროვანი გახდა მათი საქმიანობის სფეროები: არასამთავრობო ორგანიზაციების ჯგუფები მუშაობდნენ დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების მხარდაჭერაზე, მშვიდობისა და კონფლიქტების მოგვარების პრობლემებზე, სამოქალაქო განათლებაზე, გარემოს დაცვის პრობლემებზე, ქალებისა და უმცირესობათა უფლებების დაცვაზე, სოციალურ პრობლემებზე და ა. შ. გაიზარდა სსო-ების *პროფესიული დონე* და *ორგანიზაციული მდგრადობა*: თუმცა, ზოგი

ორგანიზაცია მხოლოდ ქალაქებში არსებობდა ან ერთი-ორი პროექტის განსახორციელებლად იქმნებოდა და შემდეგ წყვეტდა არსებობას. რამდენიმე ათეულმა ორგანიზაციამ, დასავლური ფინანსური დახმარების გონივრული გამოყენების წყალობით, შეძლო მუდმივი თანამშრომლების ბირთვის ჩამოყალიბება და მენეჯმენტის მდგრადი და თანამედროვე სისტემების განვითარება. განვითარდა არასამთავრობო ორგანიზაციათა შორის თანამშრომლობისა და სინერჯის მექანიზმები: ისინი თავის თავს განიხილავდნენ როგორც „მესამე სექტორს“ და ისწავლეს ძალისხმევის გაერთიანება კონკრეტული მიზნების მისაღწევად. შედარებით განვითარებულმა სსო-ებმა გარკვეული საზოგადოებრივი და პოლიტიკური გავლენა მოიპოვეს. საზოგადოებამ გაიცნო „მესამე სექტორი“ და ის გარკვეული ღირებულებების დაცვასთან გააიგივა. განვითარდა საქართველოს სსო-ების საერთაშორისო კონტაქტები: საქართველოს „მესამე სექტორი“ გლობალური სამოქალაქო საზოგადოების ქსელის ნაწილი გახდა.

სამოქალაქო საზოგადოების „ენჯიოიზაციას“ თავისი ნეგატიური მხარეებიც ჰქონდა. „მესამე სექტორი“ ცალმხრივად იქცა დამოკიდებული დასავლური ფონდების დახმარებაზე, რამაც ფინანსური მდგრადობა მის გრძელვადიან და გადაუნყვეტელ სტრუქტურულ პრობლემად აქცია. ეს დამოკიდებულება სექტორს ლეგიტიმურობის თვალსაზრისითაც უქმნის პრობლემებს. საზოგადოების ერთი ნაწილი – განსაკუთრებით ის, რომელიც პოლიტიკური თუ მსოფლმხედველობრივი მოტივით ეჭვის თვალთ უყურებს დასავლური ღირებულებების გავლენას საქართველოზე – არასამთავრობო ორგანიზაციებს, ერთი მხრივ, საქართველოსთვის უცხო ინტერესთა და ღირებულებათა დამამკვიდრებლად, მეორე მხრივ კი – დასავლური ფულის უპრინციპო მხარჯველებად („გრანტიყლაპიებად“) თვლის. ამ უკანასკნელ ბრალდებას გარკვეული საფუძველი აქვს: ზოგადი ეკონომიკური განუვითარებლობის ფონზე დასავლური გრანტები შედარებით მაღალი შემოსავლის შანსს აძლევენ მათ მიმღებებს და, ბუნებრივია, იქმნება ორგანიზაციები, რომელთაც სამოქალაქო აქტივობა ერთგვარ ბიზნესად აქვთ ქცეული. ამავე დროს, ქართულ ორგანიზაციებს ნაკლები საშუალება აქვთ, დასავლური ფონდების საქმიანობის ზოგად მიმართულებებზე მოახდინონ გავლენა, ამიტომ ხშირად უხდებათ თავიანთი საქმიანობის ცვლა დასავლელი დამფინანსებლების პრიორიტეტების ცვლის კვალდაკვალ.

ზემოთქმული რომ შევაჯამოთ, დასავლური ფინანსური დახმარების წყაროების გაჩენა მნიშვნელოვნად ზრდის სსო-ების მდგრადობას და ამით, საბოლოო ჯამში, ხელს უწყობს მის საზოგადოებრივ გავლენასაც, მაგრამ ამავე დროს აჩენს ეჭვებს მისი „ნამდვილობის“, საკუთარ საზოგადოებაში „ფესვგადგმულობის“ და დეკლარირებული ღირებულებებისადმი რეალური ერთგულების მიმართ. პრობლემა აქ ის არ არის, რომ სამოქალაქო სექტორი მართლაც უპრინციპო ოპორტუნისტებით არის დაკომპლექტებული: პრობლემა ისაა, რომ შესაბამისი ბრალდებების საფუძვლიანობის სანდო შემოწმება ობიექტურად ხდება შეუძლებელი.

### **3.4. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და „ვარდების რევოლუცია“**

ვარდების რევოლუციამ, მისმა წინამორბედმა და შემდგომმა პერიოდმა ხაზი გაუსვა საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების როგორც ძლიერ, ისე სუსტ მხარეებს. დაახლოებით 2000-2001 წლიდან დაიწყო ხელისუფლების პოპულარობის მკვეთრი დაცემა, რასაც დაემთხვა განხეთქილება მის რიგებში: ხელისუფლების შედარებით ახალგაზრდა და რეფორმისტული ფრთა, რომელსაც წარმოადგენდნენ ისეთი ლიდერები, როგორებიც იყვნენ ზურაბ ჟვანია, მიხეილ სააკაშვი-



ლი და, ნაწილობრივ, „ახალი მემარჯვენეები“ გაემიჯნა მას და წამყვან ოპოზიციურ ძალად იქცა.

ამან პრინციპულად შეცვალა ურთიერთობა, ერთი მხრივ, სსო-ებს, მეორე მხრივ კი, ხელისუფლებასა და პოლიტიკურ პარტიებს შორის. ამ პერიოდამდე „მესამე სექტორი“ ცდილობდა დისტანცია დაეცვა პოლიტიკური სფეროსგან. მაგრამ ახალ პოლიტიკურ რეალობაში, როდესაც ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლება სულ უფრო იხრებოდა ავტორიტარიზმისკენ, ხოლო ოპოზიციის წამყვანი ძალა დასავლურ დემოკრატიულ ღირებულებებზე ორიენტაციის დეკლარირებას ახდენდა, ყველაზე აქტიური ორგანიზაციების ნაწილმა (მათგან ყველაზე ცნობილი თავისუფლების ინსტიტუტი იყო) ხელისუფლების მიმართ აშკარა დაპირისპირების პოლიტიკა არჩია. თუმცა, ფორმალურად ეს არ ნიშნავდა რომელიმე ოპოზიციური პარტიის მხარდაჭერას, პრაქტიკულად, „მესამე სექტორი“ პროდასავლური ოპოზიციის, განსაკუთრებით კი, მიხეილ სააკაშვილის და მისი „ნაციონალური მოძრაობის“ მეკავშირედ მოგვევლინა. სამოქალაქო საზოგადოების ამ ნაწილმა, ფონდ ლია საზოგადოება – საქართველოს ფასილიტაციით, შექმნა სამოქალაქო საზოგადოების საკოორდინაციო საბჭო, რომლის ძირითადი მიზანი იყო საზოგადოების რესურსების მობილიზაცია სამართლიანი არჩევნების უზრუნველსაყოფად და ხელისუფლებისათვის არადემოკრატიული მოქმედებისთვის წინააღმდეგობის გასაწევად. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი აღმოჩნდა ახალგაზრდული ორგანიზაცია „კმარას“ შექმნა, რომელიც ხელისუფლების წინააღმდეგ მიმართული მშვიდობიანი აქციების ორგანიზებაზე იყო სპეციალიზებული.

ზოგიერთმა სხვა ორგანიზაციამ (კერძოდ, ყოფილმა პოლიტკატიმრებმა ადამიანის უფლებებისთვის), მესამე სექტორის პოლიტიზაცია მიუღებლად ჩათვალა და მოითხოვდა, რომ არასამთავრობო ორგანიზაციებს მიუმხრობელი არბიტრის როლი შეესრულებინათ. მათ მიაჩნდათ, რომ პოლიტიზაცია სსო-ებს პოლიტიკური პარტიების დანამატად აქცევდა. თუმცა, ამ აზრის მომხრეები უმცირესობაში აღმოჩნდნენ. ამ პოზიციაზე მყოფი ორგანიზაციების კოალიციამ წარმატებით მოახდინა ხელმოწერების შეგროვება რეფერენდუმის გასამართად იმ საკითხზე, საჭიროა თუ არა საქართველოს პარლამენტის წევრთა რაოდენობის 150-მდე შემცირება.

2005 წლის ნოემბერში საქართველოს ხელისუფლება შეიცვალა მშვიდობიანი, მაგრამ არაკონსტიტუციური გზით. მოქალაქეთა მასობრივი საპროტესტო გამოსვლები დაახლოებით სამ კვირას გაგრძელდა და 23 ნოემბერს საქართველოს პრეზიდენტის, ედუარდ შევარდნაძის, გადადგომით დაგვირგვინდა. პროტესტი გამოინვია დარღვევებმა 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნებზე, რომლის შედეგები, ფართოდ გავრცელებული აზრით, სახელისუფლებო პარტიების, საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის და აღორძინების კავშირის<sup>2</sup> სასარგებლოდ იყო გაყალბებული. ეს შეფასება დაადასტურა განსხვავებებმა არჩევნების წინასწარ შედეგებსა და ეგზიტიპოლებს, აგრეთვე ხმების პარალელური დათვლის შედეგებს შორის. ხელისუფლების შეცვლის ეს ეპიზოდი „ვარდების რევოლუციის“ სახელით შევიდა ისტორიაში, საქართველოს მოსახლეობისა და საერთაშორისო თანამეგობრობის უდიდესმა ნაწილმა „ვარდების რევოლუცია“ ჩათვალა მნიშვნელოვან ნიშანსვეტად, რომელიც საქართველოს დემოკრატიული ღირებულებებისაკენ შებრუნებას მოასწავებდა.

გადამწყვეტი როლი „ვარდების რევოლუციაში“ ითამაშა ახალმა პოლიტიკურმა ოპოზიციამ, პირველ რიგში – მიხეილ სააკაშვილმა და მისმა „ნაციონალურმა მოძ-

<sup>2</sup> 2003 წლის არჩევნებში საქართველოს აღორძინების კავშირი, სინამდვილეში, აჭარის ავტონომიური რესპუბლიკის ლიდერის, ასლან აბაშიძის, პარტია, ოპოზიციური პარტიის სტატუსით გამოდიოდა, მაგრამ შემდგომმა მოვლენებმა აჩვენა, რომ პროდასავლურ პარტიებთან მიმართებაში მისი ინტერესები მმართველი პარტიისას თანხვდებოდა.

რაობამ“, აგრეთვე ნინო ბურჯანაძის და ზურაბ ჟვანიას „ახალმა დემოკრატებმა“ და ზოგიერთმა სხვა პოლიტიკურმა ჯგუფმა. ძალიან დიდი მნიშვნელობა ჰქონდა თავისუფალი მედიის, განსაკუთრებით, ტელეკომპანია „რუსთავი-2“-ის საქმიანობას. მაგრამ, ფართოდ გავრცელებული აზრით, „ვარდების რევოლუციის“ წარმატებაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს სსო-ებმაც, თუმცა ამ როლის კონკრეტული შეფასებები საკმაოდ განსხვავებული შეიძლება იყოს. სამოქალაქო საზოგადოების წვლილი „ვარდების რევოლუციაში“ რამდენიმე მიმართულებით შეიძლება ჩამოყალიბდეს:

- *სამოქალაქო საზოგადოებამ დიდად შეუწყო ხელი ედუარდ შევარდნაძის ხელისუფლების დელეგიტიმაციას და დემოკრატიული რეფორმების დღის წესრიგის ჩამოყალიბებას. სსო-ებში მოხდა მნიშვნელოვანი ინტელექტუალური რესურსების კონცენტრაცია, რის გამოც მათ – განსაკუთრებით სექტორის ცნობილი, პოპულარული წარმომადგენლების სახით – შეეძლოთ საზოგადოებრივ აზრზე მნიშვნელოვანი ზემოქმედების მოხდენა. განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტების თანამშრომლობა მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებთან, რომლებიც დამოუკიდებელი ექსპერტული კომენტარის წყაროდ ყველაზე ხშირად „მესამე სექტორის“ წარმომადგენლებს ინვესტდნენ. ყველაზე აქტიურ სსო-თა წრე რეგულარულად ახდენდა რეაგირებას ხელისუფლების არამართლზომიერ ქმედებებზე და ამკვიდრებდა აზრს კონკრეტული დემოკრატიული რეფორმების აუცილებლობაზე. ამდენად, სსო-ებმა მნიშვნელოვანი გავლენა მოახდინეს იმ დისკურსზე, რაც „ვარდების რევოლუციას“ დაედო საფუძვლად.*
- *საპროტესტო მოძრაობის ორგანიზებული და მშვიდობიანი ხასიათი. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა დაახლოებით ათწლიანი მეცადინეობით ქვეყანაში გავრცელდა სამოქალაქო აქტივობის გარკვეული ფორმები, რომლებიც დემოკრატიულ ღირებულებებს და ინსტიტუტებს უკავშირდებოდა. ამ საქმიანობის გარშემო ქვეყნის მასშტაბით შეიქმნა დემოკრატიული აქტივისტების ქსელი. ვარდების რევოლუციის წინა პერიოდში და უშუალოდ ნოემბრის პროტესტების დღეებში ეს ქსელი ადამიანური და ინსტიტუციური რესურსების მნიშვნელოვან წყაროდ იქცა. მისმა არსებობამ ხელი შეუწყო არა მხოლოდ საპროტესტო მოძრაობის მობილიზაციას, არამედ მის მდგრად, ორგანიზებულ, კონტროლირებად და მშვიდობიან ხასიათს.*
- *არჩევნების შედეგების არალეგიტიმურობის დასაბუთება. თუმცა, „ვარდების რევოლუციის“ ზოგად წინაპირობად შეიძლება ჩაითვალოს ედუარდ შევარდნაძის რეჟიმის უუნარობა გადაეწყვიტა საზოგადოების წინაშე მდგომი პრობლემები, რევოლუციის უშუალო გამომწვევი მიზეზი იყო კონკრეტული დემოკრატიული ინსტიტუტის – არჩევნების – დაცვა ხელისუფლების მიერ მათი გაყალბების მცდელობისგან. სწორედ ამან განსაზღვრა რევოლუციის დემოკრატიული ლეგიტიმურობა. მართალია, წარმოდგენა იმის შესახებ, რომ საქართველოს არჩევნები მასობრივად ყალბდება, მანამდეც იყო გავრცელებული, მხოლოდ 2003 წლის არჩევნებზე მოხერხდა იმის დამაჯერებელი საბუთების მოპოვება, რომ გაყალბების მასშტაბი ეჭვის ქვეშ აყენებდა მთლიანად პროცესის ლეგიტიმურობას. ეს, უპირველეს ყოვლისა, სწორედ არასამთავრობო სექტორის დამსახურება იყო. უკვე ნახსენები საკოორდინაციო საბჭოს ინიციატივით მოხდა ავტორიტეტული საერთაშორისო ორგანიზაციების ჩართვა ევზიტპოლების ორგანიზებაში, რამაც დიდი გავლენა მოახდინა მათი შედეგების ლეგიტიმაციაზე. საერთაშორისო საზოგადოებამ*

სამართლიანი არჩევნებისა და დემოკრატიისათვის ჩაატარა ხმების პარალელური დათვლა და არჩევნების გაყალბების განსაკუთრებით ძლიერი საბუთი შექმნა. როდესაც საქართველოს უზენაესმა სასამართლომ ბათილად ცნო 2 ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნების შედეგები პარტიული სიების ნაწილში, ის სწორედ არასამთავრობო ორგანიზაციების მიერ მიწოდებულ საბუთებს ეყრდნობოდა.

### 3.5. პოსტრევოლუცია: ახალი ამოცანები და გამოწვევები

„ვარდების რევოლუციის“ ერთ-ერთი შედეგი ის იყო, რომ სამოქალაქო სექტორის დიდი ნაწილი საზოგადოების თვალში ახალ ხელისუფლებასთან ასოცირებული აღმოჩნდა. გარკვეულწილად, ასეთი იყო დონორთა აღქმაც. ეს აღქმა გააძლიერა იმანაც, რომ სსო-ები ხელისუფლებისათვის ადამიანური რესურსების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წყარო გახდა.

ასეთი ასოცირება „მესამე სექტორისთვის“ მნიშვნელოვან გამოწვევად იქცა. როგორ უნდა აეწყო მას ურთიერთობა, ერთი მხრივ, ახალ ხელისუფლებასთან, მეორე მხრივ კი, ფართე საზოგადოებასთან, თუ ჩაითვლებოდა, რომ ხელისუფლება თავისი ღირებულებებით პრინციპულად აღარ განსხვავდებოდა სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებისაგან? შეძლებდა თუ არა სამოქალაქო სექტორი მოვლენათა ობიექტური შემფასებლის ფუნქციის შესრულებას, თუკი ხელისუფლება მისი მეგობრებისგან (ხშირად – პირადი მეგობრებისგან) შედგებოდა?

ამ პერიოდში აშკარად შემცირდა წარმოდგენა სამოქალაქო სექტორის საზოგადოებრივ მნიშვნელობაზე. ხელისუფლებამ ჩათვალა, რომ სსო-ების საუკეთესო ადამიანური რესურსების დიდი ნაწილი უკვე „აითვისა“ და გარეთ დარჩენილების აზრის მოსმენა მისთვის ნაკლებ მნიშვნელოვანი იყო – მით უმეტეს, რომ საზოგადოებრივი მხარდაჭერის დეფიციტი არ ანუხებდა. დონორთა შორის გავრცელდა აზრი, რომ დაფინანსების ნაკადები, ძირითადად, ახალი ხელისუფლების დაფინანსებაზე უნდა წარმართულიყო, რადგან ეს უფრო მოკლე და ეფექტური გზა იქნებოდა მიზნის – ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების – მისაღწევად. მედია სულ უფრო ნაკლებად მოდიოდა სსო-ების ორგანიზებული ღონისძიებების გასაშუქებლად, რადგან არ მიიჩნეოდა მათ მნიშვნელოვან მოქმედ პირად.

ის ორგანიზაციები, რომლებმაც რევოლუციას მხარი არ დაუჭირეს, თავის მხრივ, გამოთქვამდნენ შიშს, რომ სამოქალაქო საზოგადოების „პრორევოლუციური“ ნაწილის მხრიდან იზოლაციის, ხოლო ხელისუფლების მხრიდან – რეპრესიების მსხვერპლნი გახდებოდნენ.

თუმცა, არსებობდა შედარებით უფრო პოზიტიური მოლოდინებიც. თუკი არ იყო არსებითი ღირებულებითი განსხვავება ხელისუფლებასა და სსო-ებს შორის, მათ შორის შეიძლებოდა უფრო პროდუქტიული თანამშრომლობითი ურთიერთობები შემდგარიყო კონკრეტული დემოკრატიული რეფორმების განხორციელების გზაზე. ამ თვალსაზრისით, სსო-ები იმდენად ხელისუფლების ოპონენტების ან ზენოლის ჯგუფების როლს კი არ შეასრულებდნენ, არამედ კონკრეტული საზოგადოებრივი სარგებლობის მომტანი პროექტებზე იქნებოდნენ ორიენტირებულნი.

დღევანდელი გადასახედიდან შეიძლება გაკეთდეს ზოგადი შეფასება, რომ ცვლილებები სსო-თა სტატუსსა და საქმიანობაში ნაკლებ ღრმა აღმოჩნდა, ვიდრე უშუალოდ რევოლუციის შემდგომ თვეებში ამის მოლოდინები არსებობდა. პირველ რიგში, აღსანიშნავია ის, რომ, მრავალი მოლოდინის საპირისპიროდ, საქართველოს ახალმა ხელისუფლებამ პრიორიტეტი მიანიჭა არა საკუთრივ დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების დაცვას, არამედ ზოგადად სახელმწიფო ინსტიტუტების გაძლიერებას. ხელისუფლების პირველივე მნიშვნელოვანი გადაწყ-

ვეტილება – 2004 წლის თებერვალში მიღებული საკონსტიტუციო ცვლილებები, სამოქალაქო საზოგადოების მკაცრი კრიტიკის საგანი გახდა, რადგან ეს ცვლილებები, მათი აზრით, მნიშვნელოვნად ასუსტებდნენ პარლამენტს და საქართველოს პოლიტიკურ სისტემას უფრო ავტორიტარულ, სუპერპრეზიდენციალისტურ ელფერს აძლევდნენ. ახალი ხელისუფლების ლიდერებთან პირადი კონტაქტების არსებობა ვერ დაეხმარა სამოქალაქო საზოგადოების აქტიურ ნაწილს, დაერწმუნებინათ ისინი კონსტიტუტციის ასეთი ცვლილებების არადემოკრატიულობაში. მეტიც, ცვლილებები სათანადო საზოგადოებრივი განხილვის გარეშე იქნა მიღებული.

ახალი ხელისუფლების პრაქტიკა სხვა თვალსაზრისითაც იმსახურებდა „მესამე სექტორის“ წარმომადგენელთა კრიტიკას. ეს შეეხებოდა ადამიანის უფლებების და კანონმდებლობის ნორმათა დარღვევებს ორგანიზებული დანაშაულისა და კორუფციის წინააღმდეგ წარმოებული კამპანიის ფარგლებში, ზენოლას სასამართლო ხელისუფლებასა და დამოუკიდებელ მედიაზე ახალი ლიდერების მხრიდან, ხელისუფლების არაშემწყნარებლურ რიტორიკას თავისი მონინააღმდეგეების მიმართ და ა. შ.

ასე რომ, დაახლოებით 2004 წლის შემოდგომიდან ურთიერთობა ხელისუფლებასა და სსო-ებს შორის თითქმის დაუბრუნდა ჩვეულებრივ კალაპოტს, სადაც თანამშრომლობა და ოპონირება ერთმანეთს ეხამება. მეორე მხრივ, ხელისუფლებაში კადრების მიგრაციას არ გამოუწვევია სსო-ების ორგანიზაციული პოტენციალის სერიოზული დასუსტება. კვლავ ყურადღების ცენტრში მოექცა ის საკითხები, რაც სამოქალაქო სექტორს რევოლუციამდეც აფიქრებდა: კონკრეტული სამოქმედო პრიორიტეტების გამოკვეთა, ორგანიზაციული უნარების განვითარება, მდგრადი რესურსების მოძიება, სოციალური ბაზის და საზოგადოებრივი მონაწილეობის გაფართოება.

## 4. განვითარების დღევანდელი დონე, რესურსები და პრიორიტეტები

### 4.1. ზოგადი ფაქტები და სტატისტიკა

ბოლო ათი წლის მანძილზე სსო-თა რაოდენობა საქართველოში მუდმივად იცვლება. ორგანიზაციათა ზუსტი რიცხვის დადგენა საკმაოდ რთულია, თუმცა შეგვიძლია ვივარაუდოთ, რომ სექტორის ზრდის ტენდენცია არსებობს. 1997 წლიდან, სამოქალაქო კოდექსის მიხედვით, კავშირების რეგისტრაცია რაიონულ სასამართლოებში, ფონდებისა კი – იუსტიციის სამინისტროში ხდებოდა. ამდენად, რეგისტრირებული ფონდების რაოდენობის შესახებ ინფორმაცია თავმოყრილი იყო იუსტიციის სამინისტროში და მისი მოპოვება საკმაოდ ადვილი იყო, ხოლო კავშირების შესახებ ცნობები გაბნეული იყო სასამართლოებში მთელი ქვეყნის მასშტაბით, რაც ართულებდა ამ ინფორმაციის თავმოყრას. 2001 წელს ბიზნეს სამართლის ცენტრის (ამჟამად სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტი) მიერ შეიქმნა საქართველოს კავშირების ერთიანი რეგისტრი. არასამთავრობო ორგანიზაციების და-არსება-გაქრობის პროცესის დინამიურობის გამო ეს მონაცემთა ბაზა უკვე მოძველებულია, მაგრამ უფრო ახალი ჯერჯერობით არ არსებობს. დღევანდელი ექსპერტული შეფასებებით, რეგისტრირებული ორგანიზაციების (ფონდებისა და კავშირების) საერთო რიცხვი რვა ათასს შეიძლება აღწევდეს, თუმცა, აქედან მოქმედი 10-15 პროცენტი შეიძლება იყოს.

სამოქალაქო კოდექსში ცვლილებების შეტანის შესახებ საქართველოს კანონის (24.06.2004) მიხედვით 2005 წლის 1 მარტიდან კავშირების რეგისტრაცია იუსტიციის სამინისტროში მოხდება, რაც გააადვილებს ერთიანი ბაზის არსებობას. ამჟამად იუსტიციის სამინისტრო ამზადებს კავშირების ერთიან მონაცემთა ბაზას.

სავარაუდოდ, რეგისტრირებული არასამთავრობო ორგანიზაციების რაოდენობა დღეს 5000-ზე მეტია. არა გვაქვს საკმარისი მონაცემები საიმისოდ, რომ სრულად დავადგინოთ ორგანიზაციათა განაწილება საქართველოს სხვადასხვა რეგიონს შორის, მაგრამ გაერო-ს ასოციაციის საკონტაქტო პირების მიერ მონოღებული ინფორმაციით ორგანიზაციათა რაოდენობების განაწილება ქვეყნის რეგიონთა უმეტესობაში და-ახლოებით ასე გამოიყურება (მარჯვნიდან მეორე სვეტში მოცემულია იმ ორგანიზაციათა რიცხვი, რომელსაც კვლევის პროცესში უშუალოდ გავესაუბრეთ):

რეგიონი	რეგისტრირებული ორგანიზაციების რაოდენობა	გამოკითხული ორგანიზაციების რაოდენობა	მოსახლეობის მთლიანი რაოდენობა 2002 წ. აღწერით (ათ. კაცი)
1. აჭარა	312	14	376.0
2. გურია	150	19	143.3
3. კახეთი	200	17	407.1
5. სამცხე-ჯავახეთი	150	8	207.6
6. იმერეთი	500	18	699.7
7. შიდა ქართლი	128	10	314.0
8. სამეგრელო-ზემო სვანეთი	293	30	466.1
9. თბილისი	4000	67	1081.7

ეს სტატისტიკა თვალსაჩინოდ გვიჩვენებს მკვეთრ განსხვავებას ორგანიზებული სამოქალაქო აქტივობის მხრივ თბილისსა და საქართველოს სხვა ნაწილებს შორის აქვე შევნიშნავთ, რომ 2002 წლის მოსახლეობის აღწერის თანახმად, თბილისის მოსახლეობა მთელი ქვეყნის მოსახლეობის (აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის გამოკლებით) 24,7 პროცენტს შეადგენს.

ჩვენი შეფასებით, თითოეულ რეგიონში რეგისტრირებულთაგან დაახლოებით 10-15 პროცენტი რეალურად მოქმედი. მოქმედი ორგანიზაციების რაოდენობის მიმართება რეგისტრირებულთა რიცხვთან განსხვავდება რეგიონების მიხედვით. „ცოცხალი“ ორგანიზაციების პროცენტი ყველაზე დიდია სამეგრელოს რეგიონში, ხოლო ყველაზე მცირე – აჭარაში. აჭარაში ამის მიზეზი ისაა, რომ წლების განმავლობაში მართვის განსაკუთრებით ავტორიტარული სტილი არ იძლეოდა აქ რეალური სამოქალაქო აქტივობის საშუალებას, თუმცა, საზოგადოებას ამის სურვილი ჰქონდა. ამჟამად მოქმედ ორგანიზაციათა დიდი ნაწილი „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ დაფუძნდა.

ის, რომ მოქმედი ორგანიზაციების ყველაზე მაღალი პროცენტი სამეგრელოშია, შეიძლება ნაწილობრივ ავსნათ კონფლიქტური რეგიონის (აფხაზეთის) საზღვარზე დონორთა კონცენტრაციით.<sup>3</sup> მეორე კონფლიქტისპირა რეგიონში, შიდა ქართლში, სამოქალაქო აქტივობა, პირიქით, დაბალია, რადგან გარემო მეტად არასტაბილურია, ხოლო დონორები ტრადიციულად ნაკლებ ყურადღებას იჩენენ ამ კონფლიქტის მიმართ.

თბილისსა და რეგიონებს შორის სამოქალაქო აქტივობის დონეებში აშკარა განსხვავებას ძნელია პოლიტიკური მიზეზები მოვუნახოთ; ეს მიზეზი უფრო ქვეყნის სოციალურ-ეკონომიკური განვითარების ზოგადი უთანაბრობაა, რაც ჯერ კიდევ საბჭოთა პერიოდში იღებს სათავეს და დამოუკიდებლობის წლებში კიდევ უფრო გამძაფრდა. ეკონომიკური და სოციალური წინსვლის შანსები უფრო დედაქალაქშია კონცენტრირებული, ამიტომ სწორედ აქ იყრის თავს სოციალურად აქტიური და ინიციატივანი ადამიანების უმრავლესობა.

აღსანიშნავია სსო-ების შედარებითი სიმცირე რეგიონებში, სადაც ეთნიკური უმცირესობებია კონცენტრირებული – სამცხე-ჯავახეთსა და ქვემო ქართლში (ამ უკანასკნელის რეგიონის მონაცემები ცხრილში საერთოდ არ არის შეტანილი, მაგრამ ჩვენი ზოგადი შეფასებით, აქ სამოქალაქო აქტივობა ნაკლებ არის განვითარებული). ქართული ენის მასობრივი არცოდნა ხელს უშლის ამ რეგიონების მაცხოვრებლებს, აქტიური მონაწილეობა მიიღონ საზოგადოებრივ ცხოვრებაში. მაგრამ დონორების ბოლო წლებში გაზრდილმა ყურადღებამ უკვე დაიწყო მოქმედება ამ რეგიონების სიტუაციაზე.

## 4.2. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა ინსტიტუციური განვითარება

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების ინსტიტუციური განვითარების დონეების მიხედვით კატეგორიზაცია შესაძლებელია შემდეგი 8 კრიტერიუმის მიხედვით:

- *საქმიანობა და გამოცდილება*: განხორციელებული პროექტების რაოდენობა, საქმიანობის გეოგრაფიული არეალი, საქმიანობის ფორმების მრავალფეროვნება

<sup>3</sup> ნაშრომის ეს ნაწილი ეყრდნობა საქართველოს გერო-ს ასოციაციის გამოყენებითი კვლევების ჯგუფის მიერ 2005 წლის იანვარ-მარტში თბილისსა და საქართველოს 7 რეგიონის 13 ქალაქში ჩატარებული კვლევის მონაცემებს.

კვლევის შერჩევა თბილისში და დანარჩენ რეგიონებში ორი განსხვავებული მიდგომით მოხდა: რეგიონებში მიზანი იყო სამოქალაქო სექტორის ყველა იმ წარმომადგენლის კვლევაში მასშტაბური ჩართვა, რომელიც რაიმე სახით აქტიურობდა კვლევის ჩატარების პერიოდში, თბილისში – შესწავლილიყო შედარებით განვითარებული ორგანიზაციები. ამის გამო რეგიონებში გამოკვლეული ორგანიზაციების რაოდენობები ბევრად უფრო ახლოს დგას რეალურად მოქმედ ორგანიზაციათა რიცხვთან, ვიდრე თბილისის.

- *გარე ურთიერთობები*: არასამთავრობო ორგანიზაციის თანამშრომლობა სექტორის შიგნით, სახელმწიფო ხელისუფლების სხვადასხვა შტოსთან, მას მდინასთან
- *სტრუქტურა*: ორგანიზაციის სტრუქტურული ერთეულების დიფერენცირება, ფუნქციების, უფლება-მოვალეობების გამიჯნულობა
- *პროცედურები*: დაგეგმვის და განხორციელებული საქმიანობის შეფასების პროცედურების არსებობა, მათი რეალური შესრულების ტრადიცია, დოკუმენტირების პრაქტიკა
- *მისია და სტრატეგია*: ორგანიზაციის ნათლად ფორმულირებული მისია და დასახული მოქმედების სტრატეგიული გეგმა
- *მატერიალურ-ტექნიკური ბაზა*: ორგანიზაციის ტექნიკური უზრუნველყოფა მიმდინარე და მომავალი საქმიანობების განსახორციელებლად
- *ფინანსები*: ბიუჯეტის მოცულობა და დაფინანსების უწყვეტობა, დაფინანსების წყაროების დივერსიფიკაცია
- *ადამიანური რესურსები*: ანაზღაურებად თანამშრომელთა რაოდენობა, კვალიფიციური კადრის შერჩევის და შენარჩუნების შესაძლებლობა.

შესწავლილი ორგანიზაციები ინსტიტუციური განვითარების კრიტერიუმების მიხედვით შეიძლება ოთხ დონედ დავყოთ.

#### 4.2.1. პირველი დონის ორგანიზაციები

ასეთ ორგანიზაციებში არსებობს და ქმედითა ზედა, შუალედური და ქვედა სტრუქტურული რგოლები. გამგეობა გადანყვეტილების მიმღები და სამეთვალყურეო ორგანოა, მისი ფუნქციები გამიჯნულია აღმასრულებელი რგოლისგან. იშვიათია ორგანიზაციები, რომელთაც აქვთ სრულიად დამოუკიდებელი (არაანაზღაურებადი, არა-აღმასრულებელი) გამგეობა. გადანყვეტილების მიღება ხდება ერთობლივი (თანამონაწილეობითი) პრინციპით და არსებობს გადანყვეტილების მიღების პროცედურები. თანამშრომელთა ფუნქცია-მოვალეობები გამიჯნულია შრომითი ხელშეკრულებებით და თანდართული სამუშაო აღწერილობებით.

ორგანიზაციებს გააჩნიათ ნათლად ფორმულირებული მისიის განაცხადი, რომელიც მათ საქმიანობას შეესაბამება. მომავალი საქმიანობა განსაზღვრულია სტრატეგიული დაგეგმარების გზით.

ამ დონის ორგანიზაციებს საქმიანობის დიდი გამოცდილება აქვთ დაგროვილი. არსებობის მანძილზე განხორციელებული აქვთ რამდენიმე ათეულზე მეტი პროექტი. ამათგან რამდენიმე დიდბიუჯეტიანი (100 ათასი ამერიკული დოლარის ეკვივალენტი და მეტი). საქმიანობის გეოგრაფიული არეალი მოიცავს ქვეყნის რეგიონების უმრავლესობას ან სცილდება მის ფარგლებს. ასეთ ორგანიზაციებს ხშირად რეგიონული ოფისები ქვეყნის სხვადასხვა ნაწილში აქვთ. მათ უმრავლესობას გააჩნია მუდმივ-მოქმედი მომსახურების რესურსი და სამიზნე ჯგუფებთან უკუკავშირის ქმედითი მექანიზმები: ხდება სამიზნე ჯგუფების საჭიროებების შესწავლა და განეული მუშაობის ეფექტურობის შეფასება.

ორგანიზაციები საკუთარი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას რეგულარულად ავრცელებენ: გამოცემენ წლიურ ანგარიშებს, პერიოდულ გამოცემებს/ბიულეტენებს, გააჩნიათ მოქმედი ინტერნეტ გვერდი, თანამშრომლობენ მედიასთან, ზოგიერთ მათგანს ჰყავს საზოგადოებასთან ურთიერთობაზე პასუხისმგებელი თანამშრომელი.

ისინი რეგულარულად თანამშრომლობენ სხვა არასამთავრობო ორგანიზაციებთან და განხორციელებული აქვთ ერთობლივი პროექტები. არიან ქმედითი ქსელ(ებ)ის წევრები ან აქვთ კოალიციური საქმიანობის გამოცდილება. ისინი კონსტრუქციუ-

ლად თანამშრომლობენ სახელმწიფო სტრუქტურებთან (მაგ: კანონპროექტების შექმნა-განხილვაში მონაწილეობა, სხვადასხვა სფეროში/დარგში სახელმწიფო კონცეფციების შემუშავება).

ასეთი ორგანიზაციები მუშაობენ მოკლევადიანი და გრძელვადიანი სტრატეგიული გეგმებით. არსებობს შიდა შეფასების /მონიტორინგის პროცედურები. ხდება მთლიანად ორგანიზაციის საქმიანობისა და პროგრამების შეფასება. ინახება და მონესრიგებულია დოკუმენტაცია.

ამ დონის ორგანიზაციები მუდმივად ქირაობენ ან საკუთრებაში აქვთ ოფისი, გააჩნიათ კარგი ტექნიკური ბაზა და საკომუნიკაციო საშუალებები, მათი თანამშრომლებისათვის ხელმისაწვდომია ინტერნეტი.

ორგანიზაციების დაფინანსება, პრაქტიკულად, უწყვეტია. მათი წლიური ბიუჯეტი ბოლო წლებში საშუალოდ 100-200 ათასი ამერიკული დოლარის ეკვივალენტის ფარგლებში მერყეობს, ზოგიერთ შემთხვევაში კი 500 ათასი დოლარის ეკვივალენტს აღწევს. მათ დამფინანსებელთა შორის არიან როგორც დონორები, ვისაც საქართველოში აქვთ ოფისი, ისე ისინი, ვინც ქვეყნის გარეთ მოქმედებს. ზოგ შემთხვევაში ბიუჯეტის 5-15%-ს ფასიანი მომსახურებიდან შემოსული თანხები შეადგენს. პროექტების ბიუჯეტის გარდა, იგეგმება ორგანიზაციის წლიური ბიუჯეტი, რეგულარულად ტარდება ფინანსური აღრიცხვის აუდიტორული შემოწმება.

ასეთ ორგანიზაციებში არსებობს სამტატო სისტემა, მუშაობს 7-35 მუდმივანაზღაურებადი თანამშრომელი. ახალი თანამშრომლების აყვანის საჭიროების შემთხვევაში ინფორმაცია ვაკანსიის შესახებ ღიად ცხადდება და ტარდება კონკურსი შერჩევის შემუშავებული კრიტერიუმების მიხედვით.

ჩვენი შეფასებით, კვლევაში მონაწილე ორგანიზაციათაგან პირველი დონის ორგანიზაციებს 38 განეკუთვნებოდა. კვლევის მეთოდოლოგიიდან გამომდინარე, შეიძლება ვივარაუდოთ, მათი საერთო რაოდენობა საქართველოში 40-50-ის ფარგლებში უნდა იყოს.

#### 4.2.2. მეორე დონის ორგანიზაციები

ამ დონის ორგანიზაციებში აღმასრულებელი, გადანყვეტილების მიმღები ფუნქციები ნაწილობრივაა გაძივნილი. არსებობს შუალედური აღმასრულებელი რგოლი, მაგალითად, პროგრამის ხელმძღვანელები, ისინი, როგორც წესი, საკუთარი პროგრამის ფარგლებში იღებენ მიმდინარე გადანყვეტილებებს. თანამშრომელთა უფლებამოვალეობები, ჩვეულებრივ, განსაზღვრულია მხოლოდ შრომითი ხელშეკრულებებით.

ორგანიზაციებს გააჩნიათ განსაზღვრული მიზანი, რომელიც ხშირ შემთხვევაში არ არის ჩამოყალიბებული მისიის განაცხადის ფორმით, მაგრამ ინტეგრირებულია სხვადასხვა სახის ფორმალურ თუ არაფორმალურ დოკუმენტაციაში. სტრატეგიული დაგეგმვის პროცედურა არ არის დანერგილი, არსებობს სამომავლო მიზნების/ინტერესთა სფეროს ზოგადი მონახაზი.

ამ ჯგუფის ორგანიზაციები მცირე ნყვეტებით ახორციელებენ პროექტებს, საშუალოდ 2 წლის განმავლობაში 6 პროექტს. მათი საქმიანობა არ სცილდება ერთ ქალაქს ან რეგიონს.

ორგანიზაციები საკუთარი საქმიანობის შესახებ ინფორმაციას ავრცელებენ არამიზანმიმართულად. სხვა საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან აქტიურად თანამშრომლობენ, აქვთ ერთობლივი ან კოორდინირებული პროექტების განხორციელების გამოცდილება. მას მედიასთან აქვთ არარეგულარული ურთიერთობა.

მათ გააჩნიათ განსაზღვრული გრძელვადიანი მიზანი. განხორციელებული საქმიანობის შეფასების პროცესი პროექტების ანგარიშებითა და შიდა ანგარიშგების სისტემით შემოიფარგლება.



ორგანიზაციები ახერხებენ ოფისის დაქირავებას, თუმცა არსებული ფართი ხშირად არ არის საკმარისი ყველა თანამშრომლისთვის. გააჩნიათ ტექნიკური საშუალებები, ხელმისაწვდომია ინტერნეტი, მაგრამ ტექნიკის ნაწილი მოძველებულია ან არ არის საკმარისი მიმდინარე საქმიანობისთვის.

ასეთ ორგანიზაციებს, როგორც წესი, გასული ორი წლის განმავლობაში დაფინანსებაში წყვეტი არ აქვთ ან ასეთი წყვეტი არ აღემატებოდა 6 თვეს, ხოლო წლიური ბიუჯეტი – 50,000 ამერიკულ დოლარს. ორგანიზაციების წლიური ბიუჯეტი წინასწარ არ იგეგმება, არსებობს მხოლოდ ინდივიდუალური პროექტების ბიუჯეტები. მათში 3-დან 7-მდე მუდმივანაზღაურებადი თანამშრომელი მუშაობს. ზოგიერთ ორგანიზაციას აუდიტი მხოლოდ ერთხელ აქვს ჩატარებული.

მეორე დონის ორგანიზაციათა რაოდენობა (ამ კვლევით მოცულთაგან) დაახლოებით 80-ია. ეს რიცხვიც, ჩვენი ვარაუდით, ახლოს უნდა იყოს განვითარების ამ დონის მქონე ორგანიზაციების საერთო რაოდენობასთან საქართველოში.

#### 4.2.3. მესამე დონის ორგანიზაციები

ამ დონის ორგანიზაციებში არ არსებობს შუალედური აღმასრულებელი რგოლი. ორგანიზაციის ხელმძღვანელი გადანყვეტილებებს ერთპიროვნულად იღებს. ძირითადად, გამგეობას შეთავსებული აქვს აღმასრულებელი ფუნქცია და თანამშრომელთა (პროექტების მონაწილეთა) დიდი ნაწილი გამგეობის წევრია. თანამშრომელთა უფლება-მოვალეობები გამიჯნულია ზეპირი შეთანხმების დონეზე, უმეტეს შემთხვევაში თანამშრომლებთან ხელშეკრულებები არ არის გაფორმებული.

საქმიანობის გრძელვადიანი გეგმა არსებობს მხოლოდ ზოგადი მიმართულებების, სფეროების ჩამონათვალის სახით.

ორგანიზაციებს განხორციელებული აქვთ 1-2 მცირე პროექტი, რომელთაგან თითოეულის ბიუჯეტი არ აღემატება 5,000 ამერიკული დოლარის ეკვივალენტს. რეალურად საქმიანობა მხოლოდ იურიდიული რეგისტრაციის ადგილზე (ქალაქი/ადმინისტრაციული რაიონი) ვრცელდება. ორგანიზაციები ვერ სთავაზობენ სამიზნე ჯგუფებს რეგულარულ მომსახურებას. სამიზნე ჯგუფებთან უკუკავშირი უმეტესწილად სპონტანური სახისაა.

ინფორმაცია ორგანიზაციის შესახებ სპონტანურად ვრცელდება, ძირითადად, ლიფტლებების გამოყენებით. მას მედიაში მათი საქმიანობა იშვიათად შუქდება.

სხვა საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან ურთიერთობა ინფორმაციის გაცვლით შემოიფარგლება. ორგანიზაციათა შეხვედრებში მონაწილეობა უმნიშვნელოა, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ორგანიზაცია უფრო ფართე ან აქტიური ქსელის წევრია. სახელმწიფო სტრუქტურებთან ურთიერთობა ინფორმაციის გაცვლით შემოიფარგლება. მას მედიასთან ურთიერთობა სპორადულია.

საქმიანობა იგეგმება ცალკეული ღონისძიების სახით, სტრატეგიული პერსპექტივის გარეშე. შეფასება ხდება მხოლოდ ზოგადი მსჯელობის დონეზე.

ორგანიზაციები ვერ ქირაობენ მუდმივად ოფისს და განთავსებულნი არიან თანამშრომლის/ხელმძღვანელის ბინაში ან შეკედლებულნი არიან სხვა უფრო ძლიერ საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ოფისში.

საოფისე ტექნიკიდან გააჩნიათ მხოლოდ აუცილებელი მინიმუმი (ერთი პერსონალური კომპიუტერი, პრინტერი) ან სარგებლობენ მასპინძელი ორგანიზაციის ტექნიკით.

გასული ორი წლის განმავლობაში დაფინანსებაში წყვეტი შეიძლება ერთ წელს აღწევდეს, საშუალო წლიური ბიუჯეტი კი, არსებითად, არ აღემატება 10,000 ამერიკული დოლარის ეკვივალენტს. მათი დაფინანსების წყარო საქართველოში მოქმედი ერთი-ორი დონორია.

ორგანიზაციებს არ ჰყავთ მუდმივანაზღაურებადი თანამშრომლები. დაფინანსების მიღების შემთხვევაში გამგეობის თავმჯდომარესა და გამგეობის ზოგიერთ წევრს აქვთ პროექტებიდან არასტაბილური შემოსავალი. არ არსებობს ახალი თანამშრომლების მიღების საჭიროება, შესაბამისად არც ვაკანტური პოზიციის გამოცხადების პრაქტიკა. საჭიროების შემთხვევაში ახალი თანამშრომლები მოხალისეთა ჯგუფებიდან შეირჩევიან. ჩვენი შეფასებით, გამოკითხულთაგან ასეთი ორგანიზაციების რიცხვი 70 იყო.

#### 4.2.4. მეოთხე დონის ორგანიზაციები

ამ დონის ორგანიზაციებში სტრუქტურა მხოლოდ წესდებით არის განსაზღვრული, არ არსებობს გამოყოფილი სტრუქტურული რგოლები. დამფუძნებლები, გამგეობის წევრები და თანამშრომლები ხშირად ერთი და იგივე პირები არიან. მათი უფლება-მოვალეობები არ არის გამიჯნული, ან გამიჯვნა მხოლოდ ფორმალურ ხასიათს ატარებს.

მისიის განაცხადი არ არის ფორმულირებული, არსებობს მიზნის ზოგადი ხედვა. საქმიანობა არ იგეგმება.

არ არსებობს დონორების დაფინანსებით პროექტების განხორციელების გამოცდილება. მცირე მასშტაბის საქმიანობა მოხალისეობაზეა დაყრდნობილი. საქმიანობის შესახებ ინფორმაციის გავრცელება არ ხდება. არ არის დაგეგმვის და შეფასების პროცედურები.

ამ დონის ორგანიზაციების სხვა საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან ურთიერთობა პირადი კონტაქტებით შემოიფარგლება. სხვა სექტორების წარმომადგენლებთან ურთიერთობას თითქმის არ აქვს ადგილი.

ორგანიზაციებს არა აქვთ ოფისი და ტექნიკური ბაზა. მათ დაფინანსება არ მიუღიათ საერთოდ, ან მხოლოდ მიმდინარე წელს მიიღეს ათასი ამერიკული დოლარის ფარგლებში.

ადამიანური რესურსები ძირითადად ამოიწურება გამგეობის თავმჯდომარითა და წევრებით, რომლებიც საკუთარ თავს მოხალისეებად აღიქვამენ.

ამ დონის ორგანიზაციების შესწავლა ჩვენი კვლევის ამოცანა არ იყო, რადგან აქცენტი კეთდებოდა მოქმედ ორგანიზაციებზე. ამით არის გამოწვეული, რომ გამოკითხულთაგან მხოლოდ 23 ორგანიზაცია შევაფასეთ როგორც განვითარების მეოთხე დონეზე მყოფი.

### 4.3. ფინანსური და ადამიანური რესურსები

ორგანიზაციული განვითარების დონის გარდა, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების დონის ინდიკატორია მისი ფინანსური, ადამიანური რესურსები, რაზეც ამ ქვეთავში გავამახვილებთ ყურადღებას.

#### 4.3.1. შემოსავლის წყაროები

არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსების ძირითადი წყარო დონორი ორგანიზაციებიდან მიღებული გრანტებია. ორგანიზაციათა დაახლოებით 80 პროცენტისთვის წლიური ბიუჯეტის ორმოცდაათიდან ას პროცენტამდე გრანტებითაა შედგენილი. საწევრო გადასახადები გააჩნია ორგანიზაციათა მხოლოდ მესამედს, მაგრამ მათი უმრავლესობისთვის შესაბამისი თანხა არ აღემატება მთლიანი შემოსავლების 5%-ს. მხოლოდ რამდენიმე ორგანიზაცია არსებობს, სადაც საწევრო გადასახადები ბიუჯეტის 15-50%-ს აღწევს (ასეთია, მაგალითად, ბიზნესმენტა ფედერაცია, ბულალტერთა ფედერაცია და ზოგიერთი სხვა).

ბოლო ორი წლის განმავლობაში შემოწირულობები ბიზნეს ორგანიზაციებიდან და კერძო პირებისგან ორგანიზაციათა მხოლოდ მეხუთედს ჰქონდა. ასეთ შემოწირულობებს მეტწილად ერთჯერადი სახე აქვს და კონკრეტული მცირე ბიუჯეტის პრაქტიკების დაფინანსებაზეა მიმართული. კიდევ უფრო მცირეა იმ ორგანიზაციათა რაოდენობა, რომელთაც შეძლეს სახელმწიფო სექტორიდან ფინანსების მოძიება (ასეთი გამოკვლეული ორგანიზაციების 13%-ია).

საკუთარი შემოსავალი სამეწარმეო საქმიანობიდან ორგანიზაციათა დაახლოებით მესამედს (31%-ს) აქვს. თუმცა, მათგან მხოლოდ ნახევარი ავსებს საკუთარი შემოსავლით ბიუჯეტის რამდენადმე სერიოზულ ნაწილს. ფასიანი მომსახურების გაცელებული ფორმებია ინტერნეტ კაფე, კომპიუტერული მომსახურება, ფასიანი ტრენინგ-სემინარები, ბიზნეს და იურიდიული კონსულტაციები, პოლიგრაფიული სერვისი, კლიპების მომზადება, ბიზნეს გეგმების მომზადება, ფსიქოკორექცია, სამედიცინო მომსახურება.

#### 4.3.2. ბიუჯეტის მოცულობა

2003 და 2004 წლებში გამოკვლეულ ორგანიზაციათა მეოთხედის წლიური ბიუჯეტი 50 ათასი ამერიკული დოლარის ეკვივალენტს აღემატებოდა. ორგანიზაციათა მეთედის (10%-13%) 100-დან 500 ათასამდე ამერიკული დოლარის ეკვივალენტის ფარგლებში მერყეობდა. ორგანიზაციათა მცირე ნაწილის (3%) წლიური ბიუჯეტის მოცულობა ბოლო ორი წლის განმავლობაში ნახევარ მილიონზე მეტია.

რაც შეეხება დაფინანსების უწყვეტობას, ორგანიზაციათა 40%-ს, პრაქტიკულად, უწყვეტი დაფინანსება ჰქონდა ბოლო ორი წლის განმავლობაში. დაახლოებით ამდენივეს დაფინანსებათა შორის წყვეტი 2-6 თვეს შეადგენდა. დანარჩენ ორგანიზაციებს ჰქონდა ერთ წლამდე ხანგრძლივობის წყვეტი დაფინანსებაში.

#### 4.3.3. ადამიანური რესურსები

სსო-ში ადამიანური რესურსების მოზიდვა და შენარჩუნება, უპირველეს ყოვლისა, მის ფინანსურ შესაძლებლობებზეა დამოკიდებული. ორგანიზაციათა 50%-ში თანამშრომელთა საერთო რიცხვი გასული ორი წლის განმავლობაში გაიზარდა (იგულისხმება როგორც მუდმივი, ისე დროებით დაქირავებული თანამშრომლები), მხოლოდ მათმა 6%-მა ვერ შეძლო თანამშრომელთა რაოდენობის შენარჩუნება, ხოლო დანარჩენ ორგანიზაციებში თანამშრომელთა რაოდენობა პრაქტიკულად არ შეცვლილა.

ორგანიზაციიდან თანამშრომელთა წასვლის მიზეზებიდან ყველაზე ხშირია სხვა ორგანიზაციაში სამუშაოდ გადასვლა (ბიზნესი, სხვა სსო, საერთაშორისო ორგანიზაცია და სახელმწიფო სტრუქტურა). წასვლის მიზეზთა შორის ყველაზე ხშირად სახელმწიფო სტრუქტურებში გადასვლა სახელდება. აღსანიშნავია, რომ 2003 წელს ჩატარებული ანალოგიური კვლევის დროს ეს მიზეზი თითქმის არ დასახელებულა. აქ აშკარად ჩანს „ვარდების რევოლუციის“ შედეგად მოსული ხელისუფლების საკადრო პოლიტიკის სპეციფიკა: კვალიფიციური და არაკორუმპირებული კადრების დეფიციტი მან ნაწილობრივ გამოქალაქო სექტორიდან შეავსო. რეგიონში მოქმედი სსო-ების წარმომადგენლები მიიჩნევენ, რომ ეს გარემოება შესაძლოა სექტორის დასუსტების მიზეზი გახდეს. ემპირიული მონაცემები ცხადყოფს, რომ მთლიანად სექტორის ორგანიზაციულ განვითარებას კადრების გადინება არ დასტყობია, მაგრამ ცალკეული რეგიონული ორგანიზაციისთვის, რომლის აქტივობა მთლიანად მისი ხელმძღვანელის ინიციატივებზე იყო დამოკიდებული, ცვლილებები მტკივნეული აღმოჩნდა.

ბოლო 2 წლის განმავლობაში მუდმივანაზღაურებად თანამშრომელთა დაქირავების შესაძლებლობა ორგანიზაციათა ორ მესამედს ჰქონდა, თუმცა, თანამშრომელთა

რიცხვი საკმაოდ განსხვავებულია განვითარების დონის მიხედვით. პირველი და მეორე დონის ორგანიზაციებში მუდმივანაზღაურებად თანამშრომელთა რაოდენობა 5-იდან 120-მდე მერყეობს, ხოლო ნაკლებ განვითარებულებში ეს ციფრი იშვიათად აღემატება 5-ს.

#### 4.4. საქმიანობები და სამიზნეები

საქართველოში მოქმედი სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების საქმიანობის სფეროები საკმაოდ მრავალფეროვანია. მათ შორის ყველაზე გავრცელებულია: ადამიანის უფლებათა დაცვა, დემოკრატიისა და სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობა, გარემოს დაცვა, ქალთა პრობლემები, ბავშვთა და მოზარდთა პრობლემები, ახალგაზრდობის პრობლემები, ჯანდაცვა, სახელმწიფო რეფორმების მხარდაჭერა, კონფლიქტოლოგია და მშვიდობის მშენებლობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის მხარდაჭერა, დევნილთა პრობლემები. რეგიონების მიხედვით არსებობს განსხვავება საქმიანობის მიმართულებებს შორის. თბილისში ყველაზე ბევრია ადამიანის უფლებების დაცვაზე, დემოკრატიული და სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობაზე, კონფლიქტოლოგიასა და ქალთა პრობლემებზე მომუშავე ორგანიზაცია. ადამიანის უფლებების დაცვაზე ორიენტირებული ჯგუფები ყველა რეგიონში ყველაზე მეტადაა გავრცელებული. რეგიონებში მოქმედი ორგანიზაციებისთვის ხშირად პრიორიტეტულია ადგილობრივი თვითმმართველობის სფერო.

##### 4.4.1. სამიზნე ჯგუფების განანიღბა რეგიონების მიხედვით

კვლევამ გამოავლინა, რომ სხვადასხვა რეგიონში სხვადასხვა ტიპის ორგანიზაციებია უფრო მეტად გავრცელებული. განანიღბა შემდეგნაირია:

- აჭარა – ადამიანის უფლებების დაცვა და სახელმწიფო სტრუქტურების საქმიანობის მონიტორინგი
- სამეგრელო – ბავშვთა და მოზარდთა პრობლემები, კონფლიქტოლოგია და მშვიდობის მშენებლობა, ჯანდაცვა, დევნილთა და ქალთა საკითხები
- სამცხე-ჯავახეთი (გამოკვეთილი იყო ძირითადად ახალციხე) – გარემოს დაცვა
- ქართლი – სახელმწიფო რეფორმების ხელშეწყობა, ბავშვთა და მოზარდთა პრობლემები, ადგილობრივი თვითმმართველობის და დევნილთა პრობლემაცვა
- ჯურია – ადამიანის უფლებები, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, ჯანდაცვა
- კახეთი – ახალგაზრდობის პრობლემები, გარემოს დაცვა, ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება
- იმერეთი – ადამიანის უფლებები, ადგილობრივი თვითმმართველობის განვითარება, მცირე და საშუალო ბიზნესის მხარდაჭერა, ქალთა პრობლემები.

##### 4.4.2. არასამთავრობო ორგანიზაციათა სამიზნე ჯგუფები და მომსახურების სახეები

ორგანიზაციათა მხოლოდ მეთედს არ ჰყავს გამოკვეთილი სამიზნე ჯგუფი, რომელიც მათი საქმიანობის სპეციფიკას განსაზღვრავდა. სულ გამოიკვეთა 12 სამიზნე ჯგუფი, რომელთა კლასიფიკაცია შეიძლება 3 მსხვილ კატეგორიად.

- 1) სამიზნე ჯგუფები სოციალური ფენების მიხედვით. აქ გამოიყოფა შემდეგი სოციალური ჯგუფები:

- *დევენილები.* ამ ფენაზე ორიენტირებული ორგანიზაციები უმეტესად მუშაობენ ჯანმრთელობის დაცვის პრობლემებზე, აწყობენ სხვადასხვა სახის საგანმანათლებლო სემინარებს, ეხმარებიან დევენილებს დასაქმებაში ან ეკონომიკური საქმიანობის წამოწყებაში.
- *შეზღუდული შესაძლებლობების მქონე პირები.* აქ მომსახურების ძირითადი სახეებია ფსიქო-სოციალური რეაბილიტაცია, ჯანდაცვა, დასაქმებაში ხელშეწყობა, სოციალური ინტეგრაცია.
- *ბავშვები/მზარდები.* ამ ჯგუფში ძირითადად აქცენტი კეთდება მზრუნველობას მოკლებულ და გაჭირვებული ოჯახებიდან გამოსულ ბავშვებზე. მეორე მხრივ, საგანმანათლებლო რეფორმის მხარდამჭერი ორგანიზაციებისთვის სამიზნე ჯგუფს, საზოგადოდ, სკოლის მოსწავლეები შეადგენენ. მათი ამოცანაა მოსწავლეთა თავისუფალი დროის ორგანიზება (საზაფხულო ბანაკების და საკვირაო სკოლების მოწყობა), ჯანსაღი ცხოვრების პოპულარიზაცია (სპორტული ღონისძიებები, ლაშქრობები), შემოქმედებითი უნარების განვითარება (გამოფენები).
- *ხანდაზმულები.* აქ მომსახურების ძირითადი სახეები ჯანდაცვა და სოციალური დახმარებაა.
- *ქალები.* ამ სფეროში მომუშავე ორგანიზაციების პრიორიტეტებია გენდერული თანასწორობა, ოჯახური ძალადობის თავიდან აცილება, საზოგადოებაში ქალის როლის გაზრდა, ტრეფიკინგის აღკვეთა, დასაქმების ხელშეწყობა (კერძოდ, კვალიფიკაციის ამაღლებისა და პროფგადამზადების გზით), ჯანდაცვა.
- *ახალგაზრდები.* ახალგაზრდების მხარდაჭერაზე ორიენტირებული ორგანიზაციები არც ისე ბევრია, თუმცა ორგანიზაციათა დაახლოებით ნახევარი საკუთარ სამიზნეთა შორის ახალგაზრდებსაც ასახელებს. სავარაუდოა, რომ ამაზე გავლენა მოახდინა დონორთა პოლიტიკამ – 2004 წელს დონორთა საგრანტო პრიორიტეტი სწორედ ახალგაზრდული საკითხები იყო. ეს ორგანიზაციები, ძირითადად, სხვადასხვა ტიპის საგანმანათლებლო სემინარებს, კულტურულ-საგანმანათლებლო და სპორტული ღონისძიებების ორგანიზებას სთავაზობენ ახალგაზრდებს.

2) უფლებაშელახული პირები, ანუ პირები, რომელთაც სჭირდებათ ამა თუ იმ სახის სამართლებრივი დახმარება. ეს უფლებადაცვითი საქმიანობის სფეროა. ზოგი ორგანიზაცია საგანმანათლებლო სემინარებს, იურიდიულ კონსულტაციებს და საადვოკატო მხარდაჭერას სთავაზობს ყველას, ვინც ამას საჭიროებს. მეორე მხრივ, არსებობს ორგანიზაციები, რომლებიც ძირითად აქცენტს კონკრეტული სოციალური ჯგუფის მომსახურებაზე აკეთებენ სქესობრივი, ეთნიკური, რელიგიური, ან შემოსავლის დონის მიხედვით.

3) სექტორალური ჯგუფები. ამ კატეგორიაში გავაერთიანეთ საზოგადოების სხვადასხვა სექტორის ან კონკრეტული სოციალური ინსტიტუტების მომსახურებაზე ორიენტირებული ორგანიზაციები. ამ თვალსაზრისით, საქართველოში სსო-ების სამიზნეებს შეადგენს:

- *ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოები.* ამ შემთხვევაში სსო-ების მომსახურება მიმართულია თვითმმართველობის და მმართველობის ორგანოების წარმომადგენელთა კვალიფიკაციის ამაღლებაზე: მაგალითად, ლიდერის უნარების განვითარებაზე, ამ ორგანოებში გამჭვირვალობის უზრუნველყოფაზე და ა. შ.
- *სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები.* ამ მიმართულებით მომუშავე ჯგუფები მომსახურებას უწევენ სსო-ებს მათი ორგანიზაციული განვითარე-

ბის ხელშეწყობის, სექტორშიდა ურთიერთობების და სახელმწიფოსა და სამოქალაქო სექტორს შორის თანამშრომლობის გააქტიურების მიზნით.

- ბიზნეს ორგანიზაციები. რამდენიმე ორგანიზაცია მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარების ხელშეწყობას მიკრო- და საშუალო ზომის კრედიტების გაცემის მეშვეობით ცდილობს. ორგანიზაციათა მცირე ნაწილი ბიზნესს სთავაზობს საგანმანათლებლო და საკონსულტაციო მომსახურებას ფინანსურ და საკადრო მენეჯმენტში, ბიზნეს გეგმების შემუშავებაში.
- მას მედია. ამ სფეროში მომუშავე ორგანიზაციების ერთი ნაწილის მიზანი ყურნალისტთა უფლებების დაცვა და მათი კვალიფიკაციის ამაღლებაზე ზრუნვაა. რამდენიმე ორგანიზაცია თავად ქმნის მას მედიისთვის პროდუქციას – ტელეგადაცემებს, საგაზეთო სტატიებს, რადიოგადაცემებს, ანიმაციურ ფილმებს.

#### 4.4.3. განვითარებული ორგანიზაციების საქმიანობის მიმართულებები და ფორმები

ამ კონტექსტში საინტერესოა, ყურადღება გავამახვილოთ იმაზე, თუ რა სფეროებზეა კონცენტრირებული ყველაზე განვითარებული (პირველი და მეორე დონის) ორგანიზაციების საქმიანობა. ესაა სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობა, ადამიანის უფლებების დაცვა, კონფლიქტოლოგია და მშვიდობის მშენებლობა, სახელმწიფო რეფორმების ხელშეწყობა, ადგილობრივი თვითმმართველობის მხარდაჭერა, ჯანდაცვა და ბავშვთა და მოზარდთა პრობლემები.

ეს ორგანიზაციები სამიზნე ჯგუფებს მრავალფეროვან მომსახურებას სთავაზობენ: სწავლებას ადამიანის უფლებების დარგში, კონკრეტულ ჯგუფებზე მიმართულ სამართლებრივ დახმარებას და კონსულტირებას, ჯანმრთელობის დაცვას, ფსიქოლოგიურ რეაბილიტაციაზე, კორექციაზე და სოციალურ ინტეგრაციაზე მიმართულ დახმარებას.

განვითარებული ორგანიზაციების შედარებით მცირე ნაწილი მუშაობს დევნილთა და ქალთა საკითხებზე. საკმაოდ ძლიერია გარემოსდამცველი ორგანიზაციების ჯგუფი. ისინი მუშაობენ გარემოსდაცვითი პრობლემატიკის შესწავლაზე, გარემოსდაცვითი ცნობიერების ამაღლებაზე, ბიომრავალფეროვნების დაცვაზე.

გამოიკვეთა მცირე და საშუალო ბიზნესის განვითარებაზე ორიენტირებული ფინანსურად ძლიერი ორგანიზაციების მცირერიცხოვანი ჯგუფი. მათი მუშაობის შინაარსია საკრედიტო ხაზების გახსნა და მენარმეთა უფლებების დაცვა. ასეთი ორგანიზაციები უფრო დასავლეთ საქართველოშია კონცენტრირებული. თბილისში ასეთია ფონდი „კონსტანტა“, რომელსაც ფილიალების ფართო ქსელი აქვს დედაქალაქის გარეთ. ისინი თავდაპირველად საერთაშორისო დონორების მხარდაჭერით საქმიანობდნენ, მაგრამ დროთა განმავლობაში საკმაოდ ძლიერი ფინანსური ბაზა შეიქმნეს და თვითდაფინანსებადი ორგანიზაციები გახდნენ.

თითო-ოროლა განვითარებული ორგანიზაცია სხვა, მაგ. კულტურის, სფეროებშიც გვხვდება.

შედარებით სუსტადაა განვითარებული ახალგაზრდულ და ეთნიკური უმცირესობების საკითხებზე მომუშავე ორგანიზაციები, ყურნალისტური გაერთიანებები და სამეცნიერო-კვლევითი ორგანიზაციები.

ამ დონის ორგანიზაციების საქმიანობის ფორმებიდან გამოსაყოფია სხვადასხვა სახის კვლევები, საგამომცემლო საქმიანობა, ტრენინგები და სემინარები, კონსულტირება ბიზნესის და სამართლის საკითხებზე. უნდა ითქვას, რომ, როგორც წესი, ეს კვლევები შიდა საჭიროებებზე, კერძოდ, საქმიანობის უკეთ დაგეგმვაზეა მიმართული, და იშვიათად მიენოდება საზოგადოებას.

## 4.5. სექტორშიდა თანამშრომლობა და სინერგია

მესამე სექტორის შიგნით არსებული ურთიერთობების ფორმები და მათი განვითარების ხარისხი სამოქალაქო სექტორის განვითარების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ინდიკატორია. საქართველოში ბოლო ათი წლის მანძილზე სსო-ებს შორის თანამშრომლობის ფორმები მნიშვნელოვნად განვითარდა და მოიცავს როგორც მარტივ, ისე სტრუქტურირებულ, კომპლექსურ ურთიერთობებს.

ურთიერთობის უმარტივეს ფორმად შეიძლება მივიჩნიოთ პირადი ნაცნობობა და კონტაქტები. ერთ გეოგრაფიულ არეალში მოქმედი სსო-ები ერთმანეთის შესახებ საბაზისო ინფორმაციას ფლობენ: მათ იციან ერთმანეთის საკონტაქტო მონაცემები, საქმიანობის სფეროები, ორგანიზაციების ლიდერები, მეტ-ნაკლები ინფორმაცია აქვთ განხორციელებულ პროექტებზე. ურთიერთობის აღნიშნული ტიპი განვითარების სანყის ეტაპზე მყოფი სსო-ის კონტაქტის ძირითადი ფორმაა.

განვითარების უფრო მაღალ საფეხურზე სსო-ები პირად კონტაქტებს საქმიანი ინფორმაციის გაცვლით ამდიდრებენ. ეს მათთვის არა მარტო საქმიანობის კოორდინაციის მცდელობაა, არამედ სახსრების მოზიდვის მიმართულებით წარმატებული საქმიანობის მნიშვნელოვანი შემადგენელიც. რეგიონებში მოქმედი ორგანიზაციებისთვის სხვადასხვა მიზნის გამო (ელექტროენერჯის, ტელეკომუნიკაციების და ინტერნეტის ნაკლები მისაწვდომობა, ფანდრაიზინგის გამოცდილების ნაკლებობა) ინფორმაცია საქართველოში და მის ფარგლებს გარეთ მოქმედი დონორი ორგანიზაციების, მათი პრიორიტეტების, საგრანტო პროგრამებისა თუ გამოცხადებული კონკურსების შესახებ ხშირად ნაკლებ ცნობილია. მსგავს ინფორმაციაზე ხელი ორგანიზაციათა მხოლოდ მცირე, უფრო გამოცდილ ნაწილს მიუწვდება. სწორედ ისინი ხდებიან დანარჩენებისთვის ინფორმაციის წყარო, ისინი ეხმარებიან მათ საგრანტო განაცხადების გაფორმებაში. ამავე დროს, როგორც რეგიონული ორგანიზაციების ნაწილი აღნიშნავს, სსო-ები ხშირად ცდილობენ მათ ხელთ არსებული ინფორმაცია, კონკურენციის შემცირების მიზნით, იმათ გაუზიარონ, ვისთანაც პირადი კეთილგანწყობილი ურთიერთობა აკავშირებთ. განსაკუთრებით ეს ეხება ცნობებს რეგიონებისთვის გამომწვეული საგრანტო პროგრამების შესახებ. ამის გამო რეგიონულ ორგანიზაციათა მნიშვნელოვანი ნაწილის საქმიანობა მნიშვნელოვანწილად განპირობებულია ადგილზე მოქმედი დონორი ორგანიზაციების პრიორიტეტებით. ამ მხრივ, თბილისში უკეთესი მდგომარეობაა. აქ მეტია განვითარებული ორგანიზაცია, რომელსაც არ უჭირს ინფორმაციის მოპოვება პოტენციური დაფინანსების წყაროების შესახებ.

მაღალგანვითარებული სსო-ები უკვე ქმნიან ქმედით გაერთიანებებს, რომელთა თანამშრომლობა ხელშესახებ შედეგს იძლევა. ისინი ხშირად შედიან სხვადასხვა, მათ შორის, ქვეყნის ფარგლებს გარეთ არსებულ საერთაშორისო ქსელებში, აქტიურად თანამშრომლობენ სხვა სსო-ებთან. 64%-ს აქვს ერთობლივი პროექტების განხორციელების გამოცდილება.

ერთობლივი პროექტების განხორციელების გამოცდილებით ლიდერობენ სამეგრელოსა (20) და თბილისის ორგანიზაციები (12), სამაგიეროდ, ეს მაჩვენებელი დაბალია სამცხე-ჯავახეთსა (3) და აჭარაში (2).<sup>4</sup>

ერთობლივი პროექტების განხორციელება ხდება, უმეტესად, სამოქალაქო საზოგადოების მშენებლობის, თვითმმართველობის, ქალთა და ბავშვთა პრობლემების, მუდმივად შესაძლებლობების მქონე პირთა პრობლემების, განათლებისა და ჯანდაცვის, გარემოს დაცვის, სახელმწიფო სტრუქტურების მონიტორინგისა და სახელმწიფო რეფორმების ხელშეწყობის სფეროებში.

<sup>4</sup> ფრჩხილებში მითითებულია რეგიონში განხორციელებული ერთობლივი პროექტების საერთო რაოდენობა.

რეგიონი	ერთობლივი პროექტების რაოდენობა	მათ შორის რეგიონთაშორისი
აჭარა	2	0
გურია	15	4
იმერეთი	9	5
კახეთი	4	2
სამცხე-ჯავახეთი	3	0
სამეგრელო	20	3
შიდა ქართლი	7	2
<b>თბილისი</b>	<b>12</b>	<b>1</b>

სექტორშიდა ურთიერთობების ყველაზე მაღალგანვითარებული ფორმებია ქმედითი ქსელები, მდგრადი თანამშრომლობითი ურთიერთობები და კოალიციები. რაც უფრო განვითარებულია ორგანიზაცია, მით უფრო მეტად უჩნდება სხვა სსო-ებთან თანამშრომლობის, ერთობლივი საქმიანობის მოთხოვნილება და მით მეტია კოალიციური საქმიანობის უნარი. კოალიციების ქმედითუნარიანობას ხელს უწყობს მონაწილე ორგანიზაციების ფინანსური და ადამიანური რესურსები, ტექნიკური შესაძლებლობები (ოფისი, საკომუნიკაციო შესაძლებლობები და ა. შ.). შესაბამისად, ყველაზე მეტი კოალიცია არსებობს თბილისსა და სამეგრელოში, მონაწილე ორგანიზაციათა უმეტესობა განვითარების პირველ და მეორე დონეზეა – თბილისში ასეთია 80%-მდე, სამეგრელოში – დაახლოებით 40%. ამავე დროს, სამეგრელოში გაერთიანებებში შემავალი მესამე დონის ორგანიზაციების 60% სხვადასხვა ქსელისა თუ კოალიციის პასიური წევრია.

კოალიციური ურთიერთობების პრაქტიკა, მნიშვნელოვანწილად, დონორი ორგანიზაციების მიერ იყო ინიცირებული. სსო-თა საკუთარი მცდელობები გაერთიანებულიყვნენ იდეის, პრობლემის, საქმიანობის მიხედვით, არ სცილდებოდა საკოორდინაციო შეხვედრების ფარგლებს და ხშირად რესურსების სიმწირის გამო ვერ პოვებდა რეალიზებას კონკრეტული პროექტების სახით. საერთაშორისო ორგანიზაციების კოალიციური პროექტების მხადაჭერის პოლიტიკამ ბიძგი მისცა მრავალი კოალიციური პროექტის განხორციელებას. ჩამოყალიბდა როგორც ერთი პროექტის განსახორციელებლად შექმნილი, ისე ხანგრძლივად მოქმედი კოალიციები. კოალიციური საქმიანობის შედეგად სსო-ები თვისებრივად განსხვავებულ გამოცდილებას იღებენ: მდგრადი პარტნიორული ურთიერთობები დაფინანსების დამთავრების შემდეგაც გრძელდება და შემდგომი საქმიანობის დაგეგმვისას მიიღება მხედველობაში, ხდება სამომავლო მიზნების კოორდინირებული ჩამოყალიბება. ამავე დროს, შეიმჩნევა კოალიციების ერთგვარი დახურული კლუბის ტიპის გაერთიანებებად ჩამოყალიბების ტენდენცია: კოალიციის წევრები, ძირითადად, ერთმანეთთან ურთიერთობენ, სხვა, განსაკუთრებით, დაბალგანვითარებულ სსო-ებს მათთან პარტნიორული თანამშრომლობის მცირე შანსი აქვთ.

მაღალგანვითარებული სსო-ების მიზანი აღარაა ნებისმიერ საგრანტო პროგრამაში მონაწილეობის მიღება ძირითადი მიზნების განსახორციელებლად აუცილებელი დაფინანსების მოსაპოვებლად. ასეთ სსო-ებს აქვთ კარგად განვითარებული ფანდრაიზინგის სისტემა, ზოგიერთ მათგანს აქვს გრანტებისგან დამოუკიდებელი ფინანსური წყაროები და არ არის დამოკიდებული მხოლოდ დონორის ინიციატივაზე.

ამ ეტაპზე სსო-ებს უჩნდებათ მოთხოვნილება, თვითონ შესთავაზონ საზოგადოებას, სახელმწიფო სტრუქტურებს, საერთაშორისო ორგანიზაციებს საზოგადოებისთვის და მესამე სექტორისთვის მნიშვნელოვანი პრიორიტეტული მიმართულებები. ამ მიზნების ეფექტურად განხორციელება შესაძლებელია სხვადასხვა სახის გაერთიანე-



ბების მეშვეობით, რომლებშიც ხდება ორგანიზაციებში დაგროვილი გამოცდილების, ცოდნის, კავშირების, რესურსების აკუმულირება და მიზანმიმართულად გამოყენება.

სსო-ების ერთობლივი საქმიანობის მნიშვნელოვანი პრეცედენტია „საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ეთიკის კოდექსის“ შექმნა. მესამე სექტორის განვითარების არსებულ ეტაპზე გაჩნდა საზოგადოებრივი სექტორის ფუნქციონის ერთიანი სტანდარტების შექმნის მოთხოვნილება, რომელმაც ასახვა პოვა „ეთიკურ კოდექსში“. ის რვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციის ერთობლივი მუშაობის შედეგად შეიქმნა აშშ განვითარების საერთაშორისო სააგენტოს მიერ მხარდაჭერილი სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროგრამის ფარგლებში. მისი კოორდინატორი სამოქალაქო განვითარების ცენტრი „ალტერნატივა“ იყო. ეთიკის კოდექსი ჩაფიქრებულია როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციების თვითრეგულირების მექანიზმი; მისი მთავარი იდეაა ქართული სსო-ების ქცევის მინიმალური სტანდარტების დეკლარირება. უმთავრესად, ეს სტანდარტები, ეხება ორგანიზაციების ურთიერთობას მთავრობასთან, პოლიტიკურ პარტიებთან, დონორებთან და მთლიანად საზოგადოებასთან, ასევე მათი შიდა მმართველობის დემოკრატიულ ხასიათს, ანგარიშვალდებულებასა და ფინანსური საქმიანობის გამჭვირვალობას.

დოკუმენტის მომზადების პროცესში შედგა მრავალი შეხვედრა სსო-ებთან მთელი საქართველოს მასშტაბით. აღნიშნული შეხვედრების შედეგად ორგანიზაციები შეთანხმდნენ „ეთიკის კოდექსის“ დღევანდელ სახეზე. 2004 წლის 27 სექტემბერს თბილისში გაიმართა ეთიკის კოდექსის პრეზენტაცია. ამავე დღეს კოდექსს 30-მდე არასამთავრობო ორგანიზაციამ მოაწერა ხელი. „ეთიკის კოდექსთან“ ერთად ხელი მოეწერა „5 ვერცხლის პრინციპს“, რომლებშიც საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ფუნქციონირების ისეთ მომენტებზეა ყურადღება გამახვილებული, როგორცაა წლიური ანგარიშების გამოქვეყნება, რეგულარული აუდიტორული შემოწმების საჭიროება, მმართველობის კოლეგიალური სტილი, მისიისა და შინაგანანესის არსებობა, საზოგადოებრივი ორგანიზაციის საქმიანობის ღიაობა და გამჭვირვალობა. ეთიკის კოდექსთან მიერთების შესაძლებლობა ნებისმიერ იმ ორგანიზაციას მიეცემა, რომელიც კოდექსის პრინციპებს იზიარებს. „ეთიკის კოდექსზე“ დამატებითი ხელმოწერის ცერემონიები და პრეზენტაციები გაიმართა საქართველოს რეგიონებშიც. დღემდე ეთიკის კოდექსს 100-მდე ორგანიზაცია შეუერთდა. მაგრამ ჯერჯერობით არ შექმნილა მისი დაცვის მონიტორინგის მექანიზმი.

სამოქალაქო სექტორის ლიდერები გამოთქვამენ იმედს, რომ კოდექსთან მიერთება ხელს შეუწყობს ორგანიზაციების პროფესიონალიზმის ზრდას, მართვის სრულყოფას, საზოგადოებასთან უკუკავშირის განვითარებას და პარტნიორული ქსელების ჩამოყალიბებას.

ჯერჯერობით საქართველოში არ შექმნილა ფართე ქოლგა-ორგანიზაცია, რომელიც მთელი სექტორის გამაერთიანებელი იქნებოდა. მისი შექმნის ინიციატივები დროდადრო ჩნდებოდა, ხშირად უცხოური ორგანიზაციების მხრიდან, მაგრამ, ჩვეულებრივ, ისინი ადგილობრივი ჯგუფების სკეპტიკურ დამოკიდებულებას აწყდებოდა. ასეთი რეაქციის საფუძველს ქმნიდა იმის შიში, რომ ასოციაციის შექმნა ორგანიზაციათა მცირე ჯგუფს მათი ინტერესების წინ წამოსაწევად არ გამოეყენებინა. გამოითქმებოდა ის აზრიც, რომ ასოციაცია ხელისუფლებას „მესამე სექტორზე“ გავლენის შანსს გაუზრდიდა. ბევრისთვის არ იყო ცხადი, თუ რა უნდა ყოფილიყო მისი კონკრეტული ფუნქცია. შესაძლოა, „ეთიკის კოდექსის“ სახით სსო-ს ქცევის და განვითარების სტანდარტების ფორმულირება, შემდეგ ეტაპზე კი მათი დაცვის მონიტორინგის სისტემის შექმნა იქცეს იმ კონკრეტულ ფუნქციად, რომელიც ახალ სიცოცხლეს შესძენს სამოქალაქო სექტორის ერთიანი ეროვნული ასოციაციის შექმნის იდეას.

## 4.6. ღირებულებები და პრიორიტეტები

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები შეიძლება განსხვავდებოდნენ ერთმანეთისაგან ღირებულებითი ორიენტაციების მიხედვით. იქ, სადაც სამოქალაქო საზოგადოება თანდათანობით ყალიბდება ხანგრძლივი დროის მანძილზე, ის, ჩვეულებრივ, საზოგადოებრივ ინტერესთა და ღირებულებათა მრავალფეროვნებას წარმოადგენს. საქართველოში ასე არ არის: „სამოქალაქო საზოგადოება“, როგორც ცნება და როგორც რეალობა, იმთავითვე მჭიდროდ დაუკავშირდა სოციალური თვითორგანიზაციის იმ ფორმებსა და იმ სოციალურ-პოლიტიკურ ღირებულებებს, რომლებიც დასავლური სტილის ლიბერალურ დემოკრატიასთან არის ასოცირებული. ეს ასოციაცია ეხება ეროვნული მოძრაობის პერიოდში შექმნილ საზოგადოებრივ გაერთიანებებს, პოლიტიკურ პარტიებს თუ მედია ორგანიზაციებსაც, რომელთა მიმართ ტერმინ „სამოქალაქო საზოგადოებას“ საქართველოში ნაკლებად ხმარობდნენ. თუმცა, სამოქალაქო საზოგადოების იმდროინდელ სუბიექტებში წამყვანი იყო ნაციონალიზმის ღირებულებები, რომელთა ქადაგება ხშირად ილიბერალურ ფორმებს იღებდა, ზოგადად, ეს მოძრაობა მაინც დასავლურ ცხოვრების წესს და პოლიტიკურ იდეებს მიიჩნევდა ორიენტირად. ალტერნატიულ (ეთნიკურ ნაციონალიზმზე შედარებით ნაკლებ ორიენტირებულ) მიმართულებას განასახიერებდა გარემოსდაცვითი მოძრაობა, რომელიც უფრო მიახლოებული იყო დემოკრატიული დასავლეთის დღევანდელ ლიბერალურ ღირებულებებს.

კიდევ უფრო გაძლიერდა ეს ასოციაცია 1990-იანი წლების დასაწყისიდან, როდესაც საქართველოში დასავლური ფონდების მოღვაწეობა დაიწყო: ამ დროიდან (როდესაც ტერმინი „სამოქალაქო საზოგადოება“ ფართედ შემოვიდა ხმარებაში), სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები მეტწილად დასავლური ფინანსური დახმარების – კერძოდ, დემოკრატიის მხარდაჭერაზე მიმართული დახმარების – მიმღებ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან გაიგივდა. ამ მყარმა კავშირმა ცალსახად განსაზღვრა მათი ღირებულებითი ორიენტაცია: მათი საქმიანობა, განსაზღვრების თანახმად, ამა თუ იმ ფორმით თანამედროვე დემოკრატიული სამყაროს ღირებულებების საქართველოში გავრცელებას და განმტკიცებას დაუკავშირდა. ამაში იგულისხმება კანონის უზენაესობა, კარგი მმართველობა, ადამიანის უფლებების დაცვა, დემოკრატიული რეფორმების ხელშეწყობა, ქალების და უმცირესობების პოზიციების გაძლიერება, და ა. შ. დასავლური დახმარებით სარგებლობენ სოციალური პრობლემების გადაჭრაზე მომუშავე ორგანიზაციებიც, მაგრამ ისინი ნაკლებ არიან საზოგადოებრივი ყურადღების ცენტრში და ერთგვარად ცალკე დგანან სექტორის შიგნით (რაც, ცხადია, არანაირად არ აკნინებს მათ მიერ შესრულებული მუშაობის მნიშვნელობას).

ასეთი „მიბმულობა“ დასავლელ დონორებთან (გარდა ფინანსური მდგრადობის პრობლემებისა, რომელთაც აქ არ შევეხებით), ორი სახის პრობლემას აჩენს. ერთი მხრივ, სსო-ებს – განსაკუთრებით, საზოგადოებისთვის ფართედ ცნობილ, აქტიური პოზიციის მქონე ორგანიზაციებს – მათი ოპონენტები ხშირად თავს ესხმიან იმ მოტივით, რომ ისინი უცხო ქვეყნების მიერ განსაზღვრულ, ქართული საზოგადოებისთვის არაბუნებრივ და ხელოვნურ ინტერესებს და დღის წესრიგს მისდევენ, რითაც ტრადიციულ ქართულ ღირებულებებს უპირისპირდებიან. სსო-ების პასუხი ამ არგუმენტზე არის ის, რომ ღირებულებები, რომლებსაც მათი საქმიანობა ეყრდნობა, საერთო საკაცობრიოა, მაგრამ ამავე დროს მათი გაძლიერება ქართული საზოგადოების უპირველესი ინტერესია. ამ მხრივ, სსო-ების წარმომადგენლები თავის იდეურ წინამორბედად ხანდახან ასახელებენ მე-19 საუკუნის გამოჩენილ ქართველ მოღვაწეს ილია ჭავჭავაძეს, რომელმაც საფუძველი ჩაუყარა თანამედროვე ქართული ეროვნულ-პატრიოტულ პრინციპთა და ღირებულებათა სისტემას, მაგრამ ამავე დროს

ევროპული ლიბერალური იდეების მიმდევარი იყო და, როცა ამას საჭიროდ თვლიდა, არ ერიდებოდა ტრადიციულ ცხოვრების წესთან დაპირისპირებას.

კრიტიკოსები ხშირად უკიჟინებენ სსო-ებს, რომ მათ საერთოდ არ გააჩნიათ მყარი ღირებულებები და მათი საქმიანობა მხოლოდ უცხოური ფინანსური დახმარების მიღების სურვილითაა მოტივირებული. ამ აზრის გამოსახატავად სიტყვა „გრანტიყლაპიაც“ შეიქმნა. სსო-ების პასუხი ამ არგუმენტზე შეიძლება შემდეგნაირად შევაჯამოთ: რა თქმა უნდა, არსებობენ ორგანიზაციები, რომლებიც ამ გამოთქმას ამართლებენ. მაგრამ, ამავე დროს, მდგრადი ორგანიზაციების შექმნა და ეფექტური მუშაობა პრინციპულად შეუძლებელია ფინანსური სახსრების გარეშე. გრანტების მოძიება კონკრეტული პროექტების განსახორციელებლად მსოფლიოში მიღებული პრაქტიკაა. ორგანიზაციების საქმიანობა უნდა შეფასდეს იმ თვალსაზრისით, თუ რამდენად ეფექტურად და გამჭვირვალედ იყენებენ ისინი მოპოვებულ სახსრებს.

სსო-თა ძირითადი ბირთვის შიგნით ნაკლებად შეიძლება ვისაუბროთ პრინციპულ ღირებულებით განსხვავებებზე. როგორც პოლიტიკურ პარტიათა შორის, ისე სსო-თა წრეშიც ნაკლებად არის დისკუსიები სოციალურ-პოლიტიკური სივრცის მონყობის ძირითად პრინციპებზე. რა თქმა უნდა, სსო-თა წრეშიც არის აზრთა სხვადასხვაობა და დისკუსიები, მაგრამ ისინი, ჩვეულებრივ, კონკრეტული საკითხებით შემოიფარგლება და ზოგადი იდეოლოგიური პრინციპების განხილვამდე არ მიდის. თუ სსო-თა შორის გავრცელებულ შეხედულებებს დასავლურ საზოგადოებებში მიმდინარე იდეოლოგიური დისკუსიების თვალთახედვით შევაფასებთ, ეს შეხედულებები უფრო მეტად მემარჯვენე და უფრო მეტად მემარცხენე იდეების ერთგვარი ნაზავია. შეიძლება ითქვას, რომ სსო-ებისთვის დამახასიათებელი შეხედულებები ერთგვარი ქართული ინტერპრეტაციაა დასავლური ლიბერალურ-ცენტრისტული კონსენსუსისა, სადაც მემარჯვენე-ცენტრისტული და მემარცხენე-ცენტრისტული მიმართულებები ერთმანეთს ერწყმის.

სექტორის შიგნით ამ პრინციპულ საკითხებზე დისკუსიის ნაკლებობა შეიძლება აიხსნას იმით, რომ, მის წარმომადგენელთა აზრით, ლიბერალურ-ცენტრისტული ღირებულებები სუსტად არის ფესვგადგმული მთლიანად ქართულ საზოგადოებაში; საზოგადოებრივი დისკუსიის ძირითადი საგანი ლიბერალურ და არალიბერალურ იდეებს შორის დაპირისპირებაა. ამ ფონზე განსხვავებები ლიბერალურ ღირებულებათა მემარჯვენე თუ მემარცხენე ინტერპრეტაციებს შორის ნაკლებ აქტუალურად გამოიყურება.

საქართველოს სსო-ები უფრო მეტად არა ღირებულებების, არამედ სამოქმედო პრიორიტეტების მიხედვით შეიძლება დავაჯგუფოთ. ერთი მხრივ, არიან აქტივისტური ტიპის ან ზენოლის ჯგუფები, რომლებიც მთავარ ამოცანას სამოქალაქო პოზიციის საჯარო გამოხატვასა და ხელისუფლებაზე გარკვეული მიმართულებით ზენოლაში ხედავენ. მათი საქმიანობა გამოიხატება კონკრეტული პოლიტიკური გადაწყვეტილებების ლობირებაში, კონკრეტული პოზიციების საჯარო დაცვაში (პრეს-კონფერენციების მოწყობით, კოლექტიური წერილების გამოქვეყნებით, სხვადასხვა ტიპის საჯარო აქციების ორგანიზებით და ა. შ.). მათი მუშაობა სხვადასხვა საზოგადოებრივ ჯგუფთან, პირველ რიგში, იმას ისახავს მიზნად, რომ მათ ღირებულებათა და პოზიციათა მიმართ მხარდაჭერა გაიზარდოს. ისინი უფრო აქტიურად და ეფექტურად იყენებენ მასობრივი ინფორმაციის საშუალებებს საკუთარი საქმიანობის გასაშუქებლად. ამ ტიპის ორგანიზაციების უმრავლესობამ აქტიური როლი ითამაშა „ვარდების რევოლუციაში“.

ორგანიზაციათა მეორე ჯგუფს უფრო მეტად მომსახურების გამწევი ორგანიზაციები შეიძლება ვუწოდოთ (ამ რიცხვს შეიძლება მივაკუთვნოთ კვლევითი ორგანიზაციებიც). ისინი უფრო კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების მიმართ შედეგების მიღწევაზე არიან ორიენტირებულნი, ხოლო თავიანთი საქმიანობის ზოგად საზოგადოებ-

რივ ეფექტს გრძელვადიან პერსპექტივაში ხედავენ. ორი ტიპის ორგანიზაციებს შორის არც მკვეთრი მიჯნაა და არც აზრთა არსებითი განსხვავება: იმავე „ვარდების რევოლუციას“ მეორე ტიპის ჯგუფების უმრავლესობამაც დაუჭირა მხარი და ისინიც არ ერიდებიან თავიანთი სამოქალაქო პოზიციის საჯაროდ და პოლემიკური ფორმით გამოხატვას. მაგრამ პრიორიტეტები მაინც განსხვავებულია: პირველთა აზრით, მეორე ტიპის ორგანიზაციები ზედმეტად აკადემიურნი არიან და არასაკმარისად აქტიურად იცავენ სამოქალაქო საზოგადოების საკვანძო ღირებულებებს; მეორენი პირველებს ზედმეტად პოლიტიზებულიად თვლიან და უშუალოდ პოლიტიკური ბრძოლის სფეროდან მეტი დისტანციის დაცვას მიიჩნევენ სასურველად.

უნდა აღინიშნოს, რომ „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ ხელისუფლებაში უფრო მეტად სწორედ პირველი ტიპის ორგანიზაციათა წარმომადგენლები აღმოჩნდნენ. ეს ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი მიზეზი იყო იმისა, რომ სამოქალაქო სექტორის ხილვადობა „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ შემცირდა: ბევრი ადამიანი, ვისაც საზოგადოება იცნობდა, სექტორში აღარ არის.

არსებობს სხვა ორგანიზაციებიც, რომლებიც თავიანთი ღირებულებებით ემიჯნებიან ზემოაღნიშნულ სსო-ებს, მაგრამ ვერ მიაღწიეს მდგრად საზოგადოებრივ ხილვადობას და მიმდინარე პროცესებზე ნაკლებად ახდენენ გავლენას. მათ შორის შეგვიძლია გამოვყოთ საქართველოს მართლმადიდებელ ეკლესიაზე ორიენტირებული ორგანიზაციები, რომლებიც ლიბერალურ ღირებულებებს საქართველოსთვის საზიანოდ მიიჩნევენ და ამ ნიშნით უარყოფითად აფასებენ ქართული სამოქალაქო სექტორის ძირითადი ბირთვის საქმიანობას (იხ. ამაზე 6.5.). მეორე ტიპია ე. წ. „გონგოები“, ანუ ორგანიზაციები, რომლებსაც სახელისუფლებო მოქმედი პირები ქმნიან ან იმისთვის, რომ დამოუკიდებელ სსო-ებს დაუპირისპირდნენ ან კონკრეტულ საგრანტო პროგრამებში მიიღონ მონაწილეობა. ასეთი ორგანიზაციების მაგალითად ყველაზე ხშირად ასახელებენ ქვემო ქართლის ყოფილი გუბერნატორის ლევან მამალაძის ინიციატივით შექმნილ (და, გავრცელებული მოსაზრებით, მის მიერვე დაფინანსებულ) ორგანიზაციათა ჯგუფს. ისინი, როგორც ჩანს, შეიქმნა სხვა საზოგადოებრივი ორგანიზაციების გასაწინააღმდეგოდ, რომლებიც, მათი აზრით, ზურაბ ჟვანიასა და მიხეილ სააკაშვილის ინტერესებს გამოხატავდა. „მამალაძის ენჯიოების“ საზოგადოებისთვის ხილული მოღვაწეობა სხვა სსო-ების დისკრედიტაციის მცდელობებით ამოინურებოდა. არასამთავრობო ორგანიზაციების შექმნა ხელისუფლების დაკარგვის შემდეგ ზოგიერთმა ისეთმა მოღვაწემაც სცადა, ვინც, ხელისუფლებაში ყოფნის დროს, აქტიურად აკრიტიკებდა სამოქალაქო სექტორს (მაგ., შევარდნაძის მთავრობის ყოფილმა შინაგან საქმეთა მინისტრმა კახა თარგამაძემ, 2003 წლის არჩევნებზე სახელისუფლებო ბლოკის სპიკერმა ირინე სარიშვილმა და სხვ.), მაგრამ მათ საქმიანობაზე საზოგადოებას არაფერი გაუგია.

საზოგადოდ, „ალტერნატიული ენჯიოების“ საქმიანობა ნაკლებად ხილულია და ისინი ნაკლებად მდგრადია. ეს შეიძლება აიხსნას ნაწილობრივ იმით, რომ მათთვის იშვიათად ხდება მისაწვდომი დასავლური ფინანსური დახმარება. მაგრამ ასევე მნიშვნელოვანია, რომ ისინი ხშირად ვიწრო, სიტუაციური ამოცანის გადაწყვეტაზე არიან მიმართული და არც ისახავენ მიზნად გრძელვადიანი ორგანიზაციული მდგრადობის მიღწევას.

## 5. სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების გარემო

### 5.1. პოლიტიკური გარემო: სსო-ები და სახელმწიფო ძალაუფლება

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები საქართველოში არ შექმნილა „ქვემო-დან“, როგორც მრავალფეროვან საზოგადოებრივ ინტერესთა გამოხატვის ასპარეზი; ისინი რეპრესიულ სახელმწიფო აპარატთან შეპირისპირებაში აღმოცენდნენ. თუმცა დამოუკიდებლობის პერიოდში სსო-ები, როგორც წესი, არ განიცდიან რეპრესიას სახელმწიფოს მხრიდან, ამ უკანასკნელთან ურთიერთობა მათთვის მაინც საკვანძო პრობლემად რჩება. ამის ძირითადი მიზეზი ისაა, რომ სამოქალაქო სექტორი ვერ იქცა ფართე საზოგადოებრივი ინტერესების გამოხატვის ფორმად და დამოუკიდებლად არ შეუძლია საზოგადოების ანგარიშგასაწიფი სექტორის მხარდაჭერის მობილიზება. ამიტომ მის ყველაზე მნიშვნელოვან პარტნიორად და სამიზნე ჯგუფად ხელისუფლება რჩება.

თუ არ ჩავთვლით ეროვნული მოძრაობის პერიოდს, როდესაც ურთიერთობა სსო-ების საწყის ფორმებსა და ხელისუფლებას შორის ცალსახად კონფრონტაციული იყო, შეგვიძლია გამოვყოთ დაახლოებით სამი პერიოდი ხელისუფლებასა და საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შორის ურთიერთობაში.

- (1) ჩამოყალიბება (დაახლოებით 1992-1995). იქმნება პირველი ახალი სტილის არასამთავრობო ორგანიზაციები. ხელისუფლებას არა აქვს რაიმე გარკვეული პოზიცია მათ მიმართ: მათი არსებობა საფრთხეს არ უქმნის ხელისუფლებას და თან საქართველოს ლიბერალურ კურსს ადასტურებს. უფრო მეტად ისინი განიხილებიან როგორც საზოგადოების განათლებული ნაწილის დასაქმების ერთ-ერთი შესაძლებლობა დონორთა დახმარების გამოყენებით.
- (2) თანამშრომლობა და კონფრონტაცია (1995-2001). ამ პერიოდისთვის სსო-ები თანდათანობით იძენენ ერთიანი „სექტორის“ იდენტობას. ისინი სწავლობენ თავიანთი კორპორაციული ინტერესების ერთიან დაცვას (მაგალითი – გრანტების შესახებ კანონის მიღება 1996 წელს, რომელიც არასამთავრობო ორგანიზაციებზე არ გავრცელდებოდა, თუ არა ლობირება ამ უკანასკნელთა მხრიდან). სექტორი თანდათან აღიქმება – და თავის თავს იცნობიერებს – მოქმედ პირად, რომელსაც მოვლენებზე გავლენის მოხდენა შეუძლია. ყალიბდება ხელისუფლებასთან ურთიერთობის გარკვეული წესი, რომელიც თანამშრომლობისა და კონფრონტაციის ელემენტებს შეიცავს. ერთი მხრივ, სსო-ები ხედავენ საქართველოში ჩამოყალიბებული პოლიტიკური რეჟიმის არადემოკრატიულ ხასიათს და გამოხატავენ კრიტიკულ დამოკიდებულებას მის მიმართ. ამავე დროს, არ ჩანს რეალისტური პოზიტიური ალტერნატივა შევარდნაძის ხელისუფლების მიმართ, ამიტომ მის მიმართ კრიტიციზმი შედარებით თავშეკავებულ ხასიათს ატარებს. მეტიც, სამოქალაქო სექტორის აქტივისტური ნაწილი მეკავშირეებს პოულობს ხელისუფლების „რეფორმატორული ფრთის“ წარმომადგენლების სახით და ამის გამოყენებით ცდილობს ლიბერალური ხასიათის კანონმდებლობის ლობირებას. ინტერესები ორმხრივია: „რეფორმატორული ფრთა“ ზურაბ ჟვანიას ხელმძღვანელობით სამოქალაქო სექტორის სახით თავისი საზოგადოებრივი მხარდაჭერის გაზრდას ვარაუდობს. ხელისუფლება, უმეტესწილად, ხელშემწყობ გარემოს ქმნის სამოქალაქო სექტორის განვითარებისთვის. ჩატარდა რამდენიმე ფართოდ გახმაურებული შეხვედრა ზურაბ ჟვანიას და მესამე სექტორის წარმომადგენლებს შორის. ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითად ამ თანამშრომლობის წარმატებისა ითვლება 1999 წელს ადმინი-

სტრაციული კოდექსის მიღება, რომლის მესამე თავი საჯარო ინფორმაციის მისაწვდომობის მეტად ლიბერალურ რეჟიმს ქმნის. იმავე 1999 წელს საქართველოს პარლამენტი იხილავს – მაგრამ მხოლოდ პირველი მოსმენით იღებს – კანონპროექტს სამოქალაქო სექტორის მხარდამჭერი სახელმწიფო ფონდის შესახებ. აღმასრულებელ ხელისუფლებასთან ურთიერთობის მცდელობებიც არსებობდა, მაგრამ მათ კონკრეტული გამოხატულებები ნაკლებად ჰქონდათ. შეიქმნა პრეზიდენტის კანცელარიასთან არსებული არასამთავრობო ორგანიზაციების მრჩეველთა საბჭო, მაგრამ მის საქმიანობას კონკრეტული შედეგები არ მოუტანია.

- (3) *კონფრონტაცია (1999-2003)*. 1999 წლის არჩევნებში გაყალბების დიდმა მასშტაბმა, რომელზეც, სსო-ების ზრით, იმდროინდელი ხელისუფლების რეფორმატორული ფრთაც უშუალოდ აგებდა პასუხს, გაზარდა მათი კრიტიკულობა შევარდნაძის ხელისუფლების მიმართ. მთლიანად საზოგადოებაში ძლიერდება განწყობა, რომ შევარდნაძის ხელისუფლებამ ამოწურა თავისი პოტენციალი. მიუხედავად ამ კრიტიკისა, სსო-ების თანამშრომლობა ხელისუფლების რეფორმატორულ ნაწილთან არ დასრულებულა. ამ თანამშრომლობის უმაღლესი პუნქტი იყო „რეფორმატორთა“ მიერ 2001 წლის ზაფხულში სპონსირებული კანონპროექტი, რითაც საარჩევნო კომისიები შესაბამისი პროფილის არასამთავრობო ორგანიზაციებს უნდა ჩამოეყალიბებინათ, მაგრამ მან პარლამენტის მხარდაჭერა ვერ მოიპოვა. 2001 წლის ოქტომბერში სსო-ების აქტიური მონაწილეობით ეწყობა საპროტესტო აქცია ტელეკომპანია „რუსთავი-2“-ის დასაცავად, რასაც მთავრობის გადადგომა მოჰყვება. მას შემდეგ, რაც ხელისუფლების რეფორმატორული ნაწილის ლიდერები – ჯერ მიხეილ სააკაშვილი, შემდეგ კი ზურაბ ჟვანია – ოპოზიციაში გადავიდნენ, სსო-ების ერთი ფრთა მათთან თანამშრომლობს. ამ დროს ხელისუფლება ცდილობს, ერთი მხრივ, დიალოგში შევიდეს სსო-ებთან და მათი, თუნდაც, ნაწილის კრიტიკული განწყობა შეასუსტოს, მეორე მხრივ, ხელი შეუწყოს „ალტერნატიული სამოქალაქო საზოგადოების“ – ანტილიბერალური ჯგუფების, „გონგოების“ და მედიის მიერ მათ დისკრედიტაციას. ამ დროს ჩნდება რამდენიმე საკანონმდებლო ინიციატივაც, რომელთა მიზანია სსო-ების ფინანსური მდგომარეობის შესუსტება, მაგრამ სსო-ები აქტიური ლობირების მეშვეობით მათ თავიდან აცილებას ახერხებენ. ხელისუფლება აშკარად მონინააღმდეგედ მიიჩნევს მესამე სექტორს, მაგრამ მის წინააღმდეგ აშკარა კონფრონტაციულ ზომებზე არ მიდის – ალბათ იმიტომ, რომ, მისი ზრით, ძირითადი საფრთხე პოლიტიკური ოპოზიციისგან მოდის და არა უშუალოდ სსო-ებისგან.
- (4) ისევ *თანამშრომლობა და კონფრონტაცია* („ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ). სამოქალაქო სექტორს გარკვეული წვლილი აქვს იმაში, რომ ვარდების რევოლუცია მოხდა და ახალი ხელისუფლება ასეთად იქცა. ამან გააჩინა იმედი – და ამავე დროს შიში – რომ ახალ პირობებში ხელისუფლება და სამოქალაქო სექტორი ზედმეტად დაუახლოვდებოდა ერთმანეთს. ეს მოლოდინი გააძლიერა სექტორის მრავალი აქტივისტის ხელისუფლებაში გადაბარებამ. მაგრამ ახალი ხელისუფლების პირველივე ნაბიჯებმა და მათზე სსო-ების რეაქციამ აჩვენა, რომ ასეთი ვარაუდები არ გამართლდებოდა. რევოლუციიდან დაახლოებით ერთი წლის თავზე ცხადი გახდა, რომ, ზოგადი სქემის თვალსაზრისით, ხელისუფლებასა და სამოქალაქო სექტორს შორის ურთიერთობა დაუბრუნდა თანამშრომლობისა და კონფრონტაციის ერთობლიობის რეჟიმს, რომელიც დამახასიათებელი იყო 1990-იანი წლების მეორე ნახევრისთვის. სსო-ები მონაწილეობას იღებენ თანამშრომლობით პროექტებში ხელისუფლებასთან, მაგრამ იგივე ორგანიზაციები და მათი წარმომადგენლები არც ხელი-

სუფლების საჯარო კრიტიკას ერიდებიან. მეორე მხრივ, ახალი ხელისუფლების წარმომადგენლები ხანდახან იმეორებენ – თუმცა, უფრო დელიკატური ფორმით – იმავე არგუმენტებს, რასაც შევარდნაძის ხელისუფლება იყენებდა: რომ სსო-ები საზოგადოების მეტად მცირე სეგმენტს წარმოადგენს და მათი აზრის გათვალისწინება სავალდებულო არ არის, და, რომ სსო-ები, ძირითადად, გრანტების მოპოვებით არიან მოტივირებული და არა სამოქალაქო ღირებულებებით. მაგრამ არის განსხვავებებიც. თანამშრომლობის ხარისხი მაინც საგრძნობლად სჭარბობს შევარდნაძის ხელისუფლების პერიოდს (თუმცა, თვით სსო-ების მოლოდინებს არ შეესაბამება). 2004 წლის მანძილზე პრეზიდენტი პირადად რამდენჯერმე შეხვდა სსო-ების წარმომადგენლებს და მათთან საკმაოდ გულახდილი საუბარი ჰქონდა. ამ შეხვედრებს გარკვეული პოზიტიური შედეგებიც მოჰყვა – მაგალითად, საპრობლემაში წამების ფაქტების გარკვეული შემცირება. ამავე დროს, შევინროვდა სსო-ების წრე, რომელიც თანამშრომლობით პროექტებში მონაწილეობდა. კერძოდ, სსო-თა ის ნაწილი, რომელმაც ნეგატიური დამოკიდებულება გამოთქვა ვარდების რევოლუციის მიმართ, ხელისუფლების მიერ „შერისხული“ და თანამშრომლობითი პროექტებიდან გამორიცხული აღმოჩნდა. მრავალი სამოქალაქო აქტივისტის განცხადებით, შევარდნაძის მმართველობის პერიოდთან შედარებით გართულდა სახელმწიფო დაწესებულებებიდან საჯარო ინფორმაციის გამოთხოვა.

შეჯამების სახით შეიძლება ითქვას, რომ პოლიტიკური გარემო საქართველოში, ძირითადად, ხელმშემწყობია სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებისთვის. სსო-ები ვერც ხელისუფლების მხრიდან უგულვებელყოფას დაიჩივლებენ: არსებობს აქტიური ორმხრივი კონტაქტები. მაგრამ არ არის განვითარებული თანამშრომლობის რაიმე სტაბილური ფორმატი.

## **5.2. საკანონმდებლო გარემო: როგორ აწესრიგებს სახელმწიფო სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას**

ექსპერტთა უმრავლესობის შეფასებით, დღევანდელი საკანონმდებლო გარემო საკმაოდ ლიბერალურია და, არსებითად, არ აფერხებს სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა განვითარებას. თუმცა, არსებობს ცალკეული მოსაზრებები მისი სრულყოფის მიმართ.

დღევანდელ პირობებში, ძირითადი კანონმდებლობა, რომელიც გავლენას ახდენს სსო-ების განვითარებაზე, არის 1997 წლის ივნისის საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი და 1996 წლის ივნისში მიღებული კანონი „გრანტების შესახებ“. მანამდე სსო-ები რეგისტრირდებოდა როგორც საზოგადოებრივი ორგანიზაციები (მოქალაქეთა გაერთიანებები), რაც 1992 წლიდან, თავისთავად, აგრეთვე არ ქმნიდა პრაქტიკულ პრობლემებს. 1996 წლამდე არ იყო ნათელი, თუ რა რეჟიმით უნდა დაბეგრულიყო საზოგადოებრივ გაერთიანებათა შემოსავლები. მაგრამ ამ პერიოდამდე ქვეყანაში საგადასახადო რეჟიმი საზოგადოდ მოუწესრიგებელი იყო და გადასახადის ამკრეფები არ ინტერესდებოდნენ სსო-თა ფინანსური საქმიანობით. სამოქალაქო კოდექსის ამოქმედების შემდეგ უკვე არსებულმა ორგანიზაციებმა ხელახალი რეგისტრაცია გაიარეს.

ქვემოთ უფრო დაწვრილებით განვიხილავთ საქართველოს კანონმდებლობას, რომელიც რელევანტურია სსო-ების ფუნქციონისათვის.

### **5.2.1. საბაზისო კანონმდებლობა**

საქართველოს კონსტიტუცია განამტკიცებს თავისუფალი გაერთიანების უფლებას. კონსტიტუციით უზრუნველყოფილია პიროვნების უფლება შექმნას საზოგადო-

ებრივი გაერთიანება (მათ შორის – პროფესიული კავშირიც) ან გაერთიანდეს მასში; საზოგადოებრივი გაერთიანების საქმიანობის შეჩერება და აკრძალვა შესაძლებელია მხოლოდ სასამართლოს გადაწყვეტილებით ორგანული კანონით განსაზღვრულ შემთხვევებში.

### 5.2.2. სპეციალური საკანონმდებლო აქტები

ამ ტიპის საკანონმდებლო აქტები არეგულირებს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ჩამოყალიბების, რეგისტრაციისა და საქმიანობის შეჩერების საკითხებს:

- ა) სამოქალაქო კოდექსი განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ორგანიზაციულ სამართლებრივ ფორმებსა და რეგისტრაციის პროცედურებს.
- ბ) სამოქალაქო საპროცესო კოდექსით ასევე განსაზღვრულია მათი რეგისტრაციის პროცედურები.
- გ) კანონი სარეგისტრაციო მოსაკრებლის შესახებ განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისათვის სახელმწიფო სარეგისტრაციო მოსაკრებლის ოდენობას.
- დ) კანონი საზოგადოებრივ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერებისა და მათი აკრძალვის შესახებ განსაზღვრავს საქმიანობის შეჩერებისა და აკრძალვის საკითხებს.
- ე) ბავშვთა და ახალგაზრდული ორგანიზაციების სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის შესახებ კანონი საზოგადოებრივი ორგანიზაციებიდან ცალკე გამოყოფს ბავშვთა და ახალგაზრდულ ორგანიზაციებს, იძლევა შესაბამის დეფინიციებს და ქმნის ასეთი კავშირების რეესტრს სახელმწიფოებრივი მხარდაჭერის მიზნით.
- ვ) კანონმდებლობა ასევე ცალკე გამოყოფს პროფკავშირებსა და ნითელ ჯვარს.

### 5.2.3. საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მარეგულირებელი სხვა საკანონმდებლო და კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტები

- ა) პირველ რიგში უნდა აღინიშნოს კანონი „გრანტების შესახებ“. იგი არეგულირებს დაფინანსების ერთ-ერთი წყაროს სამართლებრივ საფუძვლებს. ეს კანონი ძალიან მნიშვნელოვანია მთელი მესამე სექტორისათვის, ვინაიდან გრანტები სექტორის დაფინანსების ძირითადი წყაროა.
- ბ) საგადასახადო კოდექსი განსაზღვრავს საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მიერ განხორციელებული საქმიანობის დაბეგვრის მექანიზმებს, საქველმოქმედო ორგანიზაციების სტატუსსა და საგადასახადო შეღავათებს.
- გ) საბაჟო კოდექსი, კანონი საბაჟო ტარიფებისა და გადასახადის შესახებ, კანონი მოსაკრებლების შესახებ და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები განსაზღვრავენ საზღვარგარეთ შექმნილი საქონლის განბაჟების პროცედურასა და დაბეგვრის მექანიზმებს.
- დ) კანონი პრესისა და მასობრივი ინფორმაციის საშუალებების შესახებ განსაზღვრავს ჟურნალ-გაზეთების, ბროშურების, წიგნების და ერთჯერადი საინფორმაციო ხასიათის ბიულეტენების გამოცემის საკითხებს.
- ე) ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსი განსაზღვრავს ადმინისტრაციულ ორგანოებთან ურთიერთობის მექანიზმებს. იგი მნიშვნელოვანი ინსტრუმენტია საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისათვის მონიტორინგის ტიპის საქმიანობის განხორციელების პროცესში.
- ვ) კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ განსაზღვრავს შესყიდვების განხორციელების სამართლებრივ, ორგანიზაციულ და ეკონომიკურ პრინციპებს



და საშუალებას აძლევს საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვებში.

- ზ) საწარმოო მოქმედებათა შესრულებისათვის საზღაურის შესახებ კანონი განსაზღვრავს სადამფუძნებლო დოკუმენტაციის ნოტარიულად დამოწმებისა და ასევე სხვა საწარმოო მოქმედების საზღაურის ოდენობისა და გადახდის წესს.

#### 5.2.4. სსო-ს რეგისტრაცია, მართვა, მოქმედების შეჩერება და გაუქმება

როგორც აღვნიშნეთ, საზოგადოებრივი ორგანიზაციების შექმნის, რეგისტრაციისა და საქმიანობის ძირითადი სამართლებრივი ბაზაა საქართველოს სამოქალაქო კოდექსი. სამოქალაქო კოდექსი საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს არასამეწარმეო (არაკომერციულ) იურიდიულ პირებს უწოდებს. ის ადგენს ასეთი ორგანიზაციების ორ სამართლებრივ-ორგანიზაციულ ფორმას: კავშირს და ფონდს. სამოქალაქო კოდექსი იცნობს არარეგისტრირებულ კავშირსაც, რომელიც არ წარმოადგენს იურიდიულ პირს და რომლის მონაწილთა და სტრუქტურის საკითხები განისაზღვრება წევრთა ურთიერთშეთანხმებით.

კავშირი წევრობაზე დამყარებული ორგანიზაციაა. მის დასაფუძნებლად აუცილებელია ხუთი წევრი მაინც, თუმცა, კავშირი არ არის დამოკიდებული მისი წევრების შემადგენლობის ცვლილებაზე.

ფონდს არ ჰყავს წევრები, ის იქმნება ერთი ან რამდენიმე დამფუძნებლის მიერ, რომლებიც მას, საზოგადოდ, სასარგებლო მიზნის მისაღწევად გარკვეულ ქონებას გადასცემენ. პრაქტიკულად, ამ ქონების ოდენობა, ჩვეულებრივ, საკმაოდ მცირე, სიმბოლური ხასიათისაა, ამიტომ ფონდის დასაარსებლად სერიოზული ქონებრივი რესურსები საჭირო არ არის. ფონდის ორგანიზაციულ-იურიდიული ფორმის არჩევა შეუძლია ნებისმიერ არასამეწარმეო იურიდიულ პირს, რომელსაც არ სურს მისი მართვის სადავეები წევრებს ეკუთვნოდეს.

სამოქალაქო კოდექსის განხილვის პერიოდში სსო-ების ჯგუფი ითხოვდა კოდექსში არასამეწარმეო იურიდიული პირის მესამე კატეგორიის, „დანესებულების“ ან „ინსტიტუტის“ შეტანას. ამ მოთხოვნის ავტორთა აზრით, ასეთი იურიდიული ფორმა უფრო მეტად შეეფერებოდა ისეთ ორგანიზაციებს, რომლებიც თავისი ბუნებით არ არიან წევრობაზე დამყარებული (მაგალითად, კვლევითი ცენტრები, სატრენინგო და საკონსულტაციო ორგანიზაციები). მაგრამ ჯგუფმა, რომელიც სამოქალაქო კოდექსს ამზადებდა – და პარლამენტმა ეს მოსაზრება არ გაითვალისწინა – ჩათვალა, რომ შემოთავაზებული ორი ფორმა საკმარისია საიმისოდ, რომ სსო-ების მთელი მრავალგვარობა დაიტიოს. ამის გამო, ბევრი ორგანიზაცია, რომელიც თავისი ბუნებით წევრობაზე არ იყო დამყარებული, ფონდის ფორმით დარეგისტრირდა. ამას ხელი შეუწყო იმ გარემოებამაც, რომ ტერმინი „ფონდი“ ძირითადად გაგებული იყო, როგორც გრანტების გამცემი ორგანიზაცია, თუმცა კანონმდებლობა ამას არ მოითხოვდა. ფონდს შეუძლია საზოგადოებრივად სასარგებლო მიზნების მისაღწევად ფინანსური სახსრები კი არ გასცეს, არამედ თავად განახორციელოს საქმიანობა ასეთი მიზნების მისაღწევად. კავშირის ფორმით არსებობამ ზოგიერთ ორგანიზაციას მოგვიანებით მართვაში პრობლემები შეუქმნა და მათ ხელახალი რეგისტრაცია გაიარეს ფონდის იურიდიულ-სამართლებრივი ფორმით.

თავდაპირველად ფონდის რეგისტრაციას ახდენდა იუსტიციის სამინისტრო, კავშირისას კი – სასამართლო. 2005 წლის 1 მარტიდან ეს წესი შეიცვალა: როგორც ფონდის, ისე კავშირის რეგისტრაციას ახორციელებს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო რეესტრის მწარმოებელი ტერიტორიული ორგანო.

პრაქტიკა გვაჩვენებს, რომ საქართველოში არასამეწარმეო იურიდიული პირის რეგისტრაცია საკმაოდ ადვილია; ის არ აწყდება არც მნიშვნელოვან იურიდიულ და

არც ბიუროკრატიულ პრობლემებს. ამის ირიბი დასტურია საქართველოში დარეგისტრირებულ არასამეწარმეო იურიდიულ პირთა საკმაოდ დიდი რაოდენობა.

სამოქალაქო კოდექსი საკმაოდ კონკრეტულ მინიშნებებს იძლევა იმის თაობაზე, თუ როგორ უნდა ხორციელდებოდეს არასამეწარმეო იურიდიული პირის მართვა. საზოგადოებრივ ორგანიზაციათა ძირითადი დოკუმენტია წესდება, რომელშიც განსაზღვრულია კავშირისა თუ ფონდის მიზნები, სტრუქტურა, მმართველობისა და კონტროლის ორგანოთა ფუნქციები, კავშირის წევრთა უფლებამოსილება, ქონების ლიკვიდაციისა და განაწილების წესი და სხვა. დამატებით ფონდის წესდება უნდა შეიცავდეს შესაწირავის მინიმალურ ოდენობასა და სახეს, აგრეთვე მითითებებს თანხის გამოყენების შესახებ. ფონდის ქონება უნდა ესადაგებოდეს დასახულ მიზნებს.

კავშირის უმაღლესი მმართველობის ორგანოა საერთო კრება, რომელიც მოინვესტავს წელიწადში ერთხელ მაინც. საერთო კრების კომპეტენციას, როგორც წესი, განეკუთვნება წესდებაში ცვლილებებისა და დამატებების შეტანა, გამგეობის წევრების არჩევა, კავშირის წევრის გარიცხვისა და კავშირის ლიკვიდაციის ან რეორგანიზაციის შესახებ გადაწყვეტილების მიღება და სხვა.

ფონდის გამგეობის ფორმირების რამდენიმე გზა არსებობს, კერძოდ, გამგეობის ან სპეციალური წარმომადგენლის დანიშვნის გამონკვევისა და კონტროლის მიზნით ფონდის წესდება შეიძლება ითვალისწინებდეს სამეთვალყურეო ორგანოს – კურატორიუმის შექმნას, რომლის წევრებსაც ინვესტ დამფუძნებელი. მეორე მხრივ, გამგეობის დანიშვნისა და გადარჩევის უფლებამოსილება, თუკი ამას ფონდის წესდება ითვალისწინებს, შეიძლება მიენიჭოთ დესტინატორებსაც, ანუ იმ პირებს ან პირთა ჯგუფს, რომელთა სასარგებლოდაც დაფუძნდა ფონდი და რომელთაც უფლება აქვთ მიიღონ ფონდიდან სარგებელი.

კავშირისა და ფონდს უფლება აქვთ ეწეოდნენ სამეწარმეო საქმიანობას, რომელიც დამხმარე ხასიათს ატარებს და ემსახურება საერთო მიზანს, არ ცვლის არაკომერციული იურიდიული პირის ხასიათს. ასეთი საქმიანობის შედეგად მიღებული მოგების განაწილება კავშირის წევრებსა და ფონდის შემომწირველებს შორის დაუშვებელია.

კანონმდებლობა საკმაოდ ზოგად შეზღუდვებს აწესებს არასამეწარმეო იურიდიული პირების საქმიანობაზე: კავშირის ან ფონდის მიზნები არ უნდა ეწინააღმდეგებოდეს მოქმედ სამართალს, აღიარებულ ზნეობრივ ნორმებს ან საქართველოს კონსტიტუციურ-სამართლებრივ პრინციპებს.

კავშირისა და ფონდის საქმიანობის შეჩერების ან აკრძალვის თაობაზე გადაწყვეტილებას იღებს სასამართლო. ასეთი ზომა შეიძლება გამოყენებულ იქნას, მაგალითად, იმ შემთხვევაში, თუ კავშირი ან ფონდი არსებითად გადავიდა სამეწარმეო საქმიანობაზე, ან, თუ მისი წესდებით გათვალისწინებული მიზნების განხორციელება შეუძლებელი ხდება. ასეთ დროს სასამართლო იუსტიციის სამინისტროს ან/და დაინტერესებული პირის სარჩელის საფუძველზე განიხილავს და წყვეტს საზოგადოებრივი ორგანიზაციის საქმიანობის შეჩერების ან აკრძალვის საკითხს. სასამართლოს მიერ ამგვარი გადაწყვეტილების მიღების შედეგად საქართველოს იუსტიციის სამინისტროს სახელმწიფო რეესტრის მწარმოებელი ტერიტორიული ორგანოც აუქმებს რეგისტრაციას.

ამ სამართლებრივი ნორმების მიღების პერიოდში გამოითქმებოდა გარკვეული შეშფოთება იმის გამო, რომ კანონის ზოგიერთი შეზღუდვითი დებულება მეტისმეტად ფართე იყო, რაც ხელისუფლებას საშუალებას უტოვებდა სსო-ების საქმიანობის შესაფერხებლად. მაგალითად, ასეთად ითვლება დებულება იმის შესახებ, რომ არასამეწარმეო იურიდიული პირის საქმიანობა „აღიარებულ ზნეობრივ ნორმებს“ ეწინააღმდეგება. ასეთი ფორმულირება, მართლაც, ტოვებს სამართლებრივი მოქმედების შანსს ისეთი ორგანიზაციების საწინააღმდეგოდ, რომლებიც საზოგადოებრივად არაპოპულარულ ღირებულებებს იცავდნენ (ყველაზე ელემენტარული მაგალითი იქნებოდა, ვთქვათ, სექსუალურ უმცირესობათა უფლებების დაცვა). მაგრამ ჯერჯერ

რობით პრაქტიკაში არ ყოფილა პრეცედენტი იმისა, რომ სსო-ს საქმიანობა შეფერხებულიყო სასამართლოს ჩარევით.

1997 წელს მიღებული ორგანული კანონი „საზოგადოებრივ გაერთიანებათა საქმიანობის შეჩერებისა და მათი აკრძალვის შესახებ“ ეხება კავშირის, ფონდის, პროფესიული კავშირებისა და სხვა საზოგადოებრივი გაერთიანებების საქმიანობის შეჩერებისა და მათი აკრძალვის საფუძვლებსა და წესს. ამ კანონის მე-4 მუხლის თანახმად, სასამართლოს შეუძლია აკრძალოს საზოგადოებრივი გაერთიანება, რომლის მიზანია საქართველოს კონსტიტუციური წყობილების დამცობა ან ძალადობით შეცვლა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის ხელყოფა, ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევა ან რომელიც ეწევა ომის ან ძალადობის პროპაგანდას, აღვივებს ეროვნულ, კუთხურ, რელიგიურ ან სოციალურ შუღლს, ქმნის ან შექმნილი აქვს შეიარაღებული ფორმირება, ან სასამართლოს მიერ მისი საქმიანობის შეჩერების შემდეგ განაახლებს სამენარმეო საქმიანობას.

სამოქალაქო კოდექსი არეგულირებს კავშირისა და ფონდის რეორგანიზაციისა და ლიკვიდაციის საკითხებსაც. რეორგანიზაციაში იგულისხმება შეერთება, მიერთება, გაყოფა, გამოყოფა, გარდაქმნა. კავშირისა და ფონდის ლიკვიდაციას ადგილი აქვს წესდებით განსაზღვრულ შემთხვევებში, მიზნის მიღწევის შედეგად, გაკოტრების ან რეგისტრაციის გაუქმებისას. ლიკვიდაციის დროს უნდა დამთავრდეს მიმდინარე საქმეები, დადგინდეს მოთხოვნები, დარჩენილი ქონება უნდა გამოიხატოს ფულში, დაკმაყოფილდნენ კრედიტორები და დარჩენილი ქონება გადანაწილდეს უფლებამოსილ პირებს შორის, რომლებიც შეიძლება წესდებითვე იყვნენ განსაზღვრული. სასამართლო ან იუსტიციის სამინისტრო კავშირისა და ფონდის დარჩენილ ქონებას შესაბამისად გადასცემს ერთ ან რამდენიმე კავშირსა და ფონდს, რომლებიც იმავე ან მსგავს მიზნებს ემსახურებიან, რასაც ლიკვიდირებული კავშირი ან ფონდი. თუ ამგვარი ორგანიზაციები არ არსებობს, მაშინ ქონება შეიძლება გადაეცეს საქველმოქმედო ორგანიზაციას ან სახელმწიფოს.

#### 5.2.5. საქველმოქმედო საქმიანობის და გრანტის (შემონირულობის) სახით მიღებული ქონების ხარჯვის საქველმოქმედო რეგულირება

გარდა არასამენარმეო იურიდიული პირების რეგისტრაციის, საქმიანობის ზოგადი ფორმების თუ მათი ლიკვიდაციის რეგულირებისა, სსო-ებისთვის მეტად მნიშვნელოვანია, თუ როგორ რეჟიმს უწესებს სახელმწიფო მათ ფინანსურ საქმიანობას. რაკი არასამენარმეო იურიდიული პირების მიზანი არ არის მათი წევრებისთვის მოგების მოპოვება, და ხშირ შემთხვევაში მათი საქმიანობა საზოგადოებრივი სარგებლის მიღწევაზე მიმართული, მათი ფინანსური საქმიანობის დაბეგრვის რეჟიმი დემოკრატიულ ქვეყნებში, როგორც წესი, შეღავათიანია. სექტორის განვითარებისთვის მნიშვნელოვანია, რომ ეს შეღავათები ორმხრივი იყოს: ერთი მხრივ, გადასახადების ან მათი ნაწილის გადახდისაგან იყოს განთავისუფლებული სსო-ების მიერ შემოსავლების მიღება და გაცემა (ხარჯვა), მეორე მხრივ კი, შეღავათები დაუწესდეს საქველმოქმედო საქმიანობას, რათა მოქალაქეებს ჰქონდეთ დამატებითი მოტივაცია, გაცენ თავიანთი ქონება საზოგადოებრივად სასარგებლო მიზნების მხარდასაჭერად.

უკანასკნელ დრომდე საქართველოს კანონმდებლობა ამ კუთხით ცალმხრივად იყო განვითარებული. კანონი გრანტით მიღებული საქონლისა და ფულადი სახსრების დაბეგრვის თაობაზე ათავისუფლებდა გრანტებით მიღებულ თანხებს საგადასახადო კოდექსით გათვალისწინებული გადასახადების დიდი ნაწილის (თუმცა, არა ყველა მათგანის) გადახდისაგან. ყველაზე მნიშვნელოვანი გადასახადი, რომელიც სსო-ებს უნდა გადაეხადათ, იყო სოციალური გადასახადი ხელფასებიდან და სხვა გასამრჯელოდან. ამავე კანონით სახელმწიფო კისრულობდა ვალდებულებას, სსო-ებისთვის

ვის დაებრუნებინა მათ მიერ გადახდილი დამატებითი ღირებულების გადასახადი, თუმცა, პრაქტიკულად ეს არ ხდებოდა. 2004 წელს ახალმა ხელისუფლებამ დაიწყო წლების მიერ დაგროვილი სახელმწიფო დავალიანებების დაბრუნება, მაგრამ ჯერჯერობით ეს მხოლოდ ორგანიზაციათა მცირე ჯგუფს შეეხო. მიუხედავად მნიშვნელოვანი საგადასახადო პროფიციტისა, სახელმწიფოს მხრიდან არ ჩანს მტკიცე ნება ან სისტემური ძალისხმევა, რომ ეს პროცესი ბოლომდე მიიყვანოს.

2004 წლის დეკემბერში საქართველოს ახალი საგადასახადო კოდექსის მიღებამდე არ არსებობდა საქველმოქმედო საქმიანობის საგადასახადო წახალისების რაიმე საკანონმდებლო მექანიზმი. გრანტების შესახებ კანონის მიღებისას კანონმდებელი გულისხმობდა, რომ გრანტების გამცემი ორგანიზაციები უცხოური ფონდები იქნებოდნენ, რაც შეესაბამებოდა არსებულ რეალობას, მაგრამ ამ ვარაუდიდან გამომდინარე, არ შექმნილა საკანონმდებლო მექანიზმები ადგილობრივი, ქართული ქველმოქმედების განსავითარებლად.

აგრეთვე უნდა აღინიშნოს, რომ გრანტების შესახებ კანონით გათვალისწინებული შეღავათების შენარჩუნებაც წლების განმავლობაში პრობლემური იყო. ექსპერტი-ეკონომისტების და, რაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების შრით, ისინი ბიზნეს ორგანიზაციების მიერ გადასახადებისგან თავის არიდების ერთ-ერთ ხერხად იქცნენ. ამიტომ საქართველოს ხელისუფლება დროდადრო იღებდა რეკომენდაციებს ამ შეღავათების გაუქმების შესახებ. მათი შენარჩუნება, დიდწილად, თვით სსო-ების აქტივობის შედეგი იყო.

ახალმა საგადასახადო კოდექსმა განსაზღვრა საქველმოქმედო საქმიანობის ცნება და საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი. საამისოდ მან გააკეთა კონკრეტული ჩამონათვალი იმ საქმიანობებისა, რაც „ქველმოქმედების“ ცნებაში მოთავსდება. კანონის თანახმად, საქველმოქმედო საქმიანობად ითვლება:

- ა) დახმარების განწევა უშუალოდ ან მესამე პირთა მეშვეობით, ნებაყოფლობით ან უანგაროდ იმ პირებისთვის, რომლებიც ამ დახმარებას საჭიროებენ, მათ შორის:
  - ა.ა) იმ ფიზიკური პირებისათვის, რომლებიც საჭიროებენ სოციალურ დაცვას ან ადაპტაციას, სამედიცინო დახმარებას, აგრეთვე ხელმოკლე ფიზიკური პირებისათვის, მათ შორის ინვალიდებისთვის, მოხუცებულებისათვის, ობოლი ბავშვებისათვის, მარჩენალდაკარგულებისათვის, ლტოლვილებისა და იძულებით გადაადგილებული პირებისთვის – დევნილებისთვის, ავადმყოფებისთვის, მრავალშვილიანი ოჯახებისა და მათი წევრებისთვის, ომის, შეიარაღებული კონფლიქტების, ავარიების, სტიქიური უბედურებების, კატასტროფების, ეპიდემიებისა ან/და ეპიზოოტიების შედეგად დაზარალებულებისათვის
  - ა.ბ) ბავშვთა, მოხუცებულთა და ინვალიდთა მომვლელი ან მოსმახურე ორგანიზაციებისთვის, მათ შორის, ბავშვთა სახლებისთვის, სკოლა-ინტერნატებისთვის, მოხუცებულთა სახლებისთვის, უფასო სასადილოებისთვის, სამედიცინო დაწესებულებებისთვის, სარეაბილიტაციო ცენტრებისთვის
  - ა.გ) საქველმოქმედო ორგანიზაციებისთვის
  - ა.დ) რელიგიური ორგანიზაციებისთვის
  - ა.ე) განსაკუთრებული ნიჭით დაჯილდოებული ფიზიკური პირებისთვის – მათი ტალანტის განვითარების მიზნით
  - ა.ვ) სასჯელალსრულების დაწესებულებებისთვის – მათში მოთავსებულ პირთა მოვლის ან სამედიცინო პირობების გაუმჯობესების მიზნით
  - ა.ზ) იმ პირებისთვის, ვინც ზემოთჩამოთვლილ საქმიანობას ახორციელებს.
- ბ) ორგანიზაციების მიერ საზოგადოებისათვის სასარგებლო საქმიანობის განხორციელება შემდეგ სფეროებში ხდება: ადამიანის უფლებების დაცვა, გა-

რემოს დაცვა, დემოკრატიისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარება, კულტურა, განათლება, მეცნიერება, ჯანმრთელობის დაცვა, სოციალური დაცვა, ფიზიკური აღზრდა და სამოყვარული სპორტი, ხელოვნება.

საგადასახადო კოდექსი საქველმოქმედო საქმიანობად არ მიიჩნევს ზემოთჩამოთვლილ საქმიანობას, განხორციელებულს სახელმწიფო ხელისუფლების და ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოების მიერ; საწარმოს, პოლიტიკური პარტიისა ან არჩევნებში მონაწილე სხვა საარჩევნო სუბიექტის მხარდასაჭერად; ფიზიკური პირის მიერ საკუთარი ნათესავების ან იურიდიული პირის მიერ მისი მმართველობის ორგანოთა ხელმძღვანელებისთვის და მათი ნათესავებისთვის; ასევე, საქმიანობას, რომელიც რეკლამის შესახებ კანონის თანახმად სპონსორობად მიიჩნევა.

იმისათვის, რომ ორგანიზაცია ჩაითვალოს საქველმოქმედოდ, აუცილებელია მას ჰქონდეს საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსი. ამგვარი სტატუსი კი ენიჭება ორგანიზაციას, რომელიც შექმნილია საქველმოქმედო საქმიანობის განსახორციელებლად, რეგისტრირებულია კანონმდებლობით დადგენილ წესით, აქვს საქველმოქმედო საქმიანობის არანაკლებ ერთი წლის გამოცდილება. საქველმოქმედო ორგანიზაციის სტატუსს ანიჭებს საგადასახადო ორგანო, ხოლო ჩამოართმევს შესაბამისი საგადასახადო ორგანოს წარდგინებით საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო. ამასთან, თავისი სტატუსის შესანარჩუნებლად, საქველმოქმედო ორგანიზაციამ ყოველ წელს უნდა წარადგინოს საგადასახადო ორგანოში ბოლო წლის საქმიანობის პროგრამული ანგარიში, ფინანსური ანგარიში და დამოუკიდებელი აუდიტორის მიერ მომზადებული დასკვნა მისი ფინანსური საქმიანობის შესახებ.

საგადასახადო კოდექსით, ორგანიზაციას საქველმოქმედო სტატუსი ჩამოერთმევა, თუ მან დაარღვია კოდექსის მოთხოვნები ან შეუწყდა სამოქალაქო რეგისტრაცია. სტატუსის ჩამოართმევის შემთხვევაში ორგანიზაცია ვალდებულია დააბრუნოს სტატუსიდან გამომდინარე საგადასახადო შეღავათებით მიღებული სარგებლის ის ნაწილი, რომელიც დაკავშირებულია მოთხოვნების დარღვევასთან.

გამჭვირვალობის მიზნით ფინანსთა სამინისტროში იქმნება საქველმოქმედო ორგანიზაციათა ერთიანი რეესტრი; მასში შეტანილი მონაცემებიც ხელმისაწვდომია ნებისმიერი პირისთვის.

ძალიან მნიშვნელოვანია ის ფაქტი, რომ საქველმოქმედო ორგანიზაციების სტატუსის განსაზღვრასთან ერთად, ახალმა საგადასახადო კოდექსმა დააწესა შეღავათები ქველმოქმედთათვის, ანუ ბიზნესისთვის, რომელიც გადაწყვეტს თავიანთი შემოსავლის ნაწილი საქველმოქმედო საქმიანობას მოახმაროს. კერძოდ, საქველმოქმედო ორგანიზაციები განთავისუფლებულნი არიან მოგების გადასახადისაგან. საწარმოს მიერ საქველმოქმედო ორგანიზაციაზე გაცემული შეწირულობის თანხა გაიქვითება ერთობლივი შემოსავლიდან, მაგრამ არაუმეტეს ერთობლივი შემოსავლიდან გათვალისწინებული გამოქვითვების შემდეგ დარჩენილი თანხის 8 პროცენტისა.

ამ ცვლილებების შემდეგ საქართველოს კანონმდებლობა დაუახლოვდა იმ საკანონმდებლო გარემოს, რომელსაც განვითარებული დემოკრატიული ქვეყნები უქმნიან სამოქალაქო სექტორის განვითარებას. მაგრამ ბევრ ასეთ ქვეყანაში არსებობს საკანონმდებლო შეღავათები სხვა სფეროებში, რომელსაც საქართველოს კანონმდებლობა არ იცნობს. კერძოდ, საგადასახადო შეღავათები არ ვრცელდება ეკონომიკურ საქმიანობაზე, რაც არასამეწარმეო ორგანიზაციის მიზნებით ხორციელდება. არ არსებობს საგადასახადო რეჟიმი, რის საფუძვლზეც სახელმწიფო მმართველობის ან ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს სსო-ებისთვის გრანტების გაცემა შეუძლიათ. თუმცა სსო-ები ლობირებენ შესაბამის საკანონმდებლო ცვლილებებს, კანონმდებლებს ეშინიათ, რომ არსებული საგადასახადო ადმინისტრაციის პირობებში პირველი სახის შეღავათები შექმნის ხვრელს ბიზნესის მიერ გადასახადებისგან

თავის ასარიდებლად, რომელსაც სახელმწიფო ველარ გააკონტროლებს, ხოლო მეორე შეიძლება კორუფციის წყარო გახდეს. ამიტომ მიმდინარეობს მსჯელობა იმაზე, თუ როგორ მოხდეს ასეთი შეღავათების თუ საგადასახადო რეჟიმის შემოღება, რომ სახელმწიფო ინტერესები არ დაზარალდეს.

### 5.3. სამოქალაქო სექტორის საზოგადოებრივი გარემო

როგორც საქართველოს სამოქალაქო სექტორის გარე შემფასებლები, ისე თვით მისი მოქმედი პირები სექტორის ერთ-ერთ მთავარ ნაკლად ფართე საზოგადოებასთან კავშირის სისუსტეს, მისი სოციალური ბაზის სიფინოროვეს ასახელებენ. ეს რამდენიმე განზომილებაში ვლინდება:

- (1) სამოქალაქო სექტორში, უმეტესად, საკმაოდ გამოკვეთილი სოციალური პროფილის ადამიანები არიან ჩართულნი: შედარებით ახალაზრდა, მაღალი საგანმანათლებლო ცენზის მქონე, დედაქალაქში მცხოვრები. ყოველივე ეს სექტორს ერთგვარი ელიტურობის ელფერს სძენს. შესაბამისად, სამოქალაქო სექტორი არ ქცეულა სამოქალაქო პროცესებში ფართე საზოგადოებრივი მონაწილეობის ასპარეზად. 2002 წლის ნოემბერში სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის მიერ ჩატარებული გამოკვლევის თანახმად (ამ ქვეთავში სწორედ ეს გამოკვლევაა სტატისტიკური ინფორმაციის წყარო), სსო-ებთან რაიმე სახის თანამშრომლობითი ურთიერთობა საქართველოს მასშტაბით გამოკითხული მოსახლეობის მხოლოდ 5.8%-ს ჰქონია (აქ, ძირითადად, სსო-ების მიერ ორგანიზებულ ღონისძიებებში მონაწილეობა იგულისხმება). ეს რიცხვი შეიძლება არც ისე მცირედ ჩავთვალოთ საქართველოში სამოქალაქო სექტორის ახალგაზრდობის გათვალისწინებით: პრობლემა ისაა, რომ ის ასახავს არა ჭეშმარიტ სამოქალაქო მონაწილეობას, არამედ სსო-ებთან მხოლოდ სპორადულ და ხშირად პასიურ თანამშრომლობას.
- (2) ადამიანები ნაკლებად ერკვევიან იმაში, თუ რას ნიშნავს სსო, ანუ რით განსხვავდება იგი სახელისუფლებო ორგანოსგან, ბიზნესისგან თუ პოლიტიკური პარტიისგან. იმავე გამოკვლევის თანახმად, გამოკითხულთა 66%-მა არ იცოდა, რომ სსო-ებს არა აქვთ არჩევნებში მონაწილეობის უფლება, რომ ისინი არ არიან მოგებაზე ორიენტირებული ან საბიუჯეტო ორგანიზაციები. ამ საკითხებზე კარგად ინფორმირებული მხოლოდ საზოგადოების 9% იყო.
- (3) სსო-ების აქტივისტთა შორის განსაკუთრებით დიდ შემფოთებას იწვევს ღირებულებითი წყვეტი მათსა და ფართე საზოგადოებას შორის: მათი აზრით, საზოგადოების დიდი ნაწილი არ იზიარებს ან სულაც მტრულად უყურებს იმ ლიბერალურ ღირებულებებს, რომელთა დაცვასაც სამოქალაქო სექტორი თავის უპირველეს მოვალეობად მიიჩნევს. ამის ყველაზე პოპულარული მაგალითია რელიგიურ უმცირესობათა დაცვა სსო-ების მიერ, რაც საკმაოდ არაპოპულარული იყო საზოგადოების დიდ ნაწილში (იხ. ამაზე აგრეთვე 6.5.).

თუმცა, უნდა აღინიშნოს, რომ, ერთი მხრივ, სსო-ები, მეორე მხრივ კი, მათი ოპონენტები ხშირად აზვიადებენ ამ პრობლემებს. სსო-თა დისკუსიებზე ხშირად გიგონებთ, რომ ლიბერალურ ღირებულებებს საქართველოში მხოლოდ ერთი მუჭა ადამიანები იზიარებენ, რომლებიც, ძირითადად, სწორედ სსო-ებში არიან თავმოყრილი, მოსახლეობის დიდი უმრავლესობა კი მათ ეროვნული ღირებულებების მტრებად და უპრინციპო „გრანტიყლაპიებად“ მიიჩნევს. ეს შეფასება ზედმეტად პესიმისტურია და მას ერთგვარი კორპორაციული ნარცისიზმის ელემენტიც დაჰკრავს. საზოგადოების დამოკიდებულება რელიგიური უმცირესობების უფლებების დაცვისადმი ნამდვილად

სერიოზული პრობლემაა, საქართველოში ლიბერალური განვითარების თვალსაზრისით. მაგრამ ეს საკითხი ხშირად პრობლემურია მრავალ კონსოლიდირებულ დემოკრატიკაშიც, ხოლო ქართული სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები ხშირად საკმაოდ რადიკალურ მოთხოვნებს აყენებენ რელიგიური პლურალიზმის საკითხში: ამ მოთხოვნებს ბევრი ევროპული ქვეყანაც ვერ დააკმაყოფილებდა. ამის გათვალისწინებითაც, ფართე საზოგადოების დამოკიდებულება ამ საკითხისადმი სულაც არ არის ცალსახა: შეკითხვაზე, თუ როგორ აფასებენ ისინი საქართველოში მოქმედი სსო-ების მუშაობას რელიგიური უმცირესობების უფლებათა დაცვაზე, 41,9% მას დადებითად უყურებს, ხოლო 45,0% – უარყოფითად. ზემოხსენებულ მონაცემებთან ახლოა სამოქალაქო სექტორის, როგორც საზოგადოებრივი სტრუქტურის, შეფასების მაჩვენებელი: 45.9% მის საქმიანობას პოზიტიურად აფასებს, 41.3% კი – უარყოფითად (დადებითი შეფასებების ნიშნით სექტორი მხოლოდ მართლმადიდებლურ ეკლესიას, მას მედიას და კერძო ბიზნესს ჩამორჩება). იმავე გამოკვლევაში სხვაგვარად ფორმულირებულ კითხვაზე (თუ როგორ აფასებენ რესპონდენტები სსო-თა საქმიანობის „სხვადასხვა ასპექტს“) დადებითი და უარყოფითი შეფასებების შეფარდება უკვე 42-19-ზეა პირველის სასარგებლოდ. თუ ამ მონაცემებს დავუჯერებთ, სექტორს ბევრი აქვს გასაკეთებელი თავისი „რეიტინგის“ ასამაღლებლად, მაგრამ არც ის წარმოდგენაა ქვეყნისთვის ასევე, რომ მასში გაერთიანებული ერთი მუქა ლიბერალები მთლიანად რეტროგრადულ საზოგადოებას უპირისპირდება.

საზოგადოებას საკმაოდ ადეკვატური წარმოდგენა აქვს სამოქალაქო სექტორზე იმ თვალსაზრისით, რომ მის დადებით ნიშნად, უპირველეს ყოვლისა, დემოკრატიის განვითარების ხელშეწყობას მიიჩნევს (ასეთი გამოკითხვითა 65%-ია). სხვა საქმიანობა, რასაც საზოგადოება სსო-ებს განსაკუთრებით უფასებს, არის ადამიანების მიერ საკუთარი უფლების დაცვის გაადვილება, მათი სახელმწიფო ძალადობისგან დაცვა, კორუფციის მხილება და ცივილიზებული სამყაროსთვის დამახასიათებელი პროგრესული იდეების საზოგადოებაში დამკვიდრება. ნეგატიური შეფასებები უფრო ანტიდემოკრატიულ წარმოდგენებს ემყარება (სსო-ები ხელს უშლიან სახელმწიფოს და საზოგადოებაში ქაოსს ამკვიდრებენ), ეთნონაციონალისტურ განწყობებს (ისინი ეროვნულის მაგიერ უცხო ღირებულებებს ამკვიდრებენ) და ეჭვებს მათ კორუმპირებულობაზე (ისინი არადანიშნულებისამებრ ხარჯავენ თანხებს). მაგრამ, როგორც ვთქვით, ასეთ შეფასებებს უმცირესობა გამოთქვამს.

ის, რომ მოსახლეობა, ძირითადად, ამ პრობლემატიკის ნიშნით იცნობს სექტორს, იმითაც არის გამოწვეული, რომ – ამავე გამოკითხვის მონაცემებით – მათი ინფორმაციის ძირითადი წყაროა ტელევიზია და არა თვით სსო-ების საინფორმაციო მასალები, ხოლო მას მედია უფრო მეტად პოლიტიკურად რელევანტურ ინფორმაციას აშუქებს. სხვა ამბავია, რომ გამოკითხვითა უმრავლესობა სსო-ებს (ისევე როგორც ნებისმიერი სხვა საზოგადოებრივი მოქმედი პირს), უპირველეს ყოვლისა, სოციალური პრობლემების გადაწყვეტას თხოვს – მაგრამ, თუ არ ჩავთვლით უცხოურ ჰუმანიტარულ ორგანიზაციებს, ის ნაკლებად იცნობს ქართული სსო-ების მუშაობას ამ მიმართულებით.

2002 წლის შემდეგ ანალოგიური კვლევა აღარ ჩატარებულა. უნდა ვივარაუდოთ, რომ სსო-ების აქტიურმა მონაწილეობამ „ვარდების რევოლუციაში“ აამაღლა სექტორის საზოგადოებრივი ხილვადობა. მაგრამ ეს ჯერ კიდევ არ ნიშნავს, რომ ადამიანებს უკეთ ესმით მისი საქმიანობის არსი. რაც შეეხება პოპულარობას, რევოლუციამ პირველ ხანებში, უდავოდ, აამაღლა სამოქალაქო სექტორის რეიტინგი, მაგრამ, თუ საზოგადოებაში გაძლიერდა განზილება ახალი ხელისუფლების მოქმედებით, სსო-ების ასოცირება რევოლუციასთან შეიძლება უარყოფითად აისახოს სექტორის მიმართ დამოკიდებულებაზე. ამ მხრივ, საზოგადოების დიდ ნაწილს შეიძლება განსხვავებული დამოკიდებულება ჰქონდეს, ერთი მხრივ, იმ ორგანიზაციების მიმართ, ვინც რევოლუციასთან ასოცირდება, და იმათ მიმართ, ვინც რევოლუცია არ მიიღო, ხოლო დღეს ხელისუფლების განსაკუთრებით რადიკალურ კრიტიკოსად გვევლინება.

## 6. პარტნიორები და ურთიერთობები

### 6.1. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მედია

დამოუკიდებელი მედია, ისევე როგორც არასამთავრობო ორგანიზაციები, საქართველოში დამოუკიდებლობის და დემოკრატიული ინსტიტუტების განვითარებასთან ერთად შეიქმნა. როგორც ერთის, ისე მეორის ჩასახვა პარალელურად ხდებოდა 1980-იანი წლების ბოლოდან. მათი წარმატება საქართველოში, ერთი მხრივ, უშუალოდ დამოკიდებულია ლიბერალური ინსტიტუტების განვითარების დონეზე, მეორე მხრივ კი, ამგვარი განვითარების უმთავრესი ინდიკატორია. როდესაც ბოლო 10-15 წლის მანძილზე საქართველოში დემოკრატიის განვითარების შედარებით წარმატებებზე ლაპარაკობდნენ, უპირველეს ყოვლისა, სწორედ დამოუკიდებელი მედიისა და მესამე სექტორის განვითარება მოჰყავდათ ამის ყველაზე თვალსაჩინო საბუთად. მეორე მხრივ, როდესაც „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ გახშირდა წუხილები იმის გამო, რომ რევოლუციამ დემოკრატიის განვითარება კი არა, მისი გარკვეული შესუსტება მოიტანა, ამის ერთ-ერთ ძირითად გამომხატველას სწორედ მედიაში პლურალიზმის შესუსტებასა და მესამე სექტორის აქტივობისა და როლის დაქვეითებაში ხედავდნენ.

დამოუკიდებელი მედიისა და სსო-ების ინტერესების ასეთი გადაჯაჭვულობა ლოგიკურად ქმნის ორ სექტორს შორის პარტნიორობის და თანამშრომლობის მაღალი ხარისხის მოლოდინს. შეიძლება ითქვას, რომ თანამშრომლობა მართლაც არსებობს. ის ემყარება არა იმდენად წინასწარ გააზრებულ სქემებს, ერთობლივად განხორციელებულ პროექტებს (თუმცა, ასეთებიც არსებობს), არამედ ინტერესთა ობიექტურ დამთხვევას. მედიის დამოუკიდებლობა სსო-ების უფლებადაცვითი მუშაობის ერთ-ერთი ძირითადი საზრუნავია. საკანონმდებლო აქტები, რომლებიც მედიის რეგულირებას ეხება, ან საქართველოს პარლამენტში უშუალოდ სამოქალაქო სექტორის ინიციატივით შედის (ამ მხრივ განსაკუთრებით აქტიურია თავისუფლების ინსტიტუტი), ან ეს უკანასკნელი მათ განხილვაში აქტიურად ერთვება. ხელისუფლების მცდელობა, შეზღუდოს დამოუკიდებელი მედიის თავისუფლება, პირველ რიგში, სწორედ სამოქალაქო სექტორის მხრიდან იწვევს მძაფრ რეაქციას. როდესაც 2001 წელს ხელისუფლებამ იმ დროს ყველაზე გავლენიან დამოუკიდებელ ტელეკომპანიას, „რუსთავი-2“-ს შეუტია, საპროტესტო აქციების ორგანიზებაში ყველაზე აქტიური როლი სწორედ სამოქალაქო სექტორმა შეასრულა. ეს საპროტესტო აქცია, რომლის ძალა თვით მისი ინიციატორებისთვის მოულოდნელი აღმოჩნდა „ვარდების რევოლუციის“ პირველ რეპეტიციად იქცა. თვით „ვარდების რევოლუციის“ დღეებშიც, მედიისა და სსო-თა დიდი ნაწილის პოზიციები საკმაოდ ახლოს იდგა ერთმანეთთან.

მას მედიის რესურსების გამოყენება უაღრესად მნიშვნელოვანი იყო და არის სსო-ებისთვის. თუ მათი ბევრი ლიდერი დღეს „ცნობად სახედ“, საზოგადოებრივ აზრზე გავლენის მქონე პირად იქცა, ეს სწორედ მედიასთან სამოქალაქო სექტორის სიახლოვის შედეგია. დამოუკიდებელ მედიას სწორედ სსო-ებში ეფულება დამოუკიდებელი საექსპერტო აზრის ძირითადი რესურსი.

ყოველივე ეს სულაც არ გვაძლევს საფუძველს გავაზვიადოთ სსო-ებისა და მედიის ინტერესების და, განსაკუთრებით, პოზიციების სიახლოვე. თუმცა, მედიის წარმატება ობიექტურად უკავშირდება ლიბერალური პლურალიზმის ინსტიტუტებს, ამავე დროს მედია ბიზნესია, რომელიც უშუალოდ დამოკიდებულია როგორც ბიზნესგარემოზე, ისე პოლიტიკურ კონიუნქტურაზე და საზოგადოებრივ აზრზე. დამოუკიდებელი მედია, განსაზღვრების თანახმად, საზოგადოებაში არსებული ინტერესების, პოზიციების, ღირებულებების მთელი სიმრავლის გამომხატველია, ხოლო ეკონომიკური



და პოლიტიკური ინტერესების, საზოგადოებრივი აზრის კონიუნქტურა შეიძლება სულაც არ იყოს მომგებიანი ლიბერალური ღირებულებებისთვის, რომლებთანაც სამოქალაქო სექტორი ყველაზე მეტად ასოცირდება. და ბოლოს, ჟურნალისტთა თემი, როგორც პროფესიული კორპორაცია, შეიძლება სულაც არ იზიარებდეს მესამე სექტორის ღირებულებებს ან მის სოციალურ თუ პოლიტიკურ როლს.

მედიის მეშვეობით ხშირად ხდება ტრანსლირება სამოქალაქო სექტორის მიმართ არაკეთილგანწყობილი მოსაზრებებისა, რომლის თანახმად სსო-ები (აქ და ყველგან მისი საზოგადოებრივად ყველაზე ხილვადი ნაწილი იგულისხმება), სინამდვილეში, გარკვეული პოლიტიკური ძალის მარიონეტია. მეორე მხრივ, მედიის მეშვეობით ვრცელდება ნეგატიური ნამოდგენა სამოქალაქო სექტორზე, როგორც ეროვნული ღირებულებების მიმართ მტრულ, არაპატრიოტულ ძალაზე, რომელიც უცხო, საქართველოს და მისი კულტურის მიმართ არაკეთილგანწყობილი ძალების იარაღია. ნაწილობრივ, ასეთი წარმოდგენების გავრცელება პოლიტიკურ ინტერესებს ემსახურება და გარკვეულ მედია სუბიექტებზე შესაბამისი პოლიტიკურ ჯგუფების გავლენის შედეგია. არსებობს საფუძველი, ვიფიქროთ, რომ თვით ჟურნალისტთა, რედაქტორთა და მედიის მფლობელთა ნაწილი იზიარებს ასეთ წარმოდგენებს სამოქალაქო სექტორზე.

სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროექტის ფარგლებში სამოქალაქო განვითარების ცენტრი „ალტერნატივა“ რეგულარულად ატარებდა საქართველოს ბეჭდვითი მედიის ყოველთვიურ მონიტორინგს მის მიერ სსო-ების საქმიანობის ასახვის თვალსაზრისით. სხვა მხარეებთან ერთად მონიტორინგმა აჩვენა, რომ პოზიტიური ინფორმაცია ყოველთვის ჭარბობს ნეგატიურს, თუმცა, სხვადასხვა პერიოდში ეს თანაფარდობა განსხვავებულია. მაგალითად, 2003 წლის სექტემბერში, ანუ მწვავე პოლიტიკური დაპირისპირების პერიოდში, გამოკვლეულ გაზეთებში დაიბეჭდა სსო-ების მიმართ კეთილგანწყობილი 19 სტატია, 13 სტატიის ტონი ნეგატიური იყო, 6-ისა კი – ნეიტრალური. სსო-ების პოლიტიზაცია ამ პერიოდში მათ მიმართ დამოკიდებულების პოლარიზაციასაც უწყობს ხელს. 2004 წლის ნოემბერში დაიბეჭდა 20 კეთილგანწყობილი სტატია, 2 ნეგატიური და 12 – ნეიტრალური (დეკემბერში იგივე თანაფარდობა იყო 13-3-9). ამ მონაცემებზე დაყრდნობით შეგვიძლია გავაკეთოთ დასკვნა, რომ დადებითი განწყობა აშკარად ჭარბობს ნეგატიურს, და ამ განწყობების გამოხატვა მედიაში დიდწილად პოლიტიკურ ინტერესზეა დამოკიდებული.

თუ „ვარდების რევოლუცია“ სსო-ებისა და მედიის თანამშრომლობის უმაღლესი ნერტილი იყო, შემდგომ პერიოდში თანამშრომლობის ნება ზოგადად დასტურდება, მაგრამ უფრო მეტად ჩანს განსხვავებული ინტერესები. სსო-ები ხშირად გამოთქვამენ წუხილს იმის გამო, რომ ლიბერალური ღირებულებები არასაკმარისად ძლიერია ჟურნალისტთა კორპუსში. იმ გარემოებას, რომ „ვარდების რევოლუციის“ შემდეგ შემცირდა პლურალიზმი მედიაში (განსაკუთრებით, ტელევიზიებში), მოიხსნა ეთერიდან პოპულარული თოქ შოუები და გამოძიებითი გადაცემები, სსო-თა დიდი ნაწილი ხსნის არა მხოლოდ ზენოლით ხელისუფლების მხრიდან, არამედ თვით ჟურნალისტების არასაკმარისი პრინციპულობით. თუმცა, ჟურნალისტები კერძო საუბრებში საუბრობენ ხელისუფლების ზენოლაზე, საჯაროდ ისინი არ გამოთქვამენ პროტესტს მათი თავისუფლების შეზღუდვის კონკრეტული ფაქტების გამო. ამიტომ „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ პერიოდში როგორც ქართული სამოქალაქო სექტორი, ისე საერთაშორისო ორგანიზაციები მედიაში ძირითადად „თვითცენზურაზე“ საუბრობენ და არა სახელმწიფოს ზენოლაზე, რადგან ამ უკანასკნელის საკმარისად დამაჯერებელი საბუთები არ არსებობს.

ამასთან დაკავშირებით სსო-თა წრეში ბოლო ხანებში გახშირდა საუბარი „სამოქალაქო ჟურნალისტიკის“ საჭიროებაზე. ასეთად იწოდება ისეთი ჟურნალისტიკა, რომელიც მოტივირებულია არა მხოლოდ კომერციული ინტერესებით ან თუნდაც ჟურნალისტური პროფესიონალიზმის მოსაზრებებით (როგორცაა, ვთქვათ, ფაქტების პი-

რუთვენელი გადმოცემა), არამედ საზოგადოებაში გარკვეული (ჩვეულებრივ – ლიბერალური) ღირებულებების გაძლიერებით. ბუნებრივია, სსო-ები უფრო ადვილად პოულობენ საერთო ენას ისეთ გამოცემებთან ან სამაუწყებლო კომპანიებთან, რომლებშიც შედარებით ძლიერია სამოქალაქო ჟურნალისტიკის სულისკვეთება. ასეთ მედია ორგანიზაციებთან თანამშრომლობა ხშირად ერთობლივი პროექტების სახესაც იღებს, და მედიის მხრიდან არის მეტი ასეთი ერთობლივი პროექტის მოთხოვნილება. კერძოდ, ბოლო ხანებში ასეთი მიმართულების მედია ორგანიზაციებად შეიძლება დავასახელოთ გაზეთები „24 საათი“, „რეზონანსი“, რადიო „მწვანე ტალღა“, ტელეკომპანია „202“. თუმცა, ხშირად გამოითქმის წუხილიც, რომ ამ მიმართულების მედია ორგანიზაციებს ხშირად უჭირთ, წარმატებას მიაღწიონ მედია ბაზარზე.

სამოქალაქო სექტორში იყო ცალკეული ინიციატივები იმ მიმართულებით, რომ წახალისებინათ მედიაში თვითრეგულირების მექანიზმების არსებობა. კერძოდ, „თავისუფლების ინსტიტუტის“ ინიციატივით შეიქმნა მედიის ქცევის სტანდარტი, რომელსაც მრავალი მედია ორგანიზაცია და ჟურნალისტი შეუერთდა. მაგრამ არ შექმნილა ამ სტანდარტის დაცვის მონიტორინგის მექანიზმი. საქართველოში მოქმედი საერთაშორისო პროგრამების ხელშეწყობით და ინიციატივით შეიქმნა მსუხვებელთა ასოციაცია. არსებობს გამომცემელთა ასოციაციაც. თითოეული ეს ინიციატივა ჯერ არ ქცეულა თვითრეგულაციის ქმედით მექანიზმად. არადა, ამ მექანიზმების ამუშავება მეტად მნიშვნელოვანია მედიის პროფესიონალიზმის და დამოუკიდებლობის განვითარებისთვის. ასეთი თვითრეგულაციის მექანიზმები მედიის შიგნით სამოქალაქო აქტივობის კლასიკური გამოხატულებებია. მათი ამოქმედება, უპირველეს ყოვლისა, თვით მედია ორგანიზაციებისა და ჟურნალისტების ნებაზე დამოკიდებული, მაგრამ ეს სფერო მედიისა და სსო-ების თანამშრომლობის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი სფეროც შეიძლება გახდეს.

მესამე სექტორის უმრავლესობამ და მედიამ განსხვავებული პოზიცია დაიკავეს, როდესაც 2004 წელს საზოგადოებრივი მაუწყებლობის შესახებ კანონმდებლობა იხილებოდა. ამ შემთხვევაში ერთმანეთს შეეჯახა, ერთი მხრივ, დამოუკიდებელი სამაუწყებლო მედიის კორპორაციული ინტერესი და, მეორე მხრივ, სსო-თა დიდი ნაწილის მოსაზრება იმის თაობაზე, თუ რა შეადგენდა ამ შემთხვევაში საზოგადოებრივ ინტერესს. მაუწყებლები თვლიდნენ, რომ სახელმწიფო ტელევიზიისა და რადიოს ბაზაზე საზოგადოებრივი ტელევიზიისა და რადიოს შექმნა, რომელსაც გარანტირებული სახელმწიფო დაფინანსებაც ექნებოდა და სარეკლამო ბაზრის წილიც, მათ უთანასწორო მდგომარეობაში მოაქცევდა. ისინი სახელმწიფო მაუწყებლობის პრივატიზებისკენ მოუწოდებდნენ. სსო-ების უმრავლესობას მიაჩნდა, რომ საზოგადოებრივი მაუწყებლობის შექმნა მნიშვნელოვან საზოგადოებრივ ინტერესს შეადგენს, მეტადრე იმიტომ, რომ არსებული კომერციული მაუწყებლობები ხელისუფლების გავლენის ქვეშ აღმოჩნდა. მათი აზრით, ამ ფონზე სამოქალაქო მაუწყებლობის განვითარება შეიძლება პრიორიტეტულიც კი იყოს მედია ბაზარზე სიტუაციის შესაცვლელად.

მედია სსო-ებს დიდწილად ანალიზის და კომენტარის რესურსად განიხილავს. ამ მხრივ მისი, განსაკუთრებით კი, სამოქალაქო ღირებულებებზე ორიენტირებული ბეჭდვითი მედიის მხრიდან ხშირად ისმის პრეტენზიები იმის თაობაზე, რომ სსო-ები საკმარისად არ ეხმარებიან გაზეთებს, არ ამარაგებენ მათ ინფორმაციით და ანალიტიკური მასალებით. მათი აზრით, სამოქალაქო საზოგადოება განიცდის საინტერესო, კომპეტენტური ექსპერტების დეფიციტს, რის გამოც დამოუკიდებელი კომენტარის წყაროდ სხვადასხვა მედია საშუალებაში ხშირად ერთი და იგივე ადამიანები გამოდიან.

მიუხედავად ამისა, როგორც დამოუკიდებელ მედიას, ისე სსო-ებს ობიექტურად საერთო ინტერესები აქვთ: გარემოში, სადაც ლიბერალური ღირებულებები საკმარისად ფესვგადგმული არ არის, ორივე მოწყვლადად გრძნობს თავს. კანონის უზენაესობის, პოლიტიკური პლურალიზმის, გამჭვირვალე და საზოგადოების მოთხოვნილებების მიმართ მგრძობიარე ხელისუფლების არსებობა როგორც ერთის, ისე მეორის

წარმატების წინაპირობაა. ამ პირობებში დამუკიდებელი მედია და სსო-ები განწირულნი არიან თანამშრომლობისა და პარტნიორობისათვის, თუმცა, პარტნიორობის უფრო ეფექტური ფორმების ძიება გრძელდება.

## 6.2. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და პოლიტიკური პარტიები

კლასიკური ლიბერალური წარმოდგენების თანახმად, სამოქალაქო საზოგადოება ის საჯარო სივრცეა, სადაც ყალიბდება, გამოიხატება და ერთმანეთთან შეხებაში მოდის სხვადასხვა საზოგადოებრივი ინტერესი და ღირებულება. ასეთი გაგების თანახმად, სამოქალაქო საზოგადოება ერთგვარი „არაპოლიტიკური პარლამენტი“, ხოლო პოლიტიკური პარტიების ერთობლიობა ან „პოლიტიკური კლასი“ ამ არაპოლიტიკური პარლამენტის ერთგვარი კენწეროა: ის აერთიანებს ადამიანთა ჯგუფებს, ვინც საზოგადოებრივი ინტერესების და ღირებულებების დაცვას უშუალოდ (ვინრო აზრით) პოლიტიკურ სფეროში ახორციელებს, ანუ იქ, სადაც მიმდინარეობს საჯარო კონკურენცია სახელმწიფო ძალაუფლების ბერკეტების დასაკავებლად. სხვა სიტყვებით, სამოქალაქო საზოგადოება ის ნიადაგია, საიდანაც პოლიტიკური პარტიები ამოიზრდება.

ის, რასაც საქართველოში (ისევე როგორც მრავალ სხვა ქვეყანაში) „სამოქალაქო საზოგადოებას“ ვუწოდებთ, მეტად შორს დგას ამ ნორმატიული წარმოდგენიდან. აქ „სამოქალაქო საზოგადოება“, სსო-ების ბირთვით წარმოდგენილი, არის საზოგადოებრივ ღირებულებათა ერთი სახის, ერთი საზოგადოებრივი ინტერესის, ერთი დღის წესრიგის გამომხატველი: ეს არის საქართველოს დასავლური ტიპის ლიბერალურ დემოკრატიად ქცევის პოლიტიკური პროექტი. შესაბამისად, სამოქალაქო სექტორი საქართველოში არის არა „არაპოლიტიკური პარლამენტი“, არამედ „არაპოლიტიკური პარტია“, ადამიანების და ჯგუფების გაერთიანება საერთო ღირებულებების და დღის წესრიგის გარშემო. დისკუსიები და, თუნდაც, განხეთქილებები სსო-ების გარემოში თავისი ბუნებით შიდაპარტიულ დისკუსიებს ჰგავს: ისინი აღიარებული მიზნების მიღწევის გზებს ეხება და არა ფუნდამენტურ მიზნებს და ღირებულებებს. უფრო პარადოქსული დებულების გამოთქმაც შეიძლება: გარკვეული აზრით, საქართველოს სამოქალაქო სექტორი უფრო პასუხობს პოლიტიკური პარტიის კრიტერიუმებს, ვიდრე ფორმალურად არსებული პოლიტიკური პარტიები, რომლებიც უფრო მეტად პიროვნებების და არა საზოგადოებრივი ინტერესებისა და ღირებულებების გარშემო არსებული გაერთიანებებია.

საქართველოს ლიბერალურ დემოკრატიად ქცევის პოლიტიკური პროექტი, საჯარო დისკუსიის დონეზე მაინც, დომინანტურია ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში და მას ღიად თითქმის არავინ უპირისპირდება: ამ აზრით, სამოქალაქო სექტორის მიზნები თითქოს სრულ ჰარმონიაშია როგორც საზოგადოების, ისე „პოლიტიკური კლასის“ მიზნებთან. მაგრამ პრაქტიკა გვიჩვენებს, რომ რეალური დამოკიდებულება ამ პროექტის მიმართ საკმაოდ განსხვავებულია ყველა დონეზე. ახალი ნორმების დამკვიდრების მცდელობები წინააღმდეგობაში მოდის როგორც არსებულ პოლიტიკურ ტრადიციებთან, ისე საზოგადოებრივი ჯგუფების ინტერესებთან. ამიტომ სამოქალაქო სექტორის, როგორც ლიბერალური და დემოკრატიული ღირებულებების სხვეებზე უფრო თანმიმდევრულად დამცველის, არსებობა რეალურ საზოგადოებრივ ინტერესს გამოხატავს, ხოლო ლიბერალურ-დემოკრატიული პროექტის, თუნდაც, დეკლარატიული აღიარება უმთავრესი სოციალური აქტორების მიერ მისი ძალის და გავლენის ძირითადი წყაროა.

ამ ფონზე, სსო-ების დამოკიდებულება საქართველოს პოლიტიკური კლასის მიმართ ამბივალენტურია. ერთი მხრივ, ნორმატიული დემოკრატიული წარმოდგენები უბიძგებს მათ თავიანთი ამოცანა პოლიტიკური პლურალიზმის, სამართლიანი პოლიტიკური კონკურენციის გარემოს ხელშეწყობაში დაინახონ. ამ შემთხვევაში, სსო-ებმა

მკაფიო დისტანცია უნდა დაიკავონ უშუალოდ პოლიტიკური ბრძოლის სფეროს მიმართ, ანუ გაემიჯნონ პოლიტიკურ კლასს, „არაპოლიტიკურები“ იყვნენ, და თანაბარი პირობებით ითანამშრომლონ ან არ ითანამშრომლონ ყველა პოლიტიკურ პარტიასთან. ამ პოზიციას ორი დამატებითი ფაქტორი აძლიერებს. ერთია დონორთა ინტერესი, რომ სსო-ებმა პოლიტიკისგან დისტანცია დაიკავონ (იხ. ამაზე 6.4.). მაგრამ მოქმედებს პოსტკომუნისტური სამყაროსთვის ზოგადად დამახასიათებელი ანტიპოლიტიკური განწყობაც, რომლის თანახმად პოლიტიკა ნაკლებ ეთიკური, „ბინძური“ საქმეა და მორალური ამბიციის მქონე ადამიანები მას მაქსიმალურად უნდა გაერიდონ, რაც ხშირად მუდმივად ოპოზიციაში ყოფნას ნიშნავს.

არაპოლიტიკური პარტიის, ანუ გარკვეული პოლიტიკური იდეოლოგიის დამცველთა რეალური სტატუსი უზიძვებს სამოქალაქო სექტორს, პოლიტიკურ სპექტრში გარკვეული პარტნიორები ეძებოს, რომლებიც მეტი გაგებით მოეკიდებიან მის დღის წესრიგს. მაგრამ რაკი სექტორის გამოცხადებული ინტენცია არაპოლიტიკურობაა, რომელიმე პოლიტიკურ ძალასთან თანამშრომლობისკენ მისწრაფება მასში ერთგვარ ეგზისტენციალურ კრიზისს იწვევს. ეს კრიზისი და შესაბამისი დისკუსიები განსაკუთრებით გამწვავდა „ვარდების რევოლუციის“ წინა და შემდგომ პერიოდში, როდესაც სსო-ების ერთმა ნაწილმა უარი თქვა გამოცხადებულ პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტზე, სხვებმა კი ეს მას სამოქალაქო საზოგადოების ძირეული პრინციპების და ღირებულებების ღალატად ჩაუთვალეს.

ამ გაორების ფონზე, სსო-ებისა და პოლიტიკური პარტიების ურთიერთობას ერთგვარი გაურკვეველობის, არათანმიმდევრულობის და ორმხრივი უნდობლობის დალი ამჩნევია. ურთიერთობა ან თითქმის არ არის, ან/თუ/და, როდესაც ის არის, არაგამჭვირვალეა და მას მესამე სექტორის მხრიდან ერთგვარი დანაშაულის გრძობა ახლავს თან. ამ ურთიერთობაში რამდენიმე ეპიზოდი შეიძლება წამოვნიოთ წინ.

პირველია ურთიერთობა სამოქალაქო სექტორსა და საქართველოს მოქალაქეთა კავშირის ე. წ. რეფორმატორულ ფრთას, ანუ ზურაბ ჟვანიას პოლიტიკურ გუნდს, შორის 1994-2001 წლებში. უნდა აღინიშნოს, რომ, თავად სამოქალაქო სექტორისა არ იყოს, ეს არაფორმალურად არსებული „გუნდი“ გაცილებით უფრო პასუხობდა პოლიტიკური პარტიის კრიტიკრიუმებს, ვიდრე მთლიანად მოქალაქეთა კავშირი, რომელიც ჯგუფურ პოლიტიკურ და ეკონომიკურ ინტერესთა ამორფული ქსელი იყო და მის წევრებს ცოტა რამ ჰქონდათ ერთმანეთთან საერთო, ედუარდ შევარდნაძის რეჟიმთან კავშირის გარდა. რეფორმატორთა ფრთას კი, ზურაბ ჟვანიას ფიგურის გარდა, გარკვეული პოლიტიკური იდეები და პოლიტიკური კულტურაც აერთიანებდა. როგორც მასთან დაახლოებული მრავალი პირი მოწმობს, ჟვანია სრულიად შეგნებულად უწყობდა ხელს საქართველოში არასამთავრობო სექტორის განვითარებას, რადგან, იმდროინდელი სხვა პოლიტიკური ლიდერებისაგან განსხვავებით, ესმოდა ამ სექტორის პოტენციური მნიშვნელობა თუნდაც იმიტომ, რომ თავად გარემოსდაცვით მოძრაობაში აიდგა ფეხი. აქ მას მისი პოლიტიკური პროექტებისთვის საზოგადოებრივი მხარდაჭერის, ხოლო პოლიტიკური გუნდისთვის – ახალი კადრების რესურსი ეგულებოდა. მეორე მხრივ, სამოქალაქო სექტორის ყველაზე აქტიური ნაწილიც იყენებდა რეფორმატორთა გუნდთან კონტაქტებს საკუთარი პოლიტიკური პროექტების, ძირითადად, საკანონმდებლო ინიციატივების ლობირებისთვის, ხშირად საკმაოდ წარმატებითაც. მაგრამ ამ თანამშრომლობაში უშუალოდ ჩაბმული ადამიანები თუ ჯგუფები გაურბოდნენ ამ კავშირის საჯარო აფიშირებას არა მხოლოდ იმიტომ, რომ ის პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპთან შედიოდა წინააღმდეგობაში, არამედ იმიტომაც, რომ სექტორს ეთაკილებოდა სახელისუფლებო პარტიასთან სიახლოვის გამოჩენა, რომლის საქმიანობასაც ის სულაც არ მიიჩნევდა დემოკრატიული პრინციპების შესაბამისად. ამავე დროს, თვით რეფორმატორთა ფრთასთან ურთიერთობაც არ იყო პრინციპული წინააღმდეგობებისაგან თავისუფალი: მაგალითად, სექტორის თვალსაჩინო

ნო წამომადგენლებმა ხაზგასმით გააკრიტიკეს სწორედ მოქალაქეთა კავშირის რეფორმატორები იმ, მათი აზრით, მნიშვნელოვანი როლისთვის, რაც მათ 1999 წლის საპარლამენტო არჩევნების გაყალბებაში ითამაშეს.

ამ თანამშრომლობამ ის ნეგატიური როლი ითამაშა, რომ სსო-თა თემი ჩაითვალა პოლიტიკურ მოთამაშეთა და ნაწილობრივ „ჟვანიას გუნდის“ ერთგვარ გაგრძელებად სამოქალაქო სივრცეში, ოღონდ ისეთად, რომელსაც ამის აღიარება არ სურს. მეორე მხრივ, თვითონ სამოქალაქო აქტივისტები აცხადებდნენ, რომ ისინი სხვა პოლიტიკურ ძალებთანაც სათანამშრომლოდ მზად არიან, თუ ისინი მათი მიზნების გატანაში დაეხმარებიან, მაგრამ ამ შემთავაზებას სხვა პოლიტიკური ჯგუფები გაგებით არ შეხვედრიან.

სსო-ებისა და პოლიტიკური პარტიების თანამშრომლობის ახალი ეტაპი „ვარდების რევოლუციის“ წინა პერიოდს უკავშირდება. ამ კონტექსტში სსო-ების პოლიტიკური სიმპათიები, ძირითადად, ოპოზიციაში გადაბარებული „რეფორმატორების“ მხარეს იყო. ყველაზე აქტიური ორგანიზაციები მხარს უჭერდნენ სამი პოლიტიკური ჯგუფის – ნაციონალური მოძრაობის, ბურჯანაძე-დემოკრატების და ახალი მემარჯვენეების – ერთიან საარჩევნო ბლოკად გაერთიანებას, რომელსაც ისინი „დემოკრატიულ ოპოზიციად“ ნათლავდნენ. ამავე დროს, სსო-ების უმრავლესობას არ სურდა პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის პრინციპზე ცალსახად უარის თქმა. გამოსავლად იქცა პოლიტიკური პროექტი, რომელსაც დაერქვა „ათი ნაბიჯი თავისუფლებისაკენ“. სამოქალაქო სექტორის აქტიური ბირთვის მიერ შექმნილი ეს მცირე ზომის დოკუმენტი მოიცავდა იმ პრიორიტეტებს, რომლებიც, შემდგენელთა აზრით, დემოკრატიული მიმართულების პოლიტიკურ პარტიებს ხელისუფლებაში მოსვლის შემთხვევაში თავიანთ სახელმძღვანელო პრინციპებად უნდა გაეხადათ, ხოლო „ათ ნაბიჯზე“ ხელმოწერა პარტიების მხრიდან მათი დემოკრატიულობის საზომი უნდა გამხდარიყო. სამაგიეროდ, სამოქალაქო სექტორი მხარდაჭერას აღუთქვამდა ნებისმიერ პოლიტიკურ ძალას, რომელიც ამ პროგრამის განხორციელებას იკისრებდა. თეორიულად, ეს დოკუმენტი ღია იყო ნებისმიერი პოლიტიკური ძალისთვის მხარდასაჭერად; ასე რომ, სსო-ები ტექნიკურად იცავდნენ პოლიტიკურ ნეიტრალიტეტს. თუმცა, რეალურად – როგორც მოსალოდნელი იყო – მას ხელი მხოლოდ იმ პოლიტიკურმა პარტიებმა მოაწერეს, რომელთაც „დემოკრატიულ ოპოზიციად“ მოიაზრებდნენ.

„ვარდების რევოლუციის“ წინა პერიოდში სსო-ების პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის საკითხი საკმაოდ მწვავე და მტკივნეული დისკუსიის საგანი გახდა სექტორის შიგნით: ზოგი აშკარად ამბობდა მათზე უარს, ზოგი აბსოლუტურად სავალდებულოდ მიიჩნევდა, ორგანიზაციათა უმრავლესობა კი ფრთხილ შუალედურ პოზიციას იცავდა. საგულისხმოა, რომ ნეიტრალიტეტის თეზისის ცალსახა უარყოფელთა დიდი ნაწილი რევოლუციის შემდეგ ხელისუფლებაში აღმოჩნდა, ხოლო სსო-ების წრეში საკითხი კვლავ ღიად რჩება. სრული პოლიტიკური ნეიტრალიტეტის მოთხოვნას უპირობოდ სსო-თა მცირე ნაწილი იზიარებს, მაგრამ ამავე დროს აუცილებლად მიიჩნევა ორგანიზაციის მიერ თავისი პოლიტიკური პოზიციის აშკარა გამოცხადება, თუკი ის ამ პოზიციის საფუძველზე ახორციელებს საქმიანობას.

ზოგადად, „ვარდების რევოლუციის“ შემდგომ სამოქალაქო სექტორი აღარ არის პოლიტიკურად ისე მკაფიოდ პოზიციონირებული, როგორც ეს მანამდე იყო. პრაქტიკულად, ყველა სსო საჯაროდ აკრიტიკებს ახალი ხელისუფლების მოქმედების გარკვეულ ასპექტებს, მაგრამ ჯერჯერობით არც იმის ნიშნები ჩანს, რომ ყალიბდებოდეს, თუნდაც, არაფორმალური პარტნიორობა სამოქალაქო სექტორსა და რომელიმე ოპოზიციურ ძალას ან არაფორმალურ შიდასახელისუფლებო ფრაქციას შორის, რომელიც მასა და „ჟვანიას გუნდს“ შორის თანამშრომლობის ტოლფასი იქნებოდა. სსო-ებსა და მათგან ხელისუფლებაში „დელეგირებულ“ პიროვნებებს შორის არ არსებობს შეფასებათა და მიდგომათა განსაკუთრებული სიახლოვე. სსო-თა უმრავლესობა

ბა ჯერ ვერ ხედავს ოპოზიციურ ძალებს შორის ლიბერალური ღირებულებების სა-  
იმედო დამცველს. გამონაკლისი შეიძლება იყოს რესპუბლიკური პარტია, რომელიც  
ნაციონალურ მოძრაობასთან კავშირის შემდეგ 2004 წლის ზაფხულში ოპოზიციამ  
გადავიდა, და რომლის წევრთა დიდი ნაწილი იმავდროულად სამოქალაქო სექტო-  
რის აქტივისტია. სამოქალაქო სექტორის დიდი ნაწილი ჯერ ვერ ხედავს რესპუბლი-  
კურ პარტიას ხელისუფლების რეალურ საპირწონედ, და – მიუხედავად კრიტიკისა –  
ძირითადად, ისევ ნაციონალურ მოძრაობას უკავშირებს ქვეყანაში დემოკრატიული  
გარდაქმნის იმედს.

წინასწარი შეფასების დონეზე შეიძლება გამოითქვას ვარაუდი, რომ ვარდების რე-  
ვოლუციამ ხელი შეუწყო მეტ ჰეტეროგენულობას სექტორის შიგნით პოლიტიკური  
პოზიციების თვალსაზრისით, და ეს ცვლილება შეუქცევადია. თუ ეს ასეა, ეს მხოლოდ  
ბუნებრივი და მისასალმებელია. ზოგიერთი ჯგუფი უფრო მჭიდროდ თანამშრომლობს  
ხელისუფლებასთან (რაც სრულიადაც არ აქცევს მას „გონგოდ“, თუ ეს თანამშრომ-  
ლობა მის საკუთარ ინტერესებს და პრიორიტეტებს შეესაბამება), ზოგი მეტ დისტან-  
ციას იკავებს პოლიტიკური სფეროს მიმართ და კრიტიკულ და თანამშრომლობით  
პოზიციებს ერთმანეთს უხამებს, სხვა ორგანიზაციები ცალსახად ოპოზიციურ-კონფ-  
რონტაციულ დამოკიდებულებას არჩევენ, კიდევ სხვები სრულიად ინდიფერენტულნი  
არიან პოლიტიკის მიმართ. ყველა ეს პოზიცია თანაბრად ლეგიტიმურია და მორა-  
ლისტური ტიპის ურთიერთბრალდებების საფუძვლად არ უნდა იქცეოდეს.

### 6.3. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და ბიზნესი

საზოგადოებრივი ორგანიზაციებისა და ბიზნესის ურთიერთობა სექტორის არსე-  
ბობის მანძილზე მცირე ინტენსივობით ხასიათდება. ქვეყანაში ბიზნესის მდგომარე-  
ობა: ჩრდილოვანი ეკონომიკის დიდი წილი (ზოგიერთი შეფასებით, წინა ხელისუფ-  
ლების პირობებში ის 70%-მდე აღწევდა), არასრულყოფილი საგადასახადო სისტემა,  
არათანამიმდევრული სახელმწიფო პოლიტიკა, ბოლო დრომდე არსებული საკანონ-  
მდებლო ვაკუუმი ქველმოქმედებასთან დაკავშირებით – არახელსაყრელ ფონს ქმნი-  
და მესამე სექტორსა და ბიზნესს შორის თანამშრომლობის განსავითარებლად.

სსო-ებისთვის ქართული ბიზნესი შეიძლება დაფინანსების ალტერნატიულ წყა-  
როდ იქცეს შემოწირულობების ან ბიზნესის წარმომადგენლებისთვის განეული მომ-  
სახურების/სერვისის ანაზღაურების სახით. ასეთი ურთიერთობა მართლაც არსებობს,  
მაგრამ ის ნაკლებ არის განვითარებული. შემოწირულობა ბიზნესის მხრიდან, ჩვეუ-  
ლებრივ, ერთჯერადი, მცირე თანხებით დახმარების ხასიათს ატარებს. ნიშანდობ-  
ლივია, რომ ბიზნესის წარმომადგენლები ხშირად ითხოვენ განეული დახმარების ანო-  
ნიმურობის გარანტიას, რაც ბიზნესის ჩრდილოვანი ხასიათით ან საგადასახადო  
სტრუქტურებთან ურთიერთობის გართულების შიშით აიხსნება.

ეს პრობლემა მხოლოდ ბიზნესსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის ურთი-  
ერთობას არ ეხება. საზოგადოდ, საქართველოში ბიზნესის მიერ განხორციელებული  
ქველმოქმედების დონე არც ისე დაბალია, როგორც ერთი შეხედვით შეიძლება ჩან-  
დეს, მაგრამ საქველმოქმედო აქტები, ჩვეულებრივ, ერთჯერადი ხასიათისაა, ისინი  
ბიზნესმენთა პიროვნული გადაწყვეტილებების შედეგია და ბიზნესმენები, როგორც  
წესი, არ ესწრაფვიან მათ გახმაურებას. ქველმოქმედების ინსტიტუციონალიზებული  
ფორმები, როგორცაა საქველმოქმედო ფონდების ჩამოყალიბება ბიზნესმენების ან  
მათი ჯგუფების მხრიდან, იშვიათია. როდესაც ასეთი ფონდები ყალიბდება, საზოგა-  
დოება ხშირად არ არის სათანადოდ ინფორმირებული მათი საქმიანობის პრიორი-  
ტეტებზე, მათგან დახმარების მიღების პირობებზე და პროცედურებზე.

ბიზნესის წარმომადგენლები მესამე სექტორისთვის დახმარების სურვილის ნაკ-  
ლებობას, ისევე როგორც საზოგადოდ ინსტიტუციონალიზებული ქველმოქმედების გან-

ვითარების დაბალ დონეს ხშირად ქველმოქმედების შესახებ კანონის და საგადასახადო შეღავათების არარსებობით ხსნიან. ამ მხრივ, 2005 წლის იანვრიდან ძალაში შესული საგადასახადო კოდექსის ახალმა დებულებებმა, რომლებიც საქველმოქმედო ორგანიზაციებზე გაცემული შეწირულობების ნაწილში საგადასახადო შეღავათებს აწესებს (იხ. ზემოთ, 5.2.5) შეიძლება ახალი სტიმული მისცეს საქართველოში ქველმოქმედების განვითარებას.

თუმცა, მხოლოდ ეს შეღავათები საკმარის მოტივაციას ვერ შექმნის ბიზნესის მხრიდან ქველმოქმედების ან, კონკრეტულად, სსო-ებისადმი დახმარების გასანეგად. ინსტიტუციონალიზებული ქველმოქმედების არასაკმარისი განვითარება საქართველოში შეიძლება სათანადო ტრადიციის არქონითაც აიხსნას, აგრეთვე იმით, რომ საზოგადოებას არა აქვს ადეკვატური წარმოდგენა ქველმოქმედების არსზე. ბიზნესის სსო-ებთან თანამშრომლობის ნაკლებობა სექტორებს შორის კომუნიკაციისა და ნდობის დეფიციტითაც არის განპირობებული. მესამე სექტორმა ვერ მოახერხა ბიზნესისთვის საკუთარი შესაძლებლობებისა და საჭიროების სათანადო პრეზენტაცია. რაკი საერთაშორისო დონორთა დახმარება აძლევს განვითარებულ ორგანიზაციებს ფუნქციონის საშუალებას და ამ გზით სახსრების მოპოვება დროის ნაკლები დანახარჯებით არის შესაძლებელი, ისინი საკმარის დროს და ენერჯიას არ უთმობენ ბიზნესთან ურთიერთობის გაღრმავებას.

ისიც სათქმელია, რომ ბიზნესის წარმომადგენლები ნაკლებად მოიაზრებენ მესამე სექტორს სრულფასოვან პარტნიორად. ამის ერთ-ერთ მიზეზად შეგვიძლია ჩავთვალოთ ისიც, რომ ბიზნეს წრეებში ჯერ ვერ ხედავენ კავშირს სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების დონესა და ხელსაყრელ საინვესტიციო გარემოს შორის – ან სსო-ებმა ვერ დაანახეს მათ ეს კავშირი.

არსებობს სსო-ების მიმართ უნდობლობის ზოგადი მიზეზებიც, რომლებიც მთლიანად საზოგადოებასაც და ბიზნეს წრეებსაც ახასიათებს. ბიზნესმენები პოლიტიკურად ანგაჟირებულად თვლიან ზოგიერთ ორგანიზაციას, რაც უარყოფითად განაწყოებს მათ ამ უკანასკნელთა მიმართ. მეორე მხრივ, თუ ბიზნესმენები ხედავენ, რომ რომელიმე ორგანიზაციას ცუდი ურთიერთობა აქვს ხელისუფლებასთან, ისინი შეიძლება მის მიმართ დახმარებას ხელისუფლებასთან ურთიერთობის გაფუჭების შიშით მოერიდონ. ამიტომ, ბიზნესს რომც ჰქონდეს ქველმოქმედების სურვილი, მან შესაბამისი სახსრები შეიძლება სხვა მიზნებით მიმართოს და არა სსო-ების დასახმარებლად.

ყოველივე ეს განსაზღვრავს ბიზნესსა და სამოქალაქო სექტორს შორის ურთიერთობის შედარებით დაბალ დონეს. გამოკვლევა გვიჩვენებს, რომ უკანასკნელი ორი წლის განმავლობაში ორგანიზაციათა 60%-ს ბიზნესთან არანაირი ურთიერთობა არ ჰქონია (ცხადია, თუ არ ჩავთვლით მათი მუშაობისთვის საჭირო შესყიდვებს). იმ ორგანიზაციათაგან, რომელთაც ჰქონდათ რაიმე სახის ურთიერთობა ბიზნესთან, 9%-ს ბიზნესის წარმომადგენლები ფინანსურად დაეხმარნენ, ორგანიზაციათა 25% ბიზნესის წარმომადგენლებს სთავაზობს სხვადასხვა სერვისს (მენარმეთა უფლებების დაცვა, საკონსულტაციო და იურიდიული მომსახურება, მიკროსესხების გაცემა), 13%-ს ბიზნესის წარმომადგენლებთან ერთად განხორციელებული აქვს ერთობლივი საქმიანობა (კვლევა, საკანონმდებლო ინიციატივების მომზადება, ერთობლივი აქციები ეკოლოგიის, განათლების, ჯანდაცვის, კულტურის, სპორტის დარგში).

#### 6.4. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და მათი დონორები

სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა რაოდენობის ზრდა, მათი ინსტიტუციური განვითარება და სამოქმედო პრიორიტეტები დიდწილად არის დამოკიდებული დონორთა აქტივობასა და მათ პოლიტიკაზე. დამოუკიდებლობის მოპოვებისთანავე საქართველო საკმაოდ განვითარებული იყო დონორთა ყურადღებით. მას წლე-

ბის განმავლობაში მსოფლიოში ერთ-ერთი პირველი ადგილი უკავია ერთ სულ მოსახლეზე ამერიკის შეერთებული შტატების მიერ სახელმწიფო დახმარების მიღების მხრივ (არა ერთ წელს ის მეორე ადგილზე იყო ისრაელის შემდეგ). საქართველოს საკმაოდ მსხვილი დონორია ევროკავშირიც. მსხვილ დონორთა რიცხვს განეკუთვნება აგრეთვე საერთაშორისო ორგანიზაციები (საერთაშორისო სავალუტო ფონდი, მსოფლიო ბანკი, გაერო და სხვა ორგანიზაციები), დასავლეთ ევროპის განვითარებული სახელმწიფოები (განსაკუთრებით, გერმანია). ამას ემატება კერძო დონორთა მოღვაწეობა. რაკი დამოუკიდებელი საქართველოს პირველი წლები ეთნო-ტერიტორიულ კონფლიქტებს და სამოქალაქო ომს დაემთხვა, რისი შედეგიც იყო ჰუმანიტარული კატასტროფები და ეკონომიკის კოლაფსი, პირველ წლებში საერთაშორისო თანამეგობრობის დახმარება ძირითადად ჰუმანიტარული ხასიათისა იყო. 1990-იანი წლების შუახანებიდან აქცენტმა განვითარების პროგრამებზე გადაინაცვლა, თუმცა, საკმაო წონა და მნიშვნელობა ჰქონდა დემოკრატიული რეფორმების მხარდაჭერასაც. მართალია, საერთაშორისო დახმარების ფორმათა კლასიფიკაციაში განვითარებაზე მიმართულ დახმარებას (development assistance) გამოყოფენ დემოკრატიული განვითარების მხარდაჭერი პროგრამებისგან (democracy assistance), პრაქტიკაში დახმარების ამ ორ სახეს შორის მკაფიო ზღვრის გავლება ძნელია: მაგალითად, მხარდაჭერა ინსტიტუციური რეფორმების მიმართ, თუ ის ეფექტურია, იმავდროულად დემოკრატიის განვითარების მხარდაჭერასაც ნიშნავს.

ამ დახმარების უდიდესი წილის სამიზნე სახელმწიფო სტრუქტურები იყო, სსო-ები თანხების საერთო ოდენობიდან მხოლოდ შედარებით მცირე ნაწილის (საექსპერტო შეფასებებით, დაახლოებით 5 პროცენტის) მიმღებნი იყვნენ. მაგრამ, თამამად შეიძლება ითქვას, რომ, თავისი სოციალური ეფექტის თვალსაზრისით, დახმარების ეს ნაწილი განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი იყო. მან ხელი შეუწყო არცთუ მრავალრიცხოვანი, მაგრამ გავლენიანი სოციალური ფენის შექმნას.

მესამე სექტორის განვითარებაში განსაკუთრებული როლი მიუძღვით ფონდებს, რომელთაც უშუალოდ საქართველოში ჰქონდათ წარმომადგენლობა: ფონდს „ღია საზოგადოება – საქართველო“ (რომელსაც ხშირად, უბრალოდ, „სოროსის ფონდს“ უწოდებენ), აშშ მთავრობის მიერ დაფინანსებულ ევრაზიის ფონდს, აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს მიერ დაფინანსებული ორგანიზაციის ISAR-Georgia, რომელიც შემდეგ ქართულ ორგანიზაციად – ფონდ „ჰორიზონტად“ გადაიქცა. მოგვიანებით მათ გერმანული ფრიდრიხ ებერტის ფონდიც შეუერთდა. ეს ფონდები სწორედ მესამე სექტორის განვითარებაზე იყვნენ ორიენტირებულნი, ისინი კარგად იცნობდნენ ახლადამოცნებებული სექტორის მიმდინარე პრობლემებს და კარგად შეეძლოთ თავიანთი სტრატეგია ქვეყნის რეალობებისთვის შეეხამებინათ. მათი ქართული ოფისების თანამშრომლები, გარკვეული ეტაპიდან კი – ხელმძღვანელებიც ქართველები არიან. ყოველივე ამის გამო ეს ორგანიზაციები, მიუხედავად მათი უცხოური აფილიაციისა, ქართული მესამე სექტორის ორგანულ ნაწილად აღიქმებიან.

ცხადია, დონორთა რუკა გაცილებით უფრო მრავალფეროვანია. აქ შედიან საქართველოში აკრედიტებული საელჩოები და საერთაშორისო ორგანიზაციათა წარმომადგენლობები, რომელთათვის სსო-ების მხარდაჭერა თავისთავად პრიორიტეტს არ წარმოადგენს, მაგრამ ისინი სსო-ების მიერ განხორციელებულ ცალკეულ პროექტებს აფინანსებენ; საერთაშორისო არასამთავრობო ორგანიზაციები, რომლებიც ქვეკონტრაქტების საფუძველზე თანამშრომლობენ ადგილობრივ ორგანიზაციებთან და, პრაქტიკულად, მათ მიმართ დონორების როლში გამოდიან; დიდი საერთაშორისო ფონდები, რომლებსაც არა აქვთ წარმომადგენლობა საქართველოში, მაგრამ ქართულ ორგანიზაციებსაც ეხმარებიან. ამ უკანასკნელთაგან განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროკავშირის პროგრამა „ევროპული ინიციატივა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებებისათვის“, ჰოლანდიური ფონდები ქორდედი და ნოვიბი. ამ უკა-



ნასკნელი ფონდების დაფინანსებით, ძირითადად, განვითარებული, პირველი და მეორე დონის ორგანიზაციები სარგებლობენ.

დონორებსა და მათ მიერ დაფინანსებულ ორგანიზაციათა შორის, როგორც ყველგან, ინტერესთა ერთობაცაა და განსხვავებაც. ინტერესთა ერთობა, უპირველეს ყოვლისა, საქმიანობის ზოგად მიზნებსა და ღირებულებებს შეეხება. ხანდახან საუბრობენ ინტერესთა თანხვედრის ნეგატიურ ასპექტზეც: როგორც დონორების, ისე მათი სპონსირებული ორგანიზაციის ინტერესებშია, გარკვეული პროგრამისთვის განკუთვნილი თანხები დაიხარჯოს და მათი ხარჯვის ეფექტურობა დადებითად იყოს წარმოდგენილი. ამ დროს არც ერთი მხარე არ არის დაინტერესებული, რაიმე წარუმატებლობაზე ისაუროს, რაც ხელს არ უწყობს ნეგატიური გამოცდილებიდან გაკვეთილების გამოტანას. ეს კანონზომიერება ყველა დონორისა და მის მიერ დაფინანსებული სუბიექტის ურთიერთობას და არა მხოლოდ სსო-ების დაფინანსებას ეხება.

მიუხედავად ამ ურთიერთდამოკიდებულებისა (რომელშიც სსო-ები, ცხადია, უმცროსი პარტნიორების როლს ასრულებენ), არსებობს ინტერესთა სხვაობაც ურთიერთპრეტენზიებიც. დონორების უკმაყოფილება ხშირად შეეხება იმას, რომ ორგანიზაციები ზედმეტად არიან ორიენტირებულნი პროცესზე და არა შედეგზე, ანუ მათი საქმიანობის ზოგად სოციალურ გავლენაზე. ამ ეფექტის გასაზომად იქმნება კონკრეტულ ინდიკატორებზე აგებული მეთოდოლოგიები, რომელთა გამოყენება სავალდებლო ხდება სსო-ებისთვის როგორც მათი საქმიანობის დაპროექტების, ისე შეფასების დონეზე. ადგილობრივი ორგანიზაციები ზოგადად იზიარებენ შედეგზე ორიენტირებულობის ფილოსოფიას, მაგრამ არსებობს ინტერესთა ობიექტური განსხვავება სსო-თა საქმიანობის ეფექტის გაზომვისას. დონორებს სჭირდებათ მათ მიერ დაფინანსებული პროექტების სწრაფი და გაზომვადი შედეგების დემონსტრირება. რაკი მსხვილ დონორთა უმრავლესობა თავის მხრივ სახელმწიფო ბიუჯეტებიდან, ანუ გადასახადების გადამხდელთა ჯიბიდან იღებს დაფინანსებას, მან საკუთარ საზოგადოებას (რომელსაც, ბუნებრივია, უკეთეს შემთხვევაში, ძალიან ზოგადი წარმოდგენა აქვს სამიზნე ქვეყნის საჭიროებებზე) უნდა დაუსაბუთოს, რომ ამ დახმარებას კონკრეტული სარგებელი მოაქვს. გასათვალისწინებელია დონორი ორგანიზაციების შიდა ბიუროკრატიის დინამიკაც: ყოველი პროგრამის ან დეპარტამენტის უფროსს უნდა, რომ მისი თანამდებობაზე ყოფნის პერიოდში მიღწეული შედეგების დემონსტრირება მოახდინოს.

ქვეყნის განვითარების სტრატეგიული საჭიროებებიდან გამომდინარე, კონკრეტული და იოლად გაზომვადი შედეგების მომტანი პროექტების გარდა, აუცილებელია გრძელვადიან სტრუქტურულ ცვლილებებზე გათვლილი პროექტების განხორციელება, რომლებიც მიმართული არიან ადამიანური და სოციალური რესურსების მომზადებაზე, საზოგადოებრივი განწყობების და ჩვევების თანდათანობით ცვლილებაზე. ამგვარი მუშაობა, სულ მცირე, ნაკლებ მნიშვნელოვანი არ არის, მაგრამ როგორც ყველა ამ მიმართულებით მომუშავე ორგანიზაციამ იცის, ასეთ შემთხვევაში გაზომვადი ინდიკატორების ჩასმა პროექტების „ლოგიკურ ჩარჩოებში“ საკმაოდ ხელოვნურ ხასიათს ატარებს. მეტიც, ხანდახან ფორმალურად წარუმატებელი პროექტებიც სტრატეგიულად მნიშვნელოვანია, რადგან ამ წარუმატებლობებით გროვდება მნიშვნელოვანი პროფესიული და სოციალური გამოცდილება. აქედან გამომდინარე, დონორების ზედმეტად პედანტურმა ზენოლამ სწრაფი და იოლად გაზომვადი შედეგების მისაღწევად შეიძლება გრძელვადიან პერსპექტივაში ნაკლებად ეფექტიანი გახადოს მათ მიერ დაფინანსებული პროგრამები.

სწრაფი შედეგების მიღწევის ფილოსოფიასთანაა დაკავშირებული დონორთა მხრიდან პრიორიტეტების ხშირი ცვლაც, რომელიც შეიძლება შეესაბამებოდეს ან არც ისე შეესაბამებოდეს ადგილობრივ მოქმედ პირთა წარმოდგენებს იმაზე, თუ პირველ რიგში რა ამოცანები უდგას მათ ქვეყანას. ასეთი ცვალებადობა წაახალისებს ოპორ-

ტუნისტულ განწყობებს ადგილობრივ ორგანიზაციებში, რომლებიც მზად არიან ადვილად გადაინაცვლონ ერთი ამოცანის შესრულებიდან მეორეზე.

კიდევ ერთი პრობლემა დონორებისა და სსო-ების ურთიერთობაში ისაა, რომ დონორების დიდი უმრავლესობა (თუმცა, გამონაკლისებიც არსებობს) მისი კონკრეტული პროექტების განხორციელებაზეა ორიენტირებული და ნაკლებ აინტერესებს მთლიანად ორგანიზაციის მდგრადობა, არასაკმარისად სცემს პატივს ორგანიზაციის ინსტიტუციურ საჭიროებებს და შიდა რეგულაციებს, რომლებიც შეუძლებელია ყველა დონორის მოთხოვნებს თანაბრად მოერგოს. ყველა დონორს ანგარიშგების საკუთარი წესი აქვს, ფინანსური ანგარიშგების ნაწილში ბევრი მათგანი ითხოვს, რომ მის პროექტზე განეული ხარჯები სრულიად იზოლირებული იყოს ორგანიზაციის სხვა საქმიანობისგან. ეს საკმაო პრობლემებს უქმნის უფრო განვითარებულ ორგანიზაციებს, რომლებსაც პარალელურად არაერთ პროექტზე უხდებათ მუშაობა, და მათი ადმინისტრაციული რესურსები ყველა ამ პროექტზე უნდა განაწილდეს. მხოლოდ ზოგიერთი დონორი ცნობს ორგანიზაციების უფლებას, პროექტის ბიუჯეტის ნაწილი ადმინისტრაციულ ხარჯებს (overhead) მიანეროს პროექტის საჭიროებებთან კონკრეტული მიზნის გარეშე.

დონორების მხრიდან ხანდახან გამოითქმის პრეტენზია შედარებით განვითარებულ სსო-თა წრის მიმართ, რომ ისინი ერთგვარად კლანურნი, ელიტურნი და ჩაკეტილნი არიან, არ ახდენენ რესურსთა ურთიერთგაზიარებას. ამის გამო, 1990-იანი წლების მეორე ნახევრიდან ისინი განსაკუთრებულ ყურადღებას აქცევენ ორგანიზაციათა ქსელებისა და კოალიციების წახალისებას. ზოგადად შეიძლება ითქვას, რომ ამან ხელი შეუწყო მრავალი ეფექტური პარტნიორული კავშირის განვითარებას (იხ. ამაზე 4.5): ბევრი ორგანიზაცია ისედაც იყო დაინტერესებული სხვებთან თანამშრომლობაში ან მალე მიხვდა ასეთი თანამშრომლობის სარგებელს. მაგრამ ზოგიერთ შემთხვევაში დონორების მიერ ინიცირებული ქსელები ხელოვნურ ხასიათს ატარებს და დონორის მიერ „საკუთარი“ ქსელის ქონის კორპორაციულ ინტერესს უფრო პასუხობს.

ადგილობრივი სსო-ები ხშირად გამოთქვამენ წუხილს დონორთა შორის კოორდინაციის არარსებობის ან არასაკმარისობის გამო. თავისთავად დონორთა შორის კონკურენცია გარკვეულწილად მომგებიანიც არის ადგილობრივი ორგანიზაციებისთვის: ის ამცირებს მათ ცალსახა დამოკიდებულებას დონორების მიერ განსაზღვრულ დღის წესრიგზე, ანიჭებს მათ მეტ სივრცეს მანევრისთვის და აძლიერებს მათ პოზიციებს დონორებთან მოლაპარაკებისას. დონორების ერთობლიობა რომ ერთიან კონსოლიდირებულ კორპუსს წარმოადგენდეს, შეთანხმებული დღის წესრიგითა და წესებით, ეს მთლიანად სექტორს მათზე კიდევ უფრო დამოკიდებულს გახდიდა. მაგრამ რეალური პრობლემები იქმნება, როდესაც სხვადასხვა დონორის მიზნები და მიდგომები წინააღმდეგობაში მოდის ერთმანეთთან. ვთქვათ, რომელიმე რეგიონში ერთი დონორი მცირე ბიზნესის წამახალისებელ პროგრამას ახორციელებს და რომელიმე პროდუქტის ადგილობრივ წარმოებას უწყობს ხელს, მეორე დონორი კი იმავე პროდუქტს ჰუმანიტარული დახმარების სახით უფასოდ არიგებს. მსგავს ისტორიებს სსო-თა წრეში ხშირად გაიგონებთ.

დაბოლოს, ინტერესთა მნიშვნელოვანი შეჯახება დონორებსა და მათ მიერ დაფინანსებულ ორგანიზაციებს შორის საქმიანობის პოლიტიკურ ასპექტს შეეხება. დონორები, ჩვეულებრივ, დაინტერესებული არიან, კარგი ურთიერთობა ჰქონდეთ მასპინძელ მთავრობებთან, ხოლო ამ უკანასკნელთა ყველაზე ხშირი პრეტენზია დონორთა მიმართ ისაა, რომ ისინი მათ პოლიტიკურ ოპონენტებს აძლიერებენ, რითაც უცხო ქვეყნის შიდა პოლიტიკაში ერევნიან და მის დესტაბილიზაციას ახდენენ. დონორები მაქსიმალურად უფროსიან იმას, რომ მასპინძელ მთავრობებს ასეთი ბრალდებების ზედმეტი საბაზი არ მისცენ. პრაქტიკაში ეს ნიშნავს, რომ ისინი თავიანთი ადგილობრივი პარტნიორებისაგან პოლიტიკისაგან დისტანცირებას ითხოვენ. ეს ხან-

დახან ინვესს ამ უკანასკნელთა გაღიზიანებას, განაკუთრებით მაშინ, როდესაც მათი ძირითადი ინტერესი დემოკრატიის მხარდაჭერაა. ასეთ ორგანიზაციათა დიდ ნაწილს გამოკვეთილი პოლიტიკური სიმპათიები და (განსაკუთრებით) ანტიპათიები აქვთ და დონორთა მხრიდან „ნეიტრალურობის“ დაცვას მათი შეხედულებების გამოხატვის შეზღუდვად მიიჩნევენ.

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ასეთი პოზიციით დონორები, საბოლოო ჯამში, არც მასპინძელი ხელისუფლების უკმაყოფილებისგან იზღვევენ თავს. თუნდაც, სსო-ები პოლიტიკური ნეიტრალურობის ფორმალურ დეკლარირებას ახდენდნენ, რეალურად ისინი სხვადასხვა ფორმით აძლიერებენ იმ პოლიტიკურ აქტორებს, ვისთანაც მეტ სი-ახლოვეს გრძნობენ. ისეთი ფორმალურად „ნეიტრალური“ ქმედებაც კი, როგორცია აა არჩევნების სამართლიანობის შეფასება ან ადამიანის უფლებათა დარღვევების დაფიქსირება (ან ასეთი შეფასებისა თუ დაფიქსირებისთვის თავის არიდება), ობიექტურად გარკვეული პოლიტიკური მოქმედი პირების წისქვილზე ასხამს წყალს. ასე რომ, დონორები მაინც ვერ ასცდებიან მასპინძელი ქვეყნის პოლიტიკურ დინამიკაზე გავლენის ბრალდებას.

„ვარდების რევოლუციის“ პერიოდში ერთ-ერთმა დონორმა, ფონდმა „ღია საზოგადოება – საქართველომ“, გადალახა დონორთა მოქმედების კონვენციური საზღვრები იმით, რომ აშკარად და აგრესიულად ოპოზიციური მოძრაობა „კმარა“ და აფინანსა. მაგრამ ეს კერძო ფონდი იყო, რომელსაც შეეძლო, მეტის უფლება მიეცა საკუთარი თავისთვის. აშშ საელჩო და აშშ საერთაშორისო განვითარების სააგენტო (როგორც სახელმწიფო სპონსორი) დემონსტრაციულად გაემიჯნა ფონდს და მასა და მასთან დაკავშირებულ ორგანიზაციებთან პირად კონტაქტებსაც კი უფრთხოდა. შედეგად მივიღეთ ის, რომ სახელმწიფო დონორების მიერ დაფინანსებულმა ორგანიზაციამ „სამართლიანი არჩევნები“, რომელიც 2003 წლის ნოემბრის საპარლამენტო არჩევნებისას ფორმალურად სრულიად არაპარტიულ ამოცანას – არჩევნების მონიტორინგს – ახორციელებდა, ისევე როგორც არჩევნებებზე დამსწრე საერთაშორისო სადამკვირვებლო მისიამ, „ვარდების რევოლუციაში“, შესაძლოა, არანაკლები როლი ითამაშა, ვიდრე იმავე „კმარამ“, ხოლო პოპულარული შეთქმულების თეორიების მიხედვით, რევოლუციის ძირითადი ფარული არქიტექტორის როლი ამერიკის შეერთებული შტატების ელჩს, რიჩარდ მაილსს, უფრო მეტად მიენერა, ვიდრე იმავე ჯორჯ სოროსს.

ხდება ისეც, რომ ზოგი ქართველი მოქმედი პირი აკრიტიკებს დონორების, მათი აზრით, ზედმეტ პოლიტიკურ სიფრთხილეს. მათი აზრით, ასეთი ზენოლა ხელოვნურად ინვესს გარკვეულ დისბალანსს პოლიტიკურ სპექტრში. აქტიური და დემოკრატიული ღირებულებების მატარებელი ადამიანების ნაწილი, რომლებიც სხვა შემთხვევაში ღიად მიიღებდნენ მონაწილეობას პოლიტიკურ ცხოვრებაში და შესაძლოა პოზიტიურ გავლენას მოახდენდნენ მთლიანად პოლიტიკურ სპექტრზე, სსო-ებში არჩევენ მოღვაწეობას (ფინანსური მოტივებით) და იძულებულნი არიან, დისტანცია დაიკავონ პოლიტიკის მიმართ. ხოლო ის სსო-ები, რომლებმაც მხარი არ დაუჭირეს „ვარდების რევოლუციას“, პირიქით, დასავლელ დონორებს ადგილობრივი პოლიტიკისგან მეტ დისტანცირებას სთხოვდნენ.

ეს წინააღმდეგობა ალბათ პრინციპულად გადაულახავია: უცხოელი დონორები, როგორც წესი, იშვიათი გამონაკლისების გარდა, შეეცდებიან გარკვეული დისტანცია დაიკავონ პოლიტიკასთან (თუმცა, მათაც ესმით, რომ ეს დისტანცია პირობითია), ხოლო ადგილობრივ მოქმედ პირებს ისინი – კრიტიკულ სიტუაციებში მაინც – ზედმეტად ფრთხილები მოეჩვენებათ. ორივე მხარემ ამ შემთხვევაში საღი აზრის მოთხოვნები უნდა დაიცვას და არ ელოდოს, რომ მეორე მხარე მთლიანად შეიცვლის პოზიციას.

ეს ყველა სხვა ზემოაღნიშნულ სფეროს შეეხება: ინტერესთა სხვაობა დონორებსა და მათ მიერ დაფინანსებულ ორგანიზაციებს შორის ისეთივე ბუნებრივი ნაწი-

ლია მათი ურთიერთობისა, როგორც სტრატეგიული მიზნებისა და ღირებულებების თანხვედრაზე დამყარებული თანამშრომლობა. ადგილობრივი ორგანიზაციის მხრიდან გულუბრყვილო იქნება იმის მოლოდინი, რომ უცხო ქვეყნის დონორი არ იქნება დამოკიდებული მისი საკუთარი ქვეყნის შიგნით აღმოცენებულ იდეოლოგიურ თუ პოლიტიკურ პრეფერენციებზე ან მისი ორგანიზაციის ბიუროკრატიულ ინტერესებზე, ხოლო დონორი არ უნდა ელოდეს, რომ ადგილობრივი პარტნიორი ადვილად გაიზიარებს მის მიდგომებს და მეთოდებს. ეს ურთიერთობა საბოლოოდ ურთიერთმოლაპარაკებაზე და შეთანხმებაზეა აგებული და, თუმცა, ქართული სსო-ების საწყისი პოზიცია შეიძლება უფრო სუსტი ჩანდეს, ვიდრე დიდი საერთაშორისო ფონდებისა, ქართულ ორგანიზაციებს შეუძლიათ დასაბუთებული და შეთანხმებული პოზიციის ჩამოყალიბებისა და მისი აქტიური დაცვის პირობებში გავლენა მოახდინონ დონორთა ქცევაზე. შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოს მესამე სექტორი უკვე სწავლობს დონორებთან ურთიერთობაში თავისი პოზიციების დაცვას, მაგრამ ამ მიმართულებით ის ჯერ მხოლოდ პირველ ნაბიჯებს დგამს.

## 6.5. სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები და რელიგიური გაერთიანებები

რელიგიურობის მკვეთრი ზრდა ბოლო 10-15 წლის მანძილზე ქართული საზოგადოებრივი განვითარებისთვის ნიშანდობლივი მნიშვნელოვანი ტენდენციაა. ამას მოჰყვა ისტორიულად წამყვანი საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის გავლენის და ავტორიტეტის მკვეთრი ზრდა, რამაც სამართლებრივი გამოხატულება პოვა 2002 წლის ოქტომბერში მართლმადიდებლურ ეკლესიასა და სახელმწიფოს შორის კონსტიტუციური შეთანხმების (არაფორმალურად – „კონკორდატი“) დადებაში. ამ შეთანხმებამ კიდევ უფრო განამტკიცა საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის განსაკუთრებული როლი. ამავე დროს, საქართველოს გადაუარა რელიგიური ძალადობის ტალღამ, რომლის აპოგეა 1999-2002 წლებს დაემთხვა. რელიგიური ძალადობა მდგომარეობდა მართლმადიდებლური მრევლის რადიკალური წარმომადგენლების თავდასხმებში ზოგიერთ რელიგიურ უმცირესობაზე, განსაკუთრებით, იელოვას მონაქვეზე, აგრეთვე ევანგელისტ-ბაპტისტებზე, ორმოცდაათიანელებზე და სხვებზე.

ამ ფონზე რელიგიის, საზოგადოების და სახელმწიფოს მიმართების საკითხი საქართველოში დემოკრატიის განვითარების ერთ-ერთ ცენტრალურ, ამავე დროს მტკივნეულ პრობლემად იქცა. პრობლემის ძირი ისაა, რომ მართლმადიდებლური ეკლესია, განსაკუთრებით კი, მისი მრევლის და იერარქიის რადიკალური ნაწილი, ძნელად ეგუება რელიგიური პლურალიზმის პრინციპს, რომელიც, მათი აზრით, სერიოზულ საფრთხეს უქმნის ეკლესიას. ამის მიზეზი, მათი მტკიცებით, ისაა, რომ ლიბერალური პლურალიზმის პირობებში ეკონომიკურად შეძლებულ დასავლურ ეკლესიებს შესაძლებლობა ეძლევათ აქტიური პროზელიტური საქმიანობა აწარმოონ, რასაც უფრო ღარიბი ქართული ეკლესია წინააღმდეგობას ვერ გაუწევს. რაკი რელიგიური პლურალიზმი ერთ-ერთი ძირეული ლიბერალური პრინციპია, ეკლესიის წარმომადგენელთა მხრიდან სულ უფრო ხშირად ისმის საზოგადოდ ლიბერალიზმის, როგორც მართლმადიდებლობისთვის სახიფათო იდეოლოგიის კრიტიკა. ლიბერალური მიმართულების სამოქალაქო ორგანიზაციები რელიგიური პლურალიზმის პრინციპის ყველაზე თანმიმდევრული დამცველები აღმოჩნდნენ ქართულ საზოგადოებაში. ეს მჟღავნებოდა, უპირველეს ყოვლისა, რელიგიური უმცირესობების დაცვაში, როდესაც ისინი ძალადობის ობიექტი ხდებოდნენ, ან მათი უფლებები სხვაგვარად ირღვეოდა.

ყოველივე ამის გამო შეიქმნა გარკვეული დაძაბულობა, ერთი მხრივ, მართლმადიდებელ ეკლესიასა და, მეორე მხრივ, სამოქალაქო საზოგადოების ლიბერალურად განწყობილ ორგანიზაციებს შორის. თუ გავითვალისწინებთ, რომ მართლმადიდებ-

ლური ეკლესია ცალსახად შეიძლება ჩაითვალოს საქართველოში ყველაზე მაღალი მორალური ავტორიტეტის მქონე საზოგადოებრივ ინსტიტუტად,<sup>5</sup> ასეთი დაძაბულობა გარკვეულ გამოწვევას შეიცავს სამოქალაქო საზოგადოების იმიჯისთვის. უფრო ზოგადად, მართლმადიდებლური ეკლესიის ნეგატიური განწყობა ლიბერალური პრინციპების მიმართ ერთ-ერთი შემაფერხებელი ფაქტორია საქართველოში ლიბერალური და დემოკრატიული ღირებულებების დასამკვიდრებლად.

მაგრამ, რა თქმა უნდა, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციათა პოზიცია რელიგიის საკითხების მიმართ სულაც არ არის ერთგვაროვანი. დღესდღეობით, მესამე სექტორი საქართველოში შეიძლება სამ ძირითად კატეგორიად დაიყოს რელიგიის პრობლემებთან მიმართებაში.

- სსო-ების უმრავლესობას ინდეფერენტულ-ნეიტრალური დამოკიდებულება აქვს წამყვანი ეკლესიისა და რელიგიური პლურალიზმის საკითხებისადმი. ეს აიხსნება ნაწილობრივ იმით, რომ ამ ორგანიზაციების საქმიანობა არ არის დაკავშირებული რელიგიის საკითხებთან და იმითაც, რომ რელიგიის პრობლემის განსაკუთრებული მგრძობიარობის გამო ბევრს ურჩევნია საერთოდ არ შეეხოს ამ პრობლემებს.
- არსებობს რამდენიმე რწმენაზე დაფუძნებული არასამთავრობო ორგანიზაცია, რომლის მოღვაწეობა მიზნად ისახავს საზოგადოებაში წამყვანი ეკლესიის პოზიციების განმტკიცებას. ამ კატეგორიის ორგანიზაციების თვალსაჩინო მაგალითებია „იბერიელთა კავშირი“, „ქეთევან დედოფლის საზოგადოება“, „დავით აღმაშენებლის სახელობის მრევლის კავშირი“, „მართლმადიდებელ მშობელთა კავშირი“. მართლმადიდებელი ეკლესიის წარმომადგენლები ხშირად მოიხსენიებენ ამ ორგანიზაციებს, როგორც „ჩვენს არასამთავრობო სექტორს“. ექსპერტთა აზრით, ისინი საპატრიარქოს ინიციატივით დაარსდა, მაგრამ მათ საპატრიარქოს ოფიციალურ პოზიციასთან შედარებით მეტი რადიკალიზმი ახასიათებს. თუ დღევანდელ საქართველოში ილიბერალურ, „არასამოქალაქო საზოგადოებაზე“ შეიძლება საუბარი, პირველ რიგში, მისი მაგალითები რადიკალურ მართლმადიდებლურ ორგანიზაციებს შორის შეიძლება მოვიძიოთ. ამ მიმართულების ორგანიზაციების საქმიანობა ნაკლებადაა ცნობილი საზოგადოების არარელიგიური ნაწილისთვის, ისინი უფრო მეტად კონფლიქტურ სიტუაციებში ავლენენ თავს: მაგალითად, როდესაც აგორდა საპროტესტო ტალღა ვატიკანსა და საქართველოს სახელმწიფოს შორის ხელშეკრულების გაფორმებასთან დაკავშირებით (ხელშეკრულების დადება ამის შედეგად ჩაიშალა), ანდა როდესაც „მართლმადიდებელ მშობელთა კავშირი“ გამოთქვამდა პროტესტს განათლების სამინისტროს ინიცირებული რეფორმების წინააღმდეგ.
- საპირისპირო მხარეს დგანან ორგანიზაციები, რომლებიც ლიბერალური ღირებულებების და კანონის უზენაესობის, შესაბამისად, რელიგიური პლურალიზმის აქტიურ დამცველებად გამოდიან. ამ ორგანიზაციათა რიცხვი არც ისე დიდია; მათგან ყველაზე მნიშვნელოვანი და ცნობილია თავისუფლების ინსტიტუტი, თუმცა, არსებობს კიდევ რამდენიმე ჯგუფი, რომელიც ამ საკითხებზე მიუშაობს ან, მიუხედავად იმისა, რომ ამ ტიპის პროექტებს არ ახორციელებს, ცხადად გამოხატავს პოზიციას რელიგიური პლურალიზმის

<sup>5</sup> ამას საზოგადოებრივი აზრის ყველა გამოკითხვა მოწმობს. მაგალითად, სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრის 2002 წლის ნომბრის უკვე ხსენებული გამოკითხვის მიხედვით, საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესიის საქმიანობას დადებითად აფასებს გამოკითხულთა 85.4%. შედარებისთვის, მეორე ყველაზე მაღალი მაჩვენებელი აქვს მას მედიას – 69.3%, ხოლო იმდროინდელი მთავრობისა და პარლამენტის საქმიანობას გამოკითხულთა 9.0 და 9.6% იწონებდა.

მხარდასაჭერად. რაკი რელიგიური ძალადობის ყველაზე ხშირი სამიზნე საქართველოში იელოვას მონმეთა ორგანიზაცია იყო და, შესაბამისად, უფლებადაცვით ორგანიზაციებს ყველაზე ხშირად სწორედ მათ დასაცავად უწევდა ხმის ამალლება, ამ ორგანიზაციებს, ხანდახან კი – მთლიანად ლიბერალურ პოზიციებზე მდგომ სამოქალაქო სექტორს რადიკალურ-მართლმადიდებლური „მესამე სექტორის“ მხრიდან „იელოველთა დამცველების“, ან სულაც „იელოველების“ იარლიყი მიენერა. სამოქალაქო სექტორის უფლებადაცვითი საქმიანობა საზოგადოების დიდი ნაწილის აღქმაში მთლიანად სამოქალაქო სექტორსა და მართლმადიდებლურ ეკლესიას შორის დაპირისპირების შთაბეჭდილებას ქმნის.

სამოქალაქო სექტორს გაცნობიერებული აქვს, რომ ეს დაპირისპირება, ან მის შესახებ საზოგადოებრივი წარმოდგენა არ არის სასურველი როგორც მისი იმიჯის, ისე საქართველოში ლიბერალურ და დემოკრატიულ ღირებულებათა დასამკვიდრებლად. მაგრამ აქამდე რელიგიური პლურალიზმის საკითხებით დაინტერესებულმა სსო-ებმა ვერ შექმნეს თანმიმდევრული სტრატეგია მართლმადიდებლურ ეკლესიასთან ურთიერთობაში. ისინი მერყეობენ თანამშრომლობის მცდელობებს, ზომიერ ოპოზიციონერობას და აშკარა კონფრონტაციას შორის, თუმცა, ბოლო წლების ტენდენცია უფრო მეტად ამ უკანასკნელი მიმართულებისკენ იხრება.

სსო-ებსა და მართლმადიდებლურ ეკლესიას შორის თანამშრომლობითი ურთიერთობის დამყარების ერთ-ერთ მცდელობას წარმოადგენდა 2000 წელს დადებული ხელშეკრულება მართლმადიდებელ ეკლესიასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის, რომელიც მაშინ ფართედ გაშუქდა მას მედიის საშუალებით, როგორც ამ ორ სოციალურ ძალას შორის თანამშრომლობითი ურთიერთობის დასაწყისი. სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან, ის სწორედ დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებების დამცველი ორგანიზაციების (მათ შორის, ნახსენები თავისუფლების ინსტიტუტის) თაოსნობით დაიდო. დღესდღეობით, ხელშეკრულების მონაწილეები როგორც სამოქალაქო სექტორიდან, ისე ეკლესიის მხრიდან არც თუ დიდი ენთუზიზმით იხსენებენ ამ ეპიზოდს, რადგან მას რაიმე შედეგები არ მოუტანია. ხელმოწერის მომენტში მას ორივე მხრიდან გარკვეული მოლოდინები ახლდა. სსო-ებს იმედი ჰქონდათ, რომ ხელშეკრულების დადების შემთხვევაში საპატრიარქო და სამოქალაქო სექტორი გადავიდოდნენ ურთიერთობის და თანამშრომლობის სხვა ფაზაში, სადაც მესამე სექტორი მოახდენდა ეკლესიაზე გავლენას მისი ლიბერალიზაციის მიმართულებით. წამყვანი ეკლესიის გადასახედიდანაც ხელშეკრულების გაფორმება პრაგმატული ნაბიჯი იყო, რითაც მას სურდა საზოგადოებისთვის ეჩვენებინა, რომ ის ღია იყო მესამე სექტორთან საურთიერთოდ. შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ეს იყო ზომიერი, პრაგმატული ძალების ერთგვარი გამარჯვება ეკლესიის შიგნით. ბუნებრივია, ეკლესიასაც ჰქონდა იმედი, რომ მესამე სექტორთან თანამშრომლობას და მასზე ზემოქმედებას შეძლებდა. ექსპერტების აზრით, შეთანხმების წარუმატებლობის ძირითადი მიზეზი იყო, ერთი მხრივ, არარეალისტური მოლოდინები, მეორე მხრივ კი – ის, რომ ვერ მოინახა თანამშრომლობის კონკრეტული სფეროები. მაგრამ ხელშეკრულების დადების თვით ფაქტი მიანიშნებს, რომ ორივე მხრიდან არსებობდა (და შეიძლება დღესაც იარსებოს) ინტერესი და კეთილი ნება ურთიერთგაგების და თანამშრომლობის პესპექტივის მიმართ.

მართლმადიდებლურ ეკლესიასა და არასამთავრობო ორგანიზაციებს შორის ზომიერი ოპონირების ნიმუშად შეიძლება ჩაითვალოს დისკუსიები, რომლებიც საკონსტიტუტიციო შეთანხმების („კონკორდატის“) დადებას უძლოდა წინ. მაშინ სამოქალაქო ორგანიზაციათა უმრავლესობა ნეგატიურად იყო განწყობილი „კონკორდატის“ დადების წინააღმდეგ, მაგრამ განსაკუთრებული რადიკალიზმი არ გამოუჩინია მისი კრი-

ტიკისას. ამის ძირითადი მიზეზი იყო ის, რომ არსებულ პოლიტიკურ ვითარებაში, როდესაც არც ერთ პოლიტიკურ ძალას არ სურდა წამყვან ეკლესიასთან ურთიერთობის გაფუჭება, კონკორდატის პროექტის შეჩერება პრაქტიკულად შეუძლებელი იყო, და თვით სამოქალაქო სექტორსაც არ ჰყოფნიდა ძალები საიმისოდ, რომ მის წინააღმდეგ ფართე საზოგადოებრივი პროტესტის მობილნიზაცია მოეხდინა. ამიტომ სსო-ებმა უფრო სწორ სტრატეგიად ჩათვალეს საკონსტიტუციო შეთანხმების პროექტის დეტალებზე დისკუსიაში შესვლა იმ მიზნით, რომ მასში არ შესულიყო რელიგიური პლურალიზმის აშკარად შემზღვეველი პრინციპები. ეს სტრატეგია ნაწილობრივ გამართლდა: საკონსტიტუციო შეთანხმების ტექსტი, მართლაც, უშუალოდ არ შეიცავს სხვა დენომინაციების უფლებების შემლახავ დებულებებს (წამყვანი მართლმადიდებლური ეკლესიისგან განდგომილი ალტერნატიული მართლმადიდებლური ჯგუფების გარდა). თუმცა, დღეს ზოგიერთი ექსპერტი აკრიტიკებს სამოქალაქო სექტორს იმისთვის, რომ ის თავის დროზე საკმარისად მკვეთრად არ გამოვიდა „კონკორდატის“ წინააღმდეგ.

მართლმადიდებლურ ეკლესიასა და სამოქალაქო სექტორის ნაწილს შორის კონფრონტაციული ურთიერთობის განვითარება მოჰყვა ამ უკანასკნელის მცდელობას, ეკლესიის შიგნით მოკავშირეები, ანუ უფრო ლიბერალურად განწყობილი სასულიერო პირები მოედებნა და მათთვის მხარი დაეჭირა. ამან მართლმადიდებლური ეკლესიის (როგორც საპატრიარქოს, ისე რადიკალურად განწყობილი მრევლის) ერთობ მწვავე რეაქცია გამოიწვია, რადგან ეს შეფასდა სსო-ების მხრიდან შიდასაეკლესიო პოლიტიკაში არამართლზომიერ ჩარევად. ურთიერთობის ასეთი გამწვავება მოჰყვა, კერძოდ, სსო-თა მხრიდან მამა ბასილ კობახიძის დაცვას, როცა მას ეკლესიიდან განკვეთა დაემუქრა, ან მხარდაჭერას სასულიერო სემინარიის სტუდენტთა ჯგუფისა, რომელიც საპატრიარქოში, მათი აზრით, არსებული კორუფციის კრიტიკით გამოვიდა. ასეთ შემთხვევებში, სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები საკმაოდ მკვეთრი ფორმით გამოხატავდნენ პროტესტს იმის წინააღმდეგ, რომ საპატრიარქო ანშობდა პლურალიზმს ეკლესიის შიგნით, და საქართველოს მართლმადიდებელი ეკლესიის პატრიარქისაგან ითხოვდნენ ეკლესიის შიგნით ადამიანის უფლებების დაცვას. ამას ხშირად მოჰყვებოდა არანაკლებ მკვეთრი ბრალდებები ეკლესიის შიდა საქმეებში დაუშვებელი ჩარევის წინააღმდეგ. ამ დაპირისპირების ფონზე გაიშალა საზოგადოებრივი დისკუსია იმის თაობაზე, თუ სად გადის ზღვარი საეკლესიო პრობლემების მიმართ საზოგადოების ბუნებრივ ინტერესსა და ეკლესიის შიდა საქმეებში ჩარევის მიუღებელ ფორმებს შორის.

ყოველივე ამის ფონზე შეიძლება ითქვას, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს ჯერ კიდევ განსასაზღვრი აქვთ სტრატეგია მართლმადიდებლურ ეკლესიასთან მიმართებაში. რელიგიური პლურალიზმის და აღმსარებლობის თავისუფლების პრინციპთა დაცვა მათი ბუნებრივი მოვალეობაა და ეს საქართველოს პირობებში განსაკუთრებით აქტუალური ამოცანაა. მაგრამ უფლებაცავითი სფეროს ზოგიერთი ექსპერტის აზრითაც, სამოქალაქო საზოგადოების აქტივისტები ეკლესიასთან ურთიერთობაში ხშირად გადამეტებულ რადიკალიზმს და არაკორექტულობას იჩენენ. ალბათ უტოპიურია იმის მოლოდინი, რომ ორ მხარეს შორის აზრთა სრული დამთხვევა მოხდეს, მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ არ არსებობდეს რესურსები პოზიციათა დაახლოებისა და მეტი ურთიერთგაგებისათვის.

თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი რესურსია სოციალურ საკითხებზე მუშაობა. ტრადიციულად, მართლმადიდებლური ეკლესია ნაკლებად აქტიურია ამ მიმართულებით, მაგრამ, განსხვავებით რელიგიური პლურალიზმის საკითხისაგან, აქ არ არსებობს პრინციპული წინააღმდეგობები თანამშრომლობისთვის. მართლმადიდებლურ ეკლესიასთან დაკავშირებული ორგანიზაცია „ლაზარეს“ მოღვაწეობა, რომელიც ძირითადად სოციალურ საკითხებზეა ფოკუსირებული, კარგი მაგალითია იმისა, რომ

მართლმადიდებელ მორწმუნეთა ენთუზიზმი და ენერჯია წარმატებით შეიძლება იყოს მიმართული სოციალური საკითხების მოგვარებაზე.

გარდა მართლმადიდებლური ეკლესიისა, სსო-ებს ურთიერთობა აქვთ რელიგიური უმცირესობის კონფესიებთანაც. ეს ურთიერთობა უფრო მეტად უფლებადაცვლით საკითხებზეა მიმართული. რაკი რელიგიური პლურალიზმის დაცვით საქართველოში, ძირითადად, მესამე სექტორი გამოდის, რელიგიურ უმცირესობებს გააჩნიათ გარკვეული დადებითი მოლოდინი მის მიმართ, თუმცა თავიანთი პრობლემების გადაჭრის უმთავრეს წყაროდ ისინი მაინც მთავრობას მოიაზრებენ.

რაც შეეხება თავად უმცირესობათა კონფესიების აქტივობას სამოქალაქო სივრცეში, ის არც ისე დიდია. ამის ერთ-ერთი მიზეზი შეიძლება ისიც იყოს, რომ უმცირესობის კონფესიების ნებისმიერ საჯარო აქტივობას, რომელიც საკუთარ მრევლთან ურთიერთობის ფარგლებს სცილდება, საზოგადოების დიდი ნაწილი პროზელტიზმად აღიქვამს და მასზე ნეგატიურად ან სულაც აგრესიულად რეაგირებს. ამიტომ, უმცირესობის კონფესიები ერიდებიან სოციალური აქტივობის გამოჩენას, ან, თუ ახორციელებენ რაღაც სოციალურ პროგრამებს, ურჩევნიათ ეს ზედმეტი გახმაურების გარეშე გააკეთონ.

უმცირესობის კონფესიების დაბალი სოციალური აქტიურობის კიდევ ერთი მიზეზი რელიგიის და ეთნიკურობის გადაკვეთაზეა. რელიგიური მიმდინარეობის წევრების აქტიურობის დონე მჭიდროდ არის დაკავშირებულ რელიგიური ჯგუფის ეთნიკურ წარმომავლობასთან, იმასთან, თუ რამდენად მოიაზრებენ მოცემული რელიგიური ჯგუფის წარმომადგენლები თავს ქართული საზოგადოების ნაწილად.

საზოგადოებრივი აქტიურობის მხრივ, ყველაზე თვალსაჩინო მაგალითია ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესია. ეკლესიის ლიდერები და მრევლის დიდი ნაწილი აქტიურად თანამშრომლობენ მესამე სექტორთან. ევანგელურ-ბაპტისტური ეკლესიის მრევლი ძირითადად შედგება ქართულ ენაზე მოსაუბრე და ქართულ კულტურაში გაზრდილი ადამიანებისგან, რომლებიც იბრძვიან საზოგადოებაში სათანადო ადგილის მოსაპოვებლად. საპირისპირო ვითარებაა რუსულენოვანი ორმოცდაათიანელების და გერმანულ ლუთერულ ეკლესიაში, რომელსაც თავად პასტორი შტოკლი უწოდებს „კუნძულს, რომელიც მუდამ იცავს თავს გარე სამყაროდან“. ლუთერული ეკლესიის მრევლის საუბრის ძირითადი ენა რუსულია, ხოლო ეკლესიის პრობლემები არ სცილდება ეკლესიისავე საზღვრებს. ეს შეიძლება ნაწილობრივ განპირობებული იყოს იმ სამწუხარო გარემოებითაც, რომ არსებობს უმცირესობების ერთგვარი კულტურული მიუღებლობა უმრავლესობის მხრიდან, რაც აიძულებს უმცირესობის ჯგუფს „თავდაცვის“ პოზიცია დაიკავოს.

უფლებათადაცვლითი ორგანიზაციების ერთ-ერთი უმთავრესი ნაკლი რელიგიურ მიმდინარეობებთან მიმართებაში არის ის, რომ არ ხდება უკანასკნელის პრობლემების სათანადო აქტუალიზაცია, ანუ მესამე სექტორი არ ასრულებს რელიგიურ ჯგუფებსა და საზოგადოებას შორის მედიატორის როლს. შედეგად, არ ხდება უმცირესობების მოსაზრებების საჯარო სივრცეში წარმოჩენა ისეთ მნიშვნელოვან საკითხებზე, როგორც არის სკოლებში რელიგიის სწავლება, მედიაში გამოვლენილი შეუწყნარებლობა რელიგიური უმცირესობების მიმართ და ა. შ. ამის გამო, როგორც ზოგიერთი ექსპერტი ამბობს, რელიგიური უმცირესობების ხმა „უბრალოდ არ ისმის“. ექსპერტების დიდი ნაწილი ამახვილებს ყურადღებას იმ გარემოებაზე, რომ მესამე სექტორის არაეფექტური მუშაობის პარალელურად რელიგიური უმცირესობები ვერ ახერხებენ ერთიანი პოზიციის ჩამოყალიბებას, რაც შესაძლოა კონკურენციით და რელიგიური ჯგუფების შიდა დაპირისპირებებით იყოს განპირობებული. შედეგად, არ არსებობს რელიგიური უმცირესობების ერთიანი მიდგომა იურიდიული და საზოგადოებრივი საკითხებისადმი, როგორცაა, მაგალითად, რელიგიური ორგანიზაციების რეგისტრაციის საკმაოდ პრობლემური საკითხი.



## 7. ამოცანები და გადასადგმელი ნაბიჯები

როგორც ანალიზმა აჩვენა, საქართველოში სამოქალაქო სექტორმა მრავალმხრივ განიცადა განვითარება, თუმცა, თავისი არსით ის საკმაოდ შორსაა სამოქალაქო საზოგადოების იმ კლასიკური მოდელისაგან, რაც, პოლიტიკური თეორიის მიხედვით, ლიბერალურ-დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემის საფუძველია. არსებულ კონტექსტში სრულიად არარეალისტური იქნებოდა სექტორის მიმართ ისეთი მოთხოვნების წაყენება, რაც საქართველოში ტოკვილის მოდელის სამოქალაქო საზოგადოების შექმნას ითვალისწინებს. მაგრამ შესაძლებელი და აუცილებელია რეალისტური სამოქმედო პრიორიტეტების გამოყოფა, რომელთა მიზანია სექტორის შემდგომი გაძლიერება მის მიერ საზოგადოებრივად სასარგებლო შედეგების მისაღწევად.

ეს საზოგადოებრივად სასარგებლო შედეგები შეიძლება ორ ძირითად ნაწილად დაიყოს. ერთი მხრივ, სსო-თა ამოცანაა მომსახურების განევა კონკრეტული სამიზნე ჯგუფების მიმართ. საამისოდ საჭიროა, უპირველეს ყოვლისა, მათ მიერ საქმიანობის ადეკვატური დაგეგმვა საზოგადოებრივი საჭიროებების სწორი შეფასების საფუძველზე, შესაბამისი უნარების განვითარება და საჭირო ფინანსური რესურსების მოზიდვა. მაგრამ, მეორე მხრივ, არსებობს სამოქალაქო სექტორის ერთგვარი „ზეამოცანა“: ისეთი სოციალური გარემოს შექმნის ხელშეწყობა, რომელსაც მდგრადი ლიბერალური და დემოკრატიული პოლიტიკური სისტემა შეიძლება დაემყაროს. საამისოდ საჭიროა არა მხოლოდ და არა იმდენად სსო-თა პროფესიული და რესურსული ბაზის გაძლიერება, არამედ თვისებრივი ცვლილებები სექტორის შიგნით: მისი სოციალური ბაზის გაფართოება, პლურალიზმის და დიალოგის კულტურის განვითარება, მთლიანად საზოგადოებაში სამოქალაქო სულისკვეთების განვითარება.

საქართველოში სამოქალაქო სექტორის განვითარება დღევანდელ პირობებში ყველაზე მეტად სამ მოქმედ პირზე დამოკიდებული: უპირველესად, თვითონ სსო-ებზე, შემდეგ – საქართველოს ხელისუფლებასა და დონორებზე. რეკომენდაციებიც შესაბამისი სქემითაა ჩამოყალიბებული.

### 7.1. რეკომენდაციები სსო-ების მიმართ

ეს რეკომენდაციები უნდა ჩამოყალიბდეს იმ სტრატეგიულ ამოცანებთან და გამოწვევებთან დაკავშირებით, რაც სექტორს დღეს უდგას. ეს უკანასკნელნი შემდეგნაირად შეიძლება დაისახსროს:

#### 7.1.1. საზოგადოებრივი მონაწილეობის გაფართოება

სამოქალაქო სექტორის ამოცანაა არა მხოლოდ გაზარდოს მისი მომსახურების ბენეფიციართა რიცხვი (რაც აგრეთვე არის მისი ეფექტურობის და ეფექტიანობის მაჩვენებელი), არამედ მეტი ადამიანი ჩართოს აქტიურად თავის საქმიანობაში და ამით გააფართოოს თავისი მოქმედების სოციალური ბაზა. საამისოდ სასურველია სსო-თა მოქმედების პრიორიტეტები გადაისინჯოს შემდეგი მიმართულებებით:

- სისტემური ძალისხმევა უნდა იყოს მიმართული მოხალისეობის ინსტიტუტის განსავითარებლად. ეს არ ნიშნავს, რომ მოხალისეებმა სსო-ების პროფესიული ბირთვი უნდა შეცვალონ – არამედ იმას, რომ მოხალისეების მეშვეობით მათ საქმიანობაში მონაწილეობის არე უნდა გააფართოონ და, შესაბამისად, მათმა აქტივობამ მეტ სოციალურ ფენას უნდა მიაღწიოს. შეიძლე-

ბა გამოითქვას ვარაუდი, რომ საქართველოში არსებობს მოხალისეობის საკმაოდ დიდი პოტენციალი, რომელიც გამოუყენებელია შესაბამისი ტრადიციების და საბჭოური ინსტიტუტების მიერ მოხალისეობის პრინციპის დისკრედიტაციის გამო. ამას სჭირდება მოხალისეობის მობილიზაციის კამპანიების კონკრეტული მეთოდების შემუშავება და გავრცელება, მათ შორის, საერთაშორისო გამოცდილების შესწავლის გზით.

- სამოქალაქო სექტორის ერთგვარი ჩაკეტილობის ერთ-ერთი ძირითადი მიზეზია, რომ ის მხოლოდ გარკვეული სოციალური პროფილისა და ღირებულებითი პრეფერენციების მატარებელ ჯგუფებთან ასოცირდება. მეტი ყურადღება უნდა მიექცეს სხვადასხვა საზოგადოებრივ ჯგუფთან ურთიერთობას და ამ ჯგუფებს შორის დიალოგის წახალისებას, რომელსაც მიზნად ექნება სსო-ების პოზიციების განმარტება და კონკრეტულ საზოგადოებრივ პრობლემებზე კონსენსუსის ან ურთიერთგაგების მიღწევა. აქამდე ასეთი მუშაობა, უპირატესად, ეთნიკური ნიშნით მიმდინარეობდა და კონფლიქტის დარეგულირებას ან პრევენციას ისახავდა მიზნად, მაგრამ ქართულ საზოგადოებაში პოლარიზაციის და კონფრონტაციის კულტურა სულაც არ ამოიწურება ეთნიკური ჯგუფებით. გამოცდილებამ აჩვენა, რომ იდეოლოგიურ-ღირებულებითი ნიშნით კონფრონტაციის პოტენციალი არანაკლებია. ამ დიალოგში ჩართული უნდა იყვნენ ის ჯგუფებიც, რომლებიც, სამოქალაქო სექტორის შეფასებით, ილიბერალური პოტენციალის მატარებელია (მაგალითად, მართლმადიდებლურ რწმენაზე დამყარებული ჯგუფები). ასეთი მუშაობა გააძლიერებს საზოგადოებრივი ინტერესების გამოხატვის და ურთიერთპატივისცემის საფუძველზე დისკუსიის კულტურას, რაც სამოქალაქო საზოგადოების მდგრადი და ეფექტური ინსტიტუტების აუცილებელი წინაპირობაა.
- უნდა გაძლიერდეს მუშაობა სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობისა და მისი პრინციპების საზოგადოებისთვის გასაცნობად. ბოლო წლებში, მათ შორის სამოქალაქო ინტერესების დაცვის პროექტის ფარგლებში, გადაიდგა ცალკეული ნაბიჯები ამ მიმართულებით, მაგრამ ამგვარ მუშაობას მეტი პრიორიტეტი უნდა მიენიჭოს და უფრო სისტემური გახდეს. აქ საუბარია არა მხოლოდ რომელიმე ორგანიზაციის მიღწევათა პოპულარიზაციაზე, არამედ ქველმოქმედების, მოხალისეობის, სამოქალაქო აქტივობის არსის განმარტებაზე და ამგვარი აქტივობის შედეგიანობის დემონსტრირებაზე. ამ მიზნების მისაღწევად უფრო სისტემური უნდა გახდეს თანამშრომლობა მედიასთან, მათ შორის – ერთობლივი პროექტების განხორციელების გზით.
- შესაბამისი პროფილის ორგანიზაციებმა მეტი უნდა იმუშაონ წევრობის ინსტიტუტის გასაძლიერებლად. უნდა შემუშავდეს კონკრეტული მეთოდები წევრების მისაზიდად. ეს ხელს შეუწყობს როგორც ორგანიზაციების სოციალური ბაზის გაფართოებას და მონაწილეობის კულტურის განვითარებას, ისე გრძელვადიან პერსპექტივაში მათი ფინანსური მდგრადობის გაძლიერებას.

### 7.1.2. სექტორშიდა სინერჯის და ქცევის სტანდარტების გაძლიერება

სექტორი საკმაოდ მრავალფეროვანია თავისი სამოქმედო პრიორიტეტებით, საქმიანობის ტიპით, პოლიტიკური ორიენტაციებით და ა. შ. სავარაუდოა, რომ „ვარდების რევოლუცია“ ამ მრავალფეროვნების გაზრდას შეუწყობს ხელს. ამის გამო ხშირად გამოითქმის აზრი, რომ მთელი სექტორის მასშტაბით ერთიანი პრინციპების ან ორიენტირების შემუშავების მცდელობა არარეალისტურია და არცაა საჭირო. ამ მოსაზრებას ნამდვილად აქვს საფუძველი; მაგრამ ეს არ გამორიცხავს იმის საჭიროებას, რომ, როგორც მინიმუმი, სექტორის ყველაზე განვითარებულმა და საზოგადო-

ებრივად ცნობადმა ნაწილმა არ სცადოს გაზარდოს ძალისხმევა თანამშრომლობით-სინერგიული ეფექტის მისაღწევად. ამის მიზანია როგორც ორგანიზაციათა საქმიანობის ხარისხის და ეფექტიანობის ზრდა, ისე სამოქალაქო აქტივობის მაღალი სტანდარტების დანერგვა და დემონსტრირება.

- საჭიროა შემდგომ განვითარდეს უკვე დაწყებული ინიციატივები სექტორის შიგნით მეტი სინერგიის მისაღწევად და ნახალისდეს ამავე მიზნებზე მიმართული ახალი ნაბიჯები. კერძოდ, უნდა შემუშავდეს ქმედითი მექანიზმები, რომელთა მიზანი იქნება სამოქალაქო საზოგადოების ქცევის კოდექსის შესრულების მონიტორინგი და კონკრეტული საკონსულტაციო დახმარება ორგანიზაციებისთვის, ვისაც პრობლემები აქვს მასში ფიქსირებული ნორმების შესრულების თვალსაზრისით.
- უნდა ნახალისდეს ინიციატივები, რომლებიც მიზნად დაისახავს სსო-თა ჯგუფების მიერ ერთობლივი სტრატეგიული დოკუმენტების შექმნას, რომლებიც შემდეგ გამოდგება საქათველოს ხელისუფლებასთან და დონორებთან უფრო ეფექტიანი და მიზანორიენტირებული თანამშრომლობისთვის.
- განხილულ უნდა იქნას ახალ პირობებში სსო-ების ქოლგა ორგანიზაციის შექმნის მიზანშეწონილობა. თუ ასეთი ორგანიზაცია შეიქმნა, ის კონკრეტულ სტანდარტებს და მიზნებს უნდა დაეფუძნოს. მისი ამოსავალი შეიძლება სსო-თა ქცევის კოდექსის გარშემო გაერთიანების ორგანიზაციული გამოცდილება და ურთიერთდობის სოციალური კაპიტალი იყოს.

### 7.1.3. სსო-ების ორგანიზაციული გაძლიერება

ამ მიმართულებით მუშაობა ბოლო წლებში როგორც დონორების, ისე თვით სსო-ების განვითარებული ნაწილის (პირველი და მეორე დონის ორგანიზაციების) შეგნებული პრიორიტეტი იყო. გარკვეული მნიშვნელოვანი შედეგებიც მიღწეულია. ეს ძალისხმევა უნდა გაგრძელდეს და გაფართოვდეს, რათა, ერთი მხრივ, შემდგომ დაიხვეწოს შედარებით განვითარებული ორგანიზაციების მართვის მექანიზმები, გაძლიერდეს მათი სარესურსო ბაზა და მუშაობის ეფექტურობა, მეორე მხრივ კი მაღალი სტანდარტები მეტ ორგანიზაციაზე გავრცელდეს. განსაკუთრებული ძალისხმევა უნდა მიემართოს სოციალური საჭიროებების შეფასების, სტრატეგიული ანალიზისა და დაგეგმვის უნარების გაძლიერებას სხვადასხვა დონის ორგანიზაციაში.

### 7.1.4. ფინანსური მდგრადობის მექანიზმების მიღწევა

ეს სექტორის განვითარების ერთ-ერთი უმთავრესი სტრატეგიული ამოცანაა გრძელვადიან პერსპექტივაში. შიდა ფინანსურ რესურსებზე მეტ ორიენტაციას მნიშვნელობა აქვს არა მხოლოდ ორგანიზაციათა შეუფერხებელი საქმიანობის უზრუნველსაყოფად, არამედ სექტორის საკუთარ საზოგადოებასთან კავშირის განსამტკიცებლად, მისი შიდა ლეგიტიმურობის გასაძლიერებლად. ამდენად, ეს სამოქმედო პრიორიტეტი მჭიდროდ უკავშირდება 7.1.1.-ში განხილულ ამოცანებს.

- საჭიროა სისტემური და მიზანმიმართული მუშაობა მესამე სექტორსა და ბიზნესს შორის პარტნიორული ურთიერთობებისა და თანამშრომლობის გასაღრმავებლად. სსო-ებმა ინტენსიურად უნდა გამოიკვლიონ ბიზნესის საჭიროებები და მას ადეკვატური მომსახურება შესთავაზონ.
- სსო-ებმა უნდა აითვისონ და ფართედ გამოიყენონ ფანდრაიზინგის ახალი მეთოდები, როგორცაა საფანდრაიზინგო კამპანიები და ღონისძიებები გარკვეული ორგანიზაციების თუ პროექტების მხარდასაჭერად.

- ფართომასშტაბიანი და მრავალდონიანი საზოგადოებრივი კამპანიები უნდა გაიმართოს ქველმოქმედების იდეის პოპულარიზებისა და საზოგადოების მიერ მისი მნიშვნელობის გასაცნობიერებლად.
- საჭიროა განახლდეს დიალოგი ხელისუფლებასთან სამოქალაქო საზოგადოების მხარდაჭერი სახელმწიფო ფონდის შექმნის თაობაზე.
- ორგანიზაციებმა აქტიურად უნდა შესთავაზონ სახელისუფლებო ორგანოებს თავიანთი მომსახურება კონკრეტული სოციალური თუ კონცეფტუალური საკითხის გადაწყვეტის სფეროში. ამასთან, უნდა შეიმუშავონ და ხელისუფლებას შესთავაზონ წინადადებები ამგვარი თანამშრომლობისთვის საჭირო საკანონმდებლო გარემოს შექმნის თაობაზე.

### 7.1.5. ახალ სოციალურ-პოლიტიკურ გარემოში ადეკვატური სტრატეგიის განსაზღვრა

აშკარაა, რომ ვარდების რევოლუციის შემდგომი ახალი სოციალურ-პოლიტიკური გარემო სექტორისაგან მისი კონკრეტული სამოქმედო პრიორიტეტების გადასინჯვას მოითხოვს, თუმცა, სექტორის შიგნით არ არის კონსენსუსი იმის თაობაზე, თუ, კონკრეტულად, რა ნიშნით უნდა მოხდეს ეს გადასინჯვა. სრული კონსენსუსი ალბათ არც არის საჭირო და ცვალებად სიტუაციაში სტრატეგიული პრიორიტეტების გადასინჯვა მუდმივი ამოცანა უნდა იყოს. ჩემი აზრით, ამ ეტაპზე აქტუალობას ინარჩუნებს ის სამოქმედო პრიორიტეტები სექტორისთვის, რომლებზეც 2004 წელს ბაკურიანში შეკრებილი სამოქალაქო სექტორის აქტივისტები შეთანხმდნენ.<sup>6</sup>

- ხედვების, კონცეფციების და პოლიტიკების ინიცირება და შემუშავება
- მომსახურების განწევა ხელისუფლებისთვის და მის საქმიანობაში მონაწილეობა
- ხელისუფლების საქმიანობის მონიტორინგი და შესაბამისი რეაგირება (ე. წ. Watch dog ფუნქცია)
- მოსახლეობის ინფორმირებულობის დონის ზრდის ხელშეწყობა
- საჯარო-საპროტესტო საქმიანობა
- საერთაშორისო თანამეგობრობის აქტორებზე პოლიტიკაზე ზემოქმედება
- სამოქალაქო განათლება
- სამოქალაქო ინტერესების დაცვა (Issue-based advocacy)
- სახალხო დიპლომატია და ნდობის გარემოს შექმნა

### 7.2. რეკომენდაციები საქართველოს ხელისუფლების მიმართ

სამოქალაქო სექტორთან თანამშრომლობა დემოკრატიული რეფორმების წარმატების ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ხელშემწყობი ფაქტორია. მიზეზი, რის გამოც ეს თანამშრომლობა შეიძლება პროდუქტიული იყოს, რამდენიმეა: (1) სექტორში დაგროვილია მნიშვნელოვანი ინტელექტუალური და ორგანიზაციული პოტენციალი; (2) სექტორს ხედვის სხვა კუთხე აქვს და შეუძლია, თუნდაც, თავისი კრიტიკული გამოხედვებით ხელი შეუწყოს სახელისუფლებო მოქმედი პირების მიერ სიტუაციის უფრო ადეკვატურ შეფასებას; (3) სექტორს საკუთარი არხები აქვს საზოგადოებასთან საერთოიეროდ და შეუძლია დამატებითი სოციალური რესურსების მობილიზაცია დემოკრატიული რეფორმების წარმატებისთვის; (4) სექტორს საკუთარი არხები აქვს აგრეთვე საერთაშორისო

<sup>6</sup> „მესამე სექტორის განვითარების სტრატეგია ახალ გარემოში. ბაკურიანი 2004“, დისკუსიები კავკასიურ ინსტიტუტში 6 (12), მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი, თბილისი 2004, გვ. 81.

თანამეგობრობის მოქმედ პირებთან საურთიერთოდ და შეუძლია გავლენა მოახდინოს საქართველოში მიმდინარე პროცესების საერთაშორისო მხარდაჭერაზე.

მართალია, ახალმა ხელისუფლებამ გამოიჩინა ნება სამოქალაქო სექტორთან დიალოგისა და გარკვეულ სფეროებში ეს თანამშრომლობა პროდუქტიულიც აღმოჩნდა, ასეთი თანამშრომლობის მნიშვნელოვანი შემაფერხებელი ფაქტორი, უპირველეს ყოვლისა, თვით ხელისუფლების მმართველობის სტილია. გადანყვეტილებების მიღების სპონტანურ-იმპროვიზაციული წესი, სტრატეგიული დაგეგმვის და საჯარო განხილვის აშკარად გამოხატული დეფიციტი აფერხებს საზოგადოების მონაწილეობას მნიშვნელოვანი პოლიტიკური გადანყვეტილებების მიღებაში, რაც, ერთი მხრივ, ამცირებს ამ გადანყვეტილებების ეფექტურობას, მეორე მხრივ კი, გადანყვეტილების მიღების პროცესს ნაკლებ დემოკრატიულს ხდის. ამიტომ პოლიტიკური გადანყვეტილებების წესის ზოგადი დახვეწა როგორც ზოგადად ამ ხელისუფლების წარმატების, ისე სახელმწიფოსა და სსო-ებს შორის უფრო პროდუქტიული თანამშრომლობის ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი წინაპირობაა.

ამ ეტაპზე ძირითადი რეკომენდაციები ხელისუფლების მიმართ სამოქალაქო სექტორთან მიმართებაში შემდეგნაირად შეიძლება ჩამოვყალიბოთ:

- ხელისუფლებამ არა მხოლოდ დიალოგი უნდა აწარმოოს არსებულ სსო-ებთან, არამედ პროაქტიული პოლიტიკაც უნდა გაატაროს სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუტებისა და ორგანიზაციების ხელშეწყობის მიზნით. სასურველია, შეიქმნას სახელმწიფო პროგრამები სსო-ების გარკვეული ტიპების გასაძლიერებლად, რომელთა საქმიანობა დღევანდელ პირობებში განსაკუთრებით აქტუალურია დემოკრატიული რეფორმების წარმატებისთვის (მაგალითად: სტრატეგიულ კვლევებზე მომუშავე ორგანიზაციები, სათემო ორგანიზაციები, ეთნიკური უმცირესობების ორგანიზაციები და ა. შ.). ამგვარი პროგრამების განხორციელება შეიძლება მოხდეს სამოქალაქო საზოგადოების ხელშეწყობი ფონდის დაარსების მეშვეობით. უნდა ჩამოყალიბდეს შესაბამისი სახსრების განაწილების გამჭვირვალე, პოლიტიკური ზენოლებისგან თავისუფალი მექანიზმი.
- ხელისუფლებისა და განვითარებული სსო-ების დიალოგს უნდა მიეცეს მონესრიგებული, სისტემატიზებული სახე. ხელისუფლებამ სექტორთან კონსულტაციების საფუძველზე ექსპლიციტურად უნდა ჩამოაყალიბოს, კონკრეტულად რა ტიპის თანამშრომლობას მოელოს სამოქალაქო სექტორისაგან (მაგალითად: პოლიტიკური სტრატეგიების შემუშავება, სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოთა საქმიანობის მონიტორინგი, სოციალური მომსახურების განწევა) და რა კონკრეტული მექანიზმებით ესახება ამ თანამშრომლობის განხორციელება.
- ხელისუფლებამ სამოქალაქო სექტორთან თანამშრომლობით უნდა შექმნას სსო-ების მიმართ კონკრეტული მმართველობითი ამოცანების დაკვეთების განსახორციელებლად შესაფერისი საკანონმდებლო გარემო და დაამკვიდროს შესაბამისი პრაქტიკა. ამ შემთხვევაშიც, ამას თან უნდა ახლდეს გარკვეული დამცავი მექანიზმები საიმისოდ, რომ ხელისუფლებისგან დაკვეთის მიმღები ორგანიზაციები მასზე პოლიტიკურად დამოკიდებულნი არ აღმოჩნდნენ.
- ხელისუფლებამ უნდა გააფართოოს სსო-ების წრე, ვისთანაც ურთიერთობს. არ უნდა მოხდეს კომპეტენტური ორგანიზაციების „შერისხვა“ მათ მიერ გამოთქმული „ზომიზე მეტად“ კრიტიკული შეფასებების ან, თუნდაც, ოპოზიციურ პარტიებთან თანამშრომლობის ფაქტების გამო. საზოგადოდ, ხელისუფლების დისკურსი მისდამი გამოთქმული კრიტიკის მიმართ უფრო მომთმენი უნდა გახდეს.

### 7.3. რეკომენდაციები დონორების მიმართ

დონორებს, რომლებიც საქართველოში მუშაობენ, ჩვეულებრივ, მსოფლიოს მრავალ ქვეყანაში აქვთ პროგრამები და, საზოგადოდ, მეტ-ნაკლებად ერთიან მიდგომებს ეყრდნობიან სხვადასხვა ქვეყანაში მუშაობისას. ისინი (კერძო დონორების გამოკლებით) ანგარიშვალდებულნი არიან საკუთარი მოქმედი პირების – ხელისუფლებების თუ საზოგადოებების მიმართ, და მათი მიდგომები ასახავს საერთაშორისო თანამეგობრობის ცვალებად შეხედულებებს დემოკრატიის მხარდაჭერის უფრო ეფექტური ფორმების ან კონკრეტული ქვეყნების და რეგიონების საჭიროებების შესახებ. შესაბამისად, საქართველოს სამოქალაქო სექტორის უნარი, გავლენა მოახდინოს დონორთა პოლიტიკაზე, შეზღუდულია. მაგრამ ეს არ ნიშნავს, რომ ასეთი გავლენის მოხდენა შეუძლებელი იყოს, ან სექტორი, მისი უფრო განვითარებული და აქტიური ორგანიზაციების სახით, არ ცდილობდეს ასეთ ზემოქმედებას. ზოგადი ხასიათის რეკომენდაციები იმ დონორთა მიმართ, ვინც საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებას უჭერს მხარს, შეიძლება შემდეგნაირად ჩამოყალიბდეს:

- დემოკრატიის მხარდაჭერის ეფექტურობისთვის საკვანძო მნიშვნელობა აქვს მყარ, ნდობაზე და მსგავს სტრატეგიულ ხედვაზე აგებულ, გრძელვადიან პარტნიორობას საერთაშორისო თანამეგობრობის მოქმედ პირებსა და ადგილობრივ ორგანიზაციებს შორის. აქედან გამომდინარე, პრიორიტეტი უნდა მიეცეს არა ცალკეულ, შედარებით მოკლევადიან და სწრაფად მიღწევად, ადვილად გაზომვად შედეგებზე ორიენტირებული პროექტების დაფინანსებას, არამედ ორგანიზაციების მხარდაჭერას, რომელიც ზოგად პროგრამულ პრიორიტეტებს ეყრდნობა და გრძელვადიანი ეფექტის მიღწევაზე იქნება გათვლილი.
- საპროექტო დაფინანსებისას მტკიცედ უნდა იყოს დამკვიდრებული ფიქსირებული ადმინისტრაციული დანამატის (overhead) პრაქტიკა.
- სასურველია, საქართველოში გამოყენებულ იქნას სსო-ების (ან მათი კოალიციების თუ ქსელების) მხარდაჭერის აქამდე გამოუყენებელი მეთოდები, როგორცაა, მაგალითად, ორგანიზაციების, კოალიციების თუ ქსელების დაჯილდოება უკვე განხორციელებული პროექტებისთვის მათი რეალური შედეგების მიხედვით. ეს ხელს შეუწყობს სსო-თა მეტ ორიენტაციას მათი საქმიანობის შედეგებზე.
- პროგრამების ეფექტურობის კიდევ ერთი საწინდარია ქვეყნის საჭიროებების და ადგილობრივი უნარების სწორი შეფასება. უპირველეს ყოვლისა, მხარი უნდა დაეჭიროს იმ მიზნებზე და ამოცანებზე მიმართულ პროგრამებს, რომელთა გადანყვეტა არა მხოლოდ ობიექტურად საჭიროა ქვეყნისთვის, არამედ რომლებზეც სამუშაოდ უფრო მეტადაა მზად ადგილობრივი საზოგადოება და რომელთა გადანყვეტის უნარი უფრო მეტადაა განვითარებული ადგილობრივ მოქმედ პირთა შორის. შესაბამისად, პროგრამების შედგენა უფრო მეტად უნდა დაეყრდნოს ადგილობრივ ექსპერტთა და აქტივისტთა შეფასებებს.
- გარდა ამისა, პროგრამების დაწყების წინ დონორებმა უფრო მეტად უნდა შეისწავლონ სხვა დონორების მიერ განხორციელებული წარსული თუ მიმდინარე პროგრამები იმავე ან მომიჯნავე სფეროებში, რათა კარგად იქნას გათვალისწინებული მიღებული გაკვეთილები და თავიდან იქნას აცილებული შეჯახებები და წინააღმდეგობები სხვა დონორების განხორციელებულ პროგრამებთან.
- დონორებმა უნდა გააგრძელონ მრავალპროფილიანი კოალიციური პროექტების დახმარება. ეს როგორც კომპეტენციებისა და რესურსების ოპტიმი-

ლურ სინერგიას დაეხმარება, ისე ხელს შეუწყობს სამოქალაქო საზოგადოების, როგორც ქსელის, და არა მხოლოდ ორგანიზაციათა ერთობლიობის განვითარებას.

- სასურველია დონორებმა გააძლიერონ ტექნიკური და ფინანსური დახმარება სსო-ების მიმართ საზოგადოებასთან მუშაობის, მოხალისეების მოზიდვის და მასობრივი მოხალისეობის მენეჯმენტის, საფანდრაიზინგო კამპანიების წარმოების მიმართულებით.
- პროგრამული პრიორიტეტების თვალსაზრისით, თანამდროვე ეტაპზე განსაკუთრებით პრიორიტეტული ჩანს შემდეგი სფეროები (ცხადია, ეს სია ამომწურავი ან ამომწურავობასთან მიახლოებული ვერ იქნება): (1) კვლევით-შეფასებითი და სტრატეგიულ-დაგეგმვითი უნარების გამომუშავება და საზოგადოებრივი პოლიტიკების შექმნაზე გამიზნული პროექტების წახალისება; (2) ხელისუფლების ორგანოების მონიტორინგი და შეფასება, ამაზე დაფუძნებული საზოგადოებრივი რეაგირების მექანიზმები; (3) სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფში დისკუსიის და დიალოგის კულტურის ხელშეწყობა; (4) ქვეყნის განვითარების საკვანძო პრობლემურ საკითხებზე საზოგადოების ინფორმირება, სამოქალაქო განათლება; (5) მოხალისეობის და მონაწილეობის კულტურის განვითარებაზე მიმართული პროექტების წახალისება.

## CIPDD-ის ბიბლიოთეკა

1. შარლ ლუი მონტესკიე. *კანონთა გონი*, 1994, 864 გვ.
2. *რუსი ფილოსოფოსები დემოკრატია და რევოლუციაზე* (ს. ფრანკი, ნ. ბერდიაევი, ს. ბულგაკოვი), 1994, 240 გვ.
3. *დემოკრატის კლასიკური დოკუმენტები*, 1994, 48 გვ.
4. Мераб Мамардашвили. *Классический и неклассический идеалы рациональности*, 1994, 96 გვ.
5. *ჭკუა ვაისაგან*, 1995, 160 გვ.  
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
6. ვია ნოდია. *საით?* (პოლიტიკური პუბლიცისტიკა), 1995, 208 გვ.
7. *Грузия. Данные о вооруженных силах* (материалы русской разведки 1921 г.), 1995, 48 გვ.
8. ვაცლავ შაველი. *ძალა უძალოთა*, 1995, 96 გვ.
9. *საზოგადოება და პოლიტიკა I*, 1996, 272 გვ.  
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
10. მოშე დაიანი. *ცხოვრება ბიბლიით*, 1996, 136 გვ.
11. ჟან ჟაკ რუსო. *საზოგადოებრივი ხელშეკრულება*, 1997, 152 გვ.
12. იოჰან ჰაინხგა. *Homo Ludens*, 1997, 260 გვ.  
(ნაშრომი კულტუროლოგიაში)
13. მერაბ შამარდაშვილი. *ლექციები ფსიქოანალიზის შესახებ*, 1998, 64 გვ.
14. *საქართველოს პოლიტიკური სისტემა* (ცნობარი), 1998, 280 გვ.
15. დავით ლოსაბერიძე. *თვითმმართველობა საქართველოში*, 1998, 131 გვ.
16. ფრენსის ფუკუიამა. *ისტორიის დასასრული და უკანასკნელი ადამიანი*, 1999, 400 გვ.
17. ვია ნოდია. *კონფლიქტი აფხაზეთში – მიზეზები და გააზრება*, 1999, 74 გვ.
18. *საზოგადოება და პოლიტიკა II*, 1999, 236 გვ.  
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
19. *საზოგადოება და პოლიტიკა III*, 2000, 232 გვ.  
(სოციალური და პოლიტიკური კვლევების აღმანახი)
20. *სამხედრო-სამოქალაქო ურთიერთობები საქართველოს მაგალითზე*, 2000, 290 გვ.
21. ედვარდ ჰელეტ კარი. *რა არის ისტორია?*, 2001, 144 გვ.
22. *საზოგადოება და პოლიტიკა IV*, 2002, 288 გვ.
23. ქ. ს. ლუისი. *უბრალოდ ქრისტიანობა*, 2002, 200 გვ.
24. *მუშაობა კონფლიქტზე: უნარ-ჩვევები და სტრატეგიები* (სახელმძღვანელო), 2002, 224 გვ.
25. Ф. Куне. *НАТО и Южный Кавказ*, 2003, 116 გვ.