

მშვიდობა და უსაფრთხოება

# სოციალური უსაფრთხოების პერსპექტივები საქართველოში

ივანე აბრამაშვილი  
სექტემბერი 2022



საქართველოში უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა და უწყებათაშორისი კოორდინაცია ხარვეზიანად მომდინარეობს, რაც გამოწვეულია სახელმწიფოს მხრიდან არასისტემური მიდგომით, ეროვნული კონცეპტუალური დოკუმენტების სიძველითა და ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს არასათანადო პოლიტიკური და ინსტიტუციური მხარდაჭერით;



გაუმჯობესებული რეგლამენტის მიუხედავად, საქართველოში საპარლამენტო ზედამხედველობა და კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე კვლავ სუსტად რჩება, რაც განპირობებულია ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში უსაფრთხოების საკითხის ნაკლებ პრიორიტეტულობით, ინსტიტუციური და პოლიტიკური ტრადიციების სისუსტიტა და სხვადასხვა ტექნიკური მიზეზებით;



საქართველოში, ბევრი სხვა პოლიტიკური პროცესის მსგავსად, ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი უსაფრთხოების სფეროშიც მუზღუდულია. ზოგადი სტრუქტურული ფაქტორების მიღმა, რეალურ დეცენტრალიზაციას რეგიონებზე ცენტრალური კონტროლის შესუსტების შიშიც აფერხებს, განსაკუთრებით კი უსაფრთხოების სამსახურების მხრიდან, რომლებშიც ჯერ კიდევ ძლიერია უსაფრთხოების ტრადიციული გაგება და ცენტრალიზაციის ხარისხი;

მშვიდობა და უსაფრთხოება

# სოციალური\* უსაფრთხოების კერსკეპტივები საქართველოში

\*სოციალური - საზოგადოების მთლიანობის  
აღმნიშვნელი ტერმინი, რომელიც  
მოიცავს საზოგადოების სტრუქტურას,  
ორგანიზებასა და ფუნქციონირებას.

# სარჩევი

შეჯამება	2
ძირითადი მიგნებები: სოციალური უსაფრთხოების კონცეფცია	3
ძირითადი მიგნებები: სოციალური უსაფრთხოების კონტექსტუალიზაცია საქართველოში	4
შესვალი	6
მეთოდოლოგია და სტრუქტურა	8
<b>1. სოციალური უსაფრთხოება: კონცეპტუალური ჩარჩო</b>	<b>9</b>
1.1 აქტუალობა და მიზანშეწონილობა	11
1.2 შექმნა და განვითარება	14
1.3 საერთაშორისო გამოცდილება: სოციალური უსაფრთხოების ნორდიკული განზომილება	16
1.4 სოციალური უსაფრთხოების სოციალ-კონომიკური ასპექტები	21
<b>2. საქართველოს წინაშე არსებული უსაფრთხოების გამოწვევები: სახელმწიფო და საზოგადოება კომპლექსური საფრთხეების პირისპირ</b>	<b>24</b>
<b>3. ინკლუზიური უსაფრთხოების კოლიტივის ძიებაში</b>	<b>28</b>
<b>4. სიღარიბე და სოციალური თანასწორობა, როგორც უსაფრთხოების გამოწვევა საქართველოსთვის</b>	<b>33</b>
დაკვნა	37
დანართი 1	38

## შეჯამება

აღნიშნული კვლევის მიზანს ქართული სადისკუსიო სივრცისთვის ნაკლებად ცნობილი სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის განხილვა და ადგილობრივ კონტექსტთან მისი დაკავშირება წარმოადგენდა. კონცეფციის ქვაკუთხედს ყველაზე უკეთ კოპენჰაგენის უნივერსიტეტის, დანიელი მკვლევრის, ოლე ვევერის მიერ შემუშავებული ფართო განმარტება წარმოადგენს - საზოგადოებამ გამოიმუშაოს უნარი, რათა შეინარჩუნოს მისი ძირითადი მახასიათებლები ცვალებად პირობებში შესაძლო ან რეალური საფრთხეების დროს.

უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელმა განვითარების საკმაოდ კომპლექსური გზა განვლო, რომელიც რეალურ გამოყენებაში დანერგვის კუთხით მჭიდროდ დაუკავშირდა ნორდიკულ რეგიონს. მიუხედავად ამ რეგიონის მაღალი განვითარების დონისა, სოციეტალური უსაფრთხოება არ წარმოადგენს მხოლოდ მდიდარი ქვეყნებისთვის რელევანტურ მოდელს და ის ბევრ უპირატესობას სთავაზობს განვითარებად სახელმწიფოებსაც. კერძოდ, უსაფრთხოების ფართო გაგება, მასში საზოგადოების როლის წინ წამოწევა, უსაფრთხოებაში სოციალური კეთილდღეობის კომპონენტის გაძლიერება და დეცენტრალიზაცია შესაძლოა პერსპექტიული აღმოჩნდეს საქართველოსთვისაც, რომელსაც დამოუკიდებლობის აღდგენიდან მოყოლებული მრავალფეროვან საფრთხეებთან უწევს გამკლავება. აღნიშნული კვლევა სწორედ ამგვარი პერსპექტივის დანახვასა და მისი მიზანშეწონილობის ანალიზს ემსახურება.

## ძირითადი მიზნები: სოციალური უსაფრთხოების კონცეფცია

- სოციალური უსაფრთხოება, როგორც აკადემიური თეორია და როგორც უსაფრთხოების მართვის (security governance) ფორმა, უსაფრთხოების პროცესებში ფართო საზოგადოებრივ მონაწილეობაზე დგას. ის უსაფრთხოების პოლიტიკაში ერთიან საზოგადოებრივ (Whole-of-society) მოდელს ეფუძნება, რომლის მიხედვითაც, საზოგადოების თითოეული წევრი, საკუთარი შესაძლებლობიდან, ცოდნისა და გამოცდილებიდან გამომდინარე, მონაწილეობს უსაფრთხოების პროცესებში და პასუხისმგებლობას იღებს დაკისრებული ფუნქციების უწყვეტად შესრულებაზე კრიზისულ ვითარებაშიც კი;
- სოციალური უსაფრთხოების კონცეფცია საფრთხეების შეკავების მექანიზმების ფართო სპექტრს აერთიანებს და ეფუძნება, როგორც სახელმწიფო ისე არასახელმწიფო აქტორებიდან გამომდინარე საფრთხეების შესაკავებლად. ამ პროცესში სოციალური უსაფრთხოება წარმოადგენს სამხედრო თავდაცვის არა ალტერნატივას, არამედ მის დანამატს, შემავსებელ კომპონენტს, როგორც ეროვნული უსაფრთხოების ერთ-ერთ სვეტსა და თანამედროვე საფრთხეებთან გამკლავების ქმედით ინსტრუმენტს;
- სოციალური უსაფრთხოება საზოგადოების ფუნდამენტური მოთხოვნებიდან ამოდის და მის უმთავრეს ორ პრიორიტეტს - უსაფრთხოებასა და კეთილდღეობას ერთმანეთს აკავშირებს. ამ პროცესში, კეთილდღეობის სახელმწიფოს მოდელი (Welfare State Model) არა მარტო სოციალ-ეკონომიკური პრობლემების, არამედ მათგან გამომდინარე უსაფრთხოების გამოწვევების პრევენციისა და შეკავების ქმედით ინსტრუმენტად იქცა, რადგანაც საზოგადოებრივი ნაპრალების ამოვსებისა და სოციალური სტაბილურობის უზრუნველყოფის კარგ საშუალებას იძლევა;
- სოციალური უსაფრთხოების მოდელი უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში გამოირჩევა დეცენტრალიზაციისა და დელეგირების მაღალი ხარისხით, რაც კრიზისის დროს, გადაწყვეტილების მიღების გაჭინურებული პროცესისა და ბიუროკრატიული ვერტიკალის გვერდის ავლისა და სწრაფად რეაგირების საშუალებას იძლევა. იგი ეფუძნება მოქმედების ჰორიზონტალურ მოდელს, რომელშიც ტრადიციული მართვისა და კონტროლის (command and control) ნაცვლად აქცენტი კეთდება ადგილობრივ დონეზე უფლებებისა და პასუხისმგებლობების გაზრდასა და კოორდინაციის სისტემის გაძლიერებაზე;
- მიუხედავად იმისა, რომ სოციალური უსაფრთხოება თანამედროვე საფრთხეების შეკავების ქმედითი ინსტრუმენტია, განვითარებად ქვეყნებში მისი დანერგვა არაერთ გამოწვევასთანაა დაკავშირებული. ის საზოგადოების მხრიდან მაღალ პასუხისმგებლობას, ნდობას, მზაობასა და ჩართულობას მოითხოვს. ამავდროულად, მისი სრულფასოვნად ფუნქციონირებისთვის საჭიროა საზოგადოებრივი კონსენსუსი, შეჭიდულობა და სოლიდარობა.

## ძირითადი მიგნებები: სოციეტალური უსაფრთხოების კონტექსტუალიზაცია საქართველოში

- კვლევის ფარგლებში შეგროვილი მონაცემების ანალიზისას ჩანს, რომ მოცემულ ეტაპზე ქართულ კონტექსტში სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის ადაპტაციისთვის მკაფიო მექანიზმების გამოკვეთა მრავალ სირთულეს უკავშირდება. თუმცა, მიუხედავად ამ სირთულეებისა, ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე არსებული მრავალფეროვანი საფრთხეების გააზრებისას მკაფიოდ იკვეთება სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის დანერგვის საჭიროება;
- კვლევის რესპონდენტთა აზრით, საქართველოს სახელმწიფოებრიობისთვის უმთავრეს საფრთხეებს რუსული ოკუპაცია, ეკონომიკური სისუსტე და სახელმწიფო ინსტიტუტების არასათანადო განვითარების დონე წარმოადგენს. საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მთავარ გამოწვევებად კი მიჩნეულია სიღარიბე, უმუშევრობა, ემიგრაცია და სოციალური და პოლიტიკური პოლარიზაცია;
- საქართველოში უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა და უწყებათაშორისი კოორდინაცია ხარვეზიანად მიმდინარეობს, რაც გამოწვეულია სახელმწიფოს მხრიდან არასისტემური მიდგომით, ეროვნული კონცეპტუალური დოკუმენტების სიძველითა და ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს არასათანადო პოლიტიკური და ინსტიტუციური მხარდაჭერით;
- გაუმჯობესებული რეგლამენტის მიუხედავად, საქართველოში საპარლამენტო ზედამხედველობა და კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე კვლავ სუსტად რჩება, რაც განპირობებულია ქართულ პოლიტიკურ სივრცეში უსაფრთხოების საკითხის ნაკლებ პრიორიტეტულობით, ინსტიტუციური და პოლიტიკური ტრადიციების სისუსტითა და სხვადასხვა ტექნიკური მიზეზებით;
- საქართველოში, ბევრი სხვა პოლიტიკური პროცესის მსგავსად, ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი უსაფრთხოების სფეროშიც შეზღუდულია. ზოგადი სტრუქტურული ფაქტორების მიღმა, რეალურ დეცენტრალიზაციას რეგიონებზე ცენტრალური კონტროლის შესუსტების მიშინვარება, განსაკუთრებით კი უსაფრთხოების სამსახურების მხრიდან, რომლებშიც ჯერ კიდევ ძლიერია უსაფრთხოების ტრადიციული გაგება და ცენტრალიზაციის ხარისხი;
- უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში სამოქალაქო და აკადემიური საზოგადოება არასათანადოა ჩართული, რაც განპირობებულია სფეროს ჩაკეტილობითა და ელიტურობით, სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის სუსტი თანამშრომლობითა და უსაფრთხოების პოლიტიკის აკადემიურ კვლევაში არსებული ჩამორჩენით;
- კერძო სექტორის მონაწილეობა უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელებაში საკმაოდ შეზღუდულია. ამ ჭრილში, 1990-იან წლებში დაწყებულმა და ინერციით გამოყოფილმა გაუცხოებამ კერძო სექტორსა და საზოგადოებას შორის მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია ბიზნესის მიმართ საზოგადოების ნდობასა და მისი ადგილის განსაზღვრაზე ქვეყნის სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მათ შორის უსაფრთხოების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესებშიც;
- კვლევის რესპონდენტების აზრით, სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა საქართველოში მნიშვნელოვან საფრთხეებთან ასოცირდება. ქართულ რეალობაში სიღარიბიდან მომდინარე საფრთხეებს მიეკუთვნება ადამიანური კაპიტალის დაქვეითება, დემოკრატიული სისტემის დასუსტება, ემიგრაციის გაძლიერება, მოქალაქეების ბრძოლისუნარიანობის შემცირება, დაუცველობის განცდის გაღვივება, თავდაცვის ძალების განვითარების შეფერხება, პროპაგანდისა და დეზინფორმაციისადმი მოწყვლადობა და რადიკალიზაციის რისკის ზრდა;
- საქართველოში სოციალური უთანასწორობასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს განეკუთვნება საზოგადოების ფრაგმენტაცია, საზოგადოების შიგნით დაპირისპირების რისკის ზრდა, სახელმწიფოს, როგორც მთავარი გამაერთიანებელი ინსტიტუტის როლის დაკნინება და გრძელვადიან პერსპექტივაში თავდაცვის ძალების მიმართ საზოგადოების ნდობის შესუსტება;

- კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სიღარიბისა და უთანასწორობის სეკურიტიზაცია ქართულ პოლიტიკურ რეალობაში თითქმის არ მიმდინარეობს, რაც პირდაპირ უკავშირდება პოლიტიკურ და აკადემიურ წრეებში უსაფრთხოების ტრადიციული პარადიგმის სიძლიერეს, ნეოლიბერალური ეკონომიკური იდეოლოგიის დომინაციასა და პრევენციული პოლიტიკის დეფიციტს.



## შესავალი

საბჭოთა კავშირის დაშლის, ცივი ომის დასრულების, აჩქარებული გლობალიზაციისა და სწრაფი საინფორმაციო-ტექნოლოგიური განვითარების შედეგად გამოწვეულმა მასშტაბურმა გეოპოლიტიკურმა, სოციალ-პოლიტიკურმა და ეკონომიკურმა ცვლილებებმა უდიდესი გავლენა მოახდინა საერთაშორისო უსაფრთხოების გარემოზე. ზღვარი გაფრთხილებდა როგორც ქვეყნის შიდა და გარე საფრთხეებს, ასევე - საომარ და სამშვიდობო მდგომარეობას შორის. მნიშვნელოვნად გაიზარდა იმ არატრადიციული და არასამხედრო საფრთხეებისა და გამოწვევების სპექტრი და დიაპაზონი, რომლებიც ეგზისტენციალურ საფრთხეს არ უქმნიან ქვეყნის არსებობას და მის ტერიტორიულ მთლიანობას, მაგრამ გამოწვევის წინაშე აყენებენ სახელმწიფოსა და საზოგადოების გამართულად ფუნქციონირებასა და მათ სტაბილურობას.

ახალმა რეალობამ არა მარტო შეცვალა თავად საფრთხეთა ხასიათი, არამედ გავლენა მოახდინა უსაფრთხოების აღქმაზეც. თანდათან ეროზია განიცადა უსაფრთხოების ტრადიციულმა, მილიტარისტულ ჩარჩოებში მოქცეულმა ხედვამ და საერთაშორისო თუ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში წინ წამოიწია ეკონომიკურმა, სოციალურმა, კულტურულმა, ღირებულებითმა და სხვა ფაქტორებმა. სწორედ, ამ პერიოდს ემთხვევა დასავლეთის ქვეყნებში ტრადიციული უსაფრთხოების პოლიტიკის გადაზრების პროცესის დაწყება, რომელიც 2001 წლის 11 სექტემბრის ტერაქტების შემდეგ კიდევ უფრო გაძლიერდა. უსაფრთხოების გარემო კიდევ უფრო კომპლექსური გახდა უკანასკნელი ათწლეულის განმავლობაში საერთაშორისო პოლიტიკაში გეოპოლიტიკის „დაბრუნებამ“ და კონვენციური საფრთხეების ახალი ტალღის დაწყებამ, რომელიც არ მომხდარა არასამხედრო საფრთხეების შემცირების ხარჯზე, პირიქით, კონვენციური და ჰიბრიდული საფრთხეების შერწყმის შედეგად წარმოქმნილი, ახალი ტიპის ჰიბრიდული საფრთხეები სახელმწიფოებს სათანადო მიდგომების შემუშავებისკენ უბიძგებს.

ახალი ტიპის საფრთხეები, რომლებიც აქცენტს აკეთებენ საზოგადოებრივი ინსტიტუტების მომლაზვე, ღირებულებების რღვევაზე, განწყობებით მანიპულირებაზე და ა.შ., განსაკუთრებით ზრდიან პატარა და ღია საზოგადოების მქონე ქვეყნების მოწყვლადობას.

ამგვარ ვითარებაში სახელმწიფოებს სულ უფრო უძნელდებათ საფრთხეების ძველებურად მარტო გამკლავება, რადგანაც თავდაცვის ტრადიციული, სამხედრო მეთოდები ხშირ შემთხვევაში უძლურია მსგავსი საფრთხეების შესაკავებლად, თუ მათ არ გააჩნიათ დიდი სამოქალაქო მხარდაჭერა. შესაბამისად, უსაფრთხოების პოლიტიკის გადაზრების პროცესში სასიცოცხლო მნიშვნელობა მიენიჭა არა მარტო საზოგადოების დაცვას, არამედ თავად საზოგადოების ფართო სპექტრის მხრიდან უსაფრთხოების დაგეგმვასა და განხორციელებაში აქტიურ მონაწილეობას. ამ მხრივ საინტერესოა სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია, რომელიც უსაფრთხოების ერთიან საზოგადოებრივ მიდგომაზე აქცენტირებით, ხაზს უსვამს სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის მჭიდრო თანამშრომლობის აუცილებლობას.

სოციეტალური უსაფრთხოების უმთავრესი მიზანი, რომ საზოგადოებამ შეიძინოს ჰიბრიდული საფრთხეების წინააღმდეგობის გაწევის უნარი და ისწავლოს ცვალებად უსაფრთხოების გარემოსთან ადაპტირება, მოითხოვს უსაფრთხოების უფრო ფართო და დემოკრატიულ ხედვას. სწორედ ამიტომაც უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში ზემოხსენებული კონცეფცია დიდ ყურადღებას უთმობს სოციალ-ეკონომიკური საკითხების გათვალისწინებას, უსაფრთხოების დეცენტრალიზაციას, საზოგადოებრივი ჯგუფების ფართო სპექტრის ჩართვასა და ამ სფეროში დემოკრატიულობის ხარისხის გაზრდას. გარდა ამისა, სოციეტალური უსაფრთხოება საზოგადოების ფუნდამენტური მოთხოვნებიდან ამოვიდა და მისი უმთავრესი ორი პრიორიტეტი - უსაფრთხოება და კეთილდღეობა ერთმანეთს დაუახლოვა. ერთობლიობაში ეს პრინციპები აყალიბებენ სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელს, რომელიც თანამედროვე საფრთხეების წარმატებით შეკავების შესაძლებლობას იძლევა.

სოციეტალური უსაფრთხოება საინტერესოა საქართველოსთვისაც, რადგანაც მუზღუდული რესურსების მქონე პატარა ქვეყანას ერთდროულად უწევს კომპლექსურ გეოპოლიტიკურ გარემოსთან და შიდა გამოწვევებთან გამკლავება. მზარდი ჰიბრიდული საფრთხეები კი სახელმწიფოსგან სულ უფრო მეტ ძალისხმევას მოითხოვს საკუთარი საზოგადოების დასაცავად და სახელმწიფოებრიობის განსამტკიცებლად. ამ ვითარებაში კი სულ



უფრო აქტუალური ხდება ქვეყანაში ინკლუზიურ და პოლიტიკურ უსაფრთხოების მოდელზე ადაპტირება, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფო და საზოგადოება ერთობლივი ძალებით შეეცდებიან ეგზისტენციალური საფრთხეების შეკავებას.

მიუხედავად იმისა, რომ სოციეტალური უსაფრთხოება პროგრესულ კონცეფციად მიიჩნევა და მის მიმართ ინტერესი მზარდია, მნიშვნელოვანია იმის შეფასება, რამდენად შესაძლებელია უსაფრთხოების მართვის ზემოხსენებული მოდელის ქართულ რეალობაზე მორგება. იქედან გამომდინარე, რომ სოციეტალური უსაფრთხოება ერთიან საზოგადოებრივ ხედვას ეფუძნება და უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში საზოგადოების მედეგობის, შეჭიდულობისა და აქტიური ჩართულობის მნიშვნელობაზე აკეთებს აქცენტს, აღნიშნული კვლევის ფარგლებში დიდი ყურადღება ეთმობა იმ ფაქტორების დადგენას, რომლებიც ხელს უშლიან საქართველოში უსაფრთხოების პოლიტიკაში საზოგადოების ჩართულობის გაზრდას. ამ მხრივ, სრული სურათის მისაღებად, კვლევის ანალიტიკური ნაწილი ქვეყნის წინაშე არსებული მთავარი საფრთხეების იდენტიფიცირებითა და ინსტიტუციური თავისებურებების შეფასებით იწყება. თუმცა, კვლევის ძირითადი მიზანი იმის დადგენა გახლავთ, თუ რამდენად უშლის ხელს სოციალ-ეკონომიკური გამოწვევები უსაფრთხოების ერთიანი საზოგადოებრივი მიდგომის შემუშავებას ქვეყანაში ვინაიდან კვლევის პროცესში ნათლად გამოიკვეთა სიღარიბისა და სოციალური უთანასწორობის პირდაპირი კავშირი უსაფრთხოების ხარისხთან.

კვლევაში სოციალ-ეკონომიკურ ფაქტორებზე ყურადღების გამახვილება განაპირობა თანამედროვე დისკურსში უსაფრთხოებისა და კეთილდღეობის პოლიტიკის დაკავშირებამ. სწორედ ამიტომაც, კვლევის მიზანს წარმოადგენს იმის დემონსტრირება, რომ სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა, რომლებიც უკანასკნელი სამი დეკადის განმავლობაში ასუსტებს და ანაწევრებს ქართულ საზოგადოებას, განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს არა მხოლოდ ეკონომიკურ ან სოციალ-პოლიტიკურ ჭრილში, არამედ - უსაფრთხოების თვალსაზრისითაც. შესაბამისად, ქართულ სახელმწიფოს ძალიან გაუჭირდება საზოგადოების დაცვა და ქვეყნის წინაშე არსებულ თანამედროვე საფრთხეებსა და გამოწვევებთან გამკლავება, მოსახლეობის კეთილდღეობის მკვეთრი გაუმჯობესების გარეშე.

აღნიშნული კვლევა სამიზნე აუდიტორიას სამუალებას მისცემს, ახლოს გაიცნოს სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელი და შეაფასოს მისი პერსპექტივა საქართველოში. ამ ჭრილში კვლევა წარმოადგენს პირველ მცდელობას, ქართულ კონტექსტში განიხილოს სოციეტალური უსაფრთხოების აქტუალობა და აკადემიურ თუ ანალიტიკურ დისკურსში შემოიტანოს თემა, რომელიც ევროპული ქვეყნებისა და თავად ევროკავშირის უსაფრთხოების პოლიტიკის განხილვის ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საკითხს წარმოადგენს უკვე რამდენიმე ათწლეულის განმავლობაში. გარდა ამისა, აკადემიური თვალსაზრისით, კვლევის მიზანია ახალგაზრდებში გააღვივოს ინტერესი და შექმნას კარგი წინაპირობა, საკითხის შემდგომი უფრო საფუძვლიანი შესწავლისთვის.

## მეთოდოლოგია და სტრუქტურა

ნაშრომში გამოყენებულია თვისებრივი კვლევის მეთოდები, რომლის ფარგლებშიც ჩატარდა ნახევრად სტრუქტურირებული სიღრმისეული ინტერვიუები 20 რესპონდენტთან.<sup>1</sup>

მათი ვინაობის გამჟღავნება არ ხდება, თუმცა ისინი უსაფრთხოების პოლიტიკასთან დაკავშირებულ კომპეტენტურ ექსპერტებს წარმოადგენენ. საკითხის ფართო რაკურსიდან დანახვის მიზნით, რესპონდენტებად შერჩეულ იქნენ აღმასრულებელ და საკანონმდებლო სტრუქტურებში დასაქმებული საჯარო მოხელეები, ასევე, პოლიტიკოსები, არასამთავრობო და კვლევითი ორგანიზაციების ანალიტიკოსები, აკადემიური წრეების წარმომადგენლები და ჟურნალისტები. რესპონდენტთა შერჩევა მოხდა მათი ცოდნის, გამოცდილების, საჯარო აქტივობისა და მიუკერძოებლობის მიხედვით.

სტრუქტურულად კვლევა ორი ძირითადი ნაწილისგან შედგება. პირველი ნაწილი მოიცავს სოციეტალური უსაფრთხოების თეორიულ მიმოხილვას, რომლის ფარგლებშიც ყურადღება გამახვილდება კონცეფციის აქტუალურობაზე, მისი შექმნა-განვითარების ისტორიაზე და პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგვის წარმატებული საერთაშორისო გამოცდილების მოკლე შეფასებაზე. კვლევის ფარგლებში სოციეტალური უსაფრთხოების თეორიული განხილვისთვის განსაკუთრებული ყურადღების დათმობა განპირობებულია საქართველოში კონცეფციის სიახლიდან გამომდინარე. სწორედ სოციეტალური უსაფრთხოების უმთავრესი პრინციპების სიღრმისეულად გაცნობა მისცემს მკითხველს საშუალებას, კვლევის ანალიტიკურ ნაწილში საქართველოს კონტექსტში სწორად აღიქვას ინკლუზიური უსაფრთხოების მოდელის მნიშვნელობა და გააცნობიეროს სიღარიბისა თუ სოციალური უთანასწორობიდან გამომდინარე საფრთხეების რეალობა.

კვლევის მეორე ნაწილში კი რესპონდენტების აღქმებისა და დაკვირვებების, სტრატეგიული დოკუმენტებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ანგარიშების საფუძველზე შეფასდება საქართველოში სოციეტალური უსაფრთხოების დანერგვის პერსპექტივა. კვლევის ანალიტიკური ნაწილი იყოფა სამ თავად,

რომელთაგან პირველი ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე არსებული უმთავრესი საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და მათ მოკლე მიმოხილვას ეთმობა. მეორე თავში განხილულია ის გამოწვევები, რომლებიც ხელს უშლიან საქართველოში ინკლუზიური და ჰოლისტიკური უსაფრთხოების პოლიტიკის შექმნას. ხოლო მესამე თავში აქცენტი კეთდება უშუალოდ სიღარიბიდან და სოციალური უთანასწორობიდან გამომდინარე საფრთხეების ანალიზსა და მათი სეკურიტიზაციის ხელისშემშლელი ფაქტორების განხილვაზე.

<sup>1</sup> იხ. დნართი 1

## 1

# სოციეტალური უსაფრთხოება: კონცეპტუალური ჩარჩო

თეორიული თვალსაზრისით სოციეტალური უსაფრთხოების დეფინიცია ბოლომდე არ არის განსაზღვრული (under-defined), რაც კონცეფციის ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა. შედეგად, სოციეტალურ უსაფრთხოებას არ გააჩნია საერთაშორისოდ აღიარებული მხოლოდ ერთი განმარტება და მისი დეფინიცია გასული საუკუნის 90-იანი წლებიდან მოყოლებული იცვლება არა მარტო დროში, არამედ ქვეყნებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების მიხედვითაც.<sup>2</sup> გარდა ამისა, სოციეტალური უსაფრთხოების კომპლექსურობას ზრდის მისი მჭიდრო კავშირი და ხშირ შემთხვევაში კვეთა მედეგობისა და ჰიბრიდული საფრთხეების კონცეფციებთან. ეს კონცეფციას გარკვეულ ბუნდოვანებას სძენს და მასთან დაკავშირებულ განხილვებში დამატებით კითხვებს აჩენს, მაგრამ ამავდროულად, მუდმივად ცვალებად უსაფრთხოების გარემოში, ჯერ კიდევ განვითარების ფაზაში მყოფ კონცეფციას, ადაპტაციისა და ტრანსფორმაციის მეტ საშუალებას აძლევს. სოციეტალური უსაფრთხოება ტრადიციული უსაფრთხოების ხედვის ევოლუციური და არა რევოლუციური რევიზიის ნაყოფია, რაც განაპირობებს მისი განვითარების ეტაპობრივ და დროში გაწელილ ხასიათს.<sup>3</sup> იმის გათვალისწინებით, რომ სოციეტალური უსაფრთხოება ახდენს ცივი ომის დროს არსებული უსაფრთხოების ტრადიციული თეორიების დეკონსტრუქციას, უსაფრთხოებასა და კრიზისების მართვას შორის საზღვრების გაფრთხილებასა და ინოვაციური მიდგომებით ცალკეულ აქტორებზე ფოკუსირებას, მას უსაფრთხოების პოსტმოდერნულ მიდგომასაც უწოდებენ.

ცივი ომის დასრულების შემდეგ, უსაფრთხოების ტრადიციული მიდგომების გადაზრების პროცესში, ყურადღება გაიზარდა იმ ახალი ტიპის საფრთხეთა ფართო სპექტრის მიმართ, რომლებიც ეგზისტენციალურ საფრთხეს არ უქმნიან ქვეყნის არსებობას, მის ტერიტორიულ მთლიანობას, მაგრამ გამოწვევის წინაშე აყენებ-

ენ სახელმწიფოსა და საზოგადოების გამართულად ფუნქციონირებას და მათ სტაბილურობას. შესაბამისად, გაჩნდა მოთხოვნა უსაფრთხოების ისეთ კონცეპტუალიზაციაზე, რომლის დახმარებითაც დასავლური ღია საზოგადოებები მოწყვლად მდგომარეობაში არ აღმოჩნდებოდნენ და წინააღმდეგობის უნარის გამო-მუშავებას შეძლებდნენ ჰიბრიდული და ცვალებადი საფრთხეების პირობებში. ამ მოთხოვნებს პასუხობდა სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია, რომელიც საფრთხეთა ფართო დიაპაზონს ითვალისწინებს და მათ შესაკავებლად პრევენციის, მედეგობის გაზრდის, კრიზისების მართვისა და თვითაღდგენის ელემენტებს აერთიანებს. ასევე, იგი უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში სამხედრო-პოლიტიკური განზომილების გარდა ითვალისწინებს დემოკრატიზაციის, ადამიანის უფლებების, ეკოლოგიის, სოციალური დაცვის, ეკონომიკური კეთილდღეობისა და ა.შ. ასპექტებს. ამავდროულად, აქცენტი კეთდება არა მარტო სამხედრო ან/და პოლიტიკურ საფრთხეებზე, არამედ იმ სოციალურ-ეკონომიკურ გამოწვევებზეც, რომლებიც სახელმწიფოსა და საზოგადოებას მოწყვლადს ხდიან სხვადასხვა ტიპის საფრთხის წინაშე.

სოციეტალური უსაფრთხოება, როგორც უსაფრთხოების პროცესების მართვის (security governance) მოდელი, თავის თავში აერთიანებს უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და აღსრულების, საფრთხეების იდენტიფიცირებისა და მათზე რეაგირების/მზადყოფნის სისტემებს, რაც, თავის მხრივ, მოიცავს ადრეული შეტყობინების, რისკების შეფასების, დაგეგმვის, წვრთნების, მარაგების შექმნის, ინფრასტრუქტურის გამართვის, ცნობიერების ამაღლების, კრიზისის მართვის, მედეგობის გაძლიერების, აღდგენისა და რეკონსტრუქციის შესაძლებლობებს.<sup>4</sup> შესაბამისად, კონცეფცია საფრთხეების შეკავების მექანიზმების ფართო სპექტრს აერთიანებს და ეფექტურია, როგორც სახელმწიფო და არასახელმწიფო აქტორებიდან მომდინარე საფრთხეების შესაკავებლად, ასევე ბუნებრივი კატაკლიზმების შედეგად მიღებული ზიანის მინიმიზების მხრივაც.

2 Burgess, J. Peter & Sissel Haugdal Jore (2008) The Influence of Globalization on Societal Security: The International Setting, PRIO Policy Brief, 3. Oslo: PRIO. გვ.2

3 Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Conclusion: convergence and divergence in Nordic societal securities. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (pp. 225-235). New York: Routledge. გვ. 228

4 Bailes, A. (2008). What role for the private sector in 'societal security'? Brussels: The European Policy Centre. გვ.13

გარდაამისა, სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის მიხედვით, ფოკუსი მიმართულია პრევენციის, საპასუხო ზომებისა და აღდგენის შესაძლებლობების გაზრდაზე, როგორც მოსალოდნელი, ასევე გაუთვალისწინებელი საფრთხეების შესაკავებლად.<sup>5</sup> შესაბამისად, იგი ორ, ურთიერთთავსებად მიმართულებას აერთიანებს, რომელთაგან ორივეს გააჩნია ძლიერი პრევენციული ხასიათი. კერძოდ, ერთი მხრივ, აქცენტი კეთდება საფრთხის გამომწვევი მიზეზების წინასწარ იდენტიფიცირებითა და განეიტრალებით ქვეყნისა და საზოგადოების მოწყვლადობის შემცირებაზე, მეორე მხრივ კი, მედეგობისა თუ აღდგენის კუთხით მზადყოფნის გაზრდაზე იმ საფრთხეებთან მიმართებაში, რომელთა წინასწარ პროგნოზირება ან თავიდან აცილება შეუძლებელია.<sup>6</sup> პირველი მიმართულების შემთხვევაში მიზანია, რომ მოწინააღმდეგეს გაუჭირდეს სისუსტეების პოვნა ინფრასტრუქტურული ხარვეზების, მოწყვლადი ჯგუფებისა თუ სენსიტიური თემების სახით, ხოლო მეორე მიმართულების შემთხვევაში, ამოცანას წარმოადგენს, მაქსიმალურად შემცირდეს თავდასხმისგან მიყენებული ზიანი და სწრაფად მოხდეს მისი აღდგენა, თუკი საფრთხეთა შეკავება შეუძლებელი იქნება.

სოციეტალური უსაფრთხოების მიერ ხაზგასმული პრინციპი, რომ საზოგადოებას გააჩნია/შეუძლია გამოიმუშაოს უნარი/შესაძლებლობა, გაუმკლავდეს საფრთხეებს, პირდაპირ ემთხვევა მედეგობის კონცეფციის უმთავრეს იდეას, რაც გარკვეულ კონცეპტუალურ ბუნდოვანებას აჩენს. ხშირად ისინი უსაფრთხოების პარალელურ მიდგომებად აღიქმება, მაგრამ რეალურად სოციეტალური უსაფრთხოება უფრო ფართო კონცეფციაა და მედეგობა მის ერთ შემადგენელს წარმოადგენს. მედეგობის კონცეფციის მიხედვით, საფრთხეთა გარკვეული ნაწილის პრევენცია შეუძლებელია, ამიტომაც მნიშვნელოვანია, საზოგადოებისა და ინსტიტუტების მომზადება იმისთვის, რომ წინ აღუდგეს, ზიანი მინიმუმამდე დაიყვანოს და/ან სწრაფი აღდგენა მოახდინოს ბუნებრივი ან ადამიანის მიერ განხორციელებული გამოწვევების შემთხვევაში.<sup>7</sup> თუმცა, მედეგობის კონცეფცია ხშირად ხაზს უსვამს ისეთი საფრთხეების გარდაუვალობას, რომლის თავიდან აცილება და პრევენცია რეალურად შესაძლებელია. ამიტომაც, მიზანშეწონილია, მედეგობა ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკაში არ იყოს დამოუკიდებელი, განყენებული კონცეფცია და წარმოადგენდეს უფრო ფართო მიდგომის ნაწილს. სწორედ ამიტომაც სოციეტალური უსაფრთხოება მედეგობასთან ერთად, პრევენციის, კრიზისების მართვისა და რისკების შეფასების სისტემებს აერთიანებს და მათ შორის ბალანსს იცავს.<sup>8</sup>

სოციეტალური უსაფრთხოება, როგორც აკადემიური თეორია და როგორც უსაფრთხოების მართვის (security governance) ფორმა, ხაზს უსვამს უსაფრთხოების პროცესებში ფართო საზოგადოებრივ მონაწილეობის მნიშვნელობას. უსაფრთხოება უნდა იყოს დელეგირებული და დეცენტრალიზებული, რომლის ფარგლებშიც სახელმწიფო დონიდან პასუხისმგებლობების გარკვეული ნაწილი საზოგადოებრივ ჯგუფებზე არის გადაწოდებული.<sup>9</sup> სოციეტალური უსაფრთხოების მიხედვით, ტრადიციული, სახელმწიფო-ცენტრისტული და სექტორზე ორიენტირებული (sectoral-specific) უსაფრთხოების მიდგომები ძალიან ავიწროებს ხედვას იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა მოხდეს ჰიბრიდულ საფრთხეებთან გამკლავება თანამედროვე ეპოქაში.<sup>10</sup> შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოება მიზანშეწონილად მიიჩნევა, ინკლუზიური და ჰოლისტიკური მიდგომის შემუშავებას, რომელშიც გათვალისწინებული იქნება თანამშრომლობა და კოორდინაცია არა მარტო სამხედრო და სამოქალაქო, არამედ კერძო და საჯარო სექტორებს შორისაც. საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფების, განსაკუთრებით, კერძო სექტორის ჩართვა უსაფრთხოების პროცესებში მნიშვნელოვანი გახდა პრივატიზაციისა და ადმინისტრაციული რეფორმების შედეგად, ინფრასტრუქტურისა და სოციალური სერვისების მნიშვნელოვანი ნაწილის სახელმწიფოდან კერძო საკუთრებაში გადასვლის შემდეგ, რაც დამახასიათებელი იყო 90-იანი წლების სოციალ-ეკონომიკური ტრანსფორმაციისთვის.

სოციეტალური უსაფრთხოება ეფუძნება პრინციპს, რომ თუკი საფრთხე ემუქრება საზოგადოებას, უსაფრთხოების პოლიტიკა უნდა განხორციელდეს სწორედ მისი აქტიური ჩართულობითა და მონაწილეობით. ის ფაქტი, რომ გაიზარდა ასიმეტრიულ საფრთხეთა დიაპაზონი, რომლებიც შესაძლოა არა მარტო კონვენციური და არაკონვენციური აქტორებისგან მომდინარეობდეს, არამედ ბუნებრივი მოვლენებისგანაც იყოს გამოწვეული, სახელმწიფოებს უბიძგებს, მათ შესაკავებლად შემუშავდეს ერთიანი-საზოგადოებრივი მიდგომა (whole-of-society), რომელშიც უსაფრთხოებისა და თავდაცვის ტრადიციული უწყებების გარდა, აქტიურად უნდა მონაწილეობდეს საზოგადოებრივი ინსტიტუტებისა და ჯგუფების ფართო სპექტრი.<sup>11</sup> ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს ძლიერი და მოქნილი მაკოორდინირებლის როლი უკისრება. მისი საშუალებით ხდება ტრადიციული ინსტიტუტების მართვა და გაძლიერება, რესურსების მობილიზება, ინფრასტრუქტურის გამართვა, ნარატივებისა და სტრატეგიების შექმნა და ა.შ., მაგრამ იგი აღარ წარმოადგენს უსაფრთხოების ერთადერთ აქტორს და განსაკუთრე-

5 Rhinard, M. (2007). Societal security: an emerging role for the European Union. In A. Missiroli, Building societal security in Europe: the EU's role in managing emergencies (pp. 8-22). Brussels: European Policy Center. 83. 14

6 Burgess, J. P., & Mouhle, N. (2007). Societal Security: Definitions and Scope for the Norwegian Setting. Oslo: International Peace Research Institute.

7 Rhinard, M. (2021). Societal security in theory and practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (pp. 22-43). New York: Routledge. 83. 37

8 Rhinard, M. (2021). Societal security in theory and practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Diver-

gence (pp. 22-43). New York: Routledge. 83. 28

9 Aaltola, M., & Juntunen, T. (2018). Nordic Model Meets Resilience - Finnish Strategy for Societal Security. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (pp. 26-43). Riga: Latvian Institute of International Affairs. 83. 35

10 Rhinard, M. (2007). Societal security: an emerging role for the European Union. In A. Missiroli, Building societal security in Europe: the EU's role in managing emergencies (pp. 8-22). Brussels: European Policy Center. 83. 13

11 Larsson, S. (2021). Swedish total defence and the emergence of societal security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (pp. 45-68). New York: Routledge. 83. 45



ბით, ჰიბრიდული საფრთხეების შეკავების პროცესში, ვალდებულებები თუ პასუხისმგებლობები ასევე გადანაწილებულია საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფზე.<sup>12</sup>

სოციეტალური უსაფრთხოების მიხედვით, უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისა და დაგეგმვის დროს მნიშვნელოვანი გახდა მდგრადი განვითარების კონცეფციის გათვალისწინება. გარდა ამისა, საფრთხეებისა თუ კრიზისების შეკავების მიზნით, მზადყოფნის გაზრდისა და მედეგობის გაძლიერების პროცესში, უსაფრთხოების პოლიტიკის არეალში მოქცეა ის სფეროები, რომლებიც მანამდე უსაფრთხოებას ერთმნიშვნელოვნად არ უკავშირდებოდა. კერძოდ, მშენებლობა, ვაჭრობა, ტრანსპორტი, ჯანდაცვა, განსახლება, მარაგები, ტელეკომუნიკაციები და ა.შ.<sup>13</sup>

მართალია, სოციეტალური უსაფრთხოება აქცენტს აკეთებს უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში საზოგადოებრივი ინსტიტუტების მნიშვნელობის გაზრდაზე, მაგრამ არ ამცირებს უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი ტრადიციული სახელმწიფო ინსტიტუტების, მათ შორის თავდაცვის ძალების როლს, იყოს უსაფრთხოების მთავარი პროვაიდერი ქვეყანაში. თუმცა, ხაზს უსვამს, მათ არასაკმარისობას თანამედროვე საფრთხეების შეკავების პროცესში სხვა სოციეტალური აქტორების დახმარების გარეშე მოქმედების შემთხვევაში.<sup>14</sup> ამიტომაც, სოციეტალური უსაფრთხოების მიხედვით, უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი ტრადიციული უწყებების მხარდაჭერის მიზნით, სახელმწიფოს მხრიდან სამოქალაქო და საზოგადოებრივი ინსტიტუტების ჩართვა უსაფრთხოების პროცესებში, განსაკუთრებით მუნიციპალურ დონეზე, ზრდის თავდაცვისუნარიანობას.

აქვე ჩნდება კითხვა, რა განასხვავებს სოციეტალურ უსაფრთხოებას ცივი ომის დროს არსებულ, ან მას შემდეგ შექმნილ უსაფრთხოების მართვის სხვა მიდგომებისგან, რომლებშიც საზოგადოების როლი და მნიშვნელობა მეტ-ნაკლებად იყო/არის გათვალისწინებული? პარალელების გავლება ხშირად ხდება უსაფრთხოების შიდა განზომილებებთან, მაგრამ გასათვალისწინებელია ის, რომ სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია უფრო ფართოა, ვიდრე შიდა (internal) ან სამოქალაქო (civil) უსაფრთხოება, რადგანაც საზოგადოების წინაშე არსებული საფრთხის მასშტაბი შესაძლოა სცდებოდეს სახელმწიფო საზღვრებს. შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოება მხოლოდ შიდა და სამოქალაქო საფრთხეებით არ შემოიფარგლება და ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაში მათთან ერთად და გარკვეულ შემთხვევებში მათთან ბმაში ითვალისწინებს საერთაშორისო/გარეგან მომდინარე საფრთხეებსაც.

ასევე დიდი სხვაობა არსებობს ადამიანის (human) უსაფრთხოებასთან, რომელსაც საფრთხეების ობიექტი ინდივიდუალურ დონეზე დაჰყავს. ადამიანის (human) უსაფრთხოების მიხედვით მსხვერპლს წარმოადგენს ინდივიდი ან ინდივიდთა ჯგუფი, ხოლო სოციეტალური უსაფრთხოების შემთხვევაში საფრთხის სამიზნედ განხილულია საზოგადოება, როგორც ერთიანი, ფუნქციონირებადი ორგანიზმი, რომელიც მეტია, ვიდრე ინდივიდთა ერთობა. შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოება მოქალაქეთა უსაფრთხოების დაცვის გარდა აქცენტს აკეთებს იმ საზოგადოებრივი ჯგუფების, ღირებულებების, ინფრასტრუქტურის, ინსტიტუტებისა და ა.შ. უსაფრთხოების უზრუნველყოფაზე, რომლებსაც სასიცოცხლო მნიშვნელობა აქვთ ქვეყნის ფუნქციონირებისთვის.

თუკი სახელმწიფო უსაფრთხოება არის ზემოდან ქვემო პროცესი, ხოლო ადამიანის უსაფრთხოება ქვემოდან ზემო პროცესი, სოციეტალური უსაფრთხოება ეფუძნება ცირკულირების იდეას.<sup>15</sup> იგი აერთიანებს, ტრადიციულ, ძლიერ ზემოდან ქვემოთ პროცესს, რომელშიც სახელმწიფო პასუხისმგებელია უსაფრთხოების მართვაზე და ქვემოდან ზემოთ პროცესს, რომელშიც საზოგადოება მედეგობის მაღალი ხარისხით კრიზისულ ვითარებაში იჩენს ფუნქციების შენარჩუნების უნარს<sup>16</sup> და, რაც მთავარია, სოციეტალური უსაფრთხოება ამ ორ მიდგომას შორის იცავს ბალანსს.

## 1.1 აქტუალურობა და მიზანშეწონილობა

გლობალიზაციისა და სწრაფი საინფორმაციო-ტექნოლოგიური განვითარების შედეგად ეროვნულ განიცდის კლასიკური სახელმწიფო ცენტრისტული უსაფრთხოების საერთაშორისო რეჟიმი, იშლება ზღვარი როგორც ქვეყნის შიდა და გარე აქტორებს, ასევე საომარ და სამშვიდობო მდგომარეობას შორის. უსაფრთხოება გასცდა ტრადიციულ სახელმწიფოებრივი კონტროლის ჩარჩოებს განსაკუთრებულ საინფორმაციო, კიბერ, ენერჯო, კლიმატურ, ეკონომიკურ საფრთხეებთან მიმართებაში, რამაც გაზარდა პატარა და ღია საზოგადოებების მოწყვლადობა.<sup>17</sup> ის საფრთხეებიც კი, რომლებიც ტრადიციულად ეროვნულ უსაფრთხოებასთან ასოცირდებოდა და სამხედრო გზებით პასუხის გაცემას მოითხოვდა, სულ უფრო მეტად საჭიროებს სამოქალაქო ჩართულობას და მხარდაჭერას. ამავდროულად, სამოქალაქო პასუხისმგებლობის ფარგლებში მოქცეულმა გამოწვევებმა საერთაშორისო საფრთხეების განზომილება შეიძინა, რამაც უფრო კომპლექსური გახადა

12 Wigell, M. (2019). Democratic deterrence: How to dissuade hybrid interference. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs. გვ. 9-10

13 Larsson, S. (2021). Swedish Total Defence and the Emergence of Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (pp. 45-68). New York: Routledge. გვ. 48

14 Valtonen, V., & Branders, M. (2021). Tracing the Finnish Comprehensive Security Model. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (pp. 91-109). New York, Routledge. გვ. 93

15 Syk, K., & Rådestad, C. (2018). Swedish Societal Security - The Battle of the Narrative. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (pp. 83-100). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 90

16 Aaltola, M., & Juntunen, T. (2018). Nordic Model Meets Resilience - Finnish Strategy for Societal Security. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (pp. 26-43). Riga: Latvian Institute of International Affairs. p. 27

17 Banke, C. F., & Hjortshøj, A. M. (2018). Denmark: Societal Security in a Time of Upheaval. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (pp. 13-26). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 15

უსაფრთხოების გარემო.<sup>18</sup> დღეს თავდასხმის სამიზნეს არ წარმოადგენს მხოლოდ სახელმწიფო ტერიტორია, სუვერენიტეტი და/ან ინფრასტრუქტურა. ხშირ შემთხვევაში, მოწინააღმდეგის მხრიდან, განსაკუთრებით ჰიბრიდული საფრთხეების პირობებში, აქცენტი კეთდება სწორედ საზოგადოებრივ ინსტიტუტების მოშლაზე, ღირებულებების რღვევაზე, განწყობების ფორმირებაზე, უმცირესობებითა და მოწყვლადი ჯგუფებით მანიპულირებაზე და ა.შ.

ამ ვითარებაში თავდაცვის ტრადიციული, სამხედრო მეთოდები ხშირ შემთხვევაში უძლურია მსგავსი საფრთხეების შესაკავებლად, თუ მათ არ გააჩნიათ დიდი სამოქალაქო მხარდაჭერა. სახელმწიფოებს სულ უფრო უჭირთ თანამედროვე საფრთხეების ძველებურად, მარტო გამკლავება, ბრძოლაში საზოგადოების ფართო სპექტრის აქტიური მონაწილეობის გარეშე. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც მასიური დერეგულაციისა და პრივატიზაციის შედეგად სახელმწიფოს მხრიდან ინფრასტრუქტურაზე, მათ შორის კრიტიკულ ინფრასტრუქტურაზე მონოპოლია შემცირდა.<sup>19</sup>

თუმცა, ეს არ უნდა გავიგოთ ისე, თითქოს სოციეტალური უსაფრთხოება უარყოფს ტრადიციულ, კონვენციურ საფრთხეებს და აკნინებს სამხედრო ძალების მნიშვნელობას, ან სახელმწიფოს ცენტრალურ როლს ეროვნული უსაფრთხოების პროცესებში. პირიქით, სოციეტალური უსაფრთხოება ამ დროს უნდა წარმოადგენდეს სამხედრო თავდაცვის არა ალტერნატივას, არამედ მის დანამატს, შემავსებელ კომპონენტს, როგორც ეროვნული უსაფრთხოების ერთ-ერთ სვეტსა და თანამედროვე საფრთხეების შეკავების ქმედით ინსტრუმენტს.<sup>20</sup> განსაკუთრებით დღეს არსებულ გარემოში, როდესაც საერთაშორისო უსაფრთხოების პოლიტიკაში გეოპოლიტიკა „დაბრუნდა“, მილიტარიზმის ტალღა ძლიერდება და ტრადიციული საფრთხეები კვლავ აქტუალური გახდა. თუმცა, კონვენციური საფრთხეების ახალი ტალღის დაწყება არ მომხდარა არასამხედრო საფრთხეების შემცირების ხარჯზე, პირიქით, კონვენციური და ჰიბრიდული საფრთხეების სინთეზი კიდევ უფრო კომპლექსურს ხდის თანამედროვე უსაფრთხოების გარემოს და სახელმწიფოებს ახალი მიდგომების შემუშავებისკენ უბიძგებს.

ასეთ პირობებში სოციეტალურ უსაფრთხოებას გააჩნია რამდენიმე უპირატესობა, რაც თანამედროვე, კომპლექსურ უსაფრთხოების გარემოში მისადმი ინტერესს ზრდის. პირველ რიგში, სოციეტალური უსაფრთხოება გახლავთ ინკლუზიური მიდგომა და აქცენტს აკეთებს

უსაფრთხოების პროცესებში ფართო საზოგადოებრივ ჩართულობაზე. ის უსაფრთხოების პოლიტიკაში ერთიან საზოგადოებრივ (Whole-of-society) მოდელს ეფუძნება, რომლის მიხედვითაც, საზოგადოების თითოეული ჯგუფი, საკუთარი შესაძლებლობიდან, ცოდნისა და გამოცდილებიდან გამომდინარე, მონაწილეობს უსაფრთხოების პროცესებში და პასუხისმგებლობას იღებს დაკისრებული ფუნქციების უწყვეტად შესრულებაზე კრიზისულ ვითარებაშიც კი.<sup>21</sup> ეს სახელმწიფოს საშუალებას აძლევს, ერთი მხრივ, გაზარდოს პროცესებში იმ საზოგადოებრივი ჯგუფების ჩართულობა, რომელთაც ამის კომპეტენცია და სურვილი აქვთ, მეორე მხრივ კი, კეთილდღეობისა და რეინტეგრაციის პროგრამების დახმარებით მოახდინოს საზოგადოების მოწყვლადი ჯგუფების დაცვა გარე ზეგავლენისგან. ორივე შემთხვევაში, სახელმწიფოს მიერ არჩეული ინკლუზიური მოდელი ახდენს საზოგადოების კონსოლიდაციას და ზრდის მის თავდაცვისუნარიანობას.

სოციეტალური უსაფრთხოების კიდევ ერთი დადებითი მხარე გახლავთ ის, რომ კონცეფცია უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში გამოირჩევა დეცენტრალიზაციისა და დელეგირების მაღალი ხარისხით, რაც კრიზისის დროს, გადაწყვეტილების მიღების გაჭიანურებული პროცესისა და ბიუროკრატიული ვერტიკალის გვერდის ავლისა და სწრაფად რეაგირების საშუალებას იძლევა. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, იგი ეფუძნება მოქმედების ჰორიზონტალურ მოდელს, რომელშიც ტრადიციული მართვისა და კონტროლის (command and control) ნაცვლად აქცენტი კეთდება ადგილობრივ დონეზე უფლებებისა და პასუხისმგებლობების გაზრდასა და კოორდინაციის სისტემის გაძლიერებაზე.<sup>22</sup> ამ მიდგომის მიზანია ის, რომ გადაწყვეტილების მიღება ხდებოდეს დაბალ დონეზე და საფრთხის ეპიცენტრთან რაც შეიძლება ახლოს, რათა დრო არ დაიკარგოს ბიუროკრატიულ პროცესებსა და შორიდან მოქმედებაში.<sup>23</sup> თუმცა, გასათვალისწინებელია ისიც, რომ ადგილობრივ დონეზე საჭიროა წვრთნებისა და კოორდინაციის ქმედითი სისტემის აწყობა, რათა დეცენტრალიზაციის შემთხვევაში კრიზისზე პასუხი ქაოსში არ გადაიზარდოს.

ბუნებრივია, უსაფრთხოების პროცესების დეცენტრალიზაცია მოითხოვს კოორდინაციის მოქნილ სისტემას და ადგილობრივ დონეზე სათანადო რეაგირებისთვის მზადყოფნას, როგორც ადამიანური, ასევე მატერიალური რესურსის თვალსაზრისით. შესაბამისად, კოორდინაციის მოქნილი სისტემის დანერგვის გარდა, ამ შემთხვევაში სახელმწიფოს როლი განისაზღვრება ადგილობრივ დონეზე ადრეული შეტყობინების სისტემებით, ტექნიკური აღჭურვილობით, ინფრასტრუქტურა

18 Burgess, J. P., & Mouhle, N. (2007). *Societal Security: Definitions and Scope for the Norwegian Setting*. Oslo: International Peace Research Institute

19 Morsut, C. (2018). *Societal Security and Safety in Norway: The Duality of Samfunnsikkerhet*. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, *Societal Security in the Baltic Sea Region* (pp. 60-83). Riga: Latvian Institute of International Affairs. 83. 61

20 Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). *Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security*. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (83. 3-22). New York: Routledge. 83. 6

21 Wigell, M. (2019). *Democratic Deterrence: How to Dissuade Hybrid Interference*. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs. 83. 10

22 Valttonen, V., & Branders, M. (2021). *Tracing the Finnish Comprehensive Security Model*. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (pp. 91-109). New York, Routledge. 83. 101

23 Burgess, J. P., & Mouhle, N. (2007). *Societal Security: Definitions and Scope for the Norwegian Setting*. Oslo: International Peace Research Institute

რის გამართულობით, წვრთნებითა და ა.შ. უზრუნველყოს სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინსტიტუტები, რათა კრიზისული ვითარების დროს, საწყის ეტაპზე მაინც, ადგილობრივ დონეზე მოხდეს საფრთხეებთან გამკლავება ცენტრალური ხელისუფლების მობილიზებამდე.<sup>24</sup> კრიზისის ადრეულ ეტაპზე სწორად მართვა სახელმწიფოს საფრთხის თავიდან არიდების მეტ შესაძლებლობას აძლევს, მაგრამ მისი მხრიდან ადგილობრივ ორგანოებთან, ბიზნეს წრეებსა და საზოგადოებრივ ჯგუფებთან მეტ კოორდინაციას მოითხოვს, რაც სწავლებებს, რეფორმებსა და ინფრასტრუქტურული განვითარების პროგრამებს საჭიროებს.<sup>25</sup>

მართალია ეს ყოველივე სახელმწიფოსგან საწყის ეტაპზე სისტემის გამართვისთვის დამატებით რესურსებს მოითხოვს, მაგრამ გრძელვადიან პერსპექტივაში სოციეტალური უსაფრთხოება სწორედ რესურსის ოპტიმიზაციის საშუალებას იძლევა. კერძოდ, საზოგადოებრივი და სამოქალაქო ინსტიტუტებზე პასუხისმგებლობის გადანაწილებითა და დეცენტრალიზაციის შედეგად ფუნქციების დელეგირებით ცენტრალურ უსაფრთხოების აპარატს საშუალება ეძლევა, რესურსები გამოათავისუფლოს მეორადი მნიშვნელობის ამოცანებისგან და იმ სფეროებზე მიმართოს, რომელთა შესრულებაზეც მონოპოლია გააჩნია.

თანამედროვე საფრთხეთა კომპლექსურობის დიაპაზონის ზრდისა და მათ შესაკავებლად სულ უფრო დიდი რესურსის საჭიროების პირობებში, სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია უსაფრთხოების მკვლევრებისა და გადაწყვეტილების მიმღებ პირთა მხრიდან მზარდ დაინტერესებას და მხარდაჭერას იწვევს.<sup>26</sup> იმ ქვეყნებში, სადაც უკანასკნელი ათწლეულების განმავლობაში, პრივატიზაციისა და აუტოსორსინგის შედეგად სახელმწიფოს მხრიდან ინფრასტრუქტურისა და სერვისების გარკვეული ნაწილი გადავიდა კერძო სექტორის ხელში (წყლის, ჯანდაცვის, ტრანსპორტის, ინტერნეტის, ენერჯის), განსაკუთრებით გაიზარდა მათი უსაფრთხოების პოლიტიკაში მონაწილეობა, რადგანაც ისინი თანამედროვე საფრთხეების წინაშე ბრძოლის წინა ხაზზე აღმოჩნდნენ.<sup>27</sup> შესაბამისად, ისინი საკუთარი ადამიანური და მატერიალური რესურსებით მონაწილეობენ უსაფრთხოების პროცესებში. ეს კი სახელმწიფოს კრიტიკული რესურსების გადანაწილებისა და დაზოგვის საშუალებას აძლევს. ბიზნეს წრეების გარდა, სახელმწიფო რესურსების ოპტიმიზაცია ხდება უსაფრთხოების პროცესებში მედიის, სამოქალაქო სექტორისა

და საზოგადოების სხვა ჯგუფების ჩართვითაც. ეს განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ღარიბი სახელმწიფოების, რომლებიც მეზღუდული რესურსებიდან გამომდინარე, სრულად ვერ ახერხებენ მკვეთრად გაზრდილი საფრთხეების სრული სპექტრის შესაკავებლად სათანადო ღონისძიებების გამართვას.

სოციეტალურ უსაფრთხოებას გამოარჩევს დემოკრატიულობის მაღალი ხარისხიც. ამას განსაკუთრებით დიდი მნიშვნელობა ენიჭება თანამედროვე ტენდენციების გათვალისწინებით, როდესაც უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სამოქალაქო თავისუფლებების, ადამიანის უფლებათა და დემოკრატიის პრინციპების დაცვას. „Democracy versus security“ დილემა, რომელიც უსაფრთხოების დისკურსში ერთ-ერთი უმთავრესი საკითხია, სოციეტალური უსაფრთხოების შემთხვევაში კრიტიკულ დამოკიდებულებას ამცირებს, რადგანაც საზოგადოების ფართო ჩართულობა უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესს უფრო დემოკრატიულს ხდის. შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოება შეიძლება უსაფრთხოების პოლიტიკის დემოკრატიზაციის საშუალებადაც კი მივიჩნიოთ. თუმცა, ამ შემთხვევაში იზრდება თანმდევი რისკი. კერძოდ, როდესაც საზოგადოების მრავალი ჯგუფი ჩართულია უსაფრთხოების პროცესებში, ნორმალური დღის წესრიგიდან ყურადღება ქარბად გადადის უსაფრთხოებაზე, რაც ზრდის საზოგადოების ზესეკურიტიზაციის (oversecuritisation) ალბათობას. ამ თვალსაზრისით მნიშვნელოვანია ბალანსის სწორად დაცვა, რათა უსაფრთხოების დემოკრატიზაცია არ გადაიზარდოს საზოგადოების ზესეკურიტიზაციაში.<sup>28</sup>

სოციეტალური უსაფრთხოების მიდგომა ეფექტურია ქვეყნის შიგნით თუ გარეთ სტრატეგიული კომუნიკაციის თვალსაზრისითაც. პირველ რიგში, თანამედროვე საფრთხეებზე აქცენტი, რომლებიც დღეს უფრო თვალშისაცემი და აქტუალურია, ვიდრე კონვენციური საფრთხეები, საზოგადოებაში დაცულობის განწყობას ქმნის, ხოლო ტრადიციულ საფრთხეებთან მიმართებაში, სამხედრო კომპონენტის გაძლიერების მიუხედავად, გადაჭარბებული მილიტარიზაციის ბრალდებით კრიტიკის საშუალებას არ იძლევა, მისი ძლიერი სამოქალაქო ბუნებიდან გამომდინარე. ეს ტენდენცია განსაკუთრებით დამახასიათებელია დასავლური ქვეყნებისთვის, რომელთაც პირდაპირი სამხედრო აგრესიის საფრთხე არ უდგათ, ამავდროულად კი მოსახლეობაში უარყოფითია დამოკიდებულება სამხედრო ხარჯების ზრდასთან დაკავშირებით.

ზემოხსენებული მახასიათებლებიდან გამომდინარე, სოციეტალური უსაფრთხოება მომავლის კონცეფციად შეგვიძლია მივიჩნიოთ, განსაკუთრებით მისი პოლისტიკური და უნივერსალური ხასიათის გამო. პირველ რიგში, თეორიული განვითარების პროცესის

24 Morsut, C. (2021). The Emergence and Development of Samfunnsikkerhet in Norway. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (pp. 68-91). New York: Routledge. p. 80

25 Christensen, M. F. (2018, July 23). „Welcome back to the Cold War.“ Retrieved from Berlingske: <https://www.berlingske.dk/samfund/velkommen-tilbage-til-den-kolde-krig>

26 Rhinard (a), M. (2007). Societal Security: An Emerging Role for the European Union. In A. Missiroli, *Building Societal Security in Europe: The EU's Role in Managing Emergencies* (pp. 8-22). Brussels: European Policy Center. 83. 9

27 Rhinard (a), M. (2007). Societal Security: An Emerging Role for the European Union. In A. Missiroli, *Building Societal Security in Europe: The EU's Role in Managing Emergencies* (pp. 8-22). Brussels: European Policy Center. 83. 19

28 Rhinard, M. (2021). Societal Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 35



უწყვეტობა სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის პრაქტიკულ გამოყენებაში ძლიერ ინტელექტუალურ ბაზისსა და მხარდაჭერას აძლევს. გარდა ამისა, ის აერთიანებს უსაფრთხოების ადამიანურ, საზოგადოებრივ, სახელმწიფოებრივ, სოციალურ, ტექნოლოგიურ, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, ორგანიზაციულ და საერთაშორისო ასპექტებს, რაც არ ტოვებს სივრცეს მოწყვლადი საკითხებისადმი. სოციეტალური უსაფრთხოება ხელს უწყობს არა მარტო თავდაცვის შესაძლებლობების განვითარებას, არამედ უსაფრთხოების შესახებ ცოდნის დაგროვებას და ამ მხრივ საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლებას, რისი საშუალებითაც აძლიერებს საზოგადოებას და ზრდის მის როლს კრიტიკული ფუნქციების, ღირებულებების, სოციალური ინსტიტუტების, სამოქალაქო საზოგადოების, დემოკრატიისა და ა.შ. დაცვის პროცესში.<sup>29</sup>

## 1.2 შექმნა და განვითარება

სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის ჩანასახები ჯერ კიდევ ცივი ომის უკანასკნელ ათწლეულში გაჩნდა საერთაშორისო ურთიერთობების კოპენჰაგენის სკოლის ფარგლებში. 1983 წელს გამოცემულ წიგნში - „ხალხი, სახელმწიფოები და მიმი“, ზემოხსენებული სკოლის თვალსაჩინო წარმომადგენლის, ბრიტანელი მკვლევარის, ბარი ბუზანის მიერ წარმოდგენილი ახალი ხედვა გამოწვევის წინაშე აყენებდა უსაფრთხოების დომინანტ, ტრადიციულ და სახელმწიფოცენტრისტულ მიდგომებს. თუმცა, გასული საუკუნის 80-90-იანი წლების მიჯნაზე მომხდარი გეოპოლიტიკური ცვლილებებისა და სოციალ-ეკონომიკური გარდაქმნების შედეგად წარმოქმნილმა ახალი ტიპის საფრთხეებმა და შექმნილმა კომპლექსურმა უსაფრთხოების გარემომ დააჩქარა ახალი კონცეფციის შექმნის პროცესი და ხელი შეუწყო სოციეტალური უსაფრთხოების ჩამოყალიბებას.

კერძოდ, საბჭოთა კავშირის დაშლის, ცივი ომის დასრულების, გლობალიზაციის, სწრაფი საინფორმაციო-ტექნოლოგიური განვითარების შედეგად გამოწვეულმა მასშტაბურმა ცვლილებებმა არა მარტო შეცვალა თავად საფრთხეთა ხასიათი, არამედ გარდატეხა მოახდინა უსაფრთხოების აღქმაზე. ამას თან სდევდა აკადემიურ სივრცეში სოციალური კონსტრუქტივიზმის პარადიგმის გაძლიერება, რის შედეგადაც საერთაშორისო უსაფრთხოების კვლევის არეალი არა მარტო გაღრმავდა, არამედ გაფართოვდა და ახალი სექტორები მოიცვა. ამან გააჩინა შესაძლებლობა, ერთი მხრივ, გაერღვია სამხედრო ჩარჩოებში მოქცეული უსაფრთხოების კვლევის ვიწრო ფოკუსი. მეორე მხრივ კი, სახელმწიფო უსაფრთხოებასა და ინდივიდის უსაფრთხოებას შორის ეპოვნა და შეეკვს სივრცე საზოგადოებრივ უსაფრთხოებაზე ფოკუსირებით.

კოპენჰაგენის სკოლის წარმომადგენლების მხრიდან სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის შექმნა იყო არა მარტო უსაფრთხოების გაბატონებული მოდელის კრიტიკულად გადაზრების, არამედ უსაფრთხოების სექტორალური გაფართოვების სერიოზული მცდელობა. ბარი ბუზანმა უსაფრთხოების სექტორების კლასიფიცირების ახალი მიდგომა შემოგვთავაზა, რომელშიც სამხედრო, პოლიტიკურ, ეკონომიკურ, ეკოლოგიურ უსაფრთხოებასთან ერთად აქცენტი გააკეთა სოციეტალურ უსაფრთხოებაზე. კოპენჰაგენის სკოლის დანიელმა მკვლევარმა, ოლე ვევერმა კი ცივი ომის შემდგომ უსაფრთხოების გარემოში განსაკუთრებული მნიშვნელობა მიანიჭა საზოგადოების უნარს, შეენარჩუნებინა მისი ძირითადი მახასიათებლები ცვალებად პირობებში და შესაძლო ან რეალური საფრთხის დროს,<sup>30</sup> რაც სოციეტალური უსაფრთხოების ქვაკუთხედად იქცა.

კოპენჰაგენის სკოლის წარმომადგენლების აქტიური მუშაობის შედეგად, უსაფრთხოების კვლევებში გაჩნდა არა მარტო ახალი კონცეფცია სოციეტალური უსაფრთხოების სახით, არამედ მასთან დაკავშირებით თეორიული თვალსაზრისით დაწყებულმა ფართო დისკუსიამ სოციეტალური უსაფრთხოების მიმართ ინტერესი გაზარდა აკადემიური სივრცის გარეთაც და განსაკუთრებით, უსაფრთხოების სფეროში მომუშავე პრაქტიკოსების ყურადღება მიიქცია. ასევე საყურადღებოა ის ფაქტი, რომ მწვავე კრიტიკის მიუხედავად, თავად ოპონენტების დიდმა ნაწილმა სოციეტალური უსაფრთხოება მიიჩნია მანამდე უსაფრთხოების სწავლებებსა და დისკუსიებში დომინანტი, სახელმწიფო-ცენტრისტული მიდგომის უმთავრეს ალტერნატივად.<sup>31</sup>

ახალმა კონცეფციამ, უპირველეს ყოვლისა, შეცვალა ფოკუსი საფრთხის აღქმასთან დაკავშირებით. ცივი ომის დროს საფრთხეები ძირითადად უკავშირდებოდა სამხედრო გზით გამოწვეულ ქმედებებს, რომლებიც საფრთხეს უქმნიდნენ სახელმწიფოს ტერიტორიულ მთლიანობას და სუვერენიტეტს. სხვა სიტყვებით რომ ვთქვათ, საფრთხედ განიხილებოდა სამხედრო ძალა, ძირითადად სხვა სახელმწიფოების მხრიდან მომდინარე.<sup>32</sup> იქედან გამომდინარე, რომ სამხედრო საფრთხეების შეკავება შეეძლო მხოლოდ სახელმწიფოს, ეროვნულ უსაფრთხოების არსებული პარადიგმები აღიარებდნენ სახელმწიფოს მონოპოლიას უსაფრთხოების პროცესებში. თუმცა, კონვენციური ომების ალბათობის შემცირებამ და ახალი ტიპის საფრთხეების გაჩენამ ეროვნული უსაფრთხოების ხედვებში წინ წამოსწია საზოგადოების მოწყვლადობის საკითხი, რომელსაც მანამდე სათანადო მნიშვნელობა არ ენიჭებოდა. მართალია, უსაფრთხოება კვლავ დარჩა სახელმწიფოებრივ ჩარჩოებში, მაგრამ აქცენტი გაკეთდა საზოგადოებაზე, როგორც სახელმწიფოს უმთავრეს მო-

29 Valtonen, V., & Branders, M. (2021). Tracing the Finnish Comprehensive Security Model. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 91-109). New York, Routledge. გვ. 92

30 Wæver, O. (1993). *Societal Security: The Concept*. In B. B. Ole Wæver, Identity, Migration, and the New Security Order in Europe (გვ. 17-40). London: Pinter. გვ. 23

31 Theiler, T. (2009). *Societal Security*. In M. D. Cavelty, V. Mauer, & T. Balzacq, *The Routledge Handbook of Security Studies* (გვ. 105-114). London: Routledge. გვ. 105

32 Rhinard, M. (2021). *Security in Theory and Practice*. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 23

წყვლად შემადგენელ ნაწილზე, რომელზედაც სხვადასხვა გზით იერიშის მიტანა სახელმწიფოს დესტაბილიზაციის საფრთხედ იქნა აღქმული.

სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის განვითარების საწყის ეტაპზე, საზოგადოებრივი კომპონენტის წინ წამოწევის მიუხედავად, აქცენტი მაინც ძირითადად სამხედრო საფრთხეებზე კეთდებოდა. ბუზანი არ მალავდა, რომ სამხედრო ძალა სახელმწიფო უსაფრთხოების ჯერ კიდევ ყველაზე ძვირადღირებული, პოლიტიკურად ძლიერი და თვალსაჩინო კომპონენტი გახლდათ. გარდა ამისა, ბუზანი საზოგადოებას სახელმწიფოსთან მჭიდრო ბმაში განიხილავდა და შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოებაც სახელმწიფო უსაფრთხოების გაგრძელებად მიაჩნდა, რაც სოციეტალური უსაფრთხოების დამოუკიდებელ კონცეფციად ჩამოყალიბებასა და თეორიულ თუ მეთოდოლოგიურ განვითარებას აფერხებდა.<sup>33</sup>

ამ ხედვის გარღვევა ადრეული 90-იანი წლებიდანვე დაიწყო კოპენჰაგენის სკოლის სხვა წარმომადგენლებმა. კერძოდ, 1993 წელს გამოცემულ წიგნში „ილენტობა, მიგრაცია და უსაფრთხოების ახალი დღის წესრიგი ევროპაში“, ოლე ვევერმა საზოგადოების ცალკე უსაფრთხოების ობიექტად ილენტიფიცირებითა და საზოგადოებრივი ჯგუფების უსაფრთხოების პროცესებში ცალკეულ მთავარშეხვედ წარმოჩენით, სცადა სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია მოეწყობა სახელმწიფო უსაფრთხოებისგან. თუმცა, ვევერი საზოგადოებრივი ჯგუფების ილენტიფიცირებისას აქცენტს აკეთებდა მათ ილენტობაზე, რამაც სოციეტალური უსაფრთხოების კვლევაში წინ წამოსწია ილენტობის საკითხი. მოგვიანებით ვევერი უფრო შორს წავიდა და სოციეტალური უსაფრთხოება წარმოაჩინა, როგორც საზოგადოებრივი ილენტობების დაცვა საფრთხეებისგან. ამან სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია ძალიან დაავიწროვა და საზოგადოებრივი ჯგუფების მხრიდან საკუთარი ილენტობის დაცვის კონცეფციამდე დაიყვანა. შესაბამისად, უსაფრთხოების კვლევებში სოციეტალური უსაფრთხოება გარკვეულწილად ილენტობის უსაფრთხოებადაც განიხილებოდა.

საზოგადოებრივი ილენტობის უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებამ სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია სეკურიტიზაციის თეორიასთან დააკავშირა. შესაბამისად, სოციეტალური უსაფრთხოების კონტექსტში სეკურიტიზაციის შედეგად ხდებოდა ყველა იმ საფრთხის ილენტიფიცირება და მისთვის განსაკუთრებული ყურადღების დათმობა, რომელიც გამოწვევის წინაშე აყენებდა საზოგადოებრივი ჯგუფის სოციალურ და კულტურულ გადარჩენას.<sup>34</sup>

სოციეტალური უსაფრთხოების ილენტობის ჩარჩოებში მოქცევამ კონცეფცია მოეწყობა საზოგადოების გამართული ფუნქციონირებისთვის აუცილებელ სხვა

მნიშვნელოვან საკითხებს, მაგალითად, სოციალურ გარემოსა და ეკონომიკურ პირობებს. ამან კი კონცეფციის შემდგომი განვითარების საჭიროება გააჩინა და ახალი მიმართულების წარმოშობას შეუწყო ხელი.<sup>35</sup> ახალ მიმართულებაში არა მხოლოდ ილენტობის, არამედ საზოგადოების კომპლექსური მექანიზმის სრულად დაცვის აუცილებლობას გაესვა ხაზი. იგი საზოგადოების სასიცოცხლო ფუნქციების შენარჩუნებაზე აკეთებდა აქცენტს და ილენტობის დაცვაზე წინ აყენებდა საზოგადოების მზაობას, შეინარჩუნოს გამართულად ფუნქციონირების უნარი კრიზისულ ვითარებაში.<sup>36</sup> მაგალითად, შვედი მკვლევრის, ბენგტ სუნდელიუსის აზრით, სახელმწიფო ტერიტორიის დაცვაზე არანაკლებ მნიშვნელოვანია მთავრობისა და სამოქალაქო საზოგადოების შესაძლებლობა, გააგრძელოს ფუნქციონირება, შეინარჩუნოს კრიტიკული ინფრასტრუქტურა, ღირებულებები და დემოკრატიული მართვის პრინციპები.<sup>37</sup>

შესაბამისად, მილენიუმების მიჯნაზე სოციეტალური უსაფრთხოების მკვლევართა ნაწილის, მათ შორის შესაძლოა გამორჩეულ იქნას შვედი, ბენგტ სუნდელიუსი (Bengt Sundelius), ნორვეგიელი იან ჰოვდენი (Jan Hovden), ბრიტანელი ალისონ ბაილესი (Alyson Bailes), ამერიკელი დენ ჰამილტონი (Dan Hamilton) და ფრანგი პიტერ ბურგესი (Peter Burgess), ნაშრომებში ილენტობის დაცვაზე წინ დადგა საზოგადოების სასიცოცხლო ფუნქციებისა და ღირებულებების შენარჩუნების აუცილებლობა. შედეგად, სოციეტალური უსაფრთხოების ახალი მიდგომა ილენტობის ჩარჩოებიდან გათავისუფლდა და უსაფრთხოების ფუნქციონალური ხედვა შეიძინა. სოციეტალური უსაფრთხოების ახალი მიდგომის პოპულარობას ხელი შეუწყო სკანდინავიელი მკვლევრებისა და ანალიტიკოსების მხრიდან სახელმწიფოსთვის შეთავაზებულ პოლიტიკის დოკუმენტებსა (Policy Papers) და რეკომენდაციებში მისთვის განსაკუთრებული ყურადღების დათმობამ. გარდა ამისა, თეორიული სიძლიერის პარალელურად, ფუნქციონალურ უსაფრთხოებას გააჩნდა მიმდინარე უსაფრთხოების პროცესებში პრაქტიკული გამოყენების დიდი პოტენციალი. შედეგად, იგი უფრო მისაღები და საინტერესო გახდა უსაფრთხოების სფეროს პოლიტიკის შემქმნელებისა (Policy makers) და „პარააკადემიური წრეებისათვის“.<sup>38</sup>

33 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 24

34 Theiler, T. (2009). Societal Security. In M. D. Cavelty, V. Mauer, & T. Balzacq, *The Routledge Handbook of Security Studies* (გვ. 105-114). London: Routledge. გვ. 106

35 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 26

36 Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 3-22). New York: Routledge. გვ. 9

37 Sundelius, B. (2006). A Brief on Embedded Societal Security. *Information and Security*, 23–37. გვ. 26

38 Researchers who alternated between working in the field of analysis and in the public service (practitioner).

მიუხედავად მოლოდინისა, რომ სოციეტალური უსაფრთხოების ორი მიდგომა ერთმანეთს შეერწყმებოდა, უამრავი კვების მიუხედავად, ისინი ჯერ კიდევ ერთმანეთის პარალელურად აგრძელებენ განვითარებას. კონცეფციის ერთიან თეორიულ ჩარჩოში მოქცევას, ძირითადად ხელს უშლის მისი ორი თეორიული მიმართულებით – პოსტსტრუქტურალიზმისა და სოციალური კონსტრუქტივიზმის გზით განვითარება, რომლებიც გარკვეულწილად ერთმანეთთან წინააღმდეგობაშიც კი მოდიან.<sup>39</sup> გარდა ამისა, ფუნქციონალისტურმა მიდგომამ თეორიული განვითარების პარალელურად გადაინაცვლა პრაქტიკულ გამოყენებაში, რასაც ხელი შეუწყო 11 სექტემბრის ტერაქტის შემდეგ უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირეულმა გადახედვამ. შედეგად აშშ-ში შემუშავებდა „homeland security“-ის კონცეფცია, რომელიც ამერიკულ რეალობასა და სტრატეგიულ კულტურას მოერგო. ევროპაში იმის გაცნობიერება, რომ არსებული უსაფრთხოების მოდელის გადახედვა აუცილებელია, დაემთხვა სოციეტალური უსაფრთხოების აკადემიური პოპულარობის ზენიტს.<sup>40</sup> შესაბამისად, ევროპაში სოციალური უსაფრთხოების მიმართ ინტერესი გაიზარდა.

ეს განსაკუთრებით შეიმჩნეოდა ევროპის ჩრდილოეთ ნაწილში, რასაც ხელს უწყობდა რამდენიმე ფაქტორი. პირველ რიგში, სოციეტალური უსაფრთხოების თეორიული განვითარება, ძირითადად სწორედ ნორდიკული ქვეყნების აკადემიურ ინსტიტუტებსა და ანალიტიკურ ცენტრებში მოხდა. შესაბამისად, როგორც უკვე აღინიშნა, მკვლევრებისა და ანალიტიკოსების საჯარო სამსახურებში მოხილობის პრაქტიკა ხელს უწყობდა სოციეტალური უსაფრთხოების მიმართ ცოდნისა და ინტერესის ზრდას უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელ უწყებებში. გარდა ამისა, ის კონცეპტუალური ჩარჩო, რომელსაც სოციეტალური უსაფრთხოება ეფუძნებოდა, კარგად ერგებოდა ნორდიკულ ქვეყნებში დამკვიდრებულ სოციალურ ნორმებსა და საზოგადოებრივი ჩართულობის ტრადიციებს, რომლის მიხედვითაც სახელმწიფო და საზოგადოება იზიარებდნენ საკუთარ პასუხისმგებლობას ქვეყნის წინაშე არსებულ გამოწვევებსა და საფრთხეებზე. ამას ასევე ხელს უწყობდა ნორდიკული ქვეყნების სტრატეგიულ კულტურაში არსებული უსაფრთხოების დეცენტრალიზებული მოდელი. ამავდროულად, ევროპაში უსაფრთხოების პოლიტიკის გადააზრების პროცესში ნათელი გახდა, რომ თანამედროვე საფრთხეების შეკავება სულ უფრო რთული ხდება პრევენციისა და მზაობის გარეშე. შედეგად, უსაფრთხოების პოლიტიკა ჩრდილოეთ ევროპაში ძალიან დაახლოვდა კრიზისების მართვასთან, რამაც ხელი შეუწყო ინტერესის ზრდას სოციეტალური უსაფრთხოების ფუნქციონალისტური მიდგომისადმი, რომელიც მჭიდრო კავშირშია კრიზისების მართვასთან და დოქტრინული თვალსაზრისით

სწორედ კრიზისების მართვის სფეროში დაგროვილ ცოდნასა და პრაქტიკულ გამოცდილებას ეფუძნება.<sup>41</sup>

როგორც ვხედავთ, სოციეტალური უსაფრთხოების შექმნა ცივი ომის დასრულების პერიოდს ემთხვევა და მას უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში განვითარების საკმაოდ კომპლექსური ისტორია გააჩნია, რომლის ფარგლებში კონცეფციის თეორიული ტრანსფორმაცია და პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგვა რთული და წინააღმდეგობებით სავსე პროცესების თანხლებით მიმდინარეობდა. მიუხედავად იმისა, რომ არსებობდა განსხვავებები და გარკვეულ შემთხვევაში შეუთავსებლობები კონცეფციის ორ მიმდინარეობას, ასევე მისი განვითარების თეორიულ და დოქტრინულ გზებს შორის, მცდარია შეხედულება, რომ სოციეტალური უსაფრთხოების პირველი მიმდინარეობა აკადემიურია, შემდგომი კი, პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგილი. სამცენიერო თეორიებით გამყარებული დისკურსის საფუძველზე, ორივე მათგანმა ხელი შეუწყო შემდგომი სწავლებისა და აკადემიური კვლევის მიმართულებების განმტკიცებას, ისევე, როგორც სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის უსაფრთხოების პროცესების მართვის (security governance) მოდელში მოქცევას.<sup>42</sup>

### 1.3 საერთაშორისო გამოცდილება: სოციეტალური უსაფრთხოების ნორდიკული განზომილება

სოციეტალური უსაფრთხოება მჭიდროდაა დაკავშირებული ნორდიკულ რეგიონთან. გარდა იმისა, რომ მისი თეორიული წარმოშობა და განვითარება რეგიონში არსებულ აკადემიურ და კვლევით ცენტრებს უკავშირდება, კონცეფციის მთავარი პრინციპების უსაფრთხოების მართვის მოდელში გათვალისწინება და პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგვა სწორედ ნორდიკულ ქვეყნებში მოხდა. მართალია, უსაფრთხოების თანამედროვე ხედვების მიმართ ინტერესი სხვა ქვეყნებისთვისაც არ წარმოადგენს სიახლეს, მაგრამ ნორდიკულ რეგიონში არსებულმა სახელმწიფო მოწყობის მოდელმა, სოციალ-ეკონომიკურმა სისტემამ და პოლიტიკურმა კულტურამ სოციეტალური უსაფრთხოების დასამკვიდრებლად განსაკუთრებით ხელსაყრელი გარემო შექმნა. თავად სოციეტალური უსაფრთხოების წარმოშობამდეც, ნორდიკული ქვეყნების მიერ უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელებისას გამოყენებული ძირითადი პრინციპები კარგად შეესაბამებოდა მოგვიანებით შექმნილი კონცეფციის საფუძველს. კერძოდ, უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავების პროცესში სამოქალაქო თავისუფლებების, ადამიანის უფლებების, დემოკრატიის პრინციპებისა და სოციალური სამართლიანობის დაცვისთვის განსაკუთრებული მნიშვნელობის მინიჭება, სოციეტა-

39 Theiler, T. (2009). Societal Security. In M. D. Cavelty, V. Mauer, & T. Balzacq, *The Routledge Handbook of Security Studies* (გვ. 105-114). London: Routledge. გვ. 105

40 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 31

41 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 27

42 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 37



ლური უსაფრთხოების პრინციპების დანერგვას ხელს უწყობდა და აიოლებდა ნორდიკულ ქვეყნებში.

საყურადღებოა ის ფაქტორიც, რომ კარგი წინაპირობებისა და ხელსაყრელი გარემოს გარდა, ნორდიკულ ქვეყნებში უსაფრთხოების სფეროს მაღალჩინოსნები აცნობიერებდნენ ტრანსფორმაციის აუცილებლობას და მიმდებლობას იჩენდნენ ახალი ხედვების მიმართ. ამან განაპირობა სოციეტალური უსაფრთხოების პრინციპების დამკვიდრება ნორდიკულ რეგიონში და არა ევროპის ბევრ სხვა ქვეყანაში, სადაც მეტ-ნაკლებად არსებობდა წინაპირობები, მაგრამ უსაფრთხოების სფეროს გადაწყვეტილების მიმდები პირები, ტრადიციული მიდგომების ერთგულებისა თუ ცვლილებების მიმის გამო, ეჭვის თვალთ უყურებდნენ სოციეტალური უსაფრთხოების მიერ შემოთავაზებულ სიახლეებს.

გასათვალისწინებელია ის ფაქტორიც, რომ სოციეტალური უსაფრთხოების თეორიული განვითარება დაემთხვა ნორდიკულ ქვეყნებში ცივი ომის დასრულების შემდგომ დაწყებულ თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის გადაზრების პროცესს, რამაც მის პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგვას შეუწყო ხელი. პირდაპირი სამხედრო თავდასხმის ალბათობის შემცირებამ უსაფრთხოების პოლიტიკაში სამოქალაქო თავდაცვის კომპონენტზე მეტი აქცენტი გადაიტანა, რასაც დაემთხვა ახალი ტიპის არაკონვენციური საფრთხეების გაძლიერების ტენდენციაც. ორივე ფაქტორი ხელს უწყობდა სოციეტალური უსაფრთხოების მიმართ ინტერესის ზრდას. შესაბამისად, ნორდიკული ქვეყნების მიერ უსაფრთხოების სექტორის რეფორმირების პროცესის ფარგლებში შექმნილ ახალ სტრატეგიულ დოკუმენტებსა და სამთავრობო ანგარიშებში სულ უფრო ხშირად გვხვდებოდა სამოქალაქო დაცვის ის კომპონენტები, რაზეც სოციეტალური უსაფრთხოება აკეთებდა აქცენტს.<sup>43</sup> თუმცა, მნიშვნელოვანია იმის საზღვარსა, რომ სოციეტალურ უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით ინტელექტუალური განხილვები არ წარმოადგენდა რეგიონში დაწყებული დემილიტარიზაციის პროცესის შედეგს და პირიქით, წინ უსწრებდა მას.<sup>44</sup>

აქვე უნდა აღინიშნოს, რომ ნორდიკულ ქვეყნებში არ არსებობს სოციეტალური უსაფრთხოების შესახებ საერთო, იდენტური ხედვა, რაც თითოეულ სახელმწიფოს კონცეფციის სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის საშუალებას აძლევს. კონცეპტუალური ჩარჩოს მსგავსების მიუხედავად, თვალსაჩინოა სტრუქტურული, ასევე, დისკურსისა და ტერმინებთან დაკავშირებული სხვაობები. შესაბამისად, გადაჭარბებულია მოსაზრება სოციეტალური უსაფრთხოების ჰომოგენური ნორდიკული მოდელის არსებობის შესახებ, რომელსაც რეგიონის

ქვეყნები თანაბრად იზიარებენ.<sup>45</sup> არსებული განსხვავებები განპირობებულია თითოეული ქვეყნის ისტორიული გამოცდილებით, სტრატეგიული კულტურით, გეოგრაფიული მდებარეობით, ალიანსების პოლიტიკითა და ა.შ. თუმცა, განსხვავებების მიუხედავად, არსებობს არაერთი საერთო მახასიათებელიც, რომლებიც სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის ნორდიკულმა წარმომადგენელმა და ყველა ქვეყნის მიერ გაზიარებამ, კიდევ უფრო გამოკვეთა. კერძოდ, საუბარია უსაფრთხოების ფართო გაგებაზე, მასში საზოგადოების როლის წინ წამოწევაზე, ტოტალური თავდაცვის გამოცდილებაზე, უსაფრთხოებაში სოციალური კეთილდღეობის კომპონენტის გაძლიერებაზე და ა.შ. შემოსხენებული მახასიათებლები იმ მიდგომის საძირკველია, რომელზეც მოგვიანებით თითოეული ქვეყნის სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელი დაშენდა.<sup>46</sup>

მიუხედავად ნორდიკული ქვეყნების უსაფრთხოების განსხვავებული მოდელებისა, სოციეტალური უსაფრთხოება მათ თავდაცვის, უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის სფეროებში ხედავთა დაახლოებისა და რეგიონული თანამშრომლობის გაღრმავების კარგ საშუალებას აძლევს. შესაბამისად, ინდივიდუალური სახელმწიფოებისა და რეგიონალური ორგანიზაციების მხრიდან აქცენტი კეთდება სოციეტალური უსაფრთხოების წინ წამოწევაზე რეგიონალური თანამშრომლობის ფორმატებში. მაგალითად, 2009 წლის აპრილში, ნორდიკული ქვეყნების სამოქალაქო უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელმა მინისტრებმა ხელი მოაწერეს ე.წ. ჰაგას დეკლარაციას (Haga declaration), რომელიც მიზნად ისახავდა სოციეტალური უსაფრთხოების საკითხებში თანამშრომლობის გაღრმავებას.<sup>47</sup> იმავე წელს, „სტოლტენბერგის ანგარიშის“ მიხედვით შემუშავებულ 13 შეთავაზებაში 3 სწორედ სოციეტალურ უსაფრთხოებას ეხებოდა.<sup>48</sup>

თანამშრომლობის გაღრმავება ხდება არა მხოლოდ პოლიტიკურ, არამედ აკადემიურ და ანალიტიკურ დონეზეც, რასაც კვლევითი პროგრამებისა და კონფერენციების საშუალებით ხელს უწყობენ რეგიონული ორგანიზაციები. მაგალითად, ნორდიკული საბჭო და ნორდიკული მინისტრთა საბჭო აქტიურად არიან ჩართული სოციეტალური უსაფრთხოების თვალსაზრისით რეგიონული თანამშრომლობის ფორმატის გაძლიერების საკითხში. სწორედ ამ უკანასკნელის მიერ მოხდა სოციეტალური უსაფრთხოების ნორდიკული

<sup>43</sup> Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 3-22). New York: Routledge. გვ. 10

<sup>44</sup> Larsson, S. (2021). Swedish Total Defence and the Emergence of Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 45-68). New York: Routledge. გვ. 46

<sup>45</sup> Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Conclusion: Convergence and Divergence in Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 225-235). New York: Routledge. გვ. 228

<sup>46</sup> Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Conclusion: Convergence and Divergence in Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 225-235). New York: Routledge. გვ. 225-26

<sup>47</sup> Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 28

<sup>48</sup> Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 3-22). New York: Routledge. გვ. 11-12

კვლევითი პროგრამის (Nordic Research Programme for Societal Security) დაფინანსება,<sup>49</sup> რომლის სამუალებითაც მნიშვნელოვანი კვლევითი სამუშაო ჩატარდა სოციეტალური უსაფრთხოების კუთხით რეგიონში არსებული მსგავსებებისა და განსხვავებების იდენტიფიცირებისთვის.

იმის გასაცნობიერებლად, რომ განსხვავებული უსაფრთხოების პოლიტიკის მიუხედავად, ყველა ნორდიკული ქვეყანა იზიარებს სოციეტალური უსაფრთხოების ძირითად პრინციპებს, მნიშვნელოვანია თითოეული მოდელის მოკლე მიმოხილვა.

## შვედეთი

უსაფრთხოების პროცესებში საზოგადოების ფართო ჩართულობა შვედური სტრატეგიული კულტურის ნაწილია. გარე და შიდა საფრთხეებს შორის კავშირი, ისევე როგორც სამხედრო და სამოქალაქო თავდაცვის მჭიდრო კოორდინაციის აუცილებლობა, შვედეთში ჯერ კიდევ 1940-იან წლებში განისაზღვრა სამოქალაქო თავდაცვის კანონში. ტოტალური თავდაცვის კონცეფციაც, რომელიც ხაზს უსვამდა ტერიტორიული დაცვის პროცესში საზოგადოების მონაწილეობას და მათი მხრიდან სამხედრო შენაერთებისთვის მხარდაჭერის აღმოჩენის მნიშვნელობას, მეორე მსოფლიო ომის პერიოდში გახდა პოპულარული შვედეთში და ცივი ომის პერიოდში ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკაში დომინანტ ხედვად იქცა. 1952 წელს ტოტალური თავდაცვის უმაღლესი განათლების ინსტიტუტი სწორედ უსაფრთხოების პროცესებში საზოგადოების კვალიფიციური და გააზრებული ჩართულობის ხელშეწყობის მიზნით შეიქმნა, რომელიც ტოტალური თავდაცვის შესახებ მნიშვნელოვან ცოდნას აძლევდა არა მარტო საჯარო მოხელეებსა და სამხედროებს, არამედ სამოქალაქო სექტორის, ბიზნესისა და სხვა საზოგადოებრივი ჯგუფების წარმომადგენლებს, რაც ცნობიერების ამაღლების პარალელურად ხელს უწყობდა სოციალიზაციასა და საკონტაქტო ქსელების შექმნას.<sup>50</sup>

ცივი ომის დასრულების შემდეგ, თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის ტრანსფორმაციის პროცესში, ტოტალური თავდაცვის ერთგული შვედი სამხედრო მადალჩინოსანთა დიდი ნაწილისთვის, სოციეტალური უსაფრთხოება მისაღები გახდა, რადგანაც იგი ტოტალური თავდაცვის უმთავრეს პრინციპებს არ შორდებოდა, ლინგვისტური თუ კონცეპტუალური გაგრძელების კარგ შესაძლებლობას იძლეოდა<sup>51</sup> და ამავდროულად, ახალი საფრთხეების შესაკავებლად, ქვეყანას უსაფრთხოების უფრო ფართო და რელევანტურ ხედვას სთავაზობდა, ვიდრე ტერიტორიული თავდაცვა იყო. შესაბამისად, თავდაცვისა და უსაფრთხოების სექტორის ტრანსფორმაციის პროცესი შვედეთში დიდწილად უმტკივნეულოდ განხორციელდა და სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის მიღებაც შედარებით მარტივად მოხდა. მით უმეტეს, იმის გათვალისწინებით, რომ შვედური ტოტალური თავდაცვის დოქტრინა საზოგადოების დაცვაზე არანაკლებ იყო ფოკუსირებული, ვიდრე ტერიტორიულ თავდაცვაზე, რადგანაც შეკავების პოლიტიკაზე აკეთებდა აქცენტს.<sup>52</sup>

შვედეთში სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის პრაქტიკულ გამოყენებაში დანერგვას თან მოჰყვა სტრუქტურული ცვლილებები და ახალი კვლევითი პროგრამების შექმნა. მას შემდეგ, რაც 2006 წელს შვედეთის კრიზისების მართვის სააგენტომ სოციეტალური უსაფრთხოების ოპერატიულ კონცეფციად გამოყენება დაიწყო, არაერთი გრანტი გამოიყო სოციეტალური უსაფრთხოების კვლევისა და თეორიული განვითარებისთვის.<sup>53</sup>

სოციეტალური უსაფრთხოება შვედეთში ეფუძნება უსაფრთხოების ორი თანაარსებული, პარალელური, მაგრამ ერთმანეთთან მჭიდროდ ურთიერთდაკავშირებული სტრატეგიული ხედვის - ტოტალური თავდაცვისა და მშვიდობის დროს საგანგებო მზადყოფნის (emergency preparedness) ინტერაქციას.<sup>54</sup> ორივე მათგანი საზოგადოების ფართო ჩართულობასა და სახელმწიფო და სამოქალაქო ინსტიტუტებს შორის მჭიდრო კოორდინაციას საჭიროებს, რათა საფრთხის შემთხვევაში საზოგადოებრივი ფუნქციებისა და კრიტიკული ინფრასტრუქტურის შენარჩუნება მოხდეს.

შვედეთში, სხვა ნორდიკული ქვეყნების მსგავსად, უსაფრთხოების პოლიტიკაში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სოციალ-ეკონომიკურ განზომილებას. ჯერ კიდევ ტოტალური თავდაცვის დოქტრინის ფარგლებში, გასული საუკუნის 60-იან წლებში ქვეყანაში მოხდა ყველა იმ სფეროს სეკურიტიზაცია, რომლებიც საზოგადოებრივ ორგანიზმს და მის სოციალურ კეთილდღეობას უკავშირდებოდნენ. გარკვეული მოდიფიკაციის მიუხედავად, ეს მიდგომა შვედეთში შენარჩუნებულია და კეთილდღეობის სახელმწიფოს სისტემა დღემდე უსაფრთხოების ერთ-ერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს მოწყვლადი ჯგუფების დასაცავად და საზოგადოებრივი მდგრადობის შენარჩუნებლად.

შვედეთში, სხვა ნორდიკული ქვეყნების მსგავსად, უსაფრთხოების პოლიტიკაში განსაკუთრებული ყურადღება ექცევა სოციალ-ეკონომიკურ განზომილებას. ჯერ კიდევ ტოტალური თავდაცვის დოქტრინის ფარგლებში, გასული საუკუნის 60-იან წლებში ქვეყანაში მოხდა ყველა იმ სფეროს სეკურიტიზაცია, რომლებიც საზოგადოებრივ ორგანიზმს და მის სოციალურ კეთილდღეობას უკავშირდებოდნენ. გარკვეული მოდიფიკაციის მიუხედავად, ეს მიდგომა შვედეთში შენარჩუნებულია და კეთილდღეობის სახელმწიფოს სისტემა დღემდე უსაფრთხოების ერთ-ერთ ინსტრუმენტს წარმოადგენს მოწყვლადი ჯგუფების დასაცავად და საზოგადოებრივი მდგრადობის შენარჩუნებლად.

49 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 29

50 Larsson, S. (2021). Swedish Total Defence and the Emergence of Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 45-68). New York: Routledge. გვ. 48

51 Bailes, A. (2014). Societal Security and Small States. In C. Archer, A. J. Bailes, & A. Wivel, Small States and International Security: Europe and Beyond (გვ. 66-79). London: Routledge

52 Larsson, S. (2021). Swedish Total Defence and the Emergence of Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 45-68). New York: Routledge. გვ. 61

53 Rhinard, M. (2021). Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 28

54 Syk, K., & Rådestad, C. (2018). Swedish Societal Security - The Battle of the Narrative. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (გვ. 83-100). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 83

## დანია

ცივი ომის დასრულების შემდეგ შექმნილ, არაპროგნოზირებად უსაფრთხოების გარემოში ცვალებადი, ჰიბრიდული საფრთხეების<sup>55</sup> ზრდამ დანიაში გააძლიერა განწყობა, რომ უსაფრთხოების წარსული მოდელი აღარ შეესაბამებოდა რეალობას. ამან კონცეფციის სრული გადახედვისა და ახალი იდეების გაჩენის სივრცე შექმნა. ტრანსფორმაციის პროცესი ხელსაყრელი აღმოჩნდა სოციეტალური უსაფრთხოებისთვის, რადგანაც აქცენტი გაკეთდა უსაფრთხოების სფეროში გადაწყვეტილების მიღების დეცენტრალიზაციასა და ინდივიდუალური პასუხისმგებლობის გაზრდაზე.<sup>56</sup>

მართალია, სოციეტალური უსაფრთხოება, როგორც ტერმინი დანიის სტრატეგიულ დოკუმენტებში ოფიციალურად არ ფიგურირებს, მაგრამ სწორედ მისი ძირითადი პრინციპების საფუძველზე ხდება ეროვნულ უსაფრთხოების პოლიტიკაში კოორდინაციისა და თანამშრომლობის ახალ საფეხურზე გადაყვანა.<sup>57</sup> ასევე, თავდაცვის შეთანხმებასა და საგარეო პოლიტიკის სტრატეგიაში სულ უფრო დიდი ყურადღება ეთმობა საზოგადოების ჩართულობას და უსაფრთხოების პოლიტიკის პროცესში ერთიანი საზოგადოებრივი მიდგომის დამკვიდრებას.

დანიის უსაფრთხოების პოლიტიკა ეფუძნება უმთავრეს დაშვებას, რომ იგი პატარა და ღია საზოგადოების მქონე ქვეყანაა, რომელშიც დემოკრატიული კეთილდღეობის სახელმწიფო სისტემა თავდაცვის უმთავრესი ინსტრუმენტი და ამავდროულად დაცვის ობიექტია.<sup>58</sup> დანიურ სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელში საკვანძო კონცეფციას წარმოადგენს ე.წ. „Tryghed“, რომელსაც პირდაპირი თარგმანი არ აქვს მაგრამ ფიზიკური უსაფრთხოების, კეთილდღეობისა და სოციალური ინკლუზიურობის სინთეზს წარმოადგენს. საზოგადოების მედეგობის გაზრდის პროცესში ე.წ. „Tryghed“-ის უზრუნველყოფა კეთილდღეობის სახელმწიფოს უმთავრეს უსაფრთხოების მიზანს წარმოადგენს.<sup>59</sup>

55 ჩრდილოატლანტიკური ხელშეკრულების ორგანიზაციის მიხედვით ჰიბრიდული საფრთხეები აერთიანებს სამხედრო და არასამხედრო, ასევე ფარულ და აშკარა მექანიზმებს, მათ შორის დეზინფორმაციას, კიბერშეტევებს, ეკონომიკურ ზეწოლას, არარეგულარული შეიარაღებული ჯგუფების განლაგებას და რეგულარული ძალების გამოყენებას. ჰიბრიდული მეთოდები გამოიყენება ომსა და მშვიდობას შორის საზღვრების გასაქრობად და სამიზნე საზოგადოებებში ეჭვის დასათესად, რათა შეიტანოს დესტაბილიზაცია და ძირი გამოუთხაროს მათ. [shorturl.at/jpvz6](https://shorturl.at/jpvz6)

56 Liebetrau, T. (2021). Conceptual and Practical Changes to Security in Denmark: Expect the Unexpected, Decide the Undecidable. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 109-129). New York: Routledge. გვ. 109-110

57 Banke, C. F., & Hjortshøj, A. M. (2018). Denmark: Societal Security in a Time of Upheaval. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, *Societal Security in the Baltic Sea Region* (გვ. 13-26). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 17

58 Banke, C. F., & Hjortshøj, A. M. (2018). Denmark: Societal Security in a Time of Upheaval. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, *Societal Security in the Baltic Sea Region* (გვ. 13-26). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 15

59 Banke, C. F., & Hjortshøj, A. M. (2018). Denmark: Societal Security in a Time of Upheaval. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, *Societal Security in the Baltic Sea Region* (გვ. 13-26). Riga: Latvian Insti-

## ფინეთი

ფინეთში სოციეტალური უსაფრთხოება ცნობილია ყოვლისმომცველი უსაფრთხოების მოდელის “Comprehensive Security Model” (CSM) სახელით, რომელიც უსაფრთხოების პოლიტიკაში მიიღწევა სახელმწიფო და საზოგადოებრივ აქტორებს შორის თანამშრომლობით და ძლიერი წინმსწრები, პრევენციული ხასიათით გამოირჩევა.<sup>60</sup> ის დაფუძნებულია უსაფრთხოების პროცესში მონაწილე მრავალ აქტორს შორის ინფორმაციის გაზიარების, კოორდინაციისა და სწრაფი რეაგირების მოქნილ სისტემაზე. მიუხედავად იმისა, რომ ყოვლისმომცველი უსაფრთხოების მოდელი ნორდულ რეგიონში ფართოდ წარმოდგენილი სოციეტალური უსაფრთხოების ნაწილია, მის თავისებურებას და უნიკალურობას ფინეთის ისტორიული, გეოგრაფიული და სტრატეგიული კონტექსტი განაპირობებს.

სახელწოდებიდანაც კარგად ჩანს, რომ ფინური მოდელი ერთიან საზოგადოებრივ მიდგომას ეფუძნება. ჰელსინკიში კარგად აცნობიერებენ, რომ არასტაბილურ უსაფრთხოების გარემოში პატარა ქვეყანას საკუთარი უსაფრთხოების უზრუნველსაყოფად აუცილებლად სჭირდება საზოგადოებრივი რესურსისა და კულტურული კაპიტალის სრულად მობილიზება. აქედან გამომდინარე, სტრატეგია აგებულია პრინციპზე, რომ ნებისმიერი საფრთხისა თუ კრიზისის შემთხვევაში, ხელისუფლებამ, სამოქალაქო საზოგადოებამ და კერძო სექტორმა უნდა გააგრძელონ თანამშრომლობა და საკუთარი ფუნქციებისა და მოვალეობების სათანადოდ შესრულება. ამ თვალსაზრისით სისტემა მდგრადია. თანამშრომლობა დაფუძნებულია პასუხისმგებლობის გაზრდის პრინციპზე,<sup>61</sup> რასაც ფინეთში საჯარო, კერძო და სამოქალაქო სექტორებს შორის თანამშრომლობის ხანგრძლივი ტრადიცია განაპირობებს.<sup>62</sup>

ფინური მოდელის მიხედვით, უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში აქცენტი კეთდება არა მარტო საზოგადოების ყველა ჯგუფის ჩართულობაზე, არამედ მათ წინაშე არსებული საფრთხეების წყაროს გათვალისწინებაზეც.<sup>63</sup> საფრთხეებთან მიმართებაში საზოგადოებრივი აზრისა და განწყობების შესასწავლად და ადგილობრივ დონეზე მოსახლეობის უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში ჩასართავად, ე.წ. „უსაფრთხოების კა-

tute of International Affairs. გვ. 18

60 Valtonen, V., & Branders, M. (2021). Tracing the Finnish Comprehensive Security Model. In S. Larsson, & M. Rhinard, *Nordic Societal Security: Convergence and Divergence* (გვ. 91-109). New York, Routledge. გვ. 91

61 Salenius-Pasternak, C. (2017). An Effective Antidote: The Four Components that Make Finland More Resilient to Hybrid Campaigns. Helsinki: The Finnish Institute of International Affairs. გვ. 1

62 Rhinard (a), M. (2007). Societal Security: An Emerging Role for the European Union. In A. Missiroli, *Building societal security in Europe: the EU's role in managing emergencies* (გვ. 8-22). Brussels: European Policy Center. გვ. 19

63 Aaltola, M., & Juntunen, T. (2018). Nordic Model Meets Resilience - Finnish Strategy for Societal Security. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, *Societal Security in the Baltic Sea Region* (გვ. 26-43). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 63



ფეების“ (Security Cafés) სისტემა შექმნილი. უსაფრთხოების პოლიტიკაში ფართო საზოგადოებრივი ჩართულობისა და ადგილობრივ დონეზე მისი დეცენტრალიზაციის შედეგად, ქვეყანაში მუშაობს ე.წ. „72 საათის პრინციპი“ (72 hours concept), რაც გულისხმობს, რომ კრიზისის შემთხვევაში, თითოეულმა მოქალაქემ 72 საათი უნდა მოახერხოს გადარჩენა სახელმწიფოს დახმარების გარეშე.<sup>64</sup>

შვედეთისა და დანიის მსგავსად, სოციალურ-ეკონომიკურ განზომილებას ფინეთის უსაფრთხოების პოლიტიკაშიც დიდი ადგილი უჭირავს. ამის ნათელი მაგალითია ის, რომ ფინეთის სტრატეგიულ დოკუმენტებში ქვეყნისა და საზოგადოების უსაფრთხოების შვიდი იდენტიფიცირებული მიმართულებიდან სამი სწორედ სოციალ-ეკონომიკურ საკითხებს ეხება, მათ შორის არის ეკონომიკური ინფრასტრუქტურისა და მარაგების უსაფრთხოება; მოსახლეობის კეთილდღეობისა და სერვისების შენარჩუნება და ფსიქოლოგიური მედეგობის უზრუნველყოფა.<sup>65</sup>

## ნორვეგია

ნორვეგიაში სოციეტალური უსაფრთხოება ცნობილია „Samfunnsikkerhet“-ის სახელწოდებით, რომელიც კოპენჰაგენის სკოლისგან დამოუკიდებლად განვითარდა და ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ახალ გეოპოლიტიკურ თუ სოციალურ რეალობასთან მორგების შედეგად შეიქმნა. ნორვეგიაში სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეპტუალურ წინამორბედს ტოტალური თავდაცვა წარმოადგენდა. მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ შექმნილ დომინანტ დოქტრინაში სამოქალაქო მზადყოფნის კომპონენტს დიდი ადგილი ეკავა, რომლის მიზანიც კრიზისის შემთხვევაში მთელი საზოგადოების მობილიზება იყო.<sup>66</sup> სხვა ნორდული ქვეყნების მსგავსად, ნორვეგიის უსაფრთხოების პოლიტიკისთვისაც დამახასიათებელია დეცენტრალიზაციის ძლიერი ტენდენცია, რაც მუნიციპალურ დონეზე საზოგადოებისა და რესურსების მობილიზების ტრადიციას ეფუძნება.

შვედეთისგან განსხვავებით, ნორვეგიული სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელისთვის დამახასიათებელია მეტი სამოქალაქო განზომილება. ამას ისიც განაპირობებს, რომ ტოტალური თავდაცვის დოქტრინის ტრანსფორმაციის შედეგად, ის ნორვეგიაში იუსტიციის სამინისტროს ქვეშ მოექცა, შვედეთში კი, თავდაცვის სამინისტროს კომპეტენციაში ღარჩა.<sup>67</sup> სწორედ ამიტომაც,

1999 წელს ე.წ. მოწყვლადობის შემსწავლელი კომისია (Vulnerability Commission) იუსტიციის სამინისტროს განკარგულებით შეიქმნა და მასში შეირაღებული ძალების გარდა, ფართოდ იყვნენ წარმოდგენილი სამოქალაქო თავდაცვის, ინდუსტრიისა და აკადემიური წრეების წარმომადგენლები. ეს კომისიას საფრთხეების სხვადასხვა რაკურსიდან დანახვის შესაძლებლობას აძლევდა და კომისიის თითოეულ წევრს საკუთარი სფეროს კომპეტენციიდან გამომდინარე შეჰქონდა კონტრიბუცია კომპლექსური მიდგომის შემუშავებაში.<sup>68</sup>

კომისიის სამუშაო პროცესმა და მის მიერ შემუშავებულმა ანგარიშმა უდიდესი როლი შეასრულა ნორვეგიაში სოციეტალური უსაფრთხოების პრინციპების დამკვიდრებაში. კომისიის საბოლოო ანგარიშში უსაფრთხოების პოლიტიკის ფოკუსში მოექცა არა მარტო ტერიტორიული მთლიანობა და სუვერენიტეტი, არამედ ჯანდაცვის სისტემა, სოციალური კეთილდღეობა, დემოკრატიული ღირებულებები, ინსტიტუტების შეუფერხებელი ფუნქციონირება და გარემოს დაცვა.<sup>69</sup>

კეთილდღეობის სახელმწიფო სოციეტალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფის და ჰიბრიდული საფრთხეების შეკავების ძლიერი ინსტრუმენტია ნორვეგიაშიც. კეთილდღეობის სახელმწიფოსთან ასოცირებული ზომები, მათ შორის უფასო განათლებაზე წვდომა, დასაქმებისა და სიღარიბის შემცირების პროგრამები, თანაბარი შესაძლებლობები და ინტეგრაცია მოწყვლად ჯგუფების რადიკალიზაციის პრევენციის საშუალებად ითვლება და სახელმწიფო ინსტიტუტებისა თუ ფართო საზოგადოების მხრიდან დიდი მხარდაჭერა აქვს.<sup>70</sup>

კიდევ ერთი თავისებურება, რაც დამახასიათებელია სოციეტალური უსაფრთხოების ნორვეგიული მოდელისთვის, გახლავთ მისი ძლიერი აკადემიური ხასიათი. ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკაში ფართო გამოყენების პარალელურად, სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფცია აკადემიურ სივრცეშიც აგრძელებდა თეორიულ განვითარებას. ჯერ კიდევ 90-იან წლებში სტავანგერის უნივერსიტეტში (მამინ საუნივერსიტეტო კოლეჯში) შეიქმნა სამაგისტრო პროგრამა სოციეტალურ უსაფრთხოებაში (Samfunnsikkerhet),<sup>71</sup> რომელიც მიზნად ისახავდა საზოგადოებრივი მედეგობის, კრიზისების მართვის, საფრთხის პრევენციის, საგანგებო მდგომარეობისთვის მზაობის სფეროებში როგორც კადრების მომზადებას, ასევე ახალგაზრდებში ცნობიერების ამაღლებას.

64 Aaltola, M., & Juntunen, T. (2018). Nordic Model Meets Resilience - Finnish Strategy for Societal Security. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (გვ. 26-43). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 63

65 Valtonen, V., & Branders, M. (2021). Tracing the Finnish Comprehensive Security Model. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 91-109). New York, Routledge. გვ. 95

66 Morsut, C. (2021). The Emergence and Development of Samfunnsikkerhet in Norway. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 68-91). New York: Routledge. გვ. 69

67 Larsson, S. (2021). Swedish Total Defence and the Emergence of Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 45-68). New York: Routledge. გვ. 59

68 Morsut, C. (2021). The Emergence and Development of Samfunnsikkerhet in Norway. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 68-91). New York: Routledge. გვ. 72

69 Morsut, C. (2021). The Emergence and Development of Samfunnsikkerhet in Norway. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 68-91). New York: Routledge. გვ. 73

70 Jore, S. H. (2021). Countering Radicalisation in Norwegian Terrorism Policy: A Welfare State Approach to Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 179-199). New York: Routledge. გვ. 189

71 Morsut, C. (2021). The Emergence and Development of Samfunnsikkerhet in Norway. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 68-91). New York: Routledge. გვ. 82



თითოეული ნორდული ქვეყნის სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის თავისებურებების მიუხედავად (მაგ. განსხვავებული პოლიტიკური, ისტორიული, გეოგრაფიული და სტრატეგიული კონტექსტი, ასევე თანამშრომლობის უნიკალური ტრადიციები საჯარო, კერძო და სამოქალაქო სექტორებს შორის), ერთ-ერთი ძლიერი საერთო მახასიათებელი, რაც მათ გააჩნიათ, გახლავთ უსაფრთხოების პოლიტიკაში ძლიერი სოციალ-ეკონომიკური ელემენტები. სწორედ ამიტომაც, ნორდული ქვეყნების სტრატეგიული კულტურის შეფასება წარმოდგენილია კეთილდღეობის სახელმწიფო მოდელსა და უსაფრთხოების მიდგომებს შორის მჭიდრო კავშირის გარეშე. ისტორიულად რეგიონში არსებულმა ძლიერმა სოციალური კეთილდღეობის ტრადიციამ კარგი წინაპირობა შექმნა და უდიდესი გავლენა მოახდინა უსაფრთხოების არსებული დისკურსისა და პრაქტიკის დამკვიდრებაზე.<sup>72</sup> შესაბამისად, ნორდული ქვეყნების ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარების პროცესში, აუცილებელია ყურადღება გამახვილდეს სოციეტალური უსაფრთხოების არა მარტო ღირებულებით, არამედ სოციალ-ეკონომიკურ ასპექტებზეც.

## 1.4 სოციეტალური უსაფრთხოების სოციალ-ეკონომიკური ასპექტები

სოციეტალური უსაფრთხოება არსებობის სამი დეკადის განმავლობაში განვითარებას აგრძელებს და სხვადასხვა ქვეყნებში სტრატეგიულ გამოყენებაში დანერგვის პარალელურად, მუდმივ კონცეპტუალურ თუ თეორიულ ტრანსფორმაციას განიცდის. შესაბამისად, არ მომხდარა მისი სტაგნაცია და ინტელექტუალური ბაზისგან მოწყვეტა. სწორედ ძლიერი აკადემიური საფუძველი და განვითარების ევოლუციური მოდელი განაპირობებს კონცეფციის მდგრადობას. ასევე, სოციეტალური უსაფრთხოების ინოვაციური ბუნება, რაც უსაფრთხოების პოლიტიკაში მანამდე უცნობი ან იგნორირებული მიდგომების გამოყენებას გულისხმობს, საფრთხეთა ცვალებადობის პირობებსა და არაპროგნოზირებად საერთაშორისო უსაფრთხოების გარემოში კონცეფციას სწრაფად ადაპტაციის საშუალებას აძლევს.

სოციეტალური უსაფრთხოების მართვის მოდელის სტრატეგიული და კონცეპტუალური განვითარება ითვალისწინებს საკანონმდებლო ბაზის დახვეწას, ტექნოლოგიური და ადამიანური რესურსის გაზრდას, ინტელექტუალური ცოდნის აკუმულირებას, საინფორმაციო უზრუნველყოფას, სტრატეგიულ კომუნიკაციას, საზოგადოებრივი ლეგიტიმაციის განმტკიცებას, საერთაშორისო თანამშრომლობის გადრმავეებას და ა.შ. ეს მუდმივად საჭიროებს თანამედროვე საფრთხეების, მათი გამომწვევი მიზეზების, თანმდევნი პროცესებისა და შედეგების სისტემატურ დაკვირვებას, კვლევას, ანალიზსა და საბოლოო ჯამში, საფრთხეთა შეფასების ეფექტური და მოქნილი სისტემის შემუშავებას.

მიუხედავად იმისა, რომ სოციეტალური უსაფრთხოება თანამედროვე საფრთხეების შეკავების ქმედითი ინსტირუმენტი, განვითარებად ქვეყნებში მისი დანერგვა არაერთ სირთულესთანაა დაკავშირებული. პირველ რიგში, ის საზოგადოების მხრიდან მაღალ პასუხისმგებლობას, მზაობას და ჩართულობას მოითხოვს. ამავდროულად, შეუძლებელია მისი სრულფასოვნად ფუნქციონირება საზოგადოებრივი კონსენსუსისა და სოლიდარობის გარეშე. განვითარებად ქვეყნებში ხშირად არსებული სოციალ-ეკონომიკური გამოწვევები და საზოგადოების ფრაგმენტაცია კი, არა მარტო ხელს უშლიან სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის დანერგვას, არამედ ზრდიან მოწყვლადობას და დიდწილად თავად წარმოადგენენ საფრთხეს. გარდა ამისა, სოციეტალური უსაფრთხოება მოითხოვს საზოგადოების მხრიდან ნდობის მაღალ ხარისხს, რისთვისაც აუცილებელია გამჭვირვალე, ძლიერი და ქმედითი სახელმწიფო და საზოგადოებრივი ინსტიტუტების არსებობა. ამას ემატება მართვისა და კოორდინაციის გამართული სისტემის საჭიროება, რომლის უზრუნველყოფაც ქვეყანაში კარგი მმართველობის (Good Governance) საშუალებით არის შესაძლებელი.<sup>73</sup>

როგორც უკვე არაერთხელ აღინიშნა კვლევაში, სოციეტალური უსაფრთხოების ამოსავალი წერტილი სწორედ ერთიანი საზოგადოებრივი მიდგომაა, რომლის ფრაგმენტშიც უსაფრთხოების პროცესებში მონაწილეობა უნდა ხდებოდეს საზოგადოების ფართო ჩართულობით. თუკი სხვადასხვა ფაქტორების გამო გარკვეული ჯგუფები ვერ მონაწილეობენ უსაფრთხოების პროცესებში, ხდება საზოგადოებრივი ერთობის რღვევა და უსაფრთხოების სისტემის ფრაგმენტაცია. გარდა ამისა, როდესაც საუბარია უსაფრთხოების პროცესში საზოგადოების ფართო ჩართულობაზე, იგულისხმება ნებაყოფლობითი და კვალიფიციური მონაწილეობა. შესაბამისად, სახელმწიფოს მხრიდან აქცენტი უნდა კეთდებოდეს უსაფრთხოების პოლიტიკაში სამოქალაქო აქტორების არა მარტო ჩართულობის უზრუნველყოფაზე, არამედ მათი შესაძლებლობებისა და კვალიფიკაციის გაზრდაზეც, რათა ჩართულობა იყოს ქმედითი და სარგებლის მომტანი. სწორედ ამიტომაც, ერთ-ერთი მიზეზი, რამაც განაპირობა უსაფრთხოების პოლიტიკის სოციალ-ეკონომიკურ ფაქტორებთან დაკავშირება, გახლავთ ის, რომ სოციალ-ეკონომიკური გამოწვევების წინაშე მდგარი საზოგადოებრივი ჯგუფების მხრიდან უსაფრთხოების პროცესში მონაწილეობის სურვილი და კომპეტენცია დაბალია, ხოლო მათი მოწყვლადობა მაღალი.

სოციეტალური უსაფრთხოების თეორიაში აქცენტი კეთდება იმ ფაქტორების იდენტიფიცირებაზე, რომლებიც ზრდიან საზოგადოების მოწყვლადობას. შედეგად, განსხვავებით უსაფრთხოების ტრადიციული მიდგომებისგან, სოციეტალური უსაფრთხოების ფოკუსის არეალში მოექცა სოციალ-ეკონომიკურ გამოწვევათა ფართო სპექტრი, რომლებიც ხელს უშლიან საზოგადოების გამართულ ფუნქციონირებას და ამცირებენ მის მედეგობას საფრთხეების შეკავების პროცესში. ასეთებად კი

72 Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 3-22). New York: Routledge. გვ. 6-7

73 Rhinard, M. (2021). Societal Security in Theory and Practice. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 22-43). New York: Routledge. გვ. 37

მეგვიძლია მივიჩნიოთ სიღარიბე, უმუშევრობა, უთანასწორობა, სოციალური მარგინალიზაცია, გენდერული დისკრიმინაცია, მოსახლეობის დაბერება და სხვა.<sup>74</sup> სწორედ ზემოხსენებული ფაქტორების მიმართ მაღალი საზოგადოებრივი მგრძობელობა განაპირობებს სოციეტალური უსაფრთხოების მხრიდან განსაკუთრებულ აქცენტს სოციალური და ეკონომიკური საკითხებისადმი.

სიღარიბისა და უთანასწორობის შედეგად გაძლიერებული საფრთხეები თანამედროვე სახელმწიფოებს უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში სოციალ-ეკონომიკური ფაქტორების გათვალისწინების აუცილებლობის წინაშე აყენებენ. შესაბამისად, გაჩნდა მათი შეკავების ინსტრუმენტების ძიების საჭიროება. ამ პროცესში სოციეტალური უსაფრთხოება საზოგადოების ფუნდამენტური მოთხოვნებიდან ამოვიდა და მისი უმთავრესი ორი პრიორიტეტი - უსაფრთხოება და კეთილდღეობა ერთმანეთს დაუახლოვა. ამ პროცესში, კეთილდღეობის სახელმწიფოს მოდელი (Welfare State Model) არა მარტო სოციალ-ეკონომიკური პრობლემების, არამედ მათგან მომდინარე უსაფრთხოების გამოწვევების პრევენციისა და შეკავების ინსტრუმენტად იქცა, რადგანაც საზოგადოებრივი ნაპრალების ამოვსებისა და სოციალური სტაბილურობის უზრუნველყოფის კარგ საშუალებას იძლევა.<sup>75</sup>

საზოგადოების მედეგობის გაზრდის, დერადიკალიზაციის, მოწყვლადობის შემცირების თვალსაზრისით კეთილდღეობის პროგრამები უსაფრთხოების პოლიტიკის ქმედით ინსტრუმენტს წარმოადგენენ. თუმცა, მათ უზრუნველყოფაში პოლიტიკური ნებისა თუ სტრუქტურული განხორციელების კუთხით, უმთავრეს როლს ასრულებს სახელმწიფო. მიუხედავად უსაფრთხოების პოლიტიკაში ფუნქციების დელეგირებისა, სახელმწიფოს მონოპოლია ჯერ კიდევ ნარჩუნდება იმ სოციალ-ეკონომიკური პირობების უზრუნველყოფაზე, როგორებიცაა - სოციალური სამართლიანობის დაცვა, კეთილდღეობის გადანაწილება, უთანასწორობის შემცირება და ა.შ.<sup>76</sup> შესაბამისად, მხოლოდ სახელმწიფოს გააჩნია ბერკეტი, სოციალური კეთილდღეობის სისტემა უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილად აქციოს.

გარდა იმისა, რომ სახელმწიფოს გააჩნია სოციალური კეთილდღეობისა და უსაფრთხოების ერთმანეთთან დაკავშირების შესაძლებლობა, ეს მის პირდაპირ ინტერესებშიც შედის, რადგანაც სოციალ-ეკონომიკური გამოწვევების მოგვარება არა მარტო ამცირებს საზოგადოების მოწყვლადობას და ზრდის მედეგობას, არამედ კრიზისის შემთხვევაში სახელმწიფოს აძლევს საზოგადოების უკეთ მობილუზების საშუალებასაც. ამავდროულად, კეთილ-

დღეობის პროგრამებისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის დაკავშირება საზოგადოებაში ზრდის ნდობას სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ. ამიტომაც, მაგალითად, შვედეთში სახელმწიფო უსაფრთხოების ხელვაში კეთილდღეობა (welfare) და ომი (warfare) განუყოფლად დაუკავშირდა ერთმანეთს.<sup>77</sup> სოციეტალური უსაფრთხოების სახელმწიფო უსაფრთხოების პოლიტიკაში წარმატებული იმპლემენტაციის გამოცდილებაც მიუთითებს იმაზე, რომ კონცეფცია უკეთესად ფუნქციონირებს იმ ქვეყნებში, რომლებსაც კეთილდღეობის სახელმწიფოს ძლიერი მოდელი გააჩნიათ.

კეთილდღეობისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის მჭიდრო დაკავშირება მოითხოვს არა მარტო პოლიტიკურ ნებას, არამედ ფართო საზოგადოებრივ მხარდაჭერასაც. შესაბამისად, მოდელისთვის მნიშვნელოვანია, როგორც ზემოდან ქვემო პროცესი, როდესაც გადაწყვეტილების მიმღები პირებისგან ხდება უსაფრთხოების პოლიტიკაში სოციალ-ეკონომიკური საკითხების გათვალისწინების გაცნობიერება და ასევე, ქვემოდას ზემო პროცესი, როდესაც თავად საზოგადოების მხრიდან არსებობს მოთხოვნა, ძლიერი მუხტი და მხარდაჭერა.<sup>78</sup> საუკეთესო შემთხვევაში, პროცესს გააჩნია ორმხრივი მიმართულება. კერძოდ, გადაწყვეტილების მიმღები პირების მხრიდან არსებობს უსაფრთხოების პოლიტიკაში სოციალური კეთილდღეობის პროგრამების ფართოდ წარმოდგენის ნება და მას აქვს ფართო საზოგადოებრივი მხარდაჭერა.

უსაფრთხოებისა და სოციალური კეთილდღეობის ურთიერთდაკავშირების პროცესში სოციეტალური უსაფრთხოება განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს სეკურიტიზაციის როლზე, რადგანაც უსაფრთხოების პოლიტიკაში დიდი მნიშვნელობა ენიჭება იმის კონსტრუირებას, თუ რა ფაქტორები წარმოადგენს საზოგადოებისთვის საფრთხეს. სეკურიტიზაციის შედეგად ხდება იმ გამოწვევების იდენტიფიცირება, რომლებიც საფრთხის წინაშე აყენებენ სახელმწიფოსა და საზოგადოებას. ასევე სეკურიტიზაცია მნიშვნელოვანია საფრთხის შესაკავებლად ზომების შემუშავებისა და მათი ლეგიტიმაციისთვის. სეკურიტიზაციის დროს იზრდება კავშირი სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის, რადგანაც საზოგადოების ჯგუფები უნდა იზიარებდნენ სახელმწიფოს ხელვას საფრთხის რეალობასთან დაკავშირებით.

სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის მიხედვით, სახელმწიფო და საზოგადოება მჭიდროდ დაკავშირებული, მაგრამ განსხვავებული აქტორები არიან, ამიტომაც უსაფრთხოების პოლიტიკის ფორმირების დროს მათ შორის თანხმობა და ნდობა უნდა არსებობდეს. შესაბამისად, სეკურიტიზაციის პროცესში სახელმწიფოს მიერ გადადგმული ნაბიჯები წინააღმდეგობაში არ უნდა მოდიოდეს საზოგადოებაში გაბატონებულ ღირებულებებ-

74 Bailes, A. (2008). What Role for the Private Sector in 'Societal Security'? Brussels: The European Policy Centre. გვ. 13  
 75 Aaltola, M., & Juntunen, T. (2018). Nordic Model Meets Resilience - Finnish Strategy for Societal Security. In M. Aaltola, B. Kuznetsov, A. Sprud, & E. Vizgunova, Societal Security in the Baltic Sea Region (გვ. 26-43). Riga: Latvian Institute of International Affairs. გვ. 31  
 76 Hyvönen, A.-E., & Juntunen, T. (2021). From "Spiritual Defence" to Robust Resilience in the Finnish Comprehensive Security Model. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 154-179). New York: Routledge. გვ. 170

77 Larsson, S., & Rhinard, M. (2021). Introduction: Comparing and Conceptualising Nordic Societal Security. In S. Larsson, & M. Rhinard, Nordic Societal Security: Convergence and Divergence (გვ. 3-22). New York: Routledge. გვ. 7-8  
 78 Theiler, T. (2009). Societal Security. In M. D. Cavelty, V. Mauer, & T. Balzacq, The Routledge Handbook of Security Studies (გვ. 105-114). London: Routledge. გვ. 107

სა და რწმენებთან.<sup>79</sup> ამიტომაც, როდესაც საზოგადოება აქტიურადაა ჩართული და მონაწილეობს უსაფრთხოების პოლიტიკის შექმნაში, სეკურიტიზაციის პროცესიც საყოველთაო თანხმობის საფუძველზე მიმდინარეობს და ფართო საზოგადოებრივი მხარდაჭერით სარგებლობს. თუმცა, განსაკუთრებით სოციალ-ეკონომიკური გამოწვევების სეკურიტიზაციის დროს, მნიშვნელოვანია არ მოხდეს მათთან დაკავშირებული საზოგადოების ნაწილის „რისკ-ჯგუფად“ გამოცხადება. მაგალითად, სიდარების უსაფრთხოების გამოწვევად იდენტიფიცირების შემთხვევაში, ღარიბი მოსახლეობა ავტომატურად „რისკ-ჯგუფად“ არ უნდა ჩაითვალოს, რადგანაც კონკრეტული საზოგადოებრივი ჯგუფის საფრთხესთან დაკავშირებას, შესაძლოა, თან ახლდეს მთელ საზოგადოებაში დაუცველობის შეგრძნების მატება, ჯგუფების სტიგმატიზაცია/მარგინალიზაცია, საზოგადოების ჯგუფებს შორის უნდობლობის ზრდა და ა.შ.<sup>80</sup> სწორედ ამიტომაც, სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციაში ხაზი უსმება, პოზიტიურ, სამოტივაციო სეკურიტიზაციას, რაც ხელს უწყობს საზოგადოებრივი მედეგობის ზრდას და არა ნეგატიურ სეკურიტიზაციას, რომლის დროსაც ხდება შიშის ფაქტორზე ფოკუსირება.

<sup>79</sup> Theiler, T. (2009). Societal Security. In M. D. Cavelty, V. Mauer, & T. Balzacq, *The Routledge Handbook of Security Studies* (pp. 105-114). London: Routledge. p. 107

<sup>80</sup> Burgess, J. P., & Mouhle, N. (2007). *Societal Security: Definitions and Scope for the Norwegian Setting*. Oslo: International Peace Research Institute

## 2

## საქართველოს წინაშე არსებული უსაფრთხოების გამოწვევები: სახელმწიფო და საზოგადოება კომპლექსური საფრთხეების პირისპირ

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ საქართველო არაერთი საშინაო და საგარეო გამოწვევის წინაშე აღმოჩნდა, რომელთაც ხშირად შეჰყავდათ ქვეყანა კრიზისში. მიმდინარე კვლევის ფარგლებში გამოკითხულ რესპონდენტთა უმრავლესობის შეფასებით, განვითარების ის მოდელი, რომელიც ქვეყანამ აირჩია, კომპლექსურ გეოპოლიტიკურ გარემოში ვერ იძლევა სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე არსებულ საფრთხეებთან წარმატებით გამკლავების მკაფიო შესაძლებლობას. კრიზისებითა და კონფლიქტებით გამორჩეულმა ტრანსფორმაციისა და სახელმწიფოს მშენებლობის პროცესმა რთული მემკვიდრეობა დატოვა, რომლის შედეგადაც ქვეყანა დიდწილად დღემდე ორიენტირებულია სასიცოცხლო და დაუყოვნებლივი საფრთხეების მოგერიებაზე, შესაბამისად, ვერ ახერხებს საფრთხეთა პრევენციის გრძელვადიანი სტრატეგიის შემუშავებას. ქვეყნისა და საზოგადოების წინაშე არსებულ გამოწვევათა დიაპაზონი კი სულ უფრო ფართოვდება, რაც მათთან გამკლავების პროცესში სახელმწიფოს საბაზისო ფუნქციების სრულფასოვნად განხორციელებაში უშლის ხელს.

იმის გათვალისწინებით, რომ სოციეტალური უსაფრთხოება ჰიბრიდული საფრთხეებიდან თავდაცვის ინოვაციურ ხედვას წარმოადგენს და საზოგადოების კონსოლიდაციის საშუალებას იძლევა, ის პერსპექტიული მოდელია ისეთი კომპლექსური უსაფრთხოების გარემოს მქონე ქვეყნისთვის, როგორც საქართველოა. აღნიშნულ კომპლექსურობას თავის მხრივ იწვევს იმ კონვენციური და არაკონვენციური საფრთხეების სიჭრელე, რომლის წინაშეც დღეს ქართული სახელმწიფო და საზოგადოება დგანან. ვითარებას ართულებს ის ფაქტორიც, რომ საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენა და კრიზისების სიმწვავეთ გამორჩეული ტრანზიციის პერიოდი საერთაშორისო ასპარეზზე ახალი ტიპის, ჰიბრიდული საფრთხეების გაჩენასა და გაძლიერებას დაემთხვა, რამაც უფრო მოწყვლადი გახადა სახელმწიფო მშენებლობის პროცესში მყოფი ახალგაზრდა ქვეყნის უსაფრთხოების ისედაც მყიფე სისტემა. შესაბამისად, დამოუკიდებელი საქართველოს უახლესმა ისტორიამ უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში ცხადყო, რომ მხოლოდ უსაფრთხოების ტრადიციული მოდელი არასაკმარისია ქვეყნის წინაშე არსებულ საფრთხეთა ფართო სპექტრის შესაკავებლად. ეს საქართველოს უსაფრთხოების ხედვის გადა-

სინჯვის აუცილებლობის წინაშე აყენებს. ამ პროცესში კი მნიშვნელოვანია არამარტო საუკეთესო საერთაშორისო გამოცდილების გაცნობა და გაზიარება, არამედ ქვეყნის წინაშე არსებული გამოწვევებისა და საფრთხეების ყურადღებით შესწავლა.

აღიშნულიდან გამომდინარე, მიმდინარე თავი ყურადღებას ამახვილებს იმ საფრთხეების ანალიზზე, რომელთა წინაშეც დგას ქართული სახელმწიფო და საზოგადოება, რათა გამოიკვეთოს უსაფრთხოების მოდელთან ადაპტაციის საჭიროება, სადაც სახელმწიფო და საზოგადოება ერთად შეძლებენ ეფექტურად გაუმკლავდნენ ეგზისტენციალურ საფრთხეებს.

### სახელმწიფოს წინაშე არსებული მთავარი საფრთხეები

#### ოკუპაცია და რუსეთიდან მომდინარე სხვა საფრთხეები

კვლევის რესპონდენტთა აზრით, საქართველოს სახელმწიფოებრიობისთვის უმთავრეს და ეგზისტენციალურ საფრთხეს რუსეთის ფედერაცია წარმოადგენს. მოსკოვის ინტერესებში არ შედის რეგიონში წარმატებული, ძლიერი, დემოკრატიული სახელმწიფოს არსებობა საქართველოს სახით, რომელსაც ექნება მიმზიდველობის ეფექტი. რუსეთიდან მომდინარე საფრთხის ნაყოფია საქართველოს ოკუპირებული რეგიონები. 2008 წლის აგვისტოს ომის შედეგად განცდილი ადამიანური დანაკარგი, რუსეთის მიერ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონის დამოუკიდებლობის აღიარება, ზემოხსენებული რეგიონების მილიტარიზაცია, იძულებით გადაადგილებულ პირთა ახალი ტალღა და ა.შ. ქვეყნისთვის საკმაოდ მძიმე აღმოჩნდა და მისი უსაფრთხოების გარემო კიდევ უფრო მოწყვლადი გახადა. ოკუპაცია თანმდევი საფრთხეებით, მუდმივი და უეცარი დესტაბილიზაციის წყარო გახდა ქართული სახელმწიფოსთვის. ქვეყნის მთავარ სატრანსპორტო მაგისტრალთან რუსი სამხედროების განთავსების სიახლოვე, ე.წ. „ბორდერიზაცია“<sup>81</sup> საქართველოს მოქალაქეთა სისტემატური გა-

<sup>81</sup> რუსეთის ფედერაციის მიერ საქართველოს ოკუპირებული ტერიტორიების მავთულხლართებითა და ხელოვნური ბარიერებით შემოსაზღვრის პროცესი, რასაც თან ახლავს



ტაცება და ა.შ. საზოგადოებაში დაუცველობის განცდას აძლიერებს და სახელმწიფოს მუდმივი განგამის რეჟიმში ამყოფებს. ამას გარდა, არანაკლები დიპლომატიური ძალისხმევა და რუსურსი ხმარდება არაღიარების პოლიტიკასა და აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონის შესაძლო ანექსიის შეკავებას.

რუსული საფრთხის კიდევ ერთი გამოვლინება განსაკუთრებით საინფორმაციო ომი. რუსულ დეზინფორმაციასთან, მინფორმაციასა და პროპაგანდასთან გამკლავება ყოველდღიურ რეჟიმში უწევს ქართულ სახელმწიფოსა და საზოგადოებას. საქართველოს წინააღმდეგ განხორციელებული რუსული საინფორმაციო და გავლენის ოპერაციები რამდენიმე მიზანს ემსახურება: ანტი-დასავლური განწყობების გაძლიერებას; მოსახლეობაში უიმედობის, დაუცველობის, უკმაყოფილების დათესვას; ნაციონალისტურ-კონსერვატიული იდეების გავლენას, რომელიც მიმართული იქნება მეზობელი სახელმწიფოების წინააღმდეგ; რუსეთის, როგორც ერთმორწმუნე, ძლიერი სახელმწიფოს იმიჯის დამკვიდრებას და ა.შ.<sup>82</sup> ამას ემატება რუსეთის მცდელობა, საერთაშორისო საზოგადოებასთან საქართველო წარმოაჩინოს, როგორც სახელმწიფოებრივად შეუმდგარი, უპერსპექტივო და წარუმატებელი ქვეყანა, რომლის გაძლიერებაშიც პოლიტიკური და ფინანსური რუსურსის ჩაღება ფუჭი იქნება.<sup>83</sup> ამავდროულად, მოსკოვი პოლიტიკური, დიპლომატიური და საინფორმაციო ინსტრუმენტების გამოყენებით ცდილობს, საერთაშორისო ყურადღების ცენტრიდან გააქროს საქართველოს ოკუპირებული რეგიონების საკითხი.

რუსეთიდან მომდინარე საფრთხეები საქართველოსთვის კიდევ უფრო გაძლიერდა 2020 წლის სექტემბერ-ნოემბერში მთიან ყარაბაღში სრულმასშტაბიანი სამხედრო დაპირისპირების განახლებისა და ომის შედეგად რეგიონში რუსული სამხედრო ძალების შეყვანის შემდეგ. კერძოდ, მოსკოვის შუამავლობით მიღწეული შეთანხმებით რუსეთმა მთიან ყარაბაღის ტერიტორიაზე სამშვიდობო ძალების განთავსების ნებართვა მიიღო.<sup>84</sup> ამგვარად, რუსეთის მხრიდან შავი ზღვის მზარდი მილიტარიზაცია, სამხედრო ბაზების არსებობა, როგორც ოკუპირებულ აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონებში, ასევე საქართველოს საზღვრების გარშემო, ქვეყნის უსაფრთხოების გარემოს კიდევ უფრო ამძიმებს.

## ეკონომიკური სისუსტე

რუსულ ოკუპაციასთან ერთად, კვლევის რესპონდენტები აქცენტს აკეთებენ საფრთხეზე, რომელიც საქართველოს სუსტ ეკონომიკასა და ეკონომიკური გან-

ვითარების მოდელს უკავშირდება. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც საერთაშორისო ასპარეზზე ეკონომიკური ბერკეტების პოლიტიკური და უსაფრთხოების მიზნებისთვის გამოყენების ტენდენცია სულ უფრო იზრდება, ძლიერი ეკონომიკა კი თავდაცვის ქმედით ინსტრუმენტად იქცა. ამ დროს წარმოების სექტორის სისუსტე, იმპორტზე საგანგამოდ მაღალი დამოკიდებულება, არასაკმარისი ფულადი რესურსი, დაბალი გლობალური კონკურენტუნარიანობა და ა.შ.<sup>85</sup> ქვეყანაში დოვლათის დაგროვებას მნიშვნელოვნად აფერხებს, ხელს უშლის სიდარბის, უმუშევრობის დაძლევა და საბოლოო ჯამში, უსაფრთხოების თვალსაზრისითაც ზრდის სახელმწიფოს მოწყვლადობას.

დამოუკიდებლობის აღდგენის შემდეგ, საქართველოს განვითარება, ბევრ სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნის მსგავსად, უმთავრესად დაეფუძნა ერთ, ნეოლიბერალურ ეკონომიკურ დოქტრინას, რაც გულისხმობდა საჯარო რესურსების მასობრივ პრივატიზაციას, დერეგულაციას, ეკონომიკაში სახელმწიფოს როლის მინიმუმამდე დაყვანასა და საგარეო ვაჭრობის ლიბერალიზაციას. მაღალი მოლოდინების მიუხედავად, საქართველოს ეკონომიკა მუდმივად დოვლათის გაღინების რეჟიმში აღმოჩნდა, რაც უმთავრესად გამოწვეულია დეინდუსტრიალიზაციითა და დიდი მოცულობის სავაჭრო დეფიციტით.<sup>86</sup> აღსანიშნავია პრიმიტიული ექსპორტის სტრუქტურაც, რომელშიც მთავარი საქეპორტო პროდუქტები არ გამოირჩევიან მაღალი დამატებითი ღირებულებით. ამავდროულად, მწირია საქართველოს საქეპორტო კალათა და მისი დივერსიფიკაციის მხრივ ჩამორჩება მსგავსი განვითარების დონის მქონე ქვეყნებს.<sup>87 88</sup>

რესპონდენტთა შეფასებით, საქართველოსთვის ასევე რისკის შემცველია საქეპორტო ბაზრების არასათანადო მრავალფეროვნება. რუსეთი, როგორც არასაიმედო და საბიფათო სავაჭრო პარტნიორი, რომელსაც არაერთხელ დაუწესებია პოლიტიკურად მოტივირებული სავაჭრო სანქციები საქართველოსთვის, კვლავ რჩება ქართული პროდუქციის გასაღების ერთ-ერთ მთავარ ბაზრად ჩინეთის შემდეგ.<sup>89</sup>

წარმოების სუსტი სტრუქტურიდან გამომდინარე, საქართველო სრულფასოვნად ვერ იყენებს ევროკავშირთან თავისუფალი ვაჭრობის რეჟიმის მიღების შედეგად გაჩენილ შესაძლებლობებს, რაც ქვეყანას ეკონომიკის დივერსიფიკაციის სტიმულსა და სტაბილურ ბაზარზე დამოკიდებულების გაზრდის საშუალებას

დამატებითი ტერიტორიების საოკუპაციო ხაზს მიღმა მოხვედრა.  
**82** Jackson, J. (2020). What's Behind Russia's Disinformation Campaign in Georgia? DW. ხელმისაწვდომია: <https://www.dw.com/en/whats-behind-russias-disinformation-campaign-in-georgia/a-55708502>  
**83** ინტერვიუ #07  
**84** BBC. (2020) Nagorno-Karabakh: Russia Deploys Peacekeeping Troops to Region. ხელმისაწვდომია: <https://www.bbc.com/news/world-europe-54885906>

**85** Godar, S. Khundadze, T. & Truger, A. (2018). Striving for Shared Prosperity. Tbilisi: Centre for Social Studies & Friedrich-Ebert-Stiftung.  
**86** იქვე.  
**87** საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. (2020). საქართველოს საგარეო ვაჭრობა. ხელმისაწვდომია: [https://www.geostat.ge/media/39340/External-Merchandise-Trade-2020\\_publication-2021.pdf](https://www.geostat.ge/media/39340/External-Merchandise-Trade-2020_publication-2021.pdf)  
**88** Godar, S. Khundadze, T. & Truger, A. (2018). Striving for Shared Prosperity. Tbilisi: Centre for Social Studies & Friedrich-Ebert-Stiftung. გვ. 19  
**89** საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. (2021). საქართველოს ადგილობრივი ექსპორტი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3ecwax>

მისცემდა. უკანასკნელი მონაცემების მიხედვით, საქართველოს ევროკავშირის წევრ ქვეყნებში ექსპორტზე მხოლოდ ნედლეული ან პირველადი დამუშავების პროდუქტია გაჰქონდა, ხოლო თერთმეტ ყველაზე მნიშვნელოვან საქსპორტო საქონელს შორის სამი არაქართული წარმოების პროდუქტის რეექსპორტი ხორციელდებოდა.<sup>90</sup>

## სახელმწიფო ინსტიტუტების არასათანადო განვითარების დონე

ექსპერტები და საჯარო მოხელეები კრიტიკულად მნიშვნელოვნად მიიჩნევენ ძლიერი სახელმწიფო ინსტიტუტების მშენებლობას. რესპონდენტთა უმეტესობის შეფასებით, თანამედროვე, კომპლექსურ საფრთხეებთან გამკლავება შეუძლებელი იქნება ინსტიტუტების განვითარებისთვის მეტი ყურადღების დათმობის გარეშე. საქართველო ახალგაზრდა დემოკრატიაა, რომელსაც არ გააჩნია მყარი პოლიტიკური ტრადიციები და ინსტიტუციური მექანიზმების სათანადო განვითარება, რაც თავის მხრივ ხშირად განაპირობებს გრძელვადიანი სტრატეგიის არქონას და არათანმიმდევრული გადაწყვეტილებების მიღებას. ჯერ კიდევ განვითარების პროცესში მყოფ ინსტიტუტებს შორის სუსტია უწყებათშორისი თანამშრომლობისა და კოორდინაციის გამოცდილება.

სახელმწიფო ინსტიტუტების არასათანადო განვითარების დონეს ხელს უწყობს ისიც, რომ სახელმწიფოს შეზღუდული ფინანსური რესურსების გამო უჭირს მაღალკვალიფიციური კადრების მოზიდვა. იმავე მიზეზის შედეგად, თვალსაჩინოა საჯარო სამსახურიდან კვალიფიციური კადრების კერძო სექტორში გადინების მძლავრი ტენდენცია. ამავდროულად, სახელმწიფოს არ გააჩნია კვლევაზე დაფუძნებული გადაწყვეტილების მიღების რეგულარული პრაქტიკა, რომელიც საგრძნობლად გააუმჯობესებდა საჯარო პოლიტიკის ეფექტურობას, მიზნობრიობასა და მის სანდოობას. ამ მიმართულებით განსაკუთრებულად სავალალო მდგომარეობაში იმყოფება საქართველო, რომელიც მსოფლიო ბანკის უკანასკნელი, 2018 წლის მონაცემებით, საკუთარი მშპ-ის მხოლოდ 0.3%-ს ხარჯავს კვლევაზე და განვითარებაზე,<sup>91</sup> რაც პირდაპირ აისახება ინსტიტუციურ კვალიფიკაციასა და მედეგობაზე.

## საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მთავარი გამოწვევები

### სიღარიბე და უმუშევრობა

ეროვნულ-დემოკრატიული ინსტიტუტის (NDI) მიერ საქართველოში ჩატარებული რეგულარული საზოგადოებრივი განწყობების კვლევის მიხედვით, სიღარიბე და უმუშევრობა მუდმივად უმწვავეს ეროვნულ გამოწვევად

ითვლება.<sup>92</sup> 2020 წლის ოფიციალური მონაცემების მიხედვით, საქართველოში სიღარიბის ზღვარს ქვემოთ მოსახლეობის 21.3% ცხოვრობს, რაც დაახლოებით 794 000 ადამიანს შეადგენს.<sup>93</sup> გარდა ამისა, 2020 წელს გლობალური პანდემიის ფონზე, 83 000 მოქალაქით გაიზარდა საარსებო შემწეობის მიმღებთა რაოდენობაც, რაც ჯამში 541 000 ადამიანს უტოლდება.<sup>94</sup>

სიღარიბის ფონზე საგანგაშოა დასაქმების სტრუქტურაც საქართველოში. სტატისტიკის ეროვნული სამსახურის მიხედვით, უმუშევრობის დონე ქვეყანაში 18.5% შეადგენს<sup>95</sup> თუმცა, დამატებითი მონაცემების ანალიზი აჩვენებს, რომ რეალურად უმუშევრობა კიდევ უფრო მაღალია. გარდა ამისა, დასაქმებული ან თვითდასაქმებული მოსახლეობის დიდი ნაწილი დაბალანაზალურებად და დაბალპროდუქტიულ სექტორებში სპეციალიზდება.<sup>96</sup> მაგალითად, დასაქმებულთა საერთო რაოდენობაში დაქირავებულ შრომას 68.1% ეწევა, ხოლო თვითდასაქმებულია 31.9%. ამ უკანასკნელის უდიდესი ნაწილი კი ტრადიციულად სოფლის მეურნეობაზე მოდის, რომელიც მთლიანი შიდა პროდუქტის დარგობრივი სტრუქტურის მიხედვით, მხოლოდ ეკონომიკის 8.4% ქმნის.<sup>97 98</sup>

არსებული სოციალ-ეკონომიკური მდგომარეობა, კვლევის რესპონდენტების აზრით, საზოგადოების უსაფრთხოებისთვის გამოწვევას წარმოადგენს. სიღარიბე საქართველოს მოსახლეობის მოწყვლადობის განმაპირობებელი ერთ-ერთი უმთავრესი ფაქტორია, რასაც აძლიერებს უმუშევრობა. შედეგად, საზოგადოების გარკვეული ნაწილი იმდენად არის საკუთარ გადარჩენაზე ორიენტირებული, რომ უბრალოდ, არც დრო, არც საშუალება და ხშირ შემთხვევაში, არც სურვილი არ გააჩნია, ყოველდღიური საბაზისო საჭიროებების დაკმაყოფილების მიღმა, რაიმე სხვა საკითხს დაუთმოს სათანადო ყურადღება ან აქტიურად ჩაერთოს არა მარტო პოლიტიკურ, არამედ საზოგადოებრივ პროცესებში.

90 Godar, S. Khundadze, T. & Truger, A. (2018). Striving for Shared Prosperity. Tbilisi: Centre for Social Studies & Friedrich-Ebert-Stiftung. გვ. 20  
 91 The World Bank. (2018). Research and Development Expenditure (% of GDP) – Georgia. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3FjE3UW>

92 NDI საქართველო. (2021) საზოგადოების განწყობის კვლევა საქართველოში. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3soo05r>  
 93 Jam News. (2021). საქართველოს მოსახლეობის 21.3 პროცენტი სიღარიბის აბსოლუტურ ზღვარს ქვევით იმყოფება. ხელმისაწვდომია: <https://jam-news.net/ge/sagartvelos-mosakhleobis-21-3-sigharibis-absolutur-zghvars-qvevit-imyofeba/>  
 94 Business Media Georgia. (2021). საარსებო შემწეობის მიმღებთა რიცხვი რეკორდულ ნიშნულამდე - 541,000-მდე გაიზარდა. ხელმისაწვდომია: <https://bm.ge/ka/article/saarsebo-shemweobis-mimgbta-ricxvi-rekordul-nishnulamde---541000-mde-gaizarda/81737>  
 95 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. (2020). სამუშაო ძალის მაჩვენებლები. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3J7x0Bd>  
 96 Kakulia, M. Kapanadze, N. & Kurkhuli L. (2017). Chronic Poverty and Income Inequality in Georgia. Georgian Foundation for Strategic and International Studies (Rondeli Foundation) & Friedrich-Ebert-Stiftung  
 97 Godar, S. Khundadze, T. & Truger, A. (2018). Striving for Shared Prosperity. Tbilisi: Centre for Social Studies & Friedrich-Ebert-Stiftung. p. 16  
 98 საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური. (2021). მთლიანი შიდა პროდუქტი. ხელმისაწვდომია: <https://www.geo-stat.ge/ka/modules/categories/23/mtliani-shida-produkti-mshp>

## ემიგრაცია

რესპონდენტთა შეფასებით, სიღარიბისა და უმუშევრობის შედეგად, ქვეყანაში არსებობს კიდევ ერთი საფრთხე უწყვეტი ემიგრაციის სახით, რომელიც საზოგადოებას გრძელვადიანი უსაფრთხოების გამოწვევის წინაშე აყენებს და დემოგრაფიული კრიზისის საფრთხეს აჩენს. სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით, 2002-2017 წლებში საქართველოდან ემიგრაციაში დაახლოებით 1.4 მილიონი ადამიანი წავიდა.<sup>99</sup> ამასთან შრომითი ემიგრაცია, რომელიც საქართველოდან მოსახლეობის გადინების ერთ-ერთი მიზეზია, უმეტესად მოუწესრიგებელი და არალეგალურია.<sup>100</sup> შედეგად, არალეგალი მიგრანტების უმეტესობას საზღვარგარეთ უხდება არაკვალიფიციურ და დაბალანაზღაურებად სამუშაოებზე დასაქმება, სადაც ხშირია დისკრიმინაციისა და ადამიანის უფლებების დარღვევის ფაქტები.<sup>101</sup> შედეგად, საქართველოს საზღვარგარეთ გააჩნია არა ძლიერი, შეკრული და პოლიტიკური გავლენის მქონე დიასპორა, არამედ მოწყვლადი, ფრაგმენტირებული ემიგრანტთა ჯგუფები, რომელთა დიდ ნაწილსაც არაკვალიფიციური სამუშაოს შესრულებით უწევს თავის გატანა.

გარდა იმისა, რომ მოსახლეობის რაოდენობა მკვეთრად მცირდება, ემიგრაცია საქართველოსთვის მძიმეა იმითაც, რომ ქვეყნიდან გადინება მუშახელი, რომელმაც ქვეყნის ეკონომიკურ ცხოვრებაში მნიშვნელოვანი როლი უნდა შეასრულოს. ამას ემატება ე.წ. „ტივინების გადინება“, რომლის შედეგადაც ქვეყანა ყოველწლიურად კარგავს კვალიფიციური და პერსპექტიული კადრების, უმთავრეს შემთხვევაში, ახალგაზრდების დიდ ნაწილს, რაც საბოლოო ჯამში, საგრძნობლად ასუსტებს ადგილობრივი ეკონომიკის განვითარების პერსპექტივას.

## სოციალური და პოლიტიკური პოლარიზაცია

რესპონდენტების მიერ საზოგადოებისთვის უმთავრესი საფრთხეების ანალიზისას კიდევ ერთ და განსაკუთრებულად მწვავე პრობლემად აღიქმება საზოგადოების სოციალური და პოლიტიკური პოლარიზაცია. მათი შეფასებით, დამოუკიდებელი საქართველოს 30 წლოვანი ისტორიის განმავლობაში ვერ მოხერხდა გამაერთიანებელი ეროვნული იდეის შემუშავება, რომლის საფუძველზეც მოქალაქეები შეძლებდნენ ღირებულებით კონსოლიდაციას. მაგალითად, საქართველოსთვის, დასავლეთ ევროპის გამოცდილებაზე დაყრდნობით, ამგვარი მაკონსოლიდირებელი მიზანი შესაძლოა საერთო კეთილდღეობა და განვითარება ყოფილიყო, რომელიც საზოგადოების ყველა ჯგუფს მოიცავდა და

განსხვავებული ეთნიკური, რელიგიური თუ პოლიტიკური მახასიათებლების მიუხედავად, გააერთიანებდა მათ საერთო, კეთილდღეობის სახელმწიფოს მშენებლობისთვის.

ქართული საზოგადოების შეჭიდულობას ხელს უშლის ასევე საგანგაშო სოციალური უთანასწორობა ქვეყანაში. მსოფლიო ბანკის ბოლო, 2018 წლის მონაცემებით, თურქეთის, რუსეთისა და ბულგარეთის შემდეგ საქართველოს მოსახლეობა ყველაზე უთანასწოროა შემოსავლების მხრივ ევროპაში.<sup>102</sup> ამგვარი ერთმანეთისგან რადიკალურად განსხვავებული სოციალური რეალობების არსებობა საქართველოში ერთმნიშვნელოვნად საფრთხის შემცველია, ვინაიდან ფრაგმენტირებულ, სოლიდარობისგან დაცლილ და ნდობის დეფიციტის მქონე საზოგადოებაში სულ უფრო მარტივდება შიდა თუ გარე აქტორების მხრიდან სხვადასხვა ტიპის კონფლიქტების გაღვივება.

საზოგადოების სოციალურ ნიადაგზე დანაწევრებას კიდევ უფრო ამძაფრებს მზარდი პოლიტიკური პოლარიზაცია. რესპონდენტთა აზრით, საზოგადოების ამგვარი უკიდურესი გახლეჩა პოლიტიკურ ნიადაგზე, მნიშვნელოვნად ზრდის სამოქალაქო დაპირისპირების რისკს და ხელს უწყობს არასტაბილურობის განცდას ქვეყანაში. როგორც ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს:

*„არსებული სოციალური გარემო, რომლის წიაღშიც არის წარმოქმნილი ეს ისტერიული, არამიზანობრივი პოლიტიკური კონფლიქტები, იმდენად არაპოტენციურად, მანიპულაციური და დამორბეულია რეალურ ცხოვრებას, რომ ასეთ ვითარებაში წარმოუდგენელია რაიმე ტიპის ოდნავ სტაბილური ან გრძელვადიანი პოლიტიკური პროცესის დაგეგმა და მასში მონაწილეობა.“<sup>103</sup>*

ამრიგად, საქართველოს, როგორც შეზღუდული რესურსების მქონე პატარა სახელმწიფოს, უამრავი გამოწვევა აქვს დასაძლვეი საკუთარი სახელმწიფოებრიობის დასაცავად და განსამტკიცებლად. ვითარებას განსაკუთრებით ართულებს ის, რომ ქვეყანას ერთდროულად უწევს რთულ გეოპოლიტიკურ გარემოსთან და შიდა გამოწვევებთან გამკლავება. შესაბამისად, ამ ვითარებაში სულ უფრო აქტუალური ხდება პოლისტიკურ უსაფრთხოების მოდელზე ადაპტირება, სადაც სახელმწიფო და საზოგადოება ერთობლივი ძალებით შეძლებენ ეგზისტენციალური საფრთხეების შეკავებას.

99 REGinfo (2019). 15 წელში საქართველოდან ემიგრაციაში 1.4 მილიონი ადამიანი წავიდა. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3GyBx24>

100 დიაკონიძე, ა. (2018). ქართული სამუშაო ძალის ევროკავშირის ქვეყნებში ცირკულარული მიგრაციის პოტენციალის კვლევა. მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისია. გვ.12

101 იქვე.

102 The World Bank. (2018). Gini index. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qf5LMn>

103 ინტერვიუ #18



## 3

## ინკლუზიური უსაფრთხოების პოლიტიკის ძიებაში

ინკლუზიურ და ნდობაზე დაფუძნებულ გადაწყვეტილების მიღების პროცესს ნებისმიერი ქვეყნის ეფექტური ფუნქციონირებისთვის გადამწყვეტი მნიშვნელობა გააჩნია. ეს განსაკუთრებით ეხება უსაფრთხოების სფეროს, რომელშიც ერთიანი საზოგადოებრივი მიდგომის დანერგვამ უკანასკნელი სამი დეკადის განმავლობაში განსაკუთრებული დატვირთვა შეიძინა. შესაბამისად, წინა თავში განხილული, ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე მდგარი საფრთხეების გათვალისწინებით, მათ შორის მჭიდრო თანამშრომლობას კიდევ უფრო დიდი როლი მიენიჭა. ამგვარი თანამშრომლობის აუცილებლობა, პირველ რიგში, ეფუძნება კვლევის თეორიულ ნაწილში ხაზგასმულ დაშვებას, რომ თანამედროვე საფრთხეების შეკავებას სახელმწიფო მხოლოდ საკუთარი ძალებით ვეღარ შეძლებს ძლიერი, კონსოლიდირებული, მედეგი საზოგადოების მხრიდან აქტიური მხარდაჭერის გარეშე.

კვლევის პროცესმა ნათლად აჩვენა, რომ უსაფრთხოების პოლიტიკის ინკლუზიური დაგეგმვისა და განხორციელების მნიშვნელობას იზიარებს რესპოდენტთა აბსოლუტური უმრავლესობა. უკანასკნელი ორი ათწლეულის განმავლობაში, განსაკუთრებით საერთაშორისო თანამშრომლობის ფარგლებში დასავლელი პარტნიორების მხრიდან მიღებული რეკომენდაციებისა და მათი ჩართულობის შედეგად, საქართველოში უსაფრთხოების სექტორის მშენებლობისა და რეფორმირების პროცესში, არაერთი ნაბიჯი გადაიდგა ინკლუზიურობის გაზრდის მიზნით. თუმცა, რეალური სურათი სასურველისგან განსხვავებულია. შესაბამისად, აღნიშნული თავი დაეთმო იმ მიზეზების იდენტიფიცირებასა და ანალიზს, რომლებიც ხელს უშლიან ქვეყანაში უსაფრთხოების ერთიანი საზოგადოებრივი და ინკლუზიური მოდელის წარმატებით დანერგვას.

### უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა და უწყებათაშორისი კოორდინაცია

კვლევის რესპოდენტთა დიდი ნაწილის აზრით, უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესს საქართველოში თან ახლავს ხარვეზები, რაც განპირობებულია რამდენიმე მნიშვნელოვანი ფაქტორით: პირველ რიგში, უკანასკნელი დეკადის განმავლობაში ორჯერ შეცვლილი საკონსტიტუციო მოდელის

შედეგად გამოწვეულმა სტრუქტურულმა და საკანონმდებლო ცვლილებებმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის თანმიმდევრულობაზე. 2013 წელს, საპრეზიდენტოდან შერეულ, ხოლო 2018 წელს საპარლამენტო მმართველობის მოდელზე გადასვლამ ერთიანი უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავების დროს ვალდებულებათა, პასუხისმგებლობათა და ფუნქციათა ცვლილება გამოიწვია, რამაც სისტემური ხარვეზები გააძლიერა.

თუკი 2018 წლამდე მთავარი მაკოორდინირებელი ორგანო - ეროვნული უშიშროების საბჭო პრეზიდენტის დაქვემდებარებაში იყო, რეფორმის შედეგად ის გაუქმდა და ახალი - ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს თავმჯდომარე პრემიერ-მინისტრი გახდა.<sup>104</sup> მართალია, ახალი მოდელით აღმასრულებელი ხელისუფლების შიგნით განხორციელებული უფლებამოსილებები აღმოიფხვრა, რომელსაც 2014-2017 წლებში ერთგვარად დუბლირებული, პრემიერ-მინისტრთან არსებული სათათბირო ორგანოს - სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოს არსებობა ქმნიდა, მაგრამ ამავდროულად გაჩნდა კითხვები ახლად შექმნილი ეროვნული თავდაცვის საბჭოს ფუნქციებთან დაკავშირებით. კონსტიტუციის მიხედვით, ეს უკანასკნელი არამუდმივმოქმედ სათათბირო ორგანოს წარმოადგენს, რომელიც საომარი მდგომარეობის დროს იკრიბება და საქართველოს პრეზიდენტი ხელმძღვანელობს. შედეგად, პრეზიდენტისა და მთავრობის პოლიტიკური უთანხმოების შემთხვევაში, რომლის გამოცდილებაც ქვეყანას უკვე ორჯერ ჰქონდა, იქმნება დამატებითი რისკები კონსენსუსსა და კოორდინაციასთან დაკავშირებით.

მეორე საგულისხმო ფაქტორი, რომელიც უსაფრთხოების პოლიტიკის გრძელვადიან დაგეგმვას ხელს უშლის და ამავდროულად, არასწორი დაგეგმვის შედეგად წარმოადგენს, უსაფრთხოების შესახებ ეროვნული დონის სტრატეგიული და კონცეპტუალური დოკუმენტების მოძველებულობაა. ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია - ფუძემდებლური დოკუმენტი, რომელშიც ასახულია ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მი-

<sup>104</sup> საქართველოს საკანონმდებლო მაცნე. (2020). საქართველოს კანონი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3qfwhft>

მართლებები და ქვეყნის უსაფრთხო განვითარების ხელვა, ბოლოს 2011 წელს არის განახლებული.<sup>105</sup> მსგავსი ვითარებაა საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტთან დაკავშირებითაც, რომელიც ახდენს საქართველოს წინაშე არსებული საფრთხეების იდენტიფიცირებას და ასახავს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის არსებითი საფრთხის შემცველ სამხედრო, საგარეო-პოლიტიკურ, შიდაპოლიტიკურ, ჰიბრიდულ, ტრანსნაციონალურ, სოციალურ-ეკონომიკურ, ბუნებრივ და ადამიანური ფაქტორით გამოწვეულ საფრთხეებსა და გამოწვევებს. აღნიშნული დოკუმენტის საიდუმლო ნაწილი ბოლოს 2015 წელს განახლდა, ხოლო დია ნაწილი კვლავ 2010-2013 წლებს მოიცავს.<sup>106</sup>

აღსანიშნავია, რომ ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტებისგან განსხვავებით რეგულარულად ხდება უწყებრივი - თავდაცვის სამინისტროს მიერ მომზადებული „თავდაცვის სტრატეგიული მიმოხილვის“ განახლება, რომლის უახლესი ვერსია 2021-2025 წლებს მოიცავს. აღნიშნული დოკუმენტი წარმოადგენს საქართველოს თავდაცვის სამინისტროს განვითარების სახელმძღვანელო დოკუმენტს საშუალოვადიან პერსპექტივაში და აღწერს უსაფრთხოების გარემოდან მომდინარე საფრთხეებს, უწყების წინაშე მდგარ გამოწვევებსა და მათი დაძლევის გზებს.<sup>107</sup>

კონკრეტული უწყებების ძალისხმევით მიუხედავად, არსებული ვითარება კვლავ პრობლემურად რჩება, ვინაიდან მუდმივად ცვალებად უსაფრთხოების გარემოში საქართველოს აქვს ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტები, რომლებიც განახლების აუცილებლობიდან გამომდინარე, არ შეესაბამებიან არსებულ საერთაშორისო ვითარებას და ვერ პასუხობენ თანამედროვე გამოწვევასა გარკვეულ ნაწილს.

ის ფაქტი, რომ სტრატეგიულ დოკუმენტთა ნაწილი მოძველებულია, ხოლო გარკვეული უწყებები ახერხებენ მათ განახლებას, მიუთითებს სახელმწიფო დონეზე ერთიანი, სისტემური მიდგომის არარსებობაზე. ხარვეზის აღმოფხვრის მიზნით შექმნილი, მთავარი მაკოორდინირებული ორგანო - ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო კი ახალი ინსტიტუტია და რესპოდენტთა აზრით, მის სრულფასოვან ფუნქციონირებას ხელს უშლის ორი ფაქტორი: სუსტი პოლიტიკური მხარდაჭერა და თავად საბჭოს სტრუქტურით გამოწვეული ინტერესთა კონფლიქტი. პირველ შემთხვევაში, არასათანადო პოლიტიკური ნება და გადაწყვეტილების მიმღებთა ჩართულობა იგულისხმება. ეს, უპირველეს ყოვლისა, გამოიხატება საბჭოს სხდომების არარეგულარული გამართვით. მაშინ, როდესაც საბჭოს სხდომა სულ მცირე, 3 თვეში ერთხელ უნდა ტარდებოდეს, საბჭოს პირველი შეკრების შემდეგ,

28 თვის განმავლობაში, მხოლოდ ხუთი სხდომა იყო გამართული.<sup>108</sup> არასათანადო პოლიტიკურ მხარდაჭერას ემატება უსაფრთხოების სისტემაში საბჭოს როლისა და მნიშვნელობის არასათანადოდ შეფასება, რაც ხელს უშლის უწყებას, შეასრულოს ძლიერი მაკოორდინირების როლი.

რაც შეეხება საბჭოს სტრუქტურით გამოწვეულ ინტერესთა კონფლიქტს, მის მიღმა დგას არგუმენტი, რომ უსაფრთხოების საბჭოს მდივანი არა დამოუკიდებელი სუბიექტი, არამედ მისი ერთ-ერთი მუდმივი წევრია. როგორც ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს:

*ჩვენ საბჭოს მდივანი არ გვყავს, არამედ ის არის ერთ-ერთი სამინისტროს მინისტრი, რაც აპრიორი იმას გულისხმობს, რომ ის ეროვნული უსაფრთხოების დაგეგმვის პროცესში, უნდა თუ არ უნდა, ყოველთვის წინ წამოწვეს თავისი უწყების ინტერესებს. ნეიტრალურადაც რომ მიუდგეს საკითხს, მაინც ეს გამოიწვევს.<sup>109</sup>*

გარდა შესაძლო ინტერესთა კონფლიქტისა, უსაფრთხოების საბჭოს მდივანობის პოზიციის შეთავსება ფუნქციურ რისკებსაც აჩენს. იმავე რესპონდენტის აზრით:

*წარმოდგენილია ჩვენნაირ კომპლექსურ უსაფრთხოების გარემოში მყოფ ქვეყანაში ერთმა ადამიანმა შეითავსოს ორი ამხელა თანამდებობა და პასუხისმგებლობა. პრაქტიკულად გამოდის, რომ საბჭოს მდივანს, რომელიც, ერთი მხრივ, პოლიტიკური ფიგურაა, რადგან მრჩვეულია პრემიერის და, მეორე მხრივ, ბიუროკრატია, რადგან ამ საბჭოს მუშაობას უნდა წარმართავდეს, ამისთვის დრო არ რჩება, რადგან ვერც მრჩველის და ვერც ბიუროკრატის ფუნქციას ვერ ასრულებს, რადგან ძირითადად თავის უწყებაზე ფოკუსირებული. ეს ძალიან სერიოზული პრობლემაა და არ ადგება ეროვნული უსაფრთხოების დაგეგმვის პროცესს.<sup>110</sup>*

ამრიგად, დღეს, საქართველოში უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა და უწყებათაშორისი კოორდინაცია საჭიროებს სტრუქტურულ დახვეწასა და გაუმჯობესებას, რაც მოითხოვს პროცესისადმი და თავად საბჭოსთვის პოლიტიკური და ინსტიტუციური მხარდაჭერის გაძლიერებას.

## საკარლამენტო ზედამხედველობა და კონტროლი უსაფრთხოების საქმეებზე

პარლამენტი მისი უნიკალური წარმომადგენლობითი ბუნებით, დემოკრატიული სახელმწიფოს გამართული ფუნქციონირების სასიცოცხლო ელემენტია. ბევრ სხვადასხვა ფუნქციასთან ერთად, პარლამენტის მიერ საკუთარი უფლებამოსილების მუდმივი გამოყენება - აკონტროლოს მთავრობა და ანგარიშვალდებული გახადოს იგი ხალხის წინაშე, ქვეყანაში ინკლუზიური პოლიტი-

<sup>105</sup> საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია. (2011). ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3A9mqE2>

<sup>106</sup> ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო (2021). ინფორმაცია საფრთხეების შეფასების დოკუმენტის შესახებ. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3A4Zk1r>

<sup>107</sup> საქართველოს თავდაცვის სამინისტრო (2021). თავდაცვის სტრატეგიული მიმოხილვა 2021-2025. ხელმისაწვდომია: [https://mod.gov.ge/uploads/uploads/MoD\\_SDR\\_2021-2025.pdf](https://mod.gov.ge/uploads/uploads/MoD_SDR_2021-2025.pdf)

<sup>108</sup> 15.10.2021-ის მდგომარეობით.

<sup>109</sup> ინტერვიუ #11

<sup>110</sup> ინტერვიუ #11

კური ცხოვრების ერთ-ერთი მთავარი მაჩვენებელია.

მრავალწლიანი რეფორმებისა და საპარლამენტო მმართველობის სისტემაზე გადასვლის შედეგად, საქართველოს პარლამენტმა საგრძნობლად გაიუმჯობესა აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობისა და კონტროლის მექანიზმები, მათ შორის უსაფრთხოების სფეროშიც. საქართველოს კონსტიტუციაში 2017 წელს შეტანილი ცვლილებებითა და განახლებული პარლამენტის რეგლამენტით, საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სექტორში შემავალი უწყებების საქმიანობას პარლამენტი აკონტროლებს თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის, ნდობის ჯგუფისა და სხვა დარგობრივი სპეციალიზაციის კომიტეტების მეშვეობით.<sup>111</sup> აღნიშნულ მექანიზმებს შორის ყველაზე მნიშვნელოვანი ნდობის ჯგუფია, რომელიც ერთადერთი სტრუქტურაა სახელმწიფო საიდუმლოებასთან დაშვების უფლებით. ნდობის ჯგუფი 5 წევრისაგან შედგება, რომელთაგან ერთი არის პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის თავმჯდომარე, ხოლო ორ-ორი საპარლამენტო უმრავლესობისა და ოპოზიციის წევრები.<sup>112</sup> ჯგუფს უფლება აქვს თავდაცვისა და უსაფრთხოების სექტორში შემავალი უწყებებისგან გამოითხოვოს ინფორმაცია, აკონტროლოს საიდუმლო და არასაიდუმლო სახელმწიფო შესყიდვები, შეამოწმოს შესაბამისი უწყებების მუშაობა და ა.შ.

გაუმჯობესებული რეგლამენტის მიუხედავად, რეალურ ცხოვრებაში საპარლამენტო ზედამხედველობა და კონტროლი უსაფრთხოების სექტორზე კვლავ სუსტად რჩება. მათი აზრით, ამ პრობლემის მიღმა სამი მთავარი მიზეზი დგას. პირველი მათგანი საქართველოს პოლიტიკური ლანდშაფტის თავისებურებას უკავშირდება, სადაც სახელმწიფოს უსაფრთხოების, განსაკუთრებით კი თავდაცვის პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის საჯარო განხილვა თუ კრიტიკა პარტიებისთვის ძირითად შემთხვევაში პოლიტიკურად არამომგებიანი და შესაბამისად, არასაინტერესოა. ამას ემატება შესაბამისი ექსპერტიზის ნაკლებობაც. კერძოდ, პარლამენტართა უმრავლესობას არ გააჩნია სათანადო ცოდნა და გამოცდილება ეროვნული უსაფრთხოების მიმართულებით.<sup>113</sup> ამავდროულად, უსაფრთხოების დაგეგმვასა და განხორციელებასთან დაკავშირებული საკითხები პოლიტიკური პარტიების პროგრამებშიც არ არის პრიორიტეტული და წინასაარჩევნო დისკუსიებშიც იშვიათად ხდება მათი საფუძვლიანი განხილვა.

მომდევნო მიზეზად საპარლამენტო ზედამხედველობისა და კონტროლის ინსტიტუციური და პოლიტიკური ტრადიციის არქონა სახელდება. სუსტი ანგარიშვალდებულების ფონზე, საკანონმდებლო ორგანო აღმასრულებელი ხელისუფლების „დაგრძელებულ ხელად“<sup>114</sup> აღიქმება. თუმცა, რესპოდენტთა გარკვეული ნაწილი

ხაზს უსვამს, რომ საპარლამენტო კონტროლის ტრადიციის ჩამოყალიბებას დრო და პოლიტიკური კონსენსუსის კულტურა ესაჭიროება. ყოფილი პარლამენტის წევრის აზრით:

*“საპარლამენტო კონტროლი ტრადიცია უნდა იყოს და ამას წლები სჭირდება. ეს გენინსპექცია არ არის, ეს არის სურვილი, დაინახო პრობლემები და ამ ხარვეზების გამოსწორებაზე იზრუნო. პოლიტიკოსებსა და ხალხში საპარლამენტო კონტროლი უფრო მეტად არის აღქმული, რომ იპოვო მინუსი და ამ ნაკლებზე ვინმე გამოლანდლო. როდესაც რაღაც პრობლემას ვხედავთ, მაშინვე ორი ბანაკი ყალიბდება - ერთი ლანდდავს, მეორე იცავს, მაგრამ ის, რომ ეს პრობლემა ყველას გვეკუთვნის და მოდი გამოვასწოროთ და ამ ნაწილში გამოვიყენოთ კონტროლის მექანიზმი - ეს დაკარგულია.”<sup>115</sup>*

მესამე მნიშვნელოვანი ფაქტორი, რომელიც სუსტი საპარლამენტო ზედამხედველობისა და კონტროლის უკან დგას, წმინდად ტექნიკურია. სფეროს დიდი მოცულობისა და საკითხთა მრავალფეროვნების გამო, თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტს უჭირს მასზე დაკისრებული მოვალეობების სათანადოდ შესრულება, ვინაიდან ადამიანური რესურსების სიმცირის გათვალისწინებით, შეუძლებელია, კომიტეტის წევრებმა თანაბრად შეძლონ კანონმდებლობის დახვეწა და უსაფრთხოების პოლიტიკის, ინფრასტრუქტურის გამართულობისა თუ შესყიდვების დეტალური ანალიზი.<sup>116</sup>

აღნიშნული არგუმენტებიდან გამომდინარე, უსაფრთხოების სექტორზე საპარლამენტო ზედამხედველობისა და კონტროლის შესახებ რეგლამენტის გაუმჯობესებასთან ერთად კრიტიკულად მნიშვნელოვანია მისი პრაქტიკაში გამოყენება და ანგარიშვალდებულების გაძლიერება. როგორც კვლევის ერთ-ერთმა რესპოდენტმა აღნიშნა, თავდაცვა წარმოადგენს სერვისს, რომელსაც ომისას ზომავენ ადამიანები, თუმცა ომის დროს ეს უკვე დაგვიანებულია, ამიტომაც მას ისეთი ყოველდღიური კონტროლი სჭირდება, როგორც ჯანდაცვისა თუ განათლების სექტორებს.<sup>117</sup>

## ადგილობრივი თვითმმართველობები და უსაფრთხოების დეცენტრალიზაცია

სოციეტალური უსაფრთხოების სკანდინავიური მოდელების ანალიზისას ნათლად გამოჩნდა, თუ რაოდენ დიდი ყურადღება ექცევა უსაფრთხოების პოლიტიკაში ფართო საზოგადოებრივ მონაწილეობასა და მუნიციპალურ დონეზე მის დეცენტრალიზაციას. ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი განსაკუთრებით დიდია სამოქალაქო თავდაცვის ნაწილში, სადაც კრიზისებთან გამკლავებისას გადამწყვეტი ხდება ე.წ. მყისიერი მოპა-

<sup>111</sup> საქართველოს პარლამენტის რეგლამენტი. ხელმისაწვდომია: <https://bit.ly/3pcbovA>

<sup>112</sup> იქვე

<sup>113</sup> ინტერვიუ #05

<sup>114</sup> ინტერვიუ #08

<sup>115</sup> ინტერვიუ #17

<sup>116</sup> ინტერვიუ #08

<sup>117</sup> ინტერვიუ #07



სუხეების (First responders)<sup>118</sup> მომზადების ხარისხი და რესურსების განაწილება.

საქართველოში, ბევრი სხვა პოლიტიკური პროცესის მსგავსად, ადგილობრივი თვითმმართველობების როლი უსაფრთხოების სფეროშიც შეზღუდულია. ერთ-ერთი რესპონდენტისა და პოსტ-საბჭოთა ტრანსფორმაციის მკვლევრის თქმით, ამის ფუნდამენტური მიზეზი თავად ქართული დეცენტრალიზაციის ზოგადი სტრუქტურაა. არაერთი რეფორმის მიუხედავად მუნიციპალიტეტების ავტონომიურობის განმტკიცება ვერ ხერხდება, ვინაიდან ისინი ვერ განკარგავენ მთავარს - საკუთარი რეგიონის ეკონომიკურ რესურსებს და აქედან გამომდინარე, ადგილობრივ მოსახლეობაში ყოველთვის დაბალი იყო პოლიტიკური ჩართულობისა და კოლექტიური საქმიანობის ინტერესი.<sup>119</sup> თავის მხრივ, ამ მდგომარეობას მივყავართ მუნიციპალურ დონეზე ინსტიტუტების სისუსტესთან და კომპეტენციების კრიზისთან, რაც დამატებით აძლიერებს მათ ცენტრალურ ხელისუფლებაზე დამოკიდებულებას.

სტრუქტურული ფაქტორების მიღმა, რეალურ დეცენტრალიზაციას რეგიონებზე ცენტრალური კონტროლის შესუსტების შიშაც აფერხებს, განსაკუთრებით კი უსაფრთხოების სამსახურების მხრიდან, რომლებშიც ჯერ კიდევ ძლიერია უსაფრთხოების ტრადიციული გაგება და ცენტრალიზაციის ხარისხი. როგორც ერთ-ერთი რესპონდენტი აღნიშნავს:

*თანამედროვე საფრთხეების შეკავებას ძლიერი თვითმმართველობა სჭირდება, მაგრამ აქ სეპარატიზმის შიშები ჩნდება. ეს ახალგაზრდა ქვეყნის პრიმიტიული მიდგომაა, სადაც უსაფრთხოების საკითხებზე მომუშავე ადამიანები ფიქრობენ, რომ ქვეყანას სჭირდება მტკიცე ხელი.<sup>120</sup>*

ამ შეფასებებზე დაყრდნობით შეიძლება ითქვას, რომ საქართველოში ცენტრალიზაციის არსებული ვერტიკალი იმდენად ძლიერია, რომ ადგილობრივი მუნიციპალიტეტების როლი შესაძლო კრიზისების წარმოშობისას ბუნდოვანი და გაუაზრებელია. შესაბამისად, მმართველობის ამ რგოლის იზოლირება უსაფრთხოების სფეროდან პოლიტიკის ინკლუზიურობის ხარისხსა და კრიზისებთან მყისიერი გამკლავების შესაძლებლობებს საგრძნობლად ასუსტებს.

## სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა

უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისა და განხორციელების პროცესში სამოქალაქო და აკადემიური საზოგადოების არასაკმარისი ჩართულობა კიდევ ერთ დამატებით გამოწვევას წარმოადგენს. 1990-იანი წლებიდან

მოყოლებული, არაერთი მცდელობა იყო სისტემური თანამშრომლობა აწყობილიყო სახელმწიფოსა და სამოქალაქო საზოგადოებას შორის, უსაფრთხოების სფეროში ცოდნისა და გამოცდილების გაზიარების კუთხით, მაგრამ ვერ ხერხდება დასავლური ტიპის უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავების პროცესის დანერგვა, რომელიც ეფუძნება სახელმწიფოს, სამოქალაქო საზოგადოების, აკადემიური წრეების, კერძო სექტორისა და საზოგადოებრივი ინსტიტუტების ჩართულობას. აღნიშნული მცდელობის წარუმატებლობა რამდენიმე მიზეზით არის განპირობებული.

უსაფრთხოების სფეროში სამოქალაქო სექტორსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა არ გამოირჩევა თანამშრომლობის სურვილით, რაც დიდწილად ერთმანეთის მიზნებისა და კომპეტენციების მიმართ უნდობლობის შედეგია. მათ შორის ცოდნისა და გამოცდილების გაცვლის კუთხით გამართული შეხვედრები ხშირად უცხოელი პარტნიორობის მიერ დაფინანსებულ ფორმატებში ხდება და თანამშრომლობა ძირითადად იმიტირებულია.<sup>121</sup>

სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს უსაფრთხოების პოლიტიკის კვლევისა და სწავლების კუთხით არსებული ჩამორჩენა. უკანასკნელ წლებამდე საქართველოში არ იყო საუნივერსიტეტო პროგრამა უსაფრთხოების სწავლებებში. უსაფრთხოების საკითხებთან დაკავშირებით ცოდნის გენერირება თითქმის არ ხდება სამეცნიერო და აკადემიურ ინსტიტუტებში, რაც გარდა იმისა, რომ ინტელექტუალური ბაზისისა და მხარდაჭერის გარეშე ტოვებს ეროვნულ უსაფრთხოების პოლიტიკას, ვერ უზრუნველყოფს უსაფრთხოების სფეროს ახალგაზრდა კადრებით მომარაგებასაც. თეორიული და კონცეპტუალური სიმწირიდან გამომდინარე, სფერო ძირითადად ეფუძნება დომინანტი საერთაშორისო მოდელების გადმოტანას, რომელთა გარკვეული ნაწილი ანაქრონისტულია, ნაწილი კი შეუსაბამო ქართული კონტექსტისთვის ქვეყნის ზომიდან, გეოპოლიტიკური მდებარეობიდან, რესურსებიდან და სტრატეგიული რეალობიდან გამომდინარე.

გარდა ამისა, ათწლეულების განმავლობაში უსაფრთხოების პოლიტიკა ელიტურ სფეროდ ჩამოყალიბდა, რომელიც მონოპოლიზირებულია ვიწრო ანალიტიკური წრეების მიერ და ფართო საზოგადოების მონაწილეობა უსაფრთხოების დისკურსში უკიდურესად შეზღუდულია. შედეგად სახეზეა ე.წ. დახურული წრე, რომელშიც თითქმის არ ხდება განახლება არც ადამიანური რესურსისა და არც იდეების თვალსაზრისით.

## კერძო სექტორის ჩართულობა

სოციეტალური უსაფრთხოებისთვის კერძო სექტორის ჩართულობა უსაფრთხოების პოლიტიკის განხორციელებაში სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ელემენტია. საქართველოში, ბევრი სხვა სფეროს მსგავსად, ბიზნესის მონაწილეობა უსაფრთხოების უზრუნველყოფაში საკმაოდ შეზღუდულია. მიუხედავად იმისა, რომ ქვეყანა

<sup>118</sup> იგულისხმებიან პოლიციელები, სამედიცინო მუშაკები, მესხანძრეები და ა.შ.

<sup>119</sup> ინტერვიუ #03

<sup>120</sup> ინტერვიუ #01

<sup>121</sup> ინტერვიუ #02 და ინტერვიუ #06

ნაში სულ უფრო იზრდება ცნობიერება კერძო სექტორის პასუხისმგებლობაზე საზოგადოებისა და სახელმწიფოს წინაშე, მისი როლი ჯერ კიდევ არაა მკაფიოდ განსაზღვრული კრიზისებისა და საფრთხეებთან გამკლავების პროცესში.

აღნიშნული პრობლემის უკან დგას ის მძიმე გამოცდილება, რაც საქართველომ 1990-იან წლებში მიიღო, როდესაც სხვა პოსტსაბჭოთა ქვეყნების მსგავსად, გემიური ეკონომიკა ხისტი მეთოდებით დაჩქარებულად გარდაიქმნა საბაზრო ეკონომიკად.<sup>122</sup> თავის მხრივ, აღნიშნულმა ეკონომიკურმა ტრანსფორმაციამ, გარკვეულ შემთხვევებში არაჯანსაღი ფორმა შეიძინა და პრივატიზაცია განხორციელდა ისეთი მეთოდებით, რამაც ბიზნესი გამოთიშა სახელმწიფოსა და საზოგადოების მშენებლობის პროცესისგან. შესაბამისად, 1990-იან წლებში დაწყებულმა და ინერციით გამოყოფილმა ამგვარმა გაუცხოებამ კერძო სექტორსა და საზოგადოებას შორის მნიშვნელოვანი გავლენა იქონია ბიზნესის მიმართ საზოგადოების ნდობასა და მისი ადგილის განსაზღვრაზე ქვეყნის სოციალურ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში, მათ შორის უსაფრთხოების დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესებშიც.<sup>123</sup>

ამრიგად, არსებული პრობლემების ფონზე შეიძლება ითქვას, რომ უსაფრთხოების პოლიტიკის ინკლუზიური დაგეგმვისა და განხორციელების მხრივ საქართველო არაერთი გამოწვევების წინაშე დგას, რაც დაუყოვნებლივ ყურადღებას მოითხოვს. პირველ რიგში, სახელმწიფოს გარდა უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და შემუშავების პროცესში რეალურად თითქმის არ მონაწილეობენ საზოგადოებრივი ჯგუფები. თავად სახელმწიფოს ჩართულობისთვის კი დამახასიათებელია გრძელვადიანი ხედვისა და დეცენტრალიზაციის ნაკლებობა, არასისტემური მიდგომა და სტრუქტურული ხარვეზები. გარდა ამისა, საგულისხმოა ფართო საზოგადოების ნიჰილისტური დამოკიდებულება უსაფრთხოების პროცესებში მონაწილეობასთან დაკავშირებით. მოქალაქეებში არსებული განცდა უსაფრთხოების პოლიტიკის ელიტურობის თაობაზე, გავლენას ახდენს მათ პოლიტიკურ ნდობაზე, ცოდნასა და მოტივაციაზე, იყვნენ საერთო უსაფრთხოების სივრცის ნაწილი და აქედან გამომდინარე, საკუთარი როლი შეასრულონ შესაძლო კრიზისების პრევენციასა თუ მათ მართვაში.

122 ინტერვიუ #03

123 იქვე

## 4

## სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა, როგორც უსაფრთხოების გამონაკვეთი საქართველოსთვის

სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა, რომლებიც უკანასკნელი სამი დეკადის განმავლობაში ასუსტებს და ანაწევრებს ქართულ საზოგადოებას, განსაკუთრებულ ყურადღებას მოითხოვს არა მხოლოდ ეკონომიკურ ან სოციალ-პოლიტიკურ ქრილში, არამედ უსაფრთხოების თვალსაზრისითაც. შესაბამისად, ქართულ სახელმწიფოს ძალიან გაუჭირდება საზოგადოების დაცვა და ქვეყნის წინაშე არსებულ თანამედროვე საფრთხეებთან და გამომწვევებთან გამკლავება, მოსახლეობის კეთილდღეობის მკვეთრი გაუმჯობესების გარეშე.

კვლევის ფარგლებში ჩატარებული ინტერვიუების ანალიზისას ნათლად იკვეთება, რომ საქართველოს შემთხვევაში სიღარიბემ და სოციალურმა უთანასწორობამ, თანმხლები გვერდითი ეფექტების შედეგად, შესაძლოა, ხელი შეუწყოს უკვე არსებული გამომწვევების გაძლიერებასა და ახალი ტიპის საფრთხეების წარმოქმნას. ყოველდღიური სოციალური პრობლემების შედეგად საზოგადოების დიდი ნაწილის გადაღლა და ბრძოლისუნარიანობის დაქვეითება განსაკუთრებით სამიზნა საქართველოს მსგავს ქვეყანაში, რომლის ორი რეგიონიც ოკუპირებულია და სისტემატურად განიცდის კიბერ და საინფორმაციო თავდასხმებს რუსეთის მხრიდან, საზოგადოებაში სუსტია ნდობა სახელმწიფო ინსტიტუტების მიმართ, ვერ მოხერხდა უმცირესობათა სრულად ინტეგრაცია და ა.შ. გარდა ამისა, მნიშვნელოვან გამომწვევად რჩება ისიც, რომ ქვეყნის დომინანტ ნარატივებში სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა არ აისახება უსაფრთხოების გამომწვევებად და სათანადოდ გაცნობიერებულიც კი არ არის, თუ რა გავლენას ახდენს ზემოხსენებული სოციალური პრობლემები საზოგადოების გამართულ ფუნქციონირებასა და მის მედეგობაზე.

### სიღარიბე და მასთან დაკავშირებული საფრთხეები

სიღარიბიდან მომდინარე უმთავრესი საფრთხე ადამიანური კაპიტალის დაქვეითებას უკავშირდება. სიღარიბე, რომელსაც გარდა იმისა, რომ თან ახლავს არასათანადო ჯანდაცვა, კვება, საცხოვრებელი პირობები, სოციალური კავშირები და ა.შ. ასევე ხელს უშლის ინდივიდის შესაძლებლობებისა და უნარების სათანადოდ განვითარებას, რადგანაც ძირითად შემთხვევაში ამცირებს ხარისხიან საბაზისო და უმაღლეს განათლებაზე ხელმისაწვდომობას.

თავის მხრივ, დაბალი განათლების დონე უარყოფით გავლენას ახდენს ქვეყანაში მიმდინარე ყველა სხვა პროცესზე, მათ შორის ეროვნულ უსაფრთხოებაზეც. განსაკუთრებით იმ პირობებში, როდესაც განათლება პირდაპირ კავშირშია საზოგადოებაში სამოქალაქო პასუხისმგებლობის ამაღლებასთან, მედეგობის გაძლიერებასთან და კრიზისის დაძლევის უნარის გამომწვევებასთან.

გამომწვევას წარმოადგენს ისიც, რომ სიღარიბე პირდაპირ უარყოფით გავლენას ახდენს პოლიტიკურ ცხოვრებაზე. რესპონდენტთა შეფასებით, პირველ რიგში, მოსახლეობის ღარიბი ნაწილი ნიჰილისტურად უყურებს პოლიტიკას და ვერ ხედავს მას, როგორც ძირეული ცვლილებების მომტანი მექანიზმი. ეს თავის მხრივ ანგრევს მონაწილეობითი დემოკრატიის საფუძველს და გრძელვადიან პერსპექტივაში ასუსტებს დემოკრატიულ ღირებულებებს ქვეყანაში. გარდა ამისა, საზოგადოების ღარიბ ნაწილს სულ უფრო უჭირს შინაარსობრივი პოლიტიკის წარმოება და შესაბამისად, ის განწირულია პერიოდული ქუჩის აქციებში მონაწილეობისა და პოპულისტური ლიდერების პოლიტიკურ მახეში აღმოჩენისთვის.

ამავდროულად, სიღარიბის შედეგად გამომწვეული ემიგრაციის უწყვეტი ნაკადი ავტომატურად თიშავს მოქალაქეების გარკვეულ ნაწილს საზოგადოებრივი ცხოვრებისაგან, რადგანაც უბიძგებს მათ ქვეყნის ტერიტორიის ფიზიკურად დატოვებისკენ. მათი დიდი ნაწილი საზღვარგარეთ მიდის გაბრაზებული, დემორალიზებული და იმედეგცრებული, რადგანაც საკუთარ სამშობლოში ვერ მოახერხა ღირსეული ადგილის დამკვიდრება. ეს ანგრევს სახელმწიფოს მიმართ ნდობას საკუთარ მოქალაქეებში და ნეგატიურ დარტყმას აყენებს ქვეყნის საერთაშორისო რეპუტაციასაც. საერთო ჯამში, ძლიერდება მოსაზრება, რომ თუკი ქვეყანას არ შეუძლია საკუთარი მოსახლეობის სოციალური უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, მას გაუჭირდება მათი ფიზიკური უსაფრთხოების დაცვაც.

ამას ემატება ისიც, რომ საქართველოში არ არსებობს უმუშევრობაზე პირდაპირ პასუხისმგებელი და ანგარიშვალდებული სახელმწიფო ორგანო. შესაბამისად, სიღარიბის წინაშე დარჩენილი საზოგადოების ნაწილი თავს გრძნობს სახელმწიფოსგან მიტოვებულად. შედეგად, სოციალური კრიზისის შემთხვევაში, ჩნდება მთავარი საფრთხე, მოქალაქეებმა დაკარგონ ბრძო-



ლის მოტივაცია იმ სახელმწიფოს დასაცავად, რომელიც ვერ ახერხებს მათი კეთილდღეობისა და უსაფრთხოების უზრუნველყოფას. გარკვეულ შემთხვევებში სოციალური პრობლემების შედეგად გამოწვეული სასოწარკვეთა შეიძლება იყოს იმდენად მძაფრი, რომ რადიკალურ ზომებზე წასვლისკენაც უბიძგებდეს მოქალაქეს. ერთ-ერთი რესპონდენტის შეფასებით:

*ხალხმა იცის, რომ ბრძოლა უნდა გიდირდეს, დასაკარგი უნდა გქონდეს რამე. თუ შენი დღევანდელი ვითარება იმდენად არ გიყვარს და გაწუხებს, რომ მზად ხარ თავისუფლება გაცვალო რაღაცაში, ეს არის უსაფრთხოების სერიოზული პრობლემა. მეორე, რაც სიღარიბესთან კავშირშია არის ის, რომ გაჭირვებულ ხალხს ომის ნება არ აქვს. ერთი მხრივ, იმიტომ რომ დასაკარგი არაფერი აქვს, მეორე მხრივ კი, იმდენად უჭირს, რომ იმ უნარებზე ფიქრის თავიც კი არ აქვს თუ როგორ გაიუმჯობესოს საკუთარი უსაფრთხოება.<sup>124</sup>*

რესპონდენტთა შეფასებით, სოციალური და ეკონომიკური სირთულეები თრგუნავს როგორც დედაქალაქის მკვიდრს, ასევე საოკუპაციო ხაზთან მცხოვრებ ადამიანებსაც, ვინაიდან მომეტებული საფრთხეების ფონზეც კი ადგილობრივი მოსახლეობის ყოველდღიური საზრუნავი სოციალურ საკითხებს უკავშირდება. შესაბამისად, რუსეთისა და ოკუპირებული რეგიონების ადგილობრივი რეჟიმების მხრიდან განხორციელებული დაშინებისა და დემორალიზების ოპერაციები სოციალურად გაჭირვებულ მოსახლეობაში უფრო ადვილად თესავს დაუცველობის შეგრძნებას და ამცირებს მათ მედეგობას. უსაფრთხოების ერთ-ერთი მკვლევრის დაკვირვებით:

*არსებული მძიმე ეკონომიკური პირობების გამო საოკუპაციო ხაზთან მცხოვრებნიც კი ვერ ფიქრობენ უსაფრთხოებაზე. მათი პირველი საფიქრალია თუ რა აჭამონ შვილს და არა ის, რომ მეორე დღეს ტანკი შეიძლება შეუვარდეს. მისთვის პრიორიტეტი სხვა რამეა და ასეთ ვითარებაში საზოგადოების ჩართულობაც მცირდება.<sup>125</sup>*

საზოგადოების ფრაგმენტაციასა და დასუსტებასთან ერთად, სიღარიბე საფრთხეს უქმნის თავდაცვის ძალების განვითარებასაც. ამ მხრივ საყურადღებოა ორი მთავარი ფაქტორი: პირველ რიგში, ეკონომიკური დოვლათის სიმწირის გამო, სახელმწიფოს მიერ თავდაცვის სექტორის დაფინანსება შეზღუდულია. შესაბამისად, თავდაცვის ძალების უახლესი ტექნოლოგიებითა და ძვირადღირებული შეიარაღებით აღჭურვის შესაძლებლობა სახელმწიფოს არ გააჩნია, რაც აფერხებს თავდაცვის მოდერნიზაციის პროცესს. მეორე ფაქტორი ჯარის უკან მდგომი ღარიბი საზოგადოების დაბალ ბრძოლისუნარიანობას უკავშირდება. გარდა იმისა, რომ მოსახლეობიდან ხდება სამხედრო ძალების შევსება, კრიზისის შემთხვევაში, სწორედ, საზოგადოებამ უნდა გაუმარგოს ზურგი ჯარს. ყოველდღიური სოციალური

პრობლემებით გადაღლილ საზოგადოების ნაწილში კი ძალიან დაბალია ამ ვალდებულების შესრულების სურვილიც, შესაძლებლობაც და კომპეტენციაც. ერთ-ერთი რესპონდენტის შეფასებით, „ჯარი საზოგადოების ანარეკლია“.<sup>126</sup> შესაბამისად, საზოგადოებაში არსებული ყველა სოციალური გამოწვევა, იქნება ეს დაკავშირებული სიღარიბესთან, განათლებასთან, ჯანდაცვასა თუ ემიგრაციასთან, პირდაპირ აისახება რეკრუტირების მოდელსა და ჯარის კვალიფიკაციაზე.

სიღარიბესთან დაკავშირებული მომდევნო საფრთხე საზოგადოების პროპაგანდისა და დეზინფორმაციისადმი მოწყვლადობაა. მძიმე სოციალურ ფონზე მოსახლეობაში დაგროვილი უკმაყოფილება მარტივად შეიძლება, გარე აქტორების მხრიდან მანიპულირების საგანი გახდეს და მნიშვნელოვანი რყევები გამოიწვიოს ქვეყნის შიგნით. ამასთან ერთად, რესპონდენტების თქმით, საქართველოში სხვადასხვა სოციალურ ჯგუფებს სხვადასხვა საინფორმაციო ნაკადები მიეწოდება, ეს კი პირდაპირ მიანიშნებს ამ ორი ფაქტორის ერთმანეთთან კავშირზე. გარდა ამისა, სიღარიბის ფონზე წარმოებულ დეზინფორმაციის კამპანიას შეუძლია, საფრთხე შეუქმნას ქვეყნის ევრო-ატლანტიკური კურსისადმი მოქალაქეების ნდობას. უცვლელი სოციალური პრობლემების ფონზე, რუსული დეზინფორმაციის მანქანას უადვილდება ქვეყნის ევრო-ატლანტიკური მისწრაფებების დისკრედიტირება იმაზე მუდმივი ხაზგასმით, რომ ევროკავშირთან ინტეგრაციას შედეგი არ მოაქვს მოსახლეობის მატერიალური კეთილდღეობის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. ეს შესაძლოა, იოლი დასაჯერებელი იყოს ღარიბი მოსახლეობისთვის, თუკი ის საკუთარ თავზე ვერ გრძნობს ევროკავშირთან დაახლოების შედეგად მიღებულ ბენეფიტებს.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საფრთხე, რომელიც პირდაპირ უკავშირდება სიღარიბეს საქართველოში, რადიკალიზაციისა და ძალადობრივი ექსტრემიზმის წარმოშობის რისკია. უსაფრთხოების სფეროს მკვლევრების აზრით, სოციალურად გაჭირვებული საზოგადოების ნაწილი განსაკუთრებით მოწყვლადია სხვადასხვა ტიპის რადიკალიზაციის მიმართ, იქნება ეს ულტრა-მემარჯვენე ნაციონალისტური იდეებით მანიპულირება თუ რელიგიური ფუნდამენტალიზმის გაღვივება. ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით:

*სადაც სიღარიბეა, იქ რადიკალიზაციის საფრთხეც არის. თუ ვინმე რადიკალურად განწყობილი ავტორიტეტი გაჩნდა ესეთ ადგილას, ის მარტივად შეძლებს გავლენის მოპოვებას. გარდა ამისა, ღარიბი ადამიანები მოწყვლადი ხდებიან უცხოური სპეცსამსახურების წინაშე. ნებისმიერი, რომელსაც შეგიძლია შესთავაზო 1000–2000 ლარი, შეიძლება წავიდეს ისეთ რაღაცაზე, ვერც კი გააცნობიეროს, რამხელა ზიანი მოაქვს ამ ქმედებით. ამიტომ, რა თქმა უნდა, სიღარიბე პირდაპირ ბმამია უსაფრთხოებასთან.<sup>127</sup>*

124 ინტერვიუ #07  
125 ინტერვიუ #02

126 ინტერვიუ #08  
127 ინტერვიუ #15



ამრიგად, ქართული სახელმწიფოსა და საზოგადოების წინაშე არსებული საფრთხეები კიდევ უფრო მძაფრი და მრავალფეროვანი ხდება არსებული სოციალური ვითარების ფონზე. სიღარიბე ქმნის ისეთ რისკებს, რომლებიც გრძელვადიან პერსპექტივაში კიდევ უფრო გაართულებენ საქართველოში სოციალური უსაფრთხოების მთავარი მიზნის მიღწევას - საზოგადოებამ შეიძინოს უნარი, ცვალებად გარემოში შეინარჩუნოს მედეგობა და შესაძლო თუ რეალური საფრთხეების პირობებშიც შეძლოს ფუნქციონირება და განვითარება.

## სოციალური უთანასწორობა და მასთან დაკავშირებული საფრთხეები

კვლევის წინა თავებში აღინიშნა, რომ სოციალური უთანასწორობით საქართველო ერთ-ერთი მოწინავეა ევროპაში, რაც უსაფრთხოების თვალსაზრისით საკმაოდ დიდ გამოწვევების წინაშე აყენებს ქვეყანას. კვლევის რესპონდენტთა შეფასებით, საქართველოში შემოსავლების უთანასწორობასა და საშუალო ფენის თითქმის არარსებობას, უპირველეს ყოვლისა, საზოგადოების სოციალურ და ღირებულებით გახლეჩვამდე მივყავართ. საზოგადოების მდიდარ და უკიდურესად ღარიბ ნაწილთა შორის არსებულ ნაპრაღს საშუალო ფენის სიმცირის გამო არ გააჩნია დამაკავშირებელი ხიდი. ამგვარ დანაწევრებულ, ერთმანეთისგან მოწყვეტილ საზოგადოებაში კი რამდენიმე პარალელური რეალობა არსებობს, რომლებიც ერთმანეთისგან იზოლირებულად ვითარდება. არსებულ მდგომარეობას თავის მხრივ უმნიშვნელოვანეს უსაფრთხოების პრობლემამდე მივყავართ, რაც საზოგადოების შიდა ფენებსა და, საზოგადოებასა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთუნდობლობასა და გაუცხოებაში გამოიხატება.

ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) მიერ 2016-2017 წლებში ჩატარებული მასშტაბური კვლევის მიხედვით, ნდობა, რომელიც სოციალური კაპიტალის საყრდენი ელემენტია, უმთავრესად სოციალურ ნორმებსა და სოციალურ კეთილდღეობას ემყარება.<sup>128</sup> ნდობა ადამიანებს შორის და ნდობა სახელმწიფო ინსტიტუტებისადმი სოციალური და ეკონომიკური პროგრესის ქვაკუთხედაა, ვინაიდან ის პირდაპირ უკავშირდება სოციალური პრობლემების დაძლევას, ეკონომიკურ ზრდას, ხარისხიან ჯანდაცვას, შემცირებულ დანაშაულის შემთხვევებსა და უკეთესი ცხოვრების დონის სუბიექტურ აღქმას.<sup>129</sup> ამ კონტექსტში, რესპონდენტთა არგუმენტით, საქართველოში არსებული სოციალური ვითარება და მის შედეგად წარმოქმნილი სოციალური უთანასწორობა ნეგატიურ გავლენას ახდენს ნდობის ფაქტორზე, რაც უსაფრთხოების კუთხით რამდენიმე რისკთან ასოცირდება.

პირველი საფრთხე საზოგადოების თვალში სახელმწიფოს, როგორც მთავარი გამაერთიანებელი ინსტიტუტის

როლის დაკნინებაა. მოსახლეობაში დაგროვილი სკეპტიციზმი და დაბალი ნდობა აღმასრულებელი, საკანონმდებლო და სასამართლო ხელისუფლებისადმი<sup>130</sup> საგანგაშოა, ვინაიდან იგი ქმნის ხელისუფლებისა და მოქალაქეების ერთმანეთისგან გაუცხოების წინაპირობას. ერთ-ერთი რესპონდენტის აზრით, ამას ემატება ისიც, რომ 1990-იანი წლებიდან მოყოლებული საქართველოში ძალაუფლება და საზოგადოების პრივილეგირებული ფენა გაიგივებულია ერთმანეთთან, რაც ასუსტებს სახელმწიფოს, როგორც ძალაუფლების ინსტრუმენტის, ავტორიტეტსა და ნდობას ღარიბი მოსახლეობის თვალში. სახელმწიფოს გაიგივება ხდება არა სოციალური კეთილდღეობის დაცვის მექანიზმთან, არამედ პრივილეგირებული ფენის ინტერესების დაცვის ინსტრუმენტთან.<sup>131</sup>

მეორე საფრთხე გრძელვადიან პერსპექტივაში ჯარის მიმართ საზოგადოების ნდობის შესუსტებაა, რასაც სოციალური უთანასწორობა მნიშვნელოვნად უწყობს ხელს. როგორც ერთ-ერთი რესპონდენტი, უსაფრთხოების სფეროს მკვლევარი აღნიშნავს, სოციალური უთანასწორობა კვებავს სამხედრო გაწვევის არსებულ პრაქტიკას, რაც არაჯანსაღ ატმოსფეროს ქმნის ჯართან დაკავშირებით და საზოგადოებაში პროტესტს იწვევს.

*ჩვენ გვესმის, რომ საზოგადოება არის სოციალურ ფენებად დაყოფილი. ჯარის კომპონენტი რომ ავიღოთ, მისი შემავსებელია საზოგადოება. აქ სოციალური უთანასწორობა ძალიან ცუდი შედეგით შეიძლება დამთავრდეს, რადგან ქართულ ჯარში არ მიდის განათლებული და შეძლებული. ამ შემთხვევაში ჯარი გამოდის როგორც ე.წ. „უპატრონოების თავშესაფარი“.<sup>132</sup>*

ჯარს თავდაცვის გარდა ეროვნული გაერთიანების ფუნქციაც გააჩნია, რადგანაც ერთ სივრცეში თავს უყრის, როგორც სხვადასხვა ეთნიკური, რელიგიური, კულტურული მახასიათებლების მქონე მოსახლეობას, ასევე განსხვავებული სოციალური ფენებიდან გამოსულ მოქალაქეებს და ხელს უწყობს მათ შორის სოციალიზაციას, შეჭილულობის გაძლიერებას. ამ პროცესიდან შეძლებული ფენის გამოთიშვა არღვევს საზოგადოებრივი გაერთიანების იდეას ჯარში და ხელს უწყობს სოციალურ ფრაგმენტაციას. ამას ემატება კომპეტენციის კომპონენტიც. კერძოდ, ჯარს უსაჭიროება საზოგადოების შეძლებული ნაწილის მონაწილეობაც კულტურული და სოციალური კაპიტალის თვალსაზრისით. მათ სოციალური კეთილდღეობიდან გამომდინარე, გააჩნიათ ის ცოდნა და უნარები, რომლებიც ხელს უწყობს დასავლური ტიპის ჯარის ჩამოყალიბებას და განვითარებას.

უნდობლობის გაღვივებასთან ერთად, სოციალური უთანასწორობა მნიშვნელოვნად ზრდის საზოგადოების შიგნით დაპირისპირების საფრთხესაც. შემოსავლების მკვეთრი უთანასწორობისა და საშუალო ფენის სისუსტის

128 Murtin, F., et al. (2018), Trust and its determinants: Evidence from the Trustlab experiment, OECD Statistics Working Papers No. 2018/02

129 Murtin, F., et al. (2018), Trust and its determinants: Evidence from the Trustlab experiment, OECD Statistics Working Papers No. 2018/02

130 Caucasus Barometer (2020). Trust – Executive Government. available at: <https://bit.ly/3Eawsh2>

131 Interview #07

132 Interview #08

ფონზე, როდესაც საზოგადოების სხვადასხვა ჯგუფებში სუსტდება ერთიანობისა და ერთობის შეგრძნება, ამავე დროულად კი ძლიერდება სოლიდარობის კრიზისი და ნაკლებპრივილეგირებულობის, გარიყულობის, მიტოვებულობის განცდა, მარტივი ხდება სოციალურ ნიადაგზე სამოქალაქო დაპირისპირების პროვოცირება. სოციალური დაძაბულობისა და კონფლიქტის საფრთხე კიდევ უფრო ძლიერდება მულტიკულტურულ გარემოში, თუკი სოციალური უთანასწორობა უმცირესობათა ეთნიკურ ან რელიგიურ „საზღვრებსაც“ ემთხვევა. ამ შემთხვევაში უსამართლობის განცდა შესაძლოა უფრო მძაფრი იყოს, უკმაყოფილებით პოლიტიკური მანიპულირება კი - მარტივი.<sup>133</sup>

### სიღარიბისა და სოციალური უთანასწორობის სეკურიტიზაცია საქართველოში

ზემოთ განხილული საფრთხეების გათვალისწინებით, საქართველოსთვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია პროგრესული სოციალური პოლიტიკა და მისი საჭიროების უსაფრთხოების პერსპექტივიდან დანახვა. ეს სახელმწიფოს საშუალებას მისცემს, ერთი მხრივ, აღმოფხვრას უკვე არსებული პრობლემები, მეორე მხრივ კი - მოახდინოს პოტენციური საფრთხეების პრევენცია. მიუხედავად ამისა, კვლევის რესპონდენტები ერთხმად აღნიშნავენ, რომ სიღარიბისა და უთანასწორობის უსაფრთხოების პრობლემად აღქმა ქართულ პოლიტიკურ რეალობაში თითქმის არ არსებობს, რაც რამდენიმე მიზეზით არის განპირობებული.

პირველი ასეთი მიზეზი ქვეყანაში გაბატონებული უსაფრთხოების პარადიგმაა, რომელიც არ ტოვებს სივრცეს უსაფრთხოების ახლებური გააზრებისთვის. რესპონდენტთა შეფასებით, არსებული პარადიგმა, რომელიც უსაფრთხოების ტრადიციულ გაგებას ეფუძნება, მთლიანად აიგივებს მას სამხედრო და ძალოვან სექტორთან, რაც თანამედროვე სამყაროში მოძველებულ და არაეფექტურ მიდგომად მიიჩნევა. ერთ-ერთი რესპონდენტის თქმით:

*საფრთხე აღიქმება მხოლოდ სამხედრო კუთხიდან. არ ხდება გააზრება, რომ არავის აღარ დაჭირდება მენზე ძალის გამოყენება, როდესაც მიგნიდან განადგურდები და დაიძლები, დეზინტეგრაცია მოხდება. ამიტომ ამას უნდა შესაბამისი ხედვა.<sup>134</sup>*

უსაფრთხოების ტრადიციული პარადიგმა ძლიერია ქართულ აკადემიურ სივრცეშიც, რაც ზღუდავს განსხვავებული ხედვების სამეცნიერო კვლევა-ძიებასა და გადაწყვეტილების მიმღებ პირებამდე მათ მიტანას. ერთ-ერთი პროფესორის შეფასებით:

*ამ კუთხით აკადემიურ სექტორსაც აქვს მნიშვნელოვანი გავლენა, არ არსებობს კვლევები, რომელიც სო-*

*ციალური პრობლემების სეკურიტიზაციას მოახდენდა. შესაბამისად, როდესაც არ არსებობს თემა, არ არსებობს პრობლემაც და ვერ მოხდება ამ თემის დაძვრა. აკადემიურმა სექტორმა მაინც უნდა დაიწყოს ამ საკითხის დაძვრა, პარტნიორობა დასავლურ ორგანიზაციებთან და ამის შემდგომ უკვე ლობირება გაუწიონ, რომ წავიდეს ზევით.<sup>135</sup>*

შემდგომი მნიშვნელოვანი მიზეზი, თუ რატომ არ აღიქმება სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა უსაფრთხოების პრობლემად საქართველოში, ქვეყანაში არსებულ ეკონომიკურ იდეოლოგიასა და მასში ჩაკეტილობას უკავშირდება. ნეოლიბერალური იდეოლოგიის მიხედვით, ქვეყანაში სიღარიბე ცალკეული ინდივიდების კერძო სიღუპიერად, მის პირად პრობლემად აღიქმება, რომლის განზოგადება და საერთო საზოგადოებრივ გამოწვევად დანახვა არ ხდება. ამასთან, სახელმწიფოს როლის გაზრდა ეკონომიკაში, უთანასწორობის შემაკავებელი რეგულაციები და სიღარიბესთან ბრძოლის კუთხით კეთილდღეობის პროგრამების გაფართოება არა მარტო მიუღებელ მოდელად ჩამოყალიბდა, არამედ საზოგადოებაში დისკრედიტაციის მიზნით, აგრესიულად მოხდა მისი პირდაპირ დაკავშირება საბჭოთა კავშირთან. შესაბამისად, პოლიტიკურ, ანალიტიკურ თუ აკადემიურ დისკურსში სტიგმატიზაციისა თუ მარგინალიზაციის საფრთხიდან გამომდინარე, სარისკო გახდა კეთილდღეობის სახელმწიფოს მოდელის ხსენებაც კი.

რესპონდენტების აზრით, ერთი საყურადღებო მიზეზი, თუ რატომ ვერ ხერხდება სიღარიბისა და უთანასწორობის უსაფრთხოების პრობლემად დანახვა, ქართულ პოლიტიკურ ტრადიციაში პრევენციული მიდგომების დეფიციტია. მათი შეფასებით, საქართველო მიეკუთვნება იმ ქვეყნების რიცხვს, რომლებიც პრევენციულ სწავლობენ და მნიშვნელოვანი ცვლილებები კრიზისების შედეგად მიღებულ გაკვეთილებს მოაქვთ. შესაბამისად, სიღარიბესთან და სოციალურ უთანასწორობასთან დაკავშირებული გამოწვევების სათანადოდ აღქმა ვერ ხდება, რადგანაც მაღალი რისკების მიუხედავად, მათ ჯერ, საბედნიეროდ, სახელმწიფოსთვის არ შეუქმნიათ ეგზისტენციალური საფრთხე და არ არსებობს „მწარე გამოცდილების“ პრევენციული.

ამგვარად, სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა, რომლებიც ქართული საზოგადოების მოწყვლადობის მთავარი განმაპირობებელი ფაქტორები გახლავთ, საკმაოდ კომპლექსურ უსაფრთხოების გამოწვევებს ქმნიან და აძლიერებენ. სოციალური პრობლემებით გადაღლილი და დანაწევრებული საზოგადოების შედეგად, თანამედროვე მომატებული საფრთხეების ფონზე, სულ უფრო რთული ხდება ქვეყნის უსაფრთხოების დაცვის პროცესში სახელმწიფოსა და მოქალაქეების გაერთიანება. მედეგი, კონსოლიდირებული საზოგადოების მხარდაჭერა კი სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანია ქართული სახელმწიფოსთვის, რომელიც არსებობს ურთულეს გეოპოლიტიკურ გარემოში და, რომელსაც გააჩნია უკიდურესად შეზღუდული რესურსები.

133 ინტერვიუ #11  
134 ინტერვიუ #11

135 ინტერვიუ #05

## დასკვნა

უკანასკნელი 30 წლის განმავლობაში დამოუკიდებელი საქართველოს უახლესმა ისტორიამ ცხადყო, რომ მხოლოდ უსაფრთხოების ტრადიციული მოდელი არასაკმარისი აღმოჩნდა ქვეყნის წინაშე არსებულ საფრთხეთა ფართო სპექტრის წარმატებით შესაკავებლად. დღეს, როდესაც თავდასხმის სამიზნეს აღარ წარმოადგენს მხოლოდ სახელმწიფო ტერიტორია და მოწინააღმდეგის მხრიდან ასევე აქცენტი კეთდება საზოგადოებრივი ინსტიტუტების მოშლაზე, ღირებულებების რღვევასა და განწყობებით მანიპულირებაზე, ქართულ სახელმწიფოს სულ უფრო უჭირს ჰიბრიდულ საფრთხეებთან არსებული უსაფრთხოების მოდელით გამკლავება. სწორედ ამიტომაცაა მნიშვნელოვანი უსაფრთხოების რელევანტური მიდგომების კვლევა, რამაც უნდა შთააგონოს ქვეყანა მოძებნოს ოპტიმალური უსაფრთხოების მოდელი და ქართულ რეალობას მთავროს ის.

უსაფრთხოების თანამედროვე მიდგომების ძიების აუცილებლობის პროცესში, აღნიშნული კვლევის მიზანს ქართულ სადისკუსიო სივრცეში სოციეტალური უსაფრთხოების კონცეფციის შემოტანა და ქართულ რეალობასთან მისი დაკავშირება წარმოადგენდა. კვლევა დაეფუძნა დაშვებას, რომლის მიხედვითაც, სოციეტალური უსაფრთხოება პერსპექტიული მოდელია საქართველოსთვის, იმ უპირატესობების გათვალისწინებით, რომლებიც მას გააჩნია. სოციეტალური უსაფრთხოების მიხედვით, სახელმწიფოს მხრიდან აქცენტი უნდა გაკეთდეს სოციალური კეთილდღეობის უზრუნველყოფაზე, ინკლუზიურობის გაძლიერებაზე, დეცენტრალიზაციაზე, საფრთხეთა პრევენციასა და საზოგადოებრივი მედეგობის ამაღლებაზე, რაც მნიშვნელოვნად დაეხმარება თავდაცვისუნარიანობის გაზრდაში ქვეყანას, რომელსაც მისი მასშტაბისთვის არაორდინალური კონვენციური და არაკონვენციური საფრთხეების მრავალფეროვან ერთობლიობასთან უწევს გამკლავება.

ამგვარი რთული ამოცანის ფონზე, საქართველოსთვის სულ უფრო აქტუალური ხდება სახელმწიფოსა და საზოგადოების შექიდულობის გაზრდა და ქვეყნის ინკლუზიურ და ჰოლისტიკურ უსაფრთხოების მოდელზე ადაპტირება. თავის მხრივ, როგორც კვლევამ აჩვენა, სოციეტალურ უსაფრთხოებას შეუძლია იყოს ეს მოდელი, რომელიც საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში წარმოადგენს არა ფუფუნებას, რომელიც მხოლოდ

განვითარებული ქვეყნებისთვისაა რელევანტური, არამედ სინამდვილეში გარდაუვალ საჭიროებას. ამ კუთხით, კვლევამ გამოაჩინა, რომ ამგვარი ადაპტაციისთვის გადამწყვეტი იქნება საქართველოს მოსახლეობის კეთილდღეობის დონის გაუმჯობესება და მუდმივი სოციალ-ეკონომიკური კრიზისის აღმოფხვრა, რაც ათწლეულების განმავლობაში საზოგადოებრივი დაყოფის ერთ-ერთ უმთავრეს მიზეზს წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, კვლევის ფარგლებში შეგროვილი მონაცემების ანალიზისას ნათლად გამოჩნდა, რომ მოცემულ ეტაპზე ქართულ კონტექსტში სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის ადაპტაციისთვის მკაფიო მექანიზმების გამოკვეთა მრავალ სირთულეს უკავშირდება. კერძოდ, უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და შემუშავების პროცესში საგრძნობია პოლიტიკური ნების, გრძელვადიანი ხედვისა და დემოკრატიულობის დეფიციტი, რაც ხელს უშლის უსაფრთხოების არსებული მოდელის გადააზრებასა და სათანადო ტრანსფორმაციის განხორციელებას. გარდა ამისა, კვლევამ ცხადყო, რომ ქართულ სამთავრობო, ანალიტიკურ და აკადემიურ წრეებში სიღარიბე და სოციალური უთანასწორობა უსაფრთხოებასთან უშუალოდ დაკავშირებულ გამოწვევებად ძირითადად არ აღიქმება, რაც უმთავრესად განპირობებულია ქვეყანაში დომინანტი სოციალურ-ეკონომიკური ხედვით.

ამრიგად, საქართველოში უსაფრთხოების ტრადიციული, სახელმწიფო-ცენტრისტული მიდგომა კვლავ წამყვან პარადიგმას წარმოადგენს და სოციალ-ეკონომიკური საკითხები უსაფრთხოების პოლიტიკის მიდმა რჩება. ეს კი ხელს უშლის ქვეყანაში უსაფრთხოების ერთიანი საზოგადოებრივი მოდელის დანერგვას, რადგანაც ვერ ხდება მოსახლეობის ფართო ჩართულობის უზრუნველყოფა პროცესებში. თუმცა, მიუხედავად ზემოხსენებული სირთულეებისა, არსებული ვითარება მოითხოვს სოციეტალური უსაფრთხოების მოდელის შესწავლის გაძლიერებას და ცოდნის კრიტიკული რაოდენობის დაგროვებას, რაც ნიადაგს მოუმზადებდა საქართველოში სოციალური კეთილდღეობის სეკურიტიზაციას და ამის საფუძველზე მოახდენდა პოლიტიკური ნების გაძლიერებასა და საზოგადოებრივი მზაობის კულტივირებას.

## დანართი 1

### ინფორმაცია რესპონდენტების შესახებ

- 1 ინტერვიუ #01, უსაფრთხოების ექსპერტი, ლექტორი, 10/02/2021
- 2 ინტერვიუ #02, უსაფრთხოების ექსპერტი, ყოფილი საჯარო მოხელე, 17/02/2021
- 3 ინტერვიუ #03, პოსტსაბჭოთა ტრანსფორმაციის მკვლევარი, ლექტორი, 18/02/2021
- 4 ინტერვიუ #04, უსაფრთხოების ექსპერტი, საჯარო მოხელე, 22/02/2021
- 5 ინტერვიუ #05, პარლამენტის წევრი, 24/02/2021
- 6 ინტერვიუ #06, უსაფრთხოების ექსპერტი, ლექტორი, 11/03/2021
- 7 ინტერვიუ #07, საჯარო მოხელე, 16/03/2021
- 8 ინტერვიუ #08, უსაფრთხოების ექსპერტი, ყოფილი საჯარო მოხელე, 25/03/2021
- 9 ინტერვიუ #09, უსაფრთხოების ექსპერტი, 02/04/2021
- 10 ინტერვიუ #10, უსაფრთხოების ექსპერტი, ყოფილი საჯარო მოხელე, 06/04/2021
- 11 ინტერვიუ #11, უსაფრთხოების ექსპერტი, ყოფილი საჯარო მოხელე, 13/04/2021
- 12 ინტერვიუ #12, უსაფრთხოების ექსპერტი, პარლამენტის ყოფილი წევრი, 15/04/2021
- 13 ინტერვიუ #13, უსაფრთხოების ექსპერტი, ყოფილი საჯარო მოხელე, 25/04/2021
- 14 ინტერვიუ #14, უსაფრთხოების ექსპერტი, ლექტორი, 19/05/2021
- 15 ინტერვიუ #15, პარლამენტის წევრი, 22/05/2021
- 16 ინტერვიუ #16, უსაფრთხოების ექსპერტი, 02/06/2021
- 17 ინტერვიუ #17, უსაფრთხოების ექსპერტი, პარლამენტის ყოფილი წევრი, 09/06/2021
- 18 ინტერვიუ #18, პოლიტეკონომისტი, 16/07/2021
- 19 ინტერვიუ #19, საერთაშორისო ურთიერთობების სპეციალისტი, 26/07/2021
- 20 ინტერვიუ #20, პოლიტეკონომისტი, 02/08/2021



## ავტორის შესახებ

**ივანე აბრამაშვილი** არასამთავრობო ორგანიზაცია „კავკასიური სახლის“ მშვიდობისა და ინტეგრაციის პროგრამის ხელმძღვანელია. მისი პროფესიული ფოკუსია ქართულ-აფხაზური და ქართულ-სამხრეთ ოსური კონფლიქტების წარსულისა და აწმყოს კვლევა. ის არის რამდენიმე ანალიტიკური პუბლიკაციის ავტორი, რომლებიც ეხება სამხრეთ კავკასიაში მშვიდობისა და კონფლიქტების საკითხებს.

აკადემიური კუთხით ივანეს ფლობს მაგისტრის ხარისხს დიპლომატიისა და საერთაშორისო პოლიტიკის მიმართულებით თბილისის სახელმწიფო უნივერსიტეტიდან. გარდა ამისა, სხვადასხვა დროს სწავლობდა ტარტუს უნივერსიტეტში, ესტონეთი და ირვანის კალიფორნიის უნივერსიტეტში, აშშ.

## იმპრესარიუმი

ფრიდრიხ ებერტის ფონდი | თბილისის ოფისი  
 ნინო რამიშვილის ქ., 1 ჩიხი, სახლი 1  
 0179 თბილისი | საქართველო

პასუხისმგებელი პირი:  
 ფელიქს ჰეტი | სამხრეთ კავკასიის  
 რეგიონული ოფისის დირექტორი  
 ტელ.: +995 32 225 07 28  
<http://southcaucasus.fes.de/>

პუბლიკაციის შესაკვეთად დაგვიკავშირდით:  
[georgia@fes.de](mailto:georgia@fes.de)

დაუშვებელია ფონდის მიერ გამოცემული  
 მასალების ფონდის წერილობითი თანხმობის  
 გარეშე კომერციული მიზნით გამოყენება.

## სოციალური უსაფრთხოების პერსპექტივები საქართველოში



უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაში სამოქალაქო და აკადემიური საზოგადოება არასათანადოდაა ჩართული, რაც განპირობებულია სფეროს ჩაკტილობითა და ელიტურობით, სახელმწიფოსა და საზოგადოებას შორის სუსტი თანამშრომლობითა და უსაფრთხოების პოლიტიკის აკადემიურ კვლევაში არსებული ჩამორჩენით;



საქართველოში სოციალური უთანასწორობასთან დაკავშირებულ საფრთხეებს განეკუთვნება საზოგადოების ფრაგმენტაცია, საზოგადოების შიგნით დაპირისპირების რისკის ზრდა, სახელმწიფოს, როგორც მთავარი გამაერთიანებელი ინსტიტუტის როლის დაკნინება და გრძელვადიან პერსპექტივაში თავდაცვის ძალების მიმართ საზოგადოების ნდობის შესუსტება;



კვლევის შედეგად გამოიკვეთა, რომ სიღარიბისა და უთანასწორობის სეკურიტიზაცია ქართულ პოლიტიკურ რეალობაში თითქმის არ მიმდინარეობს, რაც პირდაპირ უკავშირდება პოლიტიკურ და აკადემიურ წრეებში უსაფრთხოების ტრადიციული პარადიგმის სიძლიერეს, ნეოლიბერალური ეკონომიკური იდეოლოგიის დომინაციასა და პრევენციული პოლიტიკის დეფიციტს.

მეტი ინფორმაცია იხილეთ ბმულზე:  
<https://southcaucasus.fes.de/>