



საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკაში ადამიანის უფლებებისა და ჰუმანიტარული ინტერესების დაცვის დისკურსები, პრაქტიკები და გამოწვევები



საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკაში ადამიანის უფლებებისა და
ჰუმანიტარული ინტერესების დაცვის დისკურსები, პრაქტიკები და
გამოწვევები

ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი

EMC

თბილისი, 2020

სტატია მომზადდა ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისის მიერ მხარდაჭერილი პროექტის ფარგლებში - “კონფლიქტის მშვიდობიანი ტრანსფორმაციის მხარდაჭერა საქართველოში არსებული კონფლიქტების შესახებ ადამიანის უფლებების დისკურსის გაძლიერებით.“

სტატიაში გამოთქმული მოსაზრებები ეკუთვნის ავტორს და შესაძლოა არ გამოხატავდეს ჰაინრიჰ ბიოლის ფონდის თბილისის ოფისის შეხედულებებს.

ავტორი: თეონა ფირანიშვილი

ხელმძღვანელი: თამთა მიქელაძე

რედაქტორი: ნინო ბექიშვილი

აკრძალულია აქ მოყვანილი მასალის გადაბეჭდვა, გამრავლება ან გავრცელება კომერციული მიზნით, ორგანიზაციის წერილობითი ნებართვის გარეშე.

© ადამიანის უფლებების სწავლებისა და მონიტორინგის ცენტრი (EMC)

მისამართი: ი. აბაშიძის 12ბ, თბილისი, საქართველო

ტელ: +995 032 2 23 37 06

www.emc.org.ge

info@emc.org.ge

<https://www.facebook.com/EMCRIGHTS/>

შესავალი

კონფლიქტის რეგიონებში ადამიანის უფლებების დაცვის და ჰუმანიტარული კრიზისების მართვის მნიშვნელობა, ბოლო წლებია, კიდევ უფრო თვალნათელი გახდა. უფლებების სისტემურ დარღვევებზე რეაგირების შესაბამისი მექანიზმების არარსებობის პირობებში ინდივიდუალური ტრაგედიები ჩვენს საზოგადოებას უიმედობის განცდას უჩენს და ხელისუფლების სამშვიდობო პოლიტიკასაც რეაქციულ რეჟიმში ამყოფებს. უფლების დარღვევის მძიმე საქმეები, მათ შორის არჩილ ტატუნაშვილის წამება და მკვლელობა, გიგა ოთხოზორიას მკვლელობა, ირაკლი კვარაცხელიას და დავით ბაშარულის ბუნდოვანებით მოცული სიცოცხლის ხელყოფის საქმეები, თამარ მეარაყიშვილის სამწლიანი დევნა და იზოლაცია, ცხინვალის ციხეში უფლებების დარღვევის მძიმე პრაქტიკები, ჟურნალისტი ირინა ქელესაიას დევნა, და სხვა მსგავსი მძიმე შემთხვევები, ერთი მხრივ, უმოქმედობის და უიმედობის აღქმას აძლიერებს, მეორე მხრივ კი არსებული პოლიტიკის გადახედვის და რადიკალური ცვლილებების საჭიროებას აყენებს დღის წესრიგში. ამის მიუხედავად, პოლიტიკურ წრეებში ახალი პოლიტიკური ალტერნატივებისა და დისკურსების შესახებ მსჯელობა არ მიმდინარეობს და კონფლიქტის ტრანსფორმაციისა და იქ მცხოვრები ადამიანების უფლებების დაცვისა და კეთილდღეობის საკითხები ქართული პოლიტიკის პრიორიტეტებში თითქოს არ ექცევა. ეს საკითხები ნაკლებად პრიორიტეტული ჩანს ხელისუფლების ყოველდღიურ მუშაობასა და პოლიტიკაშიც.

იზოლაცია და ჰუმანიტარული კრიზისები, გატაცებების და უკანონო დაკავებების გახშირებული შემთხვევები, de facto საზღვრების ჩაკეტვა და მიმოსვლის ხანგრძლივი შეზღუდვა, განათლების და ჯანდაცვის სერვისებზე ხელმიუწვდომლობა - ეს დღეს კონფლიქტის რეგიონებში მძიმე უფლებრივი და ჰუმანიტარული მდგომარეობის მოკლე და არასრული აღწერაა. უფლებრივი მდგომარეობის დამძიმების კვალდაკვალ მეტი კითხვა ჩნდება იმის შესახებ, თუ რატომ აღმოვჩნდით მოუმზადებელი ჰუმანიტარული კრიზისებისთვის, რა გეგმა არსებობს მათზე რეაგირებისთვის, რატომ არ მუშაობს უფლებების დაცვის მონიტორინგის და რეაგირების ადეკვატური მექანიზმები, რა პოლიტიკური საშუალებები იქმნებოდა და მოქმედებდა ამ დრომდე და რა გახდა მათი გაუქმების მიზეზი.

მძიმე დარღვევებზე, იზოლაციასა და კრიზისზე საპასუხოდ ხელისუფლების ერთადერთ ბერკეტს დღეს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და პარტნიორებთან განგაშის შექმნა, ასევე ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის ცხელი ხაზი წარმოადგენს. ცხადია, რომ ეს მექანიზმები არაეფექტიანია და შექმნილი ვითარების ცვლილებისა და კრიზისების მოგვარების ქმედით გზას არ წარმოადგენს.

წარმოადგენილი სტატიის მიზანია, ახსნას, თუ როგორ ვითარდებოდა საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკაში ადამიანის უფლებების დაცვის, ასევე ჰუმანიტარული დახმარების დისკურსები და პრაქტიკები, რა ინიციატივები არსებობდა კონფლიქტის შემდგომ პერიოდში მოლაპარაკებების პროცესში და დღეს სად არის ეს პროცესი გაჩერებული. სტატიის მიზანია ვაჩვენოთ სამშვიდობო პოლიტიკაში არსებული ხარვეზები და ის გარდუვალობებიც, რომლებიც კონფლიქტის ტრანსფორმაციის და კონფლიქტით დაზარალებული ადამიანების უფლებების დაცვისა და კეთილდღეობის მხარდაჭერის პროცესს ასუსტებდა.

სამხრეთ ოსეთი/ცხინვალის რეგიონი - 2008 წლამდე¹

1992 წლის ივნისში, შეიარაღებული კონფლიქტის დასრულებიდან მალევე, სოჭში გაფორმებული ხელშეკრულება არსებითად ქართულ-ოსური კონფლიქტის მოგვარებას ისახავდა მიზნად. ხელშეკრულებით რუსეთი და საქართველო შეთანხმდნენ ცეცხლის შეწყვეტაზე, შექმნეს შერეული საკონტროლო კომისია (ოთხმხრივი ფორმატი რუსეთის, საქართველოს, ჩრდილოეთ და სამხრეთ ოსეთის მონაწილეობით და დამატებით ეუთოს ჩართულობით) და შერეული სამშვიდობო ძალები, რომლებიც ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების მონიტორინგს განახორციელებდნენ, შეთანხმდნენ სამხრეთ ოსეთის ეკონომიკურ განვითარებაზე და დაუშვებლად მიიჩნიეს ეკონომიკური ბლოკადა/სანქციები, რაც ადამიანების თავისუფალ გადაადგილებას და ჰუმანიტარულ მდგომარეობას დაამძიმებდა.² შერეული საკონტროლო კომისია გარდა ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმების მონიტორინგისა, კონფლიქტის მოგვარების მიზნით დიალოგის ხელშეწყობას ისახავდა მიზნად, მუშაობდა დევნილების დაბრუნების მიმართულებით, ასევე ეკონომიკური რეაბილიტაციის და უფლებების დაცვის მონიტორინგის ფუნქციებიც ჰქონდა.³ ამ პროცესში ასევე ჩაერთო ეუთო, რომელსაც 1992 წელს კონფლიქტის მოგვარების მიზნით მოლაპარაკებების ფასილიტაციის მანდატი ჰქონდა. მოგვიანებით, ეუთოს მანდატი გაფართოვდა და დამატებითი ფუნქციებიც შეიძინა - კერძოდ, ადგილზე ვითარების მონიტორინგი და ადგილობრივ მოსახლეობასთან კონტაქტი, და ასევე შერეული სამშვიდობო ძალების საქმიანობის მონიტორინგი.⁴

2008 წლამდე ცხინვალში ეუთოს მისიის წარმომადგენლობის ყოფნას საფრთხე არ შექმნია. მიუხედავად იმისა, რომ საერთაშორისო მისია ერთმნიშვნელოვნად აღიარებდა საქართველოს ტერიტორიულ მთლიანობას, დე-ფაქტო რეჟიმები მათი წარმომადგენლობის წინააღმდეგი არ ყოფილან.⁵ ეუთოს წარმომადგენლობა კონფლიქტის ზონაში მშვიდობიანი ცხოვრების ერთგვარი გარანტორი იყო და მისი მონაწილეობით შერეული კომისიის შეხვედრები ოთხ ძირითად საკითხზე იმართებოდა: კონფლიქტის გადაწყვეტა, მშვიდობის და უსაფრთხოების დაცვა, ეკონომიკური რეაბილიტაცია და დევნილების დაბრუნება. ეუთოს მისიამ 1997 წელს ასევე გააფორმა მემორანდუმი აფხაზეთში მყოფ გაეროს სადამკვირვებლო მისიის ადამიანის უფლებათა ოფისთან, სადაც ეუთოს ოფიცერი მუდმივად იყო წარმოდგენილი. ამ გზით ეუთო მეთვალყურეობდა, როგორც სამხრეთ ოსეთში, ისე აფხაზეთში უფლებრივ მდგომარეობას.⁶ ამას თან ერთვოდა ისიც, რომ კონფლიქტის მოგვარებისა და საქართველოს ფარგლებში სამხრეთ ოსეთის სტატუსის განსაზღვრის პროცესი პოზიტიურად მიმდინარეობდა 1996-2000

¹ სტატიაში სამხრეთ ოსეთი/ცხინვალის რეგიონი მოხსენიებულია იმ ტერმინით, როგორც ეს საერთაშორისო სამართლებრივ დოკუმენტებში არის დამკვიდრებული. სტატია არ ისახავს მიზნად შევიდეს მსჯელობაში ტერმინების სისწორესთან დაკავშირებით.

² სოჭის შეთანხმება, 1992წ. 24 ივნისი: ხელმისაწვდომია:

https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/GE%20RU_920624_AgreemenOnPrinciplesOfSettlementGeorgianOssetianConflict.pdf

³ Georgia: Avoiding War in South Ossetia ICG Europe Report N°159, 26 November 2004, p. 4.

⁴ https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/74783_2.pdf

⁵ Silvia Stöber, The Failure of the OSCE Mission to Georgia – What Remains? OSCE Yearbook 2010, Baden-Baden 2011, pp. 203-220.

⁶ https://www.osce.org/files/f/documents/6/5/74783_2.pdf; pg 51.

წლებში.⁷ ამავე პერიოდში სავაჭრო ურთიერთობებიც გაღრმავდა ოსებსა და ქართველებს შორის, რომლის ცენტრიც ერგნეთის ბაზარი იყო. ის ქართველებს და ოსებს შორის მიმოსვლის და კავშირების შენარჩუნების მნიშვნელოვან შესაძლებლობას იძლეოდა. 1999 წელს ევროკომისიამ ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროექტებს დაუჭირა მხარი, რომელიც ეუთოს მისიის მიერ ხორციელდებოდა სამხრეთ ოსეთში. ამის ფონზე ევროკომისია შერეული საკონტროლო კომისიის წევრი გახდა ეკონომიკური რეაბილიტაციის მიმართულებით.⁸ ეუთოს მიერ განხორციელებული პროექტები მეტწილად ინტერ-ეთნიკური თანამშრომლობის პრაქტიკული წახალისებისკენ იყო მიზანმიმართული. აღსანიშნავია, რომ ამგვარი მიმართულება შემდგომ წლებში საქართველოს ხელისუფლების მიერ მხარდაჭერილ პროექტებს ნაკლებად ჰქონდა.

მოლაპარაკებების პროცესი 2001 წელს სამხრეთ ოსეთში ედუარდ კოკოითის არჩევის შემდეგ გაჩერდა, რადგან მისი ხედვები წინამორბედის - ლუდვიგ ჩიბიროვის ხედვებისგან განსხვავდებოდა. ამასთანავე პუტინის ხელისუფლებაში მოსვლა და საქართველოში დაძრული ოპოზიციური ტალღები სამშვიდობო პროცესის გაგრძელებისთვის ნაკლებ დროს ტოვებდა.⁹ თუმცა, მეტ-ნაკლებად სტაბილურობა და მშვიდობა ადგილზე ნარჩუნდებოდა. ეს გულისხმობდა იმასაც, რომ ადგილობრივ მოსახლეობას გადაადგილების პრობლემა არ ჰქონია, ერგნეთის ბაზრის საშუალებით სავაჭრო ურთიერთობებიც ვითარდებოდა, ეუთოს სადამკვირვებლო მისია ადგილზე მუშაობას აგრძელებდა, ამით თითქოს ქართული-ოსური კონფლიქტის ჰუმანიტარული მხარე მოგვარებული და ასევე დევნილების დიდი ნაწილიც დაბრუნებული იყო.¹⁰

თუმცა, ერგნეთის ბაზარი, როგორც კონტრაბანდის მთავარი გამტარი საქართველოში და ე.წ. შავი ხვრელი, 2003 წელს ვარდების რევოლუციით მოსული ახალი ხელისუფლებისთვის სახელმწიფოებრივი მნიშვნელობის პრობლემად იქცა. სწორედ ამიტომ, 2004 წელს ანტიკონტრაბანდული ოპერაციის შემდეგ დაიხურა, რამაც მშვიდობიანი ყოფა რეალურად დაასრულა. გახშირებული სპორადული შეიარაღებული ინციდენტების ფონზე, 2004 წლის დეკემბერში რუსეთმა ვეტო დაადო ეუთოს სასაზღვრო სადამკვირვებლო მისიის გაგრძელებას, რომელიც საქართველოს ჩრდილოეთ საზღვარს მეთვალყურეობდა. შედეგად, 250-მა შეიარაღებულმა მონიტორმა საქართველოს ჩრდილოეთ საზღვარი დატოვა.¹¹ სამხედრო დამაბულობების განეიტრალების შემდეგ პრეზიდენტმა სააკაშვილმა წარადგინა კონფლიქტის მოგვარების სამეტაპიანი გეგმა, რომელიც მოიცავდა ნდობის აღდგენას ადამიანური კავშირების გაძლიერების გზით, ასევე დემილიტარიზაციას და უსაფრთხოების გამყარებას, დაბოლოს, კონფლიქტური რეგიონებისთვის ფართო ავტონომიის მინიჭებას. ამასთანავე 8 მილიონი ევრო გამოიყო ეუთოს და ევროკავშირის მხარდაჭერით კონფლიქტის რეგიონების ეკონომიკური რეაბილიტაციისთვის.¹² ამას თან სდევდა საქართველოს ხელისუფლების მიერ მხარდაჭერილი/დაფინანსებული სანაკოვეის მხრიდან ეკონომიკური

⁷ აბრამიშვილი, ქოიავა. სამშვიდობო პოლიტიკის 25 წელი, გვ 17.

⁸ Georgia's South Ossetia Conflict: Make Haste Slowly Crisis Group Europe Report N°183, 7 June 2007, p. 20.

⁹ აბრამიშვილი, ქოიავა, 17.

¹⁰ აბრამიშვილი, ქოიავა. გვ: 24.

¹¹ Marietta S. König, Not Frozen but Red Hot: Conflict Resolution in Georgia Following the Change of Government IFSH (ed.), OSCE Yearbook 2006, Baden-Baden 2007, pp. 85-96.

¹² GEORGIA'S SOUTH OSSETIA CONFLICT: MAKE HASTE SLOWLY, Europe Report N°183 – 7 June 2007,

რეაბილიტაციის პროექტების ინიცირება.¹³ თბილისმა ეუთო-ევროკავშირის ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროექტის პარალელურად (რომელიც სააკაშვილის ხელისუფლებას სურდა რაც შეიძლება მალე განხორციელებულიყო და დასრულებულიყო), სანაკოვეს დამატებითი ფინანსური რესურსები მისცა სოფელ ქურთაში, დიდ და პატარა ლიახვის რეგიონებში ინფრასტრუქტურული პროექტების განსახორციელებლად, რომელიც სოფლების გაზიფიცირებას, წყლის ინფრასტრუქტურის გაყვანას და სკოლების რესტავრაციას მოიცავდა.¹⁴ ამ გზით საქართველოს ხელისუფლება ცდილობდა სამხრეთ ოსეთში თბილისისადმი ლოიალობა გაეზარდა, რადგან საქართველო მათთვის უფრო სასურველი იქნებდა. ამასთანავე, ე.წ. „ჰუმანიტარული შტურმის“ მეშვეობით, თბილისი ოსი ხალხის ნდობის მოპოვებას ისახავდა მიზნად, რაც გულისხმობდა კონფლიქტის ზონაში მცხოვრები ხალხისთვის ეკონომიკური და სოციალური დახმარებების გაცემას, თუმცა, ეს ნდობის აღდგენის მეთოდები იმ პერიოდის პოლიტიკური და შეიარაღებული/ძალადობრივი ინციდენტების ფონზე უშედეგო აღმოჩნდა.¹⁵ მსგავსი საინვესტიციო პროექტები ცხინვალის რეგიონში უფრო „პიარ სტრატეგიად მიაჩნდათ,“ რომელიც სანაკოვეს მხარდაჭერისკენ იყო მიმართული. მკვლევარების თქმით, კოკოითის რეჟიმის პარალელურად, სამხრეთ ოსეთის ავტონომიური ოლქის ალტერნატიული ლეგიტიმური მმართველობის შექმნით, ნდობის აღდგენის პროცესი უფრო შეფერხდა.¹⁶

2005 წელს საქართველოს მთავრობის მიერ ბათუმის კონფერენციაზე წარდგენილი ინიციატივები, ე.წ. „საგზაო რუკა“ ევროსაბჭოს ასამბლეაზე და გაეროს გენერალურ ასამბლეაზე პრეზიდენტ სააკაშვილის მიერ წარდგენილი ინიციატივების ერთობლიობა იყო. კონფლიქტის მოგვარების სტრატეგიული დოკუმენტი მოიცავდა უსაფრთხოების საკითხებს (დემილიტარაცია, ერთობლივი საპოლიციო მოქმედებები), ეკონომიკურ რეაბილიტაციას (მეწარმეების მხარდაჭერა, გორი-ცხინვალის რკინიგზა); ნდობის აღდგენას (ქონების რესტიტუცია კონფლიქტით დაზარალებულთათვის, პენსიები, სტუდენტებისთვის სტიპენდიები); კონფლიქტის პოლიტიკურ მოგვარებას (ვენეციის კომისიასთან თანამშრომლობით, სამხრეთ ოსეთის სტატუსის განსაზღვრა).¹⁷ სამშვიდობო ინიციატივები პრაქტიკულად მხოლოდ ფურცელზე რჩებოდა, რადგან საქართველო-რუსეთს შორის 2006 წლიდან პოლიტიკური ურთიერთობა დღითიდღე იძაბებოდა და ინიციატივების პარალელურად კონფლიქტის ზონაში ძალადობრივი ინციდენტებიც იზრდებოდა, რაც საბოლოოდ 2008 წლის ომით დასრულდა. მოვლენათა განვითარებას თუ დავაკვირდებით, სამშვიდობო ინიციატივების პაკეტი თითქმის ყოველთვის ერთმანეთს ჰგავდა და საბოლოოდ მიზანმიმართული იყო კონფლიქტის სრული მოგვარებისკენ, თუმცა, გააზრებული არ ყოფილა ის გარემოება, რომ ნდობის აღდგენიდან კონფლიქტის პოლიტიკურ მოგვარებამდე გრძელი და საფრთხილო გზა იყო გასავლელი.

¹³ იქვე, გვ 5.

¹⁴ იქვე, 22.

¹⁵ ინფორმაციული ცნობა "ქართულ-ოსური კონფლიქტის" შესახებ: <http://www.parliament.ge/uploads/other/18/18511.pdf>

¹⁶ აბრამიშვილი, ქოიავა. გვ: 27.

¹⁷ ინფორმაციული ცნობა "ქართულ-ოსური კონფლიქტის" შესახებ, გვ 18.

აფხაზეთი - 2008 წლამდე

აფხაზეთში, 13 თვიანი სისხლისმღვრელი ომის შემდეგ, სამშვიდობო პროცესი 1993 წელს გაეროს ინიციატივით დაიწყო ქენევაში. გაერო და მისი ლტოლვილთა უმაღლესი კომიარი, ეუთო და რუსეთი ამ სამშვიდობო პროცესში მთავარი მედიატორები აღმოჩნდნენ. გაეროს სადამცირველო მისია (UNOMIG) 1993 წელს უშიშროების საბჭოს გადაწყვეტილებით დამტკიცდა.¹⁸ გარდა ცეცხლის შეწყვეტის შესახებ მოსკოვში, 1994 წელს მიღწეული შეთანხმების შესრულების მონიტორინგისა, მისიას ევალებოდა ზოგადი უსაფრთხოების და სამშვიდობო გარემოს შენარჩუნება.¹⁹ ასევე, უშიშროების საბჭოს წინაშე პერიოდულ ანგარიშგებას მუდმივად ახორციელებდა გაეროს გენერალური მდივანი, სადაც აღწერილი იყო კონფლიქტის ზონაში არსებული მდგომარეობა.

გარდა ცეცხლის შეწყვეტის ზოგადი მონიტორინგისა, გაეროს მისიის ფარგლებში 1996 წლიდან ამოქმედდა ადამიანის უფლებათა ოფისი, რომლის მანდატშიც შედიოდა ადამიანის უფლებების დაცვა, მსხვერპლების, დაზარალებულების და სხვა სანდო წყაროებიდან ინფორმაციის მოძიება და ინდივიდუალური საჩქმების მეთვალყურეობა ისეთ სფეროებში, როგორც არის სამართლიანი სამართალწარმოება, დაკავებულთა მდგომარეობა დაკავების ადგილებზე, იძულებითი გაუჩინარების საჩქმები, იძულებითი შრომა, თვითნებური გამოძევებები და საკუთრების უფლების დარღვევა.²⁰ ადამიანის უფლებათა ოფისი ასევე აკვირდებოდა მედიის და გამოხატვის თავისუფლების დაცვას აფხაზეთში და მუშაობდა უფლებებთან დაკავშირებით ცნობიერების ამაღლების მიმართულებით.

ადამიანის უფლებათა ოფიცრები შეზღუდვებით, მაგრამ მაინც ახერხებდნენ, დაკვირვებოდნენ ე.წ. სასამართლო პროცესებს, დაკავების ადგილებზე არსებულ მდგომარეობას. გაეროს მისიის მოქმედების მანძილზე მიუხედავად არაერთი მოთხოვნისა, აფხაზები არ თანხმდებოდნენ ადამიანის უფლებათა ოფისის გალში გახსნას (ოფისი მუშაობდა სოხუმში),²¹ თუმცა, ოფიცრები პერიოდულად ახორციელებდნენ ვიზიტებს გალში სიტუაციაზე დაკვირვების მიზნით. გაეროს გენერალური მდივნის ანგარიშები აჩვენებს, რომ ეუთოს და სხვა საერთაშორისო აქტორების მხარდაჭერით აფხაზეთში უფლებების დაცვის მიმართულებით არაერთი არასამთავრობო ორგანიზაცია ფინანსდებოდა, თუმცა, დიდი წილი დაფინანსებებისა მაინც ინფრასტრუქტურის და ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროექტებზე მოდიოდა.²² ადამიანის უფლებათა ოფისი ასევე მხარს უჭერდა სამოქალაქო საზოგადოების განვითარებასთან დაკავშირებულ პროექტებს აფხაზეთში ნდობის აღდგენის და უფლებათა სწავლების მიმართულებით. გაეროს მუშაობა რეგიონში იმ რწმენას ეფუძნებოდა, რომ ადამიანის უფლებათა დაცვის მონიტორინგს მნიშვნელოვანი როლი შეუძლია შეიტანოს კონფლიქტის ესკალაციის პრევენციაში და ნდობის აღდგენის მიმართულებით.²³ სწორედ ამიტომ, უფლებათა ოფისის დაფუძნება UNOMIG-ის მნიშვნელოვანი მიღწევა იყო. თუმცა, ამ

¹⁸ UN SC RES 858, 1993.

¹⁹ S/RES/937 (1994), 21 July 1994

²⁰ SEE Secretary General's report, 2005, 19 OCTOBER 2005, S/2005/657, paras 24-30.

²¹ Secretary General's report, 2005, 19 OCTOBER 2005, S/2005/657, paras 24-30. See SC Resolution N 1554 (2004); S/RES/1615 (2005), 29 July 2005;

²² See Secretary General's reports, available at: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/secretary-generals-reports/page/1?ctype=Georgia&cbtype=georgia#038;cbtype=georgia

²³ Axel Wohlgemuth, pg. 137.

მიმართულებით გაეროს წარმატებას მძიმე დარტყმა მიაყენა 2001 წელს, სოხუმში, UNOMIG - ის შტაბბინის წინ ადამიანის უფლებათა ოფისის ადგილობრივი იურისტის მკვლელობამ.²⁴

გაეროს მისიის მუშაობა, თავის მხრივ, 1997 წელს ინიცირებული ჟენევის პროცესის ნაწილი იყო, რომლის ფარგლებშიც სამი სამუშაო ჯგუფი ფუნქციონირებდა, უსაფრთხოების, დევნილების დაბრუნების და სოციო-ეკონომიკური რეაბილიტაციის საკითხებზე. გაერო ეტაპობრივად ასევე ცდილობდა თავისი სააგენტოების ჩართულობის გაზრდას ადგილობრივ დონეზე, მათ შორის, აქ წარმოდგენილი იყო UNICEF, რომელიც ამარაგებდა მედიკამენტებით და სამედიცინო აღჭურვილობებით აფხაზეთის საავადმყოფოებს, ასევე ახორციელებდა უფასო ჯანდაცვის სერვისებს და ტუბერკულოზის მკურნალობის პროგრამას. UNDP გაეროს მისიასთან თანამშრომლობით სარეაბილიტაციო და ეკონომიკის აღდგენის მიმართულებით ახორციელებდა პროექტებს. გაეროს განვითარების პროექტები, რომელთა ოფისებიც სოხუმსა და გალში გაიხსნა, მეტწილად მიმართული იყო გალის, ოჩამჩირეს და ტყვარჩელის მოსახლეობაზე.²⁵

გაეროს სადამკვირვებლო მისია იღებდა ზომებს კონფლიქტით დაზარალებული მოსახლეობის საცხოვრებელი პირობების გასაუმჯობესებლად მცირე პროექტების გზით. გაეროს დევნილთა უმაღლესი კომისარი მცირე ჰუმანიტარულ დახმარებებს გასცემდა, ასევე მხარს უჭერდა სკოლების რეაბილიტაციას. მიუხედავად იმისა, რომ გაეროს სადამკვირვებლო მისიას არ ჰქონია ხელშესახები შედეგები კონფლიქტის გადაწყვეტის მიმართულებით, მისი და გაეროს სპეციალიზირებული ორგანოების რეგიონში უშუალო ჩართულობით და წარმომადგენლობით (UNCHR, UNV, UNICEF, UNOCHA, World Food Program, და სხვ.) პოსტკონფლიქტური სიტუაციის მართვა და უფლებრივ მდგომარეობაზე დაკვირვება მაინც ხერხდებოდა.²⁶

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ გაეროს ჩართულობის წითელი ხაზები მაინც არ აღიარების პოლიტიკაზე გადიოდა, რაც გულისხმობდა იმას, რომ გაეროს პოზიცია საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის და სუვერენიტეტის დაცვის მიმართ იყო უცვლელი, რაც იმ დროის ყველა რეზოლუციაში და გენერალური მდივნის ანგარიშში მეორდებოდა. სწორედ ეს პოლიტიკა განაპირობებდა იმას, რომ გაეროს ჰუმანიტარული დახმარების და ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროექტები აფხაზეთში არათანაბრად ნაწილდებოდა, დახმარების დიდი ნაწილი კონცენტრირებული იყო გალში, ტყვარჩელში, ისევე როგორც სოხუმში და კოდორის ზედა ხეობაში.²⁷ აფხაზეთის დე-ფაქტო რეჟიმის სურვილი, მიეღო საერთაშორისო დახმარება თბილისისგან ე.წ. მწვანე შუქის გარეშე, წინააღმდეგობაში მოდიოდა საერთაშორისო ორგანიზაციების პოლიტიკასთან.

ამ თვალსაზრისით ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი წინსვლა იყო 1997 წელს გაეროს ეგიდით აფხაზურ-ქართულ მხარეებს შორის შექმნილი ე.წ. საკოორდინაციო კომისია. ეს იყო

²⁴ ibid.

²⁵ UN SC RES, 1615 (2005), 29 July, 2005.

²⁶ MacFarlane, Neil S, "The Role of the UN". In: "A Question of Sovereignty: The Georgia-Abkhazia Peace Process", issue editor Jonathan Cohen, 1999, p. 38. Susan Stewart, Role of UN in Georgian-Abkhazian Conflict, Journal on ethnopolitics and minority issues in Europe (2003), pg. 3

²⁷ See Secretary General's reports at: https://www.securitycouncilreport.org/un_documents_type/secretary-generals-reports/?ctype=Georgia&cbtype=georgia

სამშვიდობო პროცესის ინსტიტუციონალიზაციის მნიშვნელოვანი მცდელობა. კომისიას თავმჯდომარეობდა ზურაბ ლაკერბაია და მიზნად ისახავდა თბილისსა და სოხუმს შორის მცირე ჰუმანიტარული საკითხების მოგვარებას.²⁸ ამ მიმართულებით გაერომ დაახლოებით 2 მილიონი დოლარის ჰუმანიტარული და განვითარების პროექტები დააფინანსა, თუმცა, 1998 წელს გალში დაწყებული პარტიზანული დაპირისპირებების ფონზე, კომისიამ მუშაობა შეწყვიტა და 2001 წელს საბოლოოდ დაიხურა.²⁹ სამხედრო დაძაბულობა იმ დონემდეც კი მივიდა, რომ 2000 წლის 8 ოქტომბერს, გაეროს მისიის სადამკვირვებლო ვერტმფრენი დღემდე დაუდგენელმა პირებმა საჰაერო-სახმელეთო რაკეტით ჩამოაგდეს, რამაც 9 დამკვირვებლის სიცოცხლე იმსხვერპლა.

არამდგრადი სამშვიდობო პროცესი და მოლაპარაკებები პრაქტიკულად მუდმივ რეჟიმში მიმდინარეობდა, თუმცა მშვიდობიან გარემოს ხშირად სპორადული შეიარაღებული დაძაბულობები არღვევდა. 2003 წელს, ვარდების რევოლუციით მოსულმა ახალი ხელისუფლებამ პოზიტიური პროცესებით დაიწყო კონფლიქტების მოგვარებაზე მუშაობა, თუმცა, საბოლოოდ ეს პროცესიც არაკოორდინირებულობის მსხვერპლი გახდა.³⁰ მნიშვნელოვანი მიღწევა იყო 2001 წელს შეწყვეტილი საკოორდინაციო კომისიის აღდგენა და ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული 4 მილიონიანი სოციალურ-ეკონომიკური რეაბილიტაციის პროექტი, რომლის განხორციელებაც ადგილზე გაეროს მისიამ დაიწყო. თუმცა არაკოორდინირებული და ურთიერთსაწინააღმდეგო სამშვიდობო პროცესი, საბოლოოდ საფუძველს აცლიდა ნდობის აღდგენის ისედაც მყიფე პროცესს და წარმოებული ჰუმანიტარული თუ ეკონომიკური ხასიათის პროექტები უმისამართო და უშედეგო აღმოჩნდა. 2006-2008 წლები პოლიტიკური დაძაბულობების და სამშვიდობო ინიციატივების ფონზე მიმდინარეობდა. ამჟამად იყო, რომ საქართველოს ხელისუფლება ცდილობდა მრავალწლიანი კონფლიქტები რაც შეიძლება დროულად მოეგვარებინა, არათანმიმდევრული მიდგომებით მთლიანი სამშვიდობო პროცესი კითხვის ნიშნის ქვეშ დგებოდა. ცხადია, ამ ფონზე ჰუმანიტარული თუ უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით ინიციატივები საერთოდ არ იდგა დღის წესრიგში იყო, რადგან მოლაპარაკებების პირველ პლანზე კონფლიქტის სრული მოგვარება იდგა.

2008 წლის აგვისტოს ომი აფხაზეთსაც შეეხო, არა მხოლოდ სამხედრო დაპირისპირების თვალსაზრისით, არამედ პოლიტიკურადაც. რუსეთმა ღიად დაუჭირა მხარი სამხრეთ ოსეთის და აფხაზეთის დამოუკიდებლობას, გააფორმა მათთან „მეგობრობის, თანამშრომლობის და ურთიერთდახმარების“ ხელშეკრულებები და იქცა მათ ე.წ. სტრატეგიულ პარტნიორად. გარდა ამის, 2008 წლის შემდეგ კონფლიქტის ორივე რეგიონში შეწყდა გაეროს და ეუთოს სადამკვირვებლო მისიები, გაეროს უშიშროების საბჭოს და ეუთოს კონფერენციაზე რუსეთის ვეტოების შესაბამისად. ამით რეალურად დასრულდა საერთაშორისო წარმომადგენლობა კონფლიქტის რეგიონებში, რადგან დღეს არსებული ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია (EUMM) არც დე-ფაქტო რეჟიმებისთვის, და არც რუსეთისთვის არ არის მისაღები.

საინტერესოა სუზან სტიუვარტის მიერ აფხაზეთში გაეროს მისიის შეფასება, რომელიც, როგორც ზემოთ არის აღნიშნული, მომდინარეობდა საქართველოს ტერიტორიული

²⁸ აბრამიშვილი, ქოიავა, გვ. 20.

²⁹ Susan Stewart, pg 16.

³⁰ აბრამიშვილი, ქოიავა, გვ 28-30.

მთლიანობისა და სუვერენიტეტის განუხრელი აღიარების პრინციპებიდან.³¹ სტიუვარტი სწორედ ამას უკავშირებს აფხაზების მხრიდან გაეროსადმი, როგორც კონფლიქტის დამოუკიდებელი მედიატორისადმი უნდობლობას კონფლიქტის მოგვარების პროცესში. მისი თქმით, გაეროს ჩართულობა უფრო ეფექტური იქნებოდა თუკი დიდწილად კონფლიქტის მოგვარებაზე არ იქნებოდა კონცენტრირებული, არამედ მიზნად დაისახავდა მტკიცე თანამშრომლობის შექმნას ყოველდღიური საკითხების მოსაგვარებლად, ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული პერსპექტივიდან. იმ პირობებში, როცა აფხაზები სისხლით მოპოვებულ ე.წ. პოლიტიკურ დამოუკიდებლობას ვერ ელევინ, ხოლო ქართველებისთვის პოლიტიკური და ტერიტორიული ხელშეუვალობა არის მთავარი საკითხი, კონფლიქტის პოლიტიკური მოგვარების ეტაპზე გაჩერება მნიშვნელოვანი სტრატეგიული შეცდომაა საერთაშორისო მომლაპარაკებლის და მოლაპარაკებაში ჩართული მხარეების მხრიდან.³² პოლიტიკური საკითხის მოგვარების პრიორიტეტიზაციამ თავისთავად ავნო მნიშვნელოვანი ყოველდღიური პრობლემების მოგვარების და უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესების პროცესს. მიუხედავად იმისა, რომ გაეროს მისიას მაინც ჰქონდა მცდელობები უფლებების და ჰუმანიტარული მდგომარეობის მონიტორინგი მისი მისიის ქვეშ მოექცია, ამ მიმართულებით გაეროს და მისი სააგენტოების მიერ მიღებული ღონისძიებები ძირითადად ეთნიკური ქართველებით დასახლებული რეგიონებისკენ მიემართებოდა, რაც აფხაზური მხარის მიერ არ იყო პოზიტიურად აღქმული.

2008 წლიდან დღემდე - არაღიარება, ოკუპაცია და ნდობის აღდგენის მცდელობები

2008 წლის ომის შემდეგ სამშვიდობო პროცესების ნარატივი მთლიანად შეიცვალა და გადავიდა არაღიარების პოლიტიკის ჩარჩოში, რაც რუსეთის მხრიდან დე-ფაქტო რეჟიმების დამოუკიდებლობის აღიარებამ და მათთან „სტრატეგიული პარტნიორობის“ დაწყებამ გამოიწვია. ცხადია, ამან საქართველოს ცენტრალურ ხელისუფლებაში გააჩინა შიში, რომ ეს მაშტაბურ აღიარებებში გადაიზრდებოდა, ხელისუფლებამ აქტიური მუშაობა დაიწყო საერთაშორისო პარტნიორებთან, რომ ამგვარი შედეგი თავიდან აეცილებინა.

არაღიარების პოლიტიკის ნაწილი იყო, როდესაც საქართველოს პარლამენტმა 2008 წლის 30 ოქტომბერს მიიღო ოკუპირებული ტერიტორიების შესახებ კანონი, რომელმაც ახალი სამართლებრივი რეჟიმი შექმნა ოკუპირებულ ტერიტორიებზე. კანონმა სამართლებრივ დონეზე აფხაზეთის ავტონომიური რესპუბლიკასა და ცხინვალის რეგიონში გამოაცხადა საგანგებო რეჟიმი, რაც გულისხმობს იმას, რომ ამ ტერიტორიებზე თავისუფალი გადაადგილება, ეკონომიკური საქმიანობის განხორციელება, უძრავ ქონებასთან დაკავშირებული ნებისმიერი გარიგება შეზღუდულია. ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მოხვედრა უცხო ქვეყნის მოქალაქეებს შეუძლიათ მხოლოდ საქართველოს კონტროლირებადი ტერიტორიიდან. კანონით დადგენილი აკრძალვები არ ვრცელდება იმ შემთხვევებზე, როცა საქმიანობა ემსახურება ომით დაზარალებულ მოსახლეობას შორის ნდობის აღდგენის ან ჰუმანიტარულ მიზნებს, საქართველოს სახელმწიფოს ინტერესებს, კონფლიქტის მშვიდობიან მოგვარებას და დეოკუპაციას.

³¹ Susan Stewart, pg 14.

³² Jonathan Cohen's Introduction in Accord, A question of Sovereignty, The Georgia-Abkhazia Peace Process, Conciliation Resources, 1999. pg 12.

გაეროს და ეუთოს სამშვიდობო, სადამკვირვებლო მისიები ევროკავშირის მონიტორინგის მისიამ ჩაანაცვლა, რომელიც 2008 წელს გაფორმებული ექვსპუნქტიანი შეთანხმების ერთ-ერთი ნაწილი იყო. ევროკავშირის მიერ სამშვიდობო მისიის ავტორიზება ერთადერთ გამოსავლად რჩებოდა, რადგან ამ პოლიტიკურ ველში რუსეთის ვეტო არ მოქმედებდა. თუმცა EUMM-ს დე-ფაქტო რეჟიმების მხრიდან თანხმობის არარსებობის პირობებში არ შეუძლია ადგილზე მონიტორინგის განხორციელება და მხოლოდ ე.წ. საზღვრისპირა რეგიონს ზედამხედველობს. EUMM-ის სამოქალაქო შეუიარაღებელი მისია შეიარაღებული დაპირისპირების პრევენციის, და ადმინისტრაციულ საზღვართან მცხოვრები მოსახლეობის უსაფრთხო ცხოვრების ფასილიტირების მანდატით მოქმედებს, როგორც აფხაზეთის, ისე სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე. EUMM-ის მანდატი ასევე მოიცავს ნდობის აღდგენას კონფლიქტის მხარეებს შორის, ადამიანის უფლებათა და ჰუმანიტარული სამართლის, ასევე გადაადგილების თავისუფლების დარღვევების მონიტორინგს.³³ მიუხედავად მანდატის გავრცელებისა უფლებრივ და ჰუმანიტარულ საკითხებზე, მისია ვერ ახერხებს იყოს წინა წლებში გაეროს და ეუთოს მისიების ჩამნაცვლებელი, რადგან ადგილზე მონიტორინგის შესაძლებლობა არ აქვს.

EUMM-ის პარალელურად, 2008 წელს ამოქმედდა ჟენევის სამშვიდობო მოლაპარაკებები ეუთოს, გაეროს და ევროკავშირის თანათავმჯდომარეობით, სადაც ასევე მონაწილეობენ აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის დე-ფაქტო რეჟიმების წარმომადგენლები. მოლაპარაკებების დროს პოლიტიკური საკითხების გარდა, ერთ-ერთი სამუშაო ჯგუფი მუშაობს ლტოლვილების დაბრუნების და ადამიანის უფლებების დარღვევების თემაზეც, თუმცა ხშირად მოლაპარაკებების რაუნდები უფლებრივი საკითხების პოლიტიზირების გამო იშლება.³⁴ ჟენევის მოლაპარაკებების ყველაზე დიდი წარმატება მე-4 რაუნდის დროს შექმნილი ინციდენტების პრევენციისა და რეაგირების მექანიზმია (IPRM), რომელიც ყოველდღიური ინციდენტების განხილვისა და მათზე რეაგირების საშუალებას იძლეოდა. იმ ფონზე, როდესაც გატაცებების და უკანონო დაკავებების რაოდენობა მატულობდა და უფლებრივი დარღვევების შემთხვევები იზრდებოდა, ამ მექანიზმს უფრო მეტი დატვირთვა ენიჭებოდა, თუმცა, არც ეს მექანიზმი არის პოლიტიკურად ნეიტრალური და ხშირად, თვეების მანძილზე არის გაყინული, სწორედ გართულებული პოლიტიკური ვითარების გამო.³⁵

გარდა სამშვიდობო მოლაპარაკებების ფორმატებისა და ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის შექმნისა, აგვისტოს ომის შემდეგ იწყება ინიციატივების და შეთავაზებების მთელი სერია, რომელიც ნდობის აღდგენას და გაყოფილ საზოგადოებებს შორის კონტაქტების გაძლიერებას მოემსახურება. ნდობის აღდგენის და საქართველოს ხალხებს შორის შერიგების პოლიტიკა დეოკუპაციის და არალიარების პოლიტიკის კვალდაკვალ განვითარდა.

კერძოდ, 2010 წელს დამტკიცდა ჩართულობის სტრატეგია და შესაბამისი სამოქმედო გეგმა, რომელიც პრაქტიკულად ევროკავშირის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებთან მიმართებაში გამოცხადებულ ახალ პოლიტიკას – „არალიარების და ჩართულობის პოლიტიკას“

³³ COUNCIL JOINT ACTION 2008/736/CFSP of September 2008 on the EUMM in Georgia, Article 2 and 3.

³⁴ აბრამიშვილი, ქოიავა, გვ.3.

³⁵ პირველად 11 თვის შემდეგ: რა განიხილეს ერგნეთის შეხვედრაზე: <https://sputnik-georgia.com/politics/20200731/249113266/ergneTis-Sexvedra.html>

შეესაბამებოდა.³⁶ ჩართულობის სტრატეგიას და სამოქმედო გეგმას ოთხი მთავარი მიმართულება ჰქონდა:³⁷ 1) ჰუმანიტარული დახმარება და სტიქიური უბედურებების დროს თანამშრომლობა; 2) ფიზიკურად დაყოფილ ადამიანებს შორის კონტაქტების აღდგენა, კონფლიქტის რეგიონში ადამიანის უფლებების დაცვა; 3) აფხაზი და ოსი მოსახლეობისთვის ჯანდაცვის და განათლების სერვისებზე ხელმისაწვდომობის გაზრდა; 4) ეკონომიკური და სავაჭრო პროექტების განვითარება-ერთობლივი წარმოების სტიმულების გაჩენა, ასევე ოკუპირებულ ტერიტორიებზე ინფრასტრუქტურული პროექტები. ამ ოთხი მიმართულების განსახორციელებლად ჩართულობის სამოქმედო გეგმით შემუშავდა შვიდი ინსტრუმენტი, მათ შორის - **ნეიტრალური სტატუსის მქონე საკოორდინაციო მექანიზმი**, რომელიც აფხაზურ, ოსურ და ქართულ მხარეს შორის კომუნიკაცია-კოორდინაციას შეუწყობდა ხელს და შეიმუშავებდა ორმხრივად სასარგებლო პროექტებს, **ნეიტრალური პირადობის მოწმობები და სამგზავრო დოკუმენტები** სოციალური მომსახურების მიღების და გადაადგილების თავისუფლების გამარტივების მიზნით, **ნდობის ფონდი** - ფონდის საშუალებით გაიცემოდა გრანტები აფხაზეთში და ცხინვალის რეგიონში, ასევე გამყოფ ხაზებს შორის პროექტების განმახორციელებელი ორგანიზაციებისათვის, **ერთობლივი საინვესტიციო ფონდი**, რომლის მეშვეობითაც საერთო საინვესტიციო პროექტები უნდა დაფინანსებულიყო და წახალისებინა ბიზნეს საქმიანობა. სტრატეგიის ფარგლებში ასევე იქმნებოდა თანამშრომლობის სააგენტო, ფინანსური ინსტიტუტი და ინტეგრირებული სოციალურ-ეკონომიკური ზონა.

ადამიანის უფლებების დაცვის მიზნით ჩართულობის სამოქმედო გეგმა მიზნად ისახავდა ომის შედეგად დაზარალებულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების მონიტორინგის წახალისებას, წინასწარ შეთანხმებული ფორმატის ფარგლებში, ადამიანის უფლებათა დაცვის საერთაშორისო ორგანიზაციებისა და ადამიანის უფლებათა საკითხებზე მომუშავე სამთავრობათაშორისო ორგანიზაციების მოწვევით. ასევე საგანმანათლებლო საქმიანობის ხელშეწყობას და სოციალური სამართლისა და საკუთრების უფლების საკითხებზე მომუშავე ჯგუფების მხარდაჭერას კონფლიქტის შედეგად დაზარალებულ ადგილებში.

აღსანიშნავია, რომ ჩართულობის სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა, სამშვიდობო პროცესის პერიოდში შექმნილი პირველი დოკუმენტია, რომელიც ნეიტრალური ტერმინოლოგიით, პოლიტიკისგან დაცლილად ცდილობს დაარეგულიროს კონფლიქტის რეგიონებთან ურთიერთობა, სადაც ამოსავალი წერტილია იქ მცხოვრები ადამიანების კეთილდღეობა, მათთვის უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესება. თუმცა, სრულმასშტაბიანი შეიარაღებული კონფლიქტის შემდეგ მსგავსი ინიციატივები დაგვიანებულთან ერთად, სრულიად უშედეგო და უინტერესო აღმოჩნდა დე-ფაქტო რეჟიმებისთვის. რუსეთის მხრიდან დამოუკიდებლობის აღიარების პირობებში ისინი საკუთარი პოლიტიკური სტატუსის გაგებისა და პოლიტიკური მომავლის სრულიად ახალ პერსპექტივაში გადავიდნენ, საიდანაც პროცესის უკან დაბრუნება შეუძლებელი აღმოჩნდა. სწორედ ამიტომ, ჩართულობის სტრატეგიითა და სამოქმედო გეგმით გათვალისწინებული ინიციატივების დიდი ნაწილი ვერ შესრულდა, თუმცა დაიწყო ჯანდაცვის მიმართულებით „რეფერალური მომსახურების სახელმწიფო პროგრამა“, რომელიც დღესაც აქტიურად მუშაობს.³⁸

³⁶ Sabine Fischer, The EU's non-recognition and engagement policy towards Abkhazia and South Ossetia, Brussels, 2010.

³⁷ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2260235?publication=0>

³⁸ აბრამიშვილი, ქოიავა, გვ. 40.

ამდენად, ბოლო წლებში უფლებრივი და ჰუმანიტარული თვალსაზრისით მდგომარეობა არ გაუმჯობესებულა და პირიქით, უფრო დაამძიმა ე.წ. „ბორდერიზაციის“ პროცესმა. გართულებულ სიტუაციას ვერ პასუხობს ვერც IPRM -ის მექანიზმი, ჟენევის მოლაპარაკებებიც უფრო და უფრო დიდ სტაგნაციას განიცდის, ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიას კი არ აქვს ბერკეტები შეაჩეროს შექმნილი ჰუმანიტარული კრიზისები.

ამის ფონზე 2018 წელს გაჩნდა კიდევ ერთი ახალი სამშვიდობო ინიციატივა - ნაბიჯი უკეთესი მომავლისკენ. ეს ინიციატივა, ერთი მხრივ, მიზნად ისახავს აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონისთვის განათლების შესაძლებლობების განვითარებას, ასევე გამყოფი ხაზების გასწვრივ ვაჭრობის ხელშეწყობას. ინიციატივების განხორციელების მიზნით რამდენიმე საკანონმდებლო ცვლილებაც განხორციელდა.³⁹

განათლების შესაძლებლობების განვითარების მხრივ სამშვიდობო ინიციატივას რამდენიმე პოლიტიკური მიზანი აქვს: მშობლიურ ენაზე განათლების მიღების უზრუნველყოფა; აფხაზეთი ენის დაცვა და განვითარება; განათლების სისტემაში ჩართვის შესაძლებლობების განვითარება და გამარტივება; საქართველოს უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში ჩარიცხვისა და სწავლის გაგრძელების გამარტივება, ხარისხიან განათლებაზე წვდომა; საერთაშორისო საგანმანათლებლო პროგრამებში ჩართვის და საზღვარგარეთ სწავლის გაგრძელებისათვის შესაბამისი მექანიზმებისა და პროცედურების შექმნა/გამარტივება; პროფესიული განათლების მიღების და კვალიფიკაციის ამაღლების ხელშეწყობა; სამეცნიერო საქმიანობის ხელშეწყობა. ვაჭრობის მიმართულებით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებთათვის სამშვიდობო ინიციატივით შეთავაზებულია სპეციალური ეკონომიკური სივრცის მოწყობა, შეღავათიანი საგადასახადო რეჟიმი, გამყოფი ხაზის გასწვრივ საქონლის გადაადგილება, მარკირების წესები, შიდა და გარე ბაზრებზე წვდომა; ასევე პირადი ნომრის საშუალებით მეწარმე სუბიექტად გამარტივებული წესით რეგისტრაცია.

ინიციატივების შედეგიანობის შეფასება მხოლოდ მაშინ იქნება შესაძლებელი, როცა ხელმისაწვდომი იქნება მონაცემები, თუ რამდენი ადამიანი ისარგებლებს ამ შესაძლებლობებით აფხაზეთიდან და ცხინვალის რეგიონებიდან. ამასთანავე, სამშვიდობო ინიციატივების ზოგიერთი პუნქტი პირდაპირ მიბმულია კონფლიქტის მხარესთან უშუალო დიალოგსა და პოლიტიკური შეთანხმების მიღწევასთან, მაგალითად მშობლიურ ენაზე განათლების ხელმისაწვდომობის ნაწილში.

მეორე მხრივ, ამ ინიციატივებს ინტერეთნიკური თანამშრომლობის გაღრმავების და კონტაქტების გაძლიერების მიზანიც აქვს. ამ გაგებით რთულია ეს პროგრამები წარმატებულად შეფასდეს, თუ ამით მხოლოდ ეთნიკურად ქართველი მოსახლეობა დაინტერესდება და ისარგებლებს. ისიც მნიშვნელოვანია გავითვალისწინოთ, რომ ინიციატივას არ ექნება არავითარი შედეგი, თუ ის მეორე მხარესთან არ არის შეთანხმებული და გაზიარებული და არ არის დაფუძნებული მეორე მხარის საჭიროებებსა და მოსაზრებებზე. ეს ერთგვარ ლეგიტიმაციასაც მისცემს შემდგომში ადგილობრივ აფხაზებს და ოსებს, რომ ისარგებლონ ამ შემოთავაზებებით. სწორედ ამიტომ არის მნიშვნელოვანი, რომ

³⁹ https://www.smr.gov.ge/uploads/prev/_98abe556.pdf

ინიციატივების სათანადო პოპულარიზება და ადვოკატირება მოხდეს ადგილობრივ მოსახლეობასთან, რათა ის მხოლოდ ფურცელზე დაწერილ შეთავაზებად არ იქცეს.

დასკვნისთვის

ამდენად, საქართველოს სამშვიდობო პოლიტიკაზე და კონფლიქტების მოგვარების პროცესში საერთაშორისო მექანიზმების ჩართულობაზე დაკვირვება აჩვენებს, რომ მთავარი საზრუნავი ამ პროცესში ყოველთვის კონფლიქტების ყოვლისმომცველი და სრულმასშტაბიანი მოგვარება იყო. ეს გულისხმობდა ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენას, სახელმწიფოებრივი მოწყობის საკითხებს და ამ პროცესში აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონის სტატუსების განსაზღვრას, ცეცხლის შეწყვეტას და ლტოლვილების დაბრუნებას. ადამიანის უფლებების და ჰუმანიტარული დაცვის მექანიზმების შექმნა კი ამ პროცესის მხოლოდ მცირე, მეორეხარისხოვან ნაწილს წარმოადგენდა, რის გამოც დღეს მსგავსი ინსტიტუციონალიზებული ბერკეტები არც არსებობს, ხოლო რა ფორმატებიც არსებობს, ისინი იმდენად სუსტია, რომ ნებისმიერი პოლიტიკური გართულების და დამაბულობის დროს კრახს განიცდის.

სამშვიდობო პროცესები აფხაზეთის და სამხრეთ ოსეთის ტერიტორიაზე პარალელურ რეჟიმში მიმდინარეობდა 1992-93 წლებში შეიარაღებული კონფლიქტების დასრულების შემდეგ. ამ პროცესებს არაერთ მარცხთან ერთად მცირედი წარმატებებიც ჰქონდა, განსაკუთრებით საერთაშორისო მისიების ადგილზე ყოფნით და მონიტორინგის ბერკეტების არსებობის სახით. ამ მხრივ აფხაზეთში, გაეროს უშიშროების საბჭოს მიერ ავტორიზებული სადამკვირვებლო მისიის (UNOMIG) და ცხინვალის რეგიონში ეუთოს მისიის არსებობა ერთგვარი მექანიზმები იყო, როგორც მშვიდობის შესანარჩუნებლად, ისე ადამიანის უფლებათა სისტემური, უხეში დარღვევების თავიდან ასარიდებლად. თუმცა, საბოლოოდ ვერც ამ მისიების ადგილზე ყოფნამ და მოლაპარაკებების თითქმის მუდმივმა პროცესმა განაპირობა ქმედითი მონიტორინგის მექანიზმების ჩამოყალიბება, რაც არასტაბილური შიდა პოლიტიკური პროცესებითა და რყევებით, ასევე ამ პროცესში რუსეთის ფედერაციის აქტიური ინტერვენციით და ინტერესების, ასევე მხარეებს შორის მოლაპარაკებების პროცესში დაშვებული შეცდომებით უნდა აიხსნას. 2008 წლის აგვისტოს ომი კი გარდამტეხი მოვლენა აღმოჩნდა, რამაც სამშვიდობო პროცესი სულ სხვა ჩარჩოში და ლოგიკაში გადაიყვანა.

2008 წლის ომამდე და ომის შემდეგ კონფლიქტთან დაკავშირებული ნარატივები რადიკალურად შეცვლილია, შეცვლილია რეალობაც. თუკი 2008 წლამდე სამშვიდობო ინიციატივები მხოლოდ კონფლიქტების სრულმასშტაბიან მოგვარებას და დარეგულირებას ისახავდა მიზნად, ომის შემდეგ სამშვიდობო ინიციატივები მიზნად ისახავს ხალხთა შორის კონტაქტების გაღრმავებას, თანამშრომლობის გაძლიერებას, ოკუპაციის პირობებში მცხოვრები მოსახლეობისთვის შეღავათების მიცემას და ახალი შესაძლებლობების გაჩენას. თუმცა, ჩნდება განცდა, რომ პროცესი საწყის ეტაპზევე პირიქით უნდა ყოფილიყო დანახული და გაგებული და სწორედ ადამიანის უფლებებისა და ჰუმანიტარული მხარდაჭერის რიტორიკა და მექანიზმები უნდა ყოფილიყო წამყვანი. ეს მხარეებს შორის უფრო მეტ ნდობას და პოლიტიკურ საკითხების გადაჭრისთვის უფრო სტაბილურ გარემოს შექმნიდა. მიუხედავად იმისა, რომ ქართულ სამშვიდობო პოლიტიკაში აგვისტოს ომის შემდეგ ჰუმანიტარული განზომილება გამოჩნდა და ის ნდობის აღდგენის, სოციალური მხარდაჭერის

და უფლებების დაცვის პრინციპებს დაეფუძნა, მდგომარეობა ამ მხრივ არსებითად არ იცვლება. დღეს არსებული მექანიზმები კი IPRM-ის შეხვედრებისა და ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების სახით კი მაღალი პოლიტიზირების პირობებში ვერ ახერხებს კონფლიქტის ზონაში უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებას და ხშირად წარმოშობილი ჰუმანიტარული კრიზისების პრევენციას.

პრობლემაა ისიც, რომ ბოლო პერიოდის სამშვიდობო ინიციატივები არ პასუხობს არსებულ ჰუმანიტარულ და უფლებრივ გამოწვევებს და რჩება განცდა, რომ ისინი უფრო მეტად ხალხთა შორის ნდობის აღდგენის და თანამშრომლობის გაძლიერების მიზნებს ისახავს. ჩვენი აზრით, ამ მიზნით აუცილებელია არაპოლიტიზირებული, სტატუს-ნეიტრალური საკოორდინაციო ფორმატის არსებობა, რომელიც იმუშავებს მხოლოდ ადამიანის უფლებების კუთხით არსებულ გამოწვევებზე და ჰუმანიტარული კრიზისების დასაძლევად. საერთაშორისო აქტორების მხრიდან ინიციატივებს და ჩართულობას კი ამ მხრივ გადამწყვეტი მნიშვნელობა აქვს. ამკარაა, რომ უფლებრივი თვალსაზრისით ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მონიტორინგის დამოუკიდებელი მექანიზმების არარსებობა 2008 წლის შემდეგ განსაკუთრებით დაეტყო ვითარებას. ამასთანავე მნიშვნელოვანია ცენტრალურმა ხელისუფლებამაც გადაიაზროს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უფლებების დაცვის მნიშვნელობა და იქ დამოუკიდებელი მონიტორინგის მექანიზმების დაშვება სამშვიდობო პოლიტიკის ძლიერ განზომილებად აქციოს, ამასთანავე, გააძლიეროს ამ საკითხის ადვოკატირება ორმხრივი მოლაპარაკებების დროს. ამგვარი მზაობის ნაკლებობა ჯერ კიდევ 2017 წელს გახდა ამკარა ჰამერბერგის ანგარიშის გამოქვეყნების დროს, რომელიც საქართველოს ხელისუფლების მხრიდან არაღიარების შიშების პირობებში ევროკავშირის ოფიციალურ დოკუმენტად ვერ იქცა.⁴⁰ სწორედ ამიტომ საინტერესოა, როგორ ხედავს საქართველოს ხელისუფლება ადამიანის უფლებების დაცვის პოლიტიკას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, ამ პოლიტიკას მხოლოდ იქ მცხოვრები ეთნიკურად ქართველების უფლებების დაცვის მიმართულება აქვს თუ გულისხმობს ზოგადად უფლებრივი მდგომარეობის გაუმჯობესებას, - ანუ ცხინვალის რეგიონის და აფხაზეთის ციხეებში მძიმე უფლებრივი მდგომარეობა თანაბარმნიშვნელოვანია თუ არა საქართველოს ხელისუფლებისთვის?!

აქვე მნიშვნელოვანია ძველი გამოცდილებების კრიტიკული გააზრება, მათ შორის. საერთაშორისო მისიების და ჩართული აქტორების მხრიდან. კონფლიქტის პირობებში უფლებების დაცვასა და ჰუმანიტარული კრიზისების დაძლევაზე მუშაობა პოლიტიკურად ნეიტრალური და კონფლიქტით დაზარალებული ყველა მხარის ინტერესების თანაბრად აღიარების და დაცვის იდეაზე შეიძლება იდგას. ადამიანის უფლებებისა და სოციალური და ჰუმანიტარული ინტერესების ამგვარი აღიარების, დაცვისა და მხარდაჭერის ველში კი უფრო მეტი ურთიერთდაკავშირებულობის, საერთოობისა და არასტაბილურობის დაძლევის ინტერესები და პოტენციალი ჩნდება.

ამასთან, მნიშვნელოვანია, ქართულ მხარეს კონფლიქტის ტრანსფორმაციაში ჩართულმა აქტორებმა გაითვალისწინონ, აღიარების შემდგომ პერიოდში კონფლიქტის რეგიონებში პოლიტიკური ელიტებისა და საზოგადოების უკმაყოფილებები, წუხილები და

⁴⁰ <http://politics.ge/2017/10/02/adamianis-uflebebi-afxazetsi-angarisi-romelzec-aravin-saubrobs/>

იმედგაცრუებები, ამან მომავალში ინტერესებისა და ურთიერთკავშირების სრულიად ახალი პერსპექტივები შეიძლება გააჩინოს. ასეთი სიგნალები უკვე ისმის აფხაზეთის პოლიტიკური კლასებიდან, რაც არსებითად სუსტია ცხინვალის რეგიონიდან. ამ ცვლილებებს ადგილობრივ პოლიტიკურ და სოციალურ ველში ყურადღებით დაკვირვება და ადეკვატური დიპლომატიური და პოლიტიკური ნაბიჯების გადადგმა სჭირდება, თუმცა, არაღიარების დისკურსის დომინირება ამ იმპულსებს სათანადოდ ვერ ხედავს და ჩვენი დაკვირვებით, ისინი მაინც მყიდვე რჩება.