საგანგებო მდგომარეობა, როგორც სამედიცინო რეცეპტი

საგანგებო მდგომარეობა ნებისმიერი კრიზისის წარმოშობისთანავე არ ცხადდება. მან ისეთ მასშტაბს უნდა მიაღწიოს, როდესაც ხელისუფლების ორგანოებს ჩვეულ რეჟიმში წარმოქმნილი გამოწვევების გამკლავება აღარ შეუძლიათ და ამისთვის აუცილებელია დაჩქარებული წესითარაორდინარული, საგანგებო ზომების მიღება. საქართველოში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების წინაპირობებს[1] შესაბამის კვალიფიკაციას პრემიერ-მინისტრი ანიჭებს. მისი ინიციატივა პრეზიდენტთან მიდის, რათა ის ქვეყნის პირველმა პირმა გამოაცხადოს, შემდეგ კი დასამტკიცებლად პარლამენტს წარუდგინოს.[2] თუმცა, ამ მარტივი მატრიცის გააქტიურებამდე ხელისუფლების შტოების გზა საკანონმდებლო ჩარჩოს მიღმაა და კომპლექსური მტკიცებულებების შეგროვებას მოითხოვს - რატომ სჭირდება ქვეყანას საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება.

საქართველოსთვის საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმი უცხო არ არის, თუმცა პანდემიის მიზეზით ის მთელი ქვეყნის ტერიტორიაზე პირველად 2020 წელს გამოცხადდა. შეიცვალა წესებიც - მთავრობა გახდა გადაწყვეტილების მიმღებიც, შემსრულებელიც და, ზოგ

შემთხვევაში, განმსჯელიც. Covid-19-ის შეჩერების მიზნით საგანგებო მდგომარეობის გამოსაცხადებლად მთავრობის მეთაურმა პრეზიდენტს 2020 წლის 21 მარტს მიმართა.[3]

საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებას რამდენიმე მიზეზი დაედო საფუძვლად. მართვისას პოლიტიკოსებს მნიშვნელოვანი დარგობრივი ექსპერტიზა დასჭირდათ სამედიცინო სფეროდან. შესაბამისად, გადაწყვეტილებაზე არსებითი გავლენა ეპიდემიოლოგების მიერ შემუშავებულმა პროგნოზებმა მოახდინა. კერძოდ: (1) იმის გამო, რომ ახალი კორონავირუსი (SARS-CoV-2) ბევრი მახასიათებლით განსხვავდებოდა აქამდე გავრცელებული კორონავირუსებისგან, სრულად ვერ მოხერხდებოდა ანალოგიური მოდელის იმპლემენტაცია. შესაბამისად, მასთან დაკავშირებული მიდგომები დაეყრდნო SARS-CoV-2-ის შესახებ უკვე დაგროვებულ ცოდნას, რის შემდეგაც, პერიოდულად გამოვლენილი ფაქტორების გათვალისწინებით, მოდელირებისთვის შეიქმნასრულიად ახალი მიდგომები;[4] (2) არ იყო დანერგილი ვირუსის საწინააღმდეგო სპეციფიკური მკურნალობა; (3) არ არსებობდა ვირუსის საწინააღმდეგო ვაქცინა, რაც მოსალოდნელი შედეგების პროგნოზირებას ართულებდა; (4) ვირუსს ახასიათებდა რეპროდუქციის მაღალი მაჩვენებელი (ერთ ინფიცირებულს შეეძლო, საშუალოდ, 2-3 ადამიანის დაავადება). ეს კი, შემზღუდველი ღონისძიებების გარეშე, ნიშნავდა 30 დღის ფარგლებში, დამატებით, დაახლოებით 406 ადამიანის დაინფიცირებას; (5) COVID-19-ს ახასიათებდა განსაკუთრებული სპეციფიკა - უსიმპტომო ან მსუბუქად მიმდინარე შემთხვევები დაავადების პროგრესირებასთან ერთად მძიმდებოდა, რაც საჭიროებდა პაციენტების ჰოსპიტალიზაციასა და მათ ინტენსიურ მეთვალყურეობას, შესაბამისად, ჯანდაცვის რესურსების დიდი მასშტაბით უტილიზაციას.[5] სამედიცინო სექტორს ამ რისკების დასაზღვევად მოქალაქეთა მობილობისა და კონტაქტების შემცირება სჭირდებოდა, რასაც იურიდიული მხარდაჭერის გარეშე ვერ შეძლებდა.

მსოფლიოს ქვეყნების გამოცდილებისა და შექმნილი სურათის (განსაკუთრებით, Ḍ□□□□□□□□□□□□ □□ გათვალისწინებით, სპეციალისტებმა ასევე შეაფასეს ქვეყანაში იმ დროისთვის არსებული დაინფიცირების მაჩვენებლები. მათ მიერ გამოყენებული მოდელირების/სცენარის მიხედვით, მკაცრი ზომების გატარების შემთხვევაში საქართველოში 21 მარტისთვის იქნებოდა2.7-ჯერ ნაკლები შემთხვევა, ვიდრე რეალურად იყო.[6]

თავად მთავრობამ საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების განმაპირობებლად სამი ფაქტორი დაასახელა: 1) ვირუსის გადამდებობის ინტენსივობა და ჯანდაცვის სისტემის მზაობა (საქართველოს ჯანდაცვის სისტემა ვერ გაუმკლავდებოდა ათასობით შემთხვევის კლინიკურ მართვას[7]); 2) საზოგადოების სოციალურ-კულტურული თავისებურებები; და 3) სოციუმის მხრიდან რეკომენდაციების მიმღებლობის ხარისხი.[8]

მოცემული სამედიცინო თუ სოციალური ფაქტორები, ობიექტურად, მართლაც მისაღები დაგასაგებია. თუმცა, საგანგებო მდგომარეობის გამოსაცხადებლად ისინი დამაჯერებელი იქნებოდა მხოლოდ მაშინ, თუ ხელისუფლების ორგანოები ამ პრობლემების გადაჭრას ორდინარული წესითვერ შეძლებდნენ. ამ გაგებით, საინტერესოა, როგორი იყო მისი გამოცხადების მიზეზების პოლიტიკურ-სამართლებრივი მხარე: მთავრობის აზრით, კანონმდებლობის არსებული ჩარჩო დაინსტიტუციური მექანიზმები აღმოჩნდა არასაკმარისად მოქნილი არსებულ კრიზისთან გასამკლავებლად. შესაბამისად, ისინი არ იყო ადაპტირებული იმ პროცესზე, რომელიც პანდემიის მართვას სჭირდებოდა.[9] კერძოდ, ვინაიდან ვირუსის გავრცელების პრევენციის ყველაზე ეფექტიანი მეთოდი სოციალური დისტანცირება და მობილობის შემცირებაა, საჭირო გახდა მიმოსვლისა და გადაადგილების უფლების მასშტაბური შეზღუდვა.[10] მართალია, ჯანდაცვის სფეროს აქტებით შესაძლებელი იყო სავარაუდო ინფიცირების შემთხვევებზე საკარანტინო ღონისძიებების გატარება, თუმცა არც იზოლაციის/კარანტინის ზუსტ წესებს და არც მათ დარღვევაზე პასუხისმგებლობის დამდგენ ნორმებს საქართველოს კანონმდებლობა იმდროისთვის არ შეიცავდა. ხელისუფლების აზრით, გარდაუვალი იყო შეკრებების, საკუთრების, მეწარმეობის თავისუფლების ფართო შეზღუდვაც.[11] ამ ყველაფრით მთავრობა ადამიანის უფლებების მასშტაბური შეზღუდვისა და მმართველობითი გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღების/აღსრულების გარდაუვალობას ასაბუთებდა.

რამდენად დამაჯერებელი და საკმარისია საგანგებო მდგომარეობის საფუძვლების კვალიფიკაციისთვის ზემოთ მოყვანილი არგუმენტები, სადავოა. ბუნდოვანი დარჩა, რატომ ვერაითვისა აღმასრულებელმა ხელისუფლებამ ორდინარული კანონმდებლობით გათვალისწინებული ყველა მექანიზმი; რატომ ვერ გამოიყენა სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონით გათვალისწინებული საგანგებო სიტუაციის მართვის საშუალებები; ხომ არ იქნებოდა საკმარისი ეპიდკონტროლის გამკაცრება ქვეყნის მხოლოდ იმ ტერიტორიაზე, სადაც ინფიცირების ყველაზემეტი შემთხვევა ფიქსირდებოდა. გარდა ამისა, მეტ არგუმენტაციას მოითხოვდა უფლებების მასშტაბური შეზღუდვის საჭიროებაც - არ იკვეთება, თითოეულ უფლებასთან მიმართებით რა მექანიზმები არ ჰყოფნიდა მთავრობას ორდინარული კანონმდებლობიდან და რატომ არგანიხილეს კანონებში ცვლილებების შეტანის შესაძლებლობა. ამასთან, როგორც გამოჩნდა,საგანგებო მდგომარეობის

გამოცხადების წინა დღეებში ვირუსის შემთხვევების მკვეთრი მატება არ ყოფილა (20 მარტს ინფიცირების 4 ახალი ფაქტი გამოვლინდა,[12] 21 მარტს კი დაემატა მხოლოდ 6),[13] ხოლო საგანგებო რეჟიმის გამოყენების საჭიროების არარსებობაზე არაერთხელ მიუთითა პრემიერმაც.[14]

ამგვარად, საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების სამედიცინო საფუძვლების არსებობის მიუხედავად, ნაკლებად დამაჯერებელი იყო კრიზისის მართვის შეუძლებლობის პოლიტიკურ-სამართლებრივი მხარე. ზემოთ მოცემულ კითხვებზე პასუხის გარეშე საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება დაემსგავსა სამედიცინო რეცეპტს, ხოლო უარი ითქვა ისეთ Ḍ□□□□□□□□□□□□□□□ □□ როგორიცაა არსებული საკანონმდებლო ჩარჩოს მაქსიმალურად გამოყენება ან მათში საკანონმდებლო ცვლილებების შეტანა. კრიზისის მართვის პროცესი მთლიანად მიენდოდარგობრივ ექსპერტიზას და ნაკლებად ქმედითი იყო უშუალოდ მმართველობითი შეფასება - რას მოიტანდა საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადება ქვეყნისთვის. ამის პროგნოზირებას განსაკუთრებული გამოცდილება არ სჭირდებოდა: ძირითადი უფლებების მასშტაბური შეზღუდვა (უფლებების მატერიალურ ნაწილში გასაჩივრების შესაძლებლობის გარეშე), მოსახლეობის სოციალური მდგომარეობის დამძიმება, ქვეყნის ეკონომიკის გაუარესება. მხოლოდ სამედიცინო ჩვენებებზე დაფუძნებული საგანგებო მდგომარეობის გვერდით მოვლენებს კი ქვეყანა უკვე ერთწელზე მეტია ებრძვის.

ნინო კაპანაძე

დემოკრატიული ინსტიტუტების მხარდაჭერის პროგრამის ანალიტიკოსი

ნანუკა ყრუაშვილი

დემოკრატიული ინსტიტუტების მხარდაჭერის პროგრამის ანალიტიკოსი

ბლოგპოსტი მომზადდა საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაციის მიერ აშშ-ის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივის (GGI) მხარდაჭერით. მასში გამოთქმული შეხედულებები არ გამოხატავს ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID), დემოკრატიული მმართველობის ინიციატივის (GGI) ან ამერიკის შეერთებული შტატების მთავრობის შეხედულებებს.

---

[1] საქართველოს კონსტიტუცია, 71-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.

[2] *Ibid*.

[3] Ḍ□□□□□□□□ ქვეყანაში საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადებისთვის პრეზიდენტს მიმართა □□*საინფორმაციო პორტალი* Ạ□□□□□□□, 2020 წლის 21 მარტი, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2KtAB36, განახლებულია: 28.04.2021.

[4] დაავადებათა კონტროლის ეროვნულმა ცენტრმა პანდემიის პერიოდში გამოიყენა ბაზელის უნივერსიტეტის (შვეიცარია), ასევე დაავადებათა კონტროლისა და პრევენციის ცენტრების (აშშ) მიერ მოწოდებული მოდელები. გარდა ამისა, ის ინტენსიურად თანამშრომლობდა ჯანმრთელობის გაზომვისა და შეფასების ინსტიტუტთან (სიეტლი, აშშ), რომელიც პროგნოზირების სხვადასხვა სცენარს ამუშავებს. ინტერვიუ ცენტრის წარმომადგენლებთან.

[5] ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან; ამ გარემოებებს ხაზი გაუსვეს ინტერვიუზე დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებმაც.

[6] Ạ□□□□□□□□□□ წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში □□ საქართველოს მთავრობა (2020), 10, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2NAVlHa, განახლებულია: 28.04.2021.

საქართველოს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია
GEORGIAN YOUNG LAWYERS' ASSOCIATION

[7] გათვალისწინებული იყო საავადმყოფოებში ადგილებისა და სამედიცინო პერსონალის (სხვადასხვა მიმართულების კვალიფიკაციით) რაოდენობა და მათი თანაფარდობა პაციენტების რაოდენობასთან. იხ. *Ibid*, 18.

[8] *Ibid*, 19-20.

[9] ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

[10] ინტერვიუ დაავადებათა კონტროლის ეროვნული ცენტრის წარმომადგენლებთან.

[11] ინტერვიუ მთავრობის საპარლამენტო მდივანთან.

[12] ჯანდაცვის სამინისტროს 2020 წლის 7 ნოემბრის № 01/14008 წერილით მოწოდებული ინფორმაცია.

[13] *Ibid*.

[14] [illegible] საგანგებო მდგომარეობის გამოცხადების საკითხი, ჯერ აუცილებლობა არ არის - გახარია [illegible]*საინფორმაციო პორტალი* [illegible] 2020 წლის 19 მარტი, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/35SW9NX, განახლებულია: 28.04.2021.