საგანგებო მდგომარეობის მართვა პარალელური სტრუქტურით - ოპერაციული დონე

2020 წლის 30 მარტს უწყებათაშორისის საბჭოსთან შეიქმნა ოპერაციული შტაბი.[1] მისიადმინისტრაციული და სამართლებრივი მხარდაჭერა კი ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოსაპარატს დაევალა.[2] შტაბის შექმნის მიზანი იყო საგანგებო მდგომარეობის დროს სახელმწიფოუწყებების ეფექტიანი და კოორდინირებული მუშაობის, აგრეთვე სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანისფეროების შეუფერხებელი ფუნქციონირების უზრუნველყოფა.[3] მის მანდატს განეკუთვნებოდასაგანგებო მდგომარეობის დროს დაწესებული რეგულაციების აღსრულების მონიტორინგი დაუწყებათაშორისი საბჭოს დავალებების შესრულება.[4] ის, ეპიდემიოლოგიური ვითარებისშესაბამისად, სხვა სახელმწიფო უწყებებთან კოორდინაციით, შეზღუდვების გამკაცრებისა ანშემსუბუქების

რეკომენდაციებს/წინადადებებს წარუდგენდა უწყებათაშორის საბჭოს.

ოპერაციული შტაბი ითანხმებდა არაერთ გადაწყვეტილებას, რომლებსაც ქვემდგომი ორგანოებიიღებდნენ.[5] კერძოდ, ის კურირებდა დაწესებული შეზღუდვების ფარგლებში სატრანსპორტოგადაადგილებას, მათ შორის, საერთაშორისო სატვირთო გადაზიდვებში ჩართული მძღოლებისშემოსვლას, სამუშაო ადგილებზე საწარმოს თანამშრომელთა უსაფრთხოდ ტრანსპორტირებას,ცხელ ხაზზე დაფიქსირებული პრობლემების გადაწყვეტას.[6] შტაბისთვის ერთ-ერთიმნიშვნელოვანი გამოწვევა იყო აგრეთვე სოფლის მეურნეობის მიმართულებით შექმნილიდაბრკოლებების იდენტიფიცირება და მათი აღმოფხვრისთვის რეკომენდაციების შემუშავება.[7]

ეს უწყება უფლებამოსილი იყო, თავის დაქვემდებარებაში შეექმნა ადგილობრივი ოპერაციულიშტაბები.[8] მათ სახელმწიფო რწმუნებულები (გუბერნატორები) ხელმძღვანელობდნენ. ჯამში,ასეთი 11 შტაბი შეიქმნა.[9] რეალურად, მათ მიერ ეპიდემიოლოგიური ვითარების ადგილზეშეფასებას ეყრდნობოდა მართვის ზედა რგოლი შესაბამისი სოფლებისა თუ რაიონული ცენტრებისჩაკეტვასა და, შემდგომ, გახსნასთან დაკავშირებით. შტაბის ფარგლებში ოპერირებდნენდარგობრივი პრინციპით შექმნილი ჯგუფებიც. მათი ორგანიზებით ტარდებოდა ჩაკეტილსოფლებსა და მუნიციპალიტეტებში მოსახლეობის თერმოსკრინინგი და, საჭიროებისშემთხვევაში, ლაბორატორიული დიაგნოსტიკაც.[10]

აღსანიშნავია, რომ მსგავსი დანიშნულების ორგანოს შექმნას ორდინარულ ვითარებაშიცითვალისწინებს Þ□□□□□□□□□ უსაფრთხოების შესახებ □ კანონი.[11] დადგენილი წესის მიხედვით,ეროვნული მნიშვნელობის საგანგებო სიტუაციის მართვას ოპერაციულ დონეზე უზრუნველყოფს შსსამინისტრო ან, შს მინისტრის წარდგინების საფუძველზე, პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებითშექმნილი *უწყებათაშორისი ოპერატიული ცენტრი.* დაშვებულია ადგილობრივი საველეშტაბების შექმნის შესაძლებლობაც. მიუხედავად ინსტიტუციური და ფუნქციური მსგავსებისა,მთავრობამ ეს მექანიზმი არ გამოიყენა. უწყებათაშორისი საბჭოს მსგავსად, ამის ორი მიზეზიშეიძლება არსებობდეს: სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონი არ აღმოჩნდა ადაპტირებულიეპიდემიით გამოწვეულ საგანგებო სიტუაციაზე, ან მთავრობამ არ სცადა მისი სრულად ათვისებადა უპირატესობა საგანგებო მდგომარეობის რეჟიმს მიანიჭა.

ის, რომ სამოქალაქო უსაფრთხოების კანონი უმეტესად სახანძრო-სამაშველო და საავარიოსიტუაციებზე რეაგირების ღონისძიებებსა და საკადრო უზრუნველყოფას ითვალისწინებს,ობიექტურად, პრობლემაა და არაეფექტიანს ხდის მის მოქმედებას ეპიდემიის შემთხვევაში.თუმცა, ეს არ ამართლებს მთავრობის არჩევანს, არ სცადოს

არსებული მექანიზმების გამოყენებაან საკანონმდებლო ცვლილების გზით მათი გაუმჯობესება. არ შეიძლება, კონკრეტული სახისკრიზისმა თავიდანვე სპეციალური ორგანოების შექმნის ან საგანგებო რეჟიმის შემოღებისსაჭიროება გააჩინოს. ორდინარული კანონმდებლობა, როგორც ინსტიტუციურ, ისე ფუნქციურდონეზე უნდა უზრუნველყოფდეს, რომ საგანგებო სიტუაცია მცირე დროში საგანგებომდგომარეობის გამოცხადებაში არ გადაიზარდოს. ორდინარული საკანონმდებლო ჩარჩოსგამართულობა არის სახელმწიფოს პოზიტიური ვალდებულების შემადგენელი ნაწილი, რომელიც,საჭიროებიდან გამომდინარე, საკანონმდებლო ცვლილებებსაც გულისხმობს. ამ მექანიზმისგამოყენებაზე უარის თქმა უნდა დასაბუთდეს არა მხოლოდ პრობლემებზე მითითებით, არამედრეალური არგუმენტაციით. სწორედ ამის ნაკლებობით ხასიათდებოდა 2020 წელს გამოცხადებულისაგანგებო მდგომარეობა როგორც უწყებათაშორისი საბჭოს, ისე ოპერაციული შტაბისშემთხვევაში. მიღებული გამოცდილება უნდა გახდეს მოქმედი კანონმდებლობის გადახედვისსაფუძველი, რაც სახელმწიფო მმართველობას მაქსიმალურად დააზღვევს დროებითი დაპარალელური ორგანოების შექმნისგან.

ნინო კაპანაძე

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 მთავრობის 2020 წლის 30 მარტის №204 დადგენილება

Ḍ□□□□□□□□□□□ ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის №181 დადგენილებაში ცვლილების შეტანის თაობაზე.

[2] *Ibid*.

[3] Ạ□□□□□□□□□□ წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში □□ საქართველოს მთავრობა (2020), 31, ხელმისაწვდომია: https://bit.ly/2NAVlHa, განახლებულია: 28.04.2021.

[4] *Ibid*, 30-31.

[5] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილება საქართველოში ახალი კორონავირუსის გავრცელების აღკვეთის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებების დამტკიცების შესახებ.

[6] COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 12-13.

[7] *Ibid*, 31.

[8] საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 23 მარტის N181 დადგენილება, მე-141 მუხლი.

[9] COVID-19-ის წინააღმდეგ საქართველოს მთავრობის მიერ გატარებული ღონისძიებების ანგარიში, 32.

[10] *Ibid*.

[11] საქართველოს კანონი სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ, მე-16 მუხლის მე-2 პუნქტის „ბ“ ქვეპუნქტი.