



ეჭვქვეშ აქვთ ჩაყვანილი აუდიტის ანგარიში

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური



სახელმწიფო აუდიტის სამსახური

„ვაშტიკი“

ეკონომიკური საქმიანობის სფეროს აუდიტის
დეპარტამენტის უფროსი
თორნიკე შერმაღინი

25 დეკემბერი 2024 წელი

N 47/36

გვ. N 1

მეტეოროლოგიური, ჰიდროლოგიური და გეოლოგიური
მონაცემების ადრეული გაფრთხილებებისთვის
გამოყენების უზრუნველყოფის აუდიტის ანგარიში

საჩივრი

გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები	5
შემაჯამებელი მიმოხილვა და რეკომენდაციები	6
1. შესავალი	11
1.1 აუდიტის მოტივაცია	11
1.2 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა	12
1.3 აუდიტის კრიტერიუმები	12
1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია	19
2. ზოგადი ინფორმაცია	20
2.1 აუდიტის ობიექტების როლები და ფუნქციები	21
2.2 აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ძირითადი მიზნები და სტრატეგია	23
3. აუდიტის მიგნებები	26
3.1 ეროვნული დონის კონცეპტუალურ დოკუმენტებთან დაკავშირებული გამოწვევები	26
3.2 მოძველებული „სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმა“	30
3.3 EWS-ის სუბიექტების როლებისა და პასუხისმგებლობების ბუნდოვანება	32
3.4 SDG ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყების განუსაზღვრელობა	35
3.5 ექსპერტებთან თანამშრომლობის პროცესების ნაკლოვანებები	36
3.6 მუნიციპალიტეტების მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების ნაკლოვანებები	38
3.7 საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმების არარსებობა	41
3.8 მოსახლეობის ადრეული გაფრთხილების პროცესის ნაკლოვანებები	42
3.9 საკომუნიკაციო გეგმასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები	46
ბიბლიოგრაფია	49

სახელმწიფო აუდიტის სამსახური ეფექტიანობის აუდიტს ახორციელებს უმაღლესი აუდიტორული ორგანოების საერთაშორისო სტანდარტების (ISSAI) შესაბამისად, რაც გულისხმობს ეთიკის სტანდარტების დაცვასა და აუდიტის უკეთესი საერთაშორისო პრაქტიკის გამოყენებას.



გამოყენებული ტერმინები და შემოკლებები

სააგენტო – სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტო.

საბჭო – საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო.

სამინისტრო – საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო.

CAP – ზოგადი გაფრთხილების პროტოკოლი (Common Alerting Protocol).

DRR სტრატეგია – კატასტროფის რისკის შემცირების სტრატეგია.

EMS – შინაგან საქმეთა სამინისტროს სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულება – საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური.

EWS – ადრეული გაფრთხილების სისტემა.

EWS-ის საკონტროლო სია – ადრეული გაფრთხილების სისტემების განვითარება: საკონტროლო სია (EWS Checklist), რომელიც გაეროს ეგიდით და გერმანიის ფედერაციული რესპუბლიკის ორგანიზებით, ქალაქ ბონში, 2006 წელს ადრეული გაფრთხილების მე-3 საერთაშორისო კონფერენციის ფარგლებში შემუშავდა, ხოლო განახლდა მექსიკაში, ქალაქ კანკუნში, მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული გაფრთხილების სისტემების საერთაშორისო ქსელის (IN-MHEWS) პარტნიორების მიერ.

ICT – საინფორმაციო საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები.

NEAP 4 – 2022-2026 წლებისთვის საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა.

SDG – მდგრადი განვითარების მიზნები

WMO – მსოფლიო მეტეოროლოგიური ორგანიზაცია.



შემაჯავებელი მიმოხილვა და ჩაქოვნება

მსოფლიოში გააქტიურებულმა სტიქიურმა პროცესებმა და გარემოზე ადამიანის ზემოქმედებამ მნიშვნელოვნად გაზარდა ბუნებრივი კატასტროფების სიხშირე და თანმდევი ადამიანური თუ მატერიალური დანაკარგის მასშტაბი. ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეული ზიანის შემცირების უზრუნველსაყოფად მნიშვნელოვანია ადრეული გაფრთხილებების გამართული სისტემის (EWS) არსებობა და ამ მიზნით ჰიდროლოგიური, მეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ეფექტიანი გამოყენება. გამართული ადრეული გაფრთხილების სისტემა სხვა საკითხებთან ერთად უზრუნველყოფს ადრეული გაფრთხილების სისტემის სუბიექტების როლების და პასუხისმგებლობის მკაფიო განაწილებას, მათ მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების სათანადო გამოყენებას და ამ მონაცემებზე დაფუძნებული ადრეული გაფრთხილებების დაინტერესებული მხარეებისთვის მიწოდებას, ასევე, სამთავრობო უწყებებს, დარგის ექსპერტებს და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემებზე კომუნიკაციის გამართული პროცესების არსებობას, ეფექტიანი ადრეული გაფრთხილების უზრუნველსაყოფად.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა ჩაატარა ეფექტიანობის აუდიტი, რომლის მიზანია შეისწავლოს: რამდენად არსებობს შესაბამისი წინაპირობები ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ადრეული გაფრთხილებებისთვის გამოყენების უზრუნველსაყოფად. აუდიტის მთავარ კრიტერიუმად გამოყენებულ იქნა დოკუმენტი: „ადრეული გაფრთხილების სისტემების განვითარება: საკონტროლო სია“, რომელიც შემუშავდა ადრეული გაფრთხილების მე-3 საერთაშორისო კონფერენციის ფარგლებში 2006 წელს, მოგვიანებით კი განახლდა მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული გაფრთხილების სისტემების საერთაშორისო ქსელის (IN-MHEWS) პარტნიორების მიერ.¹

აუდიტის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი გარემოებები:

ეროვნული დონის კონსენსუსი დოკუმენტებთან დაკავშირებული გამოწვევები

ქვეყანაში არ არის შემუშავებული/განახლებული ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტები:

- ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია;
- საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი;
- უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიები.

ვინაიდან ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის ყველა ეროვნული და უწყებრივი დონის დოკუმენტი უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეპტუალურ დოკუმენტებს და გამომდინარეობდეს მათგან, ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების არარსებობა/განუახლებლობა წარმოადგენს ხელისშემშლელ ფაქტორს EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის, ასევე ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობისთვის. DRR სტრატეგიის არარსებობა განაპირობებს EWS-ის არაეფექტიანად ფუნქციონირების რისკს.

1 Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist; Outcome of the first Multi-Hazard Early Warning Conference 22 to 23 May 2017 – Cancun, Mexico.



მოქალაქე „სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმა“

სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმის მოქმედი ვერსია საჭიროებს განახლებას, რადგან დოკუმენტში უფლებამოსილებები განვირგნოდა ისეთ ორგანიზაციებზე, რომლებიც ან გაუქმებულია, ან სხვა სახელწოდებით და სტრუქტურით აგრძელებენ საქმიანობას. აღნიშნულმა შესაძლოა გამოიწვიოს ეროვნული სისტემის სუბიექტებს შორის სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში, თავიანთი კომპეტენციების ფარგლებში, არაეფექტიანი თანამშრომლობა და საგანგებო სიტუაციების არასათანადო მართვა.

EWS-ის სუბიექტების ჩრდობისა და პასუხისმგებლობების ბუნდოვნება

სხვადასხვა სამართლებრივი აქტების, რეგულაციების შესწავლის და უწყებების ფუნქციური ანალიზის შედეგად გამოვლინდა ფუნქციათა ურთიერთგადაფარვა. არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების და რისკების იდენტიფიცირებაზე, ანალიზსა და შეფასებაზე პასუხისმგებელი უწყება. ამასთანავე, არ არსებობს ბუნებრივი კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების საინფორმაციო ბაზა. ამდენად, EWS-ის ცალკეულ ელემენტთან (საფრთხეების იდენტიფიცირება, რისკების შეფასება) მიმართებით, კომპეტენციების არსებული განაწილება ვერ უზრუნველყოფს EWS-ის სუბიექტების კონკრეტულ პასუხისმგებლობებს შორის მკაფიო ზღვრის გავლენას და მრავალ სუბიექტს შორის თანამშრომლობას EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.

აღნიშნულს განაპირობებს ის, რომ საქართველოში არ არსებობს ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს EWS-ის სუბიექტების, მათ შორის, რისკების შეფასებაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს და ამ სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელ მაკოორდინირებელ უწყებას.

EWS-ის სუბიექტების პასუხისმგებლობების ბუნდოვანი განსაზღვრა ართულებს ადრეული გაფრთხილების პროცესის ორგანიზებას, უწყებებს შორის თანამშრომლობას, ინფორმაციის გაცვლას, გადაწყვეტილებების სწრაფად მიღებას და ამასთანავე, შესაძლოა გამოიწვიოს რესურსების არასათანადო განაწილება. ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეებისა და რისკების განსაზღვრის ფუნქციაზე პასუხისმგებელი უწყებების ბუნდოვნება უარყოფითად აისახება EWS-ის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე, კერძოდ, ბუნებრივი ფაქტორით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციისაგან ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობაზე.

სივ ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყების განუსაზღვრელობა

საქართველოს მთავრობამ 2019 წლის 12 ნოემბრის N2328 განკარგულებით მოიწონა „მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნული დოკუმენტი“ და საქართველოსთვის მისადაგებულ ერთ-ერთ ამოცანად განსაზღვრა „კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური შემთხვევების და გარემოსთან დაკავშირებული სტრესებისა და კატასტროფების პროგნოზირების და ადრეული გაფრთხილების უზრუნველყოფა“. ამ ამოცანის შესრულებაზე წამყვან უწყებად განსაზღვრულია სახელმწიფო უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი, რომელიც ამ სახელწოდებით არ არსებობს.



აღნიშნული ამოცანის შესრულებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეგროვებას და ელექტრონულ სისტემაში ასახვას ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი უზრუნველყოფს, თუმცა, აუდიტის შედეგად ვერ დგინდება დღეის მდგომარეობით აღნიშნული ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ „კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური შემთხვევების და გარემოსთან დაკავშირებული სტრესებისა და კატასტროფების პროგნოზირების და ადრეული გაფრთხილების უზრუნველყოფის“ ამოცანა ეფექტიანად ვერ განხორციელდება.

ქსკანსაბთან თანამშრომლობის პროცესების ნაკლავანებები

ადრეული გაფრთხილების მიზნებისთვის არ არსებობს სამეცნიერო და ტექნიკურ ექსპერტებთან მუნიციპალიტეტების, სააგენტოსა და EMS-ის თანამშრომლობის, ინფორმაციის მიმოცვლის პროცესების მომწესრიგებელი დოკუმენტები, კომუნიკაციის სტრატეგიები, პროტოკოლები და მემორანდუმები. აღნიშნულს განაპირობებს ინსტიტუციური კოორდინაციის ნაკლებობა და ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების არარსებობა.

მუნიციპალიტეტებს, სააგენტოს, EMS-სა და სამეცნიერო-ტექნიკურ ექსპერტებს შორის თანამშრომლობის მომწესრიგებელი დოკუმენტების არარსებობის პირობებში, მცირდება EWS-ის სუბიექტებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაცია, ფერხდება ინფორმაციის მიმოცვლა და იკარგება სამეცნიერო-ტექნიკური ცოდნის და სხვა რესურსების გამოყენების შესაძლებლობა, რაც მნიშვნელოვანია EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.

მუნიციპალიტეტების მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ნაკლავანებები

ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემები ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მისაღებად არასაკმარისად გამოიყენება. გაუმართავია ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის კომუნიკაცია და კოორდინაცია გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მიზნით. ამასთანავე, შეზღუდულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩართულობა ადრეული გაფრთხილების პროცესებში. მუნიციპალიტეტებში არ არსებობს ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების ფორმალიზებული და თანმიმდევრული პრაქტიკა. აღნიშნული გამოწვეულია ყოვლისმომცველი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობით, რომელიც განსაზღვრავდა EWS-ის დაინტერესებული მხარეების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს.

მუნიციპალიტეტებში ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების არაფორმალიზებული პროცესი და არათანმიმდევრული პრაქტიკა განაპირობებს ბუნებრივი კატასტროფების რისკების არასათანადო შეფასებას და არაინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებას.



საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმების ანგარიშობა

საქართველოში მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ შემუშავებული და დამტკიცებული საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმები, ვინაიდან არ არის შემუშავებული ყოვლისმომცველი სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს EWS-ის დაინტერესებული მხარეების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩართულობას EWS-ის ფუნქციონირებაში.

კანონმდებლობით მუნიციპალიტეტებისთვის დაწესებული მოთხოვნები სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას აჩენს, რის გამოც მუნიციპალიტეტებისათვის ბუნდოვანია მათ მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები საგანგებო სიტუაციების რისკის მართვის გეგმის შემუშავებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული უარყოფითად აისახება EWS-ის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე.

მოსახლეობის ადრეული გაფრთხილების პროცესის ნაკლოვანებები

არ არსებობს ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემებზე დაფუძნებული ადრეული გაფრთხილების შეტყობინებების დაინტერესებულ პირებამდე და რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე მიღწევის გამართული და საიმედო პროცესი. აღნიშნულის გამომწვევი მიზეზია სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა, რომელიც განსაზღვრავდა ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემთა საფუძველზე გაფრთხილების მომზადების და გავრცელების პროცესებს და ამ პროცესში მონაწილე სუბიექტების პასუხისმგებლობებს.

ადრეული გაფრთხილების შეტყობინებების დაინტერესებულ პირებამდე და რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე მიღწევის გამართული და საიმედო პროცესის არარსებობა ამცირებს მზადყოფნისა და დროული რეაგირების შესაძლებლობებს.

საკომუნიკაციო გეგმასთან დაკავშირებული ნაკლოვანებები

არ არსებობს ერთიანი ცენტრალიზებული საინფორმაციო საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სისტემა (ICT), საგანგებო სიტუაციების ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმა და მასთან დაკავშირებული გამართული პროცესები, რათა დაინტერესებულ პირებამდე და ბუნებრივი კატასტროფის რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე გაფრთხილების შეტყობინებებმა მიაღწიოს სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხის გამოყენებით. აღნიშნულის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზია ყოვლისმომცველი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა, რომელიც განსაზღვრავდა ქვეყანაში ICT სისტემის და სატელეკომუნიკაციო გეგმის მნიშვნელობას. აღნიშნული ართულებს ქვეყანაში ადრეული გაფრთხილების სისტემის ელემენტების დანერგვის შესახებ ერთიანი ხედვის ჩამოყალიბებას. ამასთანავე, აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებულ უწყებებს შორის კოორდინაცია არ არის განვითარებული.²

2 EMS-ის განმარტებით, UNDP-ის პროგრამის ფარგლებში შეიქმნა მრავალმხრივი საფრთხეების და კატასტროფების რისკის საინფორმაციო სისტემა MHDRI, რომელიც ამჟამად სატესტო რეჟიმში მუშაობს. აღნიშნულმა სისტემამ უნდა უზრუნველყოს ეროვნული სისტემის სუბიექტებს შორის ინფორმაციის გაცვლა.



ერთიანი ICT სისტემის, ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმის და გამართული პროცესების არარსებობა ასუსტებს EWS-ების ეფექტიანობას, ზრდის საზოგადოების დაუცველობას და აფერხებს ქვეყანაში კატასტროფების ეფექტიან მართვას.

რეკომენდაცია N 1. ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აკაიაუს

საქართველოში მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული გაფრთხილების სისტემის შექმნისა და ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატმა უზრუნველყოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგიის შემუშავების პროცესის ორგანიზება და კოორდინაცია, ასევე ინციდენტის/მოსალოდნელი ან წარმოქმნილი საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინების სისტემის დებულების პროექტის, როგორც ადრეული გაფრთხილების სისტემის ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც, მათ შორის, განსაზღვრავს სისტემის მონაწილე სუბიექტების როლებს, პასუხისმგებლობებს, უწყებებს შორის თანამშრომლობის და კოორდინირების მექანიზმებს.



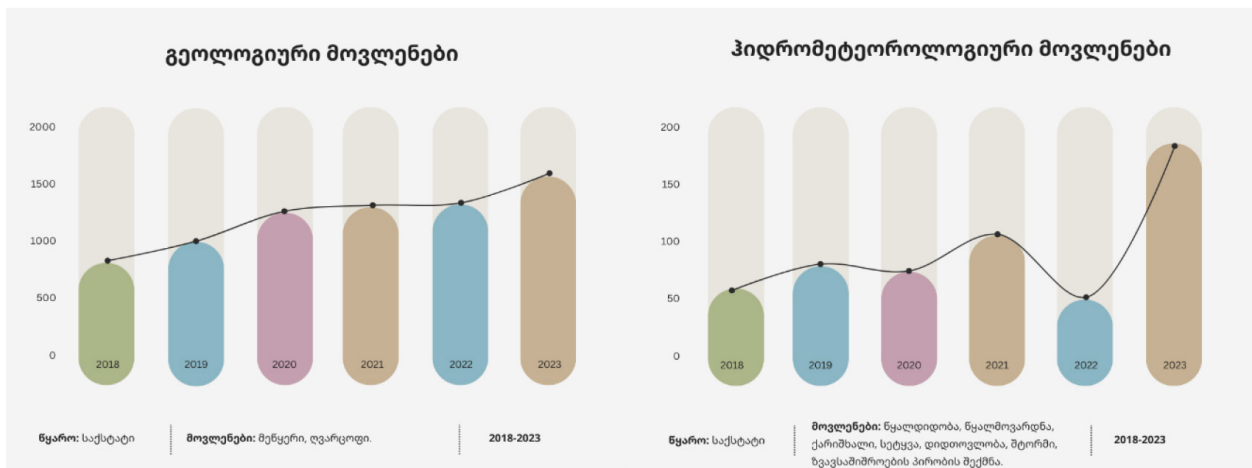
1. შესავალი

1.1 აუდიტის მოტივაცია

მსოფლიოში გააქტიურებულმა სტიქიურმა პროცესებმა და გარემოზე ადამიანის ზემოქმედებამ მნიშვნელოვნად გაზარდა ბუნებრივი კატასტროფების სიხშირე და თანმდევი ადამიანური თუ მატერიალური დანაკარგის მასშტაბი. საქართველოს რელიეფი, ჰიდროგრაფიული ქსელი, მეტეოროლოგიური პირობები და გარემოზე მაღალი ანთროპოგენური ზეწოლა ქმნის პირობებს ისეთი ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური ბუნებრივი კატასტროფების განვითარებისთვის, როგორებიცაა: ზვავი, მეწყერი, მდინარის მიერ ნაპირების გარეცხვა, წყალდიდობა, გვალვა, სეტყვა, ეროზია, ძლიერი ქარი, ბუნებრივი ხანძრები და სხვ.³

უკანასკნელი წლების მონაცემებით,⁴ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მოვლენების რაოდენობა მზარდია, შესაბამისად, მზარდია საშიშროების რისკის ზონებისა და მასში მოქცეული ობიექტების რაოდენობები (იხ. დიაგრამა N1).

დიაგრამა N1. გეოლოგიური და ჰიდრომეტეოროლოგიური მოვლენების რაოდენობა საქართველოში 2018-2023 წლებში



ადრეული გაფრთხილებებისთვის ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ეფექტიანი გამოყენება უზრუნველყოფს ბუნებრივი კატასტროფების შედეგად საქართველოს ტერიტორიაზე ადამიანებისათვის მიყენებული ზიანის შემცირებას. ამისთვის მნიშვნელოვანია:

1. EWS, რაც უზრუნველყოფს მონიტორინგის ქსელით და მონიტორინგის ინტეგრირებული სისტემებით შეგროვებულ მონაცემებზე დაყრდნობით მოსალოდნელი საფრთხის შესახებ ადამიანების ადრეულ გაფრთხილებას.
2. რისკის შეფასება და რუკების შედგენა, ბუნებრივი კატასტროფების მაღალი რისკის მქონე ტერიტორიების და ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ ფაქტორებთან დაკავშირებული პოტენციური საფრთხეების გამოსავლენად, ასევე, საგანგებო სიტუაციებზე ეფექტიანი რეაგირების დასაგეგმად.

3 საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგია 2017-2020, ქვეთავი 3.2.

4 „საქართველოს ბუნებრივი რესურსები და გარემოს დაცვა“, 2022, საქსტატი.

3. ადგილობრივი საზოგადოების ჩართულობა ბუნებრივი საფრთხეების შესახებ ცნობიერების ამაღლებისთვის და მოქალაქეების მიერ პროაქტიული ზომების მიღებით რისკების შემცირება.
4. თანამშრომლობა სამთავრობო უწყებებს, კვლევით ინსტიტუტებს, არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და კერძო სექტორის დაინტერესებულ მხარეებს შორის. ქვეყნის მდგრადობის გასაზრდელად და ბუნებრივი კატასტროფების ზემოქმედების მინიმუმამდე შესამცირებლად მნიშვნელოვანია აღნიშნულ სუბიექტებს შორის თანამშრომლობა მონაცემთა გაზიარების, ერთობლივი კვლევითი ინიციატივების და კოორდინირებული რეაგირების თვალსაზრისით.
5. მუნიციპალიტეტების მიერ ინფრასტრუქტურული დაგეგმარების პროცესში უახლესი ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გათვალისწინება, რათა მაქსიმალურად მოხდეს წყალდიდობისგან თავდაცვა, მეწყერსაშიშ ტერიტორიებზე შესაბამისი შემაკავებელი კონსტრუქციების მშენებლობა, წვიმის წყლის ნაკადების მართვის სისტემების მოწყობა კრიტიკული ინფრასტრუქტურისა და მოსახლეობის დასაცავად.

1.2 აუდიტის მიზანი და მთავარი კითხვა

აუდიტის მიზანია შეისწავლოს და უპასუხოს აუდიტის მთავარ კითხვას: **არსებობს თუ არა შესაბამისი წინაპირობები ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ადრეული გაფრთხილებისთვის გამოყენების უზრუნველსაყოფად?**

მთავარ კითხვაზე საპასუხოდ, აუდიტის ჯგუფის მიერ განისაზღვრა აუდიტის შემდეგი ქვეკითხვები:

1. რამდენად საკმარისად და ცხადად არის განსაზღვრული ადრეული გაფრთხილების სისტემის სუბიექტების როლები და პასუხისმგებლობები?
2. რამდენად არსებობს სამთავრობო უწყებებს, დარგის ექსპერტებს და ადგილობრივ მოსახლეობას შორის ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემებთან დაკავშირებით კომუნიკაციის გამართული პროცესები, ეფექტიანი ადრეული გაფრთხილების უზრუნველსაყოფად?
3. რამდენად გამოიყენება ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ საკუთარი უფლებამოსილებების განსახორციელებლად?
4. რამდენად შესაბამისად მიეწოდება ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემებზე დაფუძნებული ადრეული გაფრთხილებები დაინტერესებულ მხარეებს?

1.3 აუდიტის პრინციპები

EWS საკონტროლო სია

EWS საკონტროლო სია მოიცავს ადრეული გაფრთხილების შემუშავებისა და შეფასებისთვის საჭირო ძირითად კომპონენტებს და სტრუქტურირებულია EWS-ის ოთხი ძირითადი ელემენტის ირგვლივ, რაც მოცემულია დიაგრამა N2-ზე:



დიაგრამა N2. ადამიანებზე ორიენტირებული EWS-ის 4 ელემენტი⁵

კატასტროფის რისკის ცოდნა • იდენტიფიცირებულია თუ არა საფრთხეები? • შეფასებულია თუ არა გავლენა, მოწყვლადობა, რესურსები და რისკები? • იდენტიფიცირებულია თუ არა დაინტერესებული მხარეების როლები და პასუხისმგებლობები? • კონსოლიდირებულია თუ არა რისკის შესახებ ინფორმაცია?	საფრთხეების და შესაძლო შედეგების გამოვლენა, მონიტორინგი, ანალიზი და პროგნოზირება • არსებობს თუ არა მონიტორინგის სისტემა? • არსებობს თუ არა პროგნოზირებისა და გაფრთხილების სერვისები? • არსებობს თუ არა ინსტიტუციური მექანიზმები?
გაფრთხილების გაგრძელება და კომუნიკაცია • რამდენად გამართული და ქმედითია ორგანიზაციული და გადაწყვეტილების მიღების პროცესები? • რამდენად გამართული და ქმედითია საკომუნიკაციო სისტემები და საშუალებები? • რამდენად ეფექტიანია გავლენის შესაბამისი ადრეული გაფრთხილებების შესახებ კომუნიკაცია სამიზნე ჯგუფების მიერ მყისიერი ქმედებების უზრუნველსაყოფად?	მზადყოფნის და რეაგირების შესაძლებლობები • შემუშავებული და ქმედითია კატასტროფისადმი მზადყოფნის ღონისძიებები, მათ შორის, რეაგირების გეგმები? • ხორციელდება თუ არა საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისა და საგანმანათლებლო ღონისძიებები? • არის თუ არა საზოგადოების ცნობიერება და რეაგირება შემოწმებული და შეფასებული?

EWS-ის თითოეული ელემენტის შინაარსი მდგომარეობს შემდეგში:

კატასტროფის რისკის ცოდნა

რისკები წარმოიქმნება საფრთხეების, მოწყვლადობის და კონკრეტულ ადგილმდებარეობაზე მასთან გამკლავების შესაძლებლობების კომბინაციით. რისკის შეფასება მოითხოვს მონაცემების სისტემატურ შეგროვებას და ანალიზს, საფრთხეებისა და მოწყვლადობის⁶ დინამიკური ხასიათის განხილვას. რისკის დონე შეიძლება შეიცვალოს ფაქტობრივი გავლენის და საფრთხის შედეგების შესაბამისად. რისკის შეფასება გამოყენებული უნდა იყოს მოწყვლადი ჯგუფების, კრიტიკული ინფრასტრუქტურის და მატერიალური ფასეულობების იდენტიფიცირებისთვის, ასევე, ევაკუაციის სტრატეგიების შესადგენად.

საფრთხეების და შესაძლო შედეგების გამოვლენა, მონიტორინგი, ანალიზი და პროგნოზირება

გაფრთხილების სერვისები EWS-ის ბირთვია. უნდა არსებობდეს საფრთხეების პროგნოზირების მყარი მეცნიერული საფუძველი და პროგნოზირებისა და გაფრთხილების სანდო სისტემა იმისათვის, რომ კვალიფიციურმა პერსონალმა უზრუნველყოს რეალურ ან რეალურთან მიახლოებულ დროში საფრთხეების მონიტორინგი, გამოვლენა და ყოველდღიურად, 24 საათის განმავლობაში პროგნოზირება და გაფრთხილება. გაფრთხილების სერვისები უნდა იყოს მრავალმხრივი საფრთხეების პერსპექტივის მქონე. მაგალითად, ძლიერი წვიმა შეიძლება

5 წყარო: EWS-ის საკონტროლო სია – https://community.wmo.int/sites/default/files/EWS_Checklist_0.pdf?cNCl0mkEKe2FY7nJrkC09atRuoqTCyfc

6 რომელიც წარმოიშობა ისეთი პროცესებისგან, როგორებიცაა, მაგალითად, ურბანიზაცია, ცვლილებები სასოფლო მინათსარგებლობაში, გარემოს დეგრადაცია და კლიმატის ცვლილება.



იყოს არა მხოლოდ წყალდიდობის, არამედ მეწყრის გამომწვევი, რომელზე გაფრთხილებაც შესაძლებელია სხვადასხვა დანესებულებიდან მომდინარეობდეს. მონაცემები, პროგნოზები და გაფრთხილებები უნდა ინახებოდეს სტანდარტიზებულად, სისტემის შემდგომი გაუმჯობესებისა და ანალიზის ხელშეწყობისთვის.

გაფრთხილების გავრცელება და კომუნიკაცია

გაფრთხილებებმა უნდა მიაღწიოს ყველასთან, ვინც საფრთხის ქვეშ იმყოფება. ადამიანთა სიცოცხლის და საარსებო საშუალებების გადასარჩენად სათანადო რეაგირებისათვის მიწოდებული ინფორმაცია უნდა იყოს მარტივი და სასარგებლო. ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე კომუნიკაციის არხები წინასწარ უნდა იყოს იდენტიფიცირებული. რომელიმე საკომუნიკაციო არხის წარუმატებლად მუშაობის შემთხვევაში, გამაფრთხილებელი შეტყობინების გავრცელების მიზნის მისაღწევად, საჭიროა სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხის გამოყენება, რათა გაფრთხილებული იყოს რაც შეიძლება მეტი ადამიანი. არსებობს მრავალი სტანდარტი და პროტოკოლი, რომელიც გამოიყენება შესაბამისი ორგანოების მიერ გაფრთხილებების გადასაცემად. „საერთო გაფრთხილების პროტოკოლი“⁷ არის საგანგებო გაფრთხილებისა და საჭარო გაფრთხილებისთვის საერთაშორისო სტანდარტის ფორმატი, რომელიც შემუშავებულია საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო კავშირის მიერ. იგი განკუთვნილია ყველა საფრთხისთვის, რაც შეიძლება დაკავშირებული იყოს მეტეოროლოგიურ მოვლენასთან, საზოგადოებრივ ჯანმრთელობასთან, ელექტროენერგიის გათიშვასა და ბევრ სხვა გადაუდებელ სიტუაციასთან.

მზადყოფნისა და რეაგირების შესაძლებლობები

მნიშვნელოვანია, რომ საზოგადოება სწორად აღიქვამდეს რისკებს და იცოდეს, როგორ იმოქმედოს გაფრთხილების შეტყობინებაზე. განათლება და მზადყოფნის პროგრამები მნიშვნელოვან როლს ასრულებს აღნიშნულ სისტემაში. ასევე, აუცილებელია, რომ კატასტროფის მართვის გეგმები მოიცავდეს კარგად გამოცდილ და შემოწმებულ ევაკუაციის სტრატეგიებს. მოსახლეობა სათანადოდ უნდა იყოს ინფორმირებული უსაფრთხო არეების, ევაკუაციის შესაძლო მარშრუტების და ზიანის არიდების საუკეთესო გზების შესახებ.

მნიშვნელოვანი მოქმედი პირები⁸

EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის ეროვნულმა, რეგიონულმა და ადგილობრივმა მთავრობებმა, მონყვლადი ჯგუფების ჩართულობით, უნდა შექმნან ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო, რომელიც ცხადად განსაზღვრავს სისტემის ყველა დაინტერესებული მხარის როლებს და პასუხისმგებლობებს, ამიტომ პირველი რიგის ამოცანა დაინტერესებული მხარეების იდენტიფიცირებაა. EWS-ის საკონტროლო სია განსაზღვრავს აღნიშნულ პროცესში მონაწილე მნიშვნელოვან მოქმედ პირებს, რომელთა განმარტებაც მოცემულია ქვემოთ:

ადგილობრივი მოსახლეობა, განსაკუთრებით, მონყვლადი ჯგუფები ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა ადამიანზე ორიენტირებულ მრავლობით საფრთხეებთან დაკავშირებულ EWS-ში. ისინი აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართული EWS-ების შექმნისა და ფუნქციონირების

7 Common Alerting Protocol.

8 Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist; Outcome of the first Multi-Hazard Early Warning Conference 22 to 23 May 2017 – Cancun, Mexico.



პროცესებში, რათა იცოდნენ სწორედ იმ საფრთხეებისა და მოსალოდნელი ზემოქმედების შესახებ, რომელიც მათ მოწყვლადს ხდის. ამასთანავე, მათ უნდა შეეძლოთ ზომების მიღება ზიანის მინიმიზაციისათვის. ისინი აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართული პროცესებში სისტემის ეფექტიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

ადგილობრივ თვითმმართველობას ცენტრალური ადგილი უკავია EWS-ებში. ისინი მთავრობის მიერ აღჭურვილი უნდა იყვნენ სათანადო უფლებამოსილებით და გააჩნდეთ საკმარისი და შესაფერისი ცოდნა იმ საფრთხეების შესახებ, რომელიც საზოგადოებაზე შესაძლოა გავლენას ახდენდეს. ისინი აქტიურად უნდა იყვნენ ჩართული EWS-ის შექმნასა და შენარჩუნებაში. მათ გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეთ მიღებული საკონსულტაციო ინფორმაცია და ასევე, შეეძლოთ ადგილობრივი მოსახლეობისათვის რჩევებისა და შესაბამისი ინსტრუქციების მიცემა საზოგადოებრივი უსაფრთხოებისა და მნიშვნელოვანი რესურსების დასაცავად.

მთავრობა პასუხისმგებელია ხელი შეუწყოს ადრეული გაფრთხილებისა და სხვა ტექნიკური სისტემების განვითარებას. ადრეული გაფრთხილების შესაძლებლობების გაძლიერებისა და ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფების დასაცავად, მთავრობა უნდა თანამშრომლობდეს რეგიონულ და საერთაშორისო მთავრობებთან და სააგენტოებთან. მთავრობის მიერ ადგილობრივი თვითმმართველობების მხარდაჭერა ასევე მნიშვნელოვანია მათი საოპერაციო შესაძლებლობების განსავითარებლად.

რეგიონული ინსტიტუციები და ორგანიზაციები მნიშვნელოვან როლს ასრულებენ სპეციალიზებული ცოდნითა და კონსულტაციებით უზრუნველყოფაში, რაც ხელს უწყობს ეროვნულ ძალისხმევას ერთნაირი გეოგრაფიული გარემოს მქონე ქვეყნებში ადრეული გაფრთხილების შესაძლებლობების განვითარებისა და შენარჩუნებისათვის. ამასთანავე, ისინი ხელს უწყობენ კავშირებს საერთაშორისო ორგანიზაციებთან და ეფექტიანი ადრეული გაფრთხილების პრაქტიკას მემობელ ქვეყნებს შორის.

საერთაშორისო ორგანიზაციები, როგორებიცაა, გაერთიანებული ერების სააგენტოები, უზრუნველყოფენ საერთაშორისო კოორდინაციას, სტანდარტიზაციას, ეროვნული ადრეული გაფრთხილების ღონისძიებების მხარდაჭერას, მონაცემებისა და ცოდნის გაზიარების წახალისებას ქვეყნებსა და რეგიონებში. მხარდაჭერა შესაძლოა მოიცავდეს კონსულტაციას, ტექნიკურ, პოლიტიკურ თუ ორგანიზაციულ დახმარებას, რომელიც აუცილებელია ხელისუფლებისა თუ სააგენტოების განვითარებისა და საოპერაციო შესაძლებლობების გასაუმჯობესებლად.

არასამთავრობო ორგანიზაციები ხელს უწყობენ ადრეული გაფრთხილების პროცესში ჩართული ფიზიკური პირების, მოსახლეობისა და ორგანიზაციების ცნობიერების ამაღლებას. მათ ასევე შეუძლიათ დაეხმარონ EWS-ების დანერგვის პროცესს და მოსახლეობის მომზადებას ბუნებრივი კატასტროფებისთვის. გარდა ამისა, შეუძლიათ შეასრულონ მნიშვნელოვანი როლი, რომ EWS-ები დარჩეს პოლიტიკის განმსაზღვრელი უწყებების დღის წესრიგში.

მედია მნიშვნელოვან როლს ასრულებს კატასტროფებზე მოსახლეობის ზოგადი ცნობიერების ამაღლებაში და ადრეული გაფრთხილებების გავრცელებაში. მიუხედავად იმისა, რომ ზოგიერთი საკომუნიკაციო არხი შექმნილია იმისთვის, რომ მომხმარებლებთან მიაღწიოს უშუალოდ ხმოვანი სიგნალის, მობილური ტელეფონებისა და ვებსაიტების საშუალებით, კატასტროფის შესახებ ინფორმაციის უმეტესობა მასმედიის საშუალებით ვრცელდება. ეს შესაძლებელს ხდის მოსახლეობის დიდი ნაწილისათვის სასიცოცხლოდ მნიშვნელოვანი ინფორმაციის მაქსიმალურად მოკლე პერიოდში მიწოდებას.



აკადემიური საზოგადოება გადამწყვეტია სპეციალიზებული სამეცნიერო და ტექნიკური წვლილის შეტანის თვალსაზრისით, რათა დაეხმაროს მთავრობას და მოსახლეობას EWS-ის შემუშავებასა და გაუმჯობესებაში. ექსპერტული საქმიანობა მნიშვნელოვანია რისკების ანალიზისთვის, სამეცნიერო და სისტემატური მონიტორინგისა და გაფრთხილების სერვისების დიზაინის გაუმჯობესებისთვის, მონაცემთა გაცვლის პროცესის სრულყოფისა და ტექნიკური ინფორმაციის გასაგებ შეტყობინებებად გარდაქმნისთვის.

კატასტროფის შეფასების საერთაშორისო სტანდარტი (ISDR)

ISDR არის გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის ფარგლებში შექმნილი გლობალური ჩარჩო, რომლის მთავარი მიზანია, კატასტროფისადმი მიდრეკილ ადგილებში, უწყებათაშორისი ძალისხმევით, ხელი შეუწყოს მთავრობებისა და მოსახლეობის მიერ რისკის მართვის ინტეგრირებას განვითარების გეგმებში, პროგრამებსა და პროექტებში. მთავრობებს მოეთხოვებათ, რომ კატასტროფების შესამცირებლად შექმნან ან გააძლიერონ ეროვნული პლატფორმები ან ფოკუს-ჯგუფები მრავალსექტორიანი და ინტერდისციპლინური მიდგომებით. ადრეული გაფრთხილება კატასტროფის რისკის შემცირების ძირითადი ელემენტია, რომელიც ხელს უშლის სიცოცხლის მოსპობას და ამცირებს კატასტროფების ეკონომიკურ გავლენას.⁹ EWS-ები წარმოადგენს ჯაჭვს, რომელიც მოიცავს:

- საფრთხის გააზრებას და რუკების შედგენას;
- მოახლოებული მოვლენების მონიტორინგს და პროგნოზირებას;
- ხელისუფლებისა და მოსახლეობისთვის გასაგები გაფრთხილებების დამუშავებას და გავრცელებას;
- გაფრთხილებების საპასუხოდ შესაბამისი და დროული ქმედებების განხორციელებას.¹⁰

იმისათვის, რომ EWS-მა ეფექტიანად იმუშაოს, საჭიროა რისკის ქვეშ მყოფი საზოგადოების პროცესებში ჩართვა, საზოგადოების განათლებისა და რისკების შესახებ ინფორმირების ხელშეწყობა, გაფრთხილების შეტყობინებების ეფექტიანი გავრცელება და მუდმივი მზადყოფნა.

პარიზის შეთანხმება

„პარიზის შეთანხმება“¹¹ კლიმატის ცვლილების შესახებ, რომელსაც საქართველო 200-მდე ქვეყანასთან ერთად უერთდება, წარმოადგენს გლობალურ ძალისხმევას ე.წ. „სათბურის ეფექტის“ შესაჩერებლად. შეთანხმება მიზნად ისახავს ამ საფრთხეზე გლობალური რეაგირების გაძლიერებას, ასევე, მდგრადი განვითარებისა და სიღარიბის აღმოფხვრისკენ ძალისხმევის მიმართვას, რათა გაიზარდოს კლიმატის ცვლილების უარყოფით შედეგებთან ადაპტაციის უნარი. „პარიზის შეთანხმების“ თანახმად,¹² თანამშრომლობის სფეროები შეიძლება მოიცავდეს: EWS-ებს, საგანგებო სიტუაციებისადმი მზადყოფნას, რისკის კომპლექსურ შეფასებას და მართვას და სხვ.

ამავე შეთანხმებით განსაზღვრულია ადაპტაციის ღონისძიებები და მათი განხორციელების შესაბამისი სამოქმედო გეგმების, პოლიტიკის ან/და პრაქტიკის განვითარება-გაძლიერების

9 https://www.unisdr.org/files/608_10340.pdf

10 https://www.unisdr.org/files/7817_7819isdrterminology11.pdf

11 მიღებულია პარიზში, გაეროს კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში, 2016 წლის 22 აპრილს.

12 მე-8 მუხლის მე-4 პუნქტი.



მექანიზმები.¹³ საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის „პარიზის შეთანხმების“ განხორციელების შეთანხმება¹⁴ მხარეებს ავალდებულებს, შესაბამის სამდივნოს წარუდგინონ ერთნაირი და ორნაირი ანგარიშები, გადაცემული, შეძენილი, დაკავებული, გაუქმებული და გამოყენებული შერბილების შედეგების შესახებ, ასევე შეფასება იმის შესახებ, შესრულდა თუ არა ეროვნულ დონეზე განსაზღვრული წვლილი (NDC).¹⁵ აღნიშნული შეთანხმების შესრულების პროცესში საქართველომ თავისი სახელით მოქმედების უფლებამოსილება გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს მიანიჭა.¹⁶

სენდის სამოქმედო ჩარჩო პროგრამა 2015-2030

გაეროს მიერ მიღებული უმაღლესი დონის საერთაშორისო შეთანხმება, რომელიც ფოკუსირებულია კატასტროფის რისკის შემცირებაზე და რომლის მხარეც არის საქართველო, არის „კატასტროფის რისკის შემცირების სენდის სამოქმედო ჩარჩო პროგრამა 2015-2030“.¹⁷ მასში განსაზღვრულია გლობალური მიზნები, რომელთა მიღწევაც აუცილებელია 2020-2030 წლებისთვის, მათ შორის:

- 2020–2030 წლებისთვის, 2005–2015 წლებთან შედარებით, ყოველ 100,000 მცხოვრებზე ბუნებრივი კატასტროფის შედეგად დაღუპულთა და დაზარალებულთა საშუალო რაოდენობის არსებითად შემცირება;
- 2030 წლისთვის ბუნებრივი კატასტროფით გამოწვეული პირდაპირი ეკონომიკური დანაკარგების შემცირება მთლიან შიდა პროდუქტთან მიმართებით;
- 2030 წლისთვის კრიტიკული და სოციალური ინფრასტრუქტურისთვის ბუნებრივი კატასტროფის შედეგად მიყენებული ზიანის არსებითად შემცირება, მათი მდგრადობის განვითარების გზით;
- 2020 წლისთვის ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული და ადგილობრივი სტრატეგიების მქონე ქვეყნების რაოდენობის არსებითად გაზრდა;
- 2030 წლისთვის მოსახლეობისთვის სხვადასხვა საფრთხის ადრეული შეტყობინების სისტემების ხელმისაწვდომობის არსებითად გაზრდა და ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შესახებ ინფორმაციაზე წვდომის გაუმჯობესება.

საქართველოს კონსტიტუცია

საქართველოს კონსტიტუციის მიხედვით, მეტეოროლოგია და გარემოზე დაკვირვების სისტემა საქართველოს უმაღლეს სახელმწიფო ორგანოთა განსაკუთრებულ გამგებლობას მიეკუთვნება.¹⁸ ასევე, კონსტიტუციის მიხედვით, ყველას აქვს უფლება დროულად მიიღოს სრული ინფორმაცია გარემოს მდგომარეობის შესახებ.¹⁹

13 პარიზის შეთანხმების მე-7 მუხლის მე-9 პუნქტი.

14 საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის პარიზის შეთანხმების განხორციელების შეთანხმების მე-11 და მე-12 მუხლები.

15 Nationally Determined Contributions (NDCs).

16 საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის პარიზის შეთანხმების განხორციელების შეთანხმების მე-14 მუხლის პირველი პუნქტი.

17 2015 წლის მარტი.

18 საქართველოს კონსტიტუციის მე-7 მუხლის პირველი პუნქტის „ვ“ ქვეპუნქტი.

19 საქართველოს კონსტიტუციის 29-ე მუხლი.



ასოციაციის შესახებ შეთანხმება

ასოციირების შესახებ შეთანხმება ითვალისწინებს თანამშრომლობას ბუნებრივი კატასტროფების მართვის პროცესში,²⁰ კერძოდ, თანამშრომლობა მიზნად ისახავს ბუნებრივი და ხელოვნური კატასტროფების პრევენციას, მათთვის მზადებას და მათზე რეაგირებას. ასოციირების შეთანხმების შესაბამისად, თანამშრომლობამ სამოქალაქო დაცვის სფეროში უნდა მოიცვას ასევე ისეთი საკითხები, როგორებიცაა:

- წინასწარი გაფრთხილებებისა და განახლებული ინფორმაციის 24-საათიან რეჟიმში გაცვლა ფართომასშტაბიანი საგანგებო სიტუაციების დროს, რომლებიც გავლენას ახდენენ ევროკავშირსა და საქართველოზე;²¹
- კატასტროფების პრევენციის, ტრენინგისა და მათზე რეაგირების სფეროში საუკეთესო პრაქტიკისა და სახელმძღვანელო დოკუმენტების გაცვლა;²²
- თანამშრომლობა კატასტროფების მართვის მიზნით კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების შესახებ საინფორმაციო ბაზის დასახვეწად.²³

შეთანხმებით საქართველომ იკისრა გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული გეგმის – NEAP-ის შემუშავების საერთაშორისო ვალდებულება,²⁴ რომელიც მოიცავს ყველა ეროვნულ და სექტორულ გარემოსდაცვით სტრატეგიულ მიმართულებებს საქართველოში, ასევე, ინსტიტუციურ და ადმინისტრაციულ საკითხებს. NEAP პერიოდულად განახლდება და დამტკიცდება საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად.²⁵

საქართველოს კანონი „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“

კანონი განსაზღვრავს საქართველოში სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის ორგანიზებას, სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოების, სახელმწიფო რწმუნებულის უფლებამოსილებებს, სსიპ-ებისა და კერძო სამართლის იურიდიული პირების, აგრეთვე საქართველოს მოქალაქეებისა და საქართველოს ტერიტორიაზე მყოფი სხვა პირების უფლებებსა და მოვალეობებს.

საქართველოს კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“

კანონი განსაზღვრავს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის სფეროებს, ამ პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის პროცესს და მისი დაგეგმვის მაკოორდინირებელი უწყებების უფლებამოსილებებს, ასევე ეროვნული დონის კონცეპტუალურ დოკუმენტებს:

20 ასოციირების შესახებ შეთანხმების 376-ე – 377-ე მუხლები.

21 ასოციირების შესახებ შეთანხმების მუხლი 379 (c).

22 ასოციირების შესახებ შეთანხმების მუხლი 379 (f).

23 ასოციირების შესახებ შეთანხმების მუხლი 379 (h).

24 ასოციირების შესახებ შეთანხმების 304-ე მუხლის მიხედვით, თანამშრომლობა სხვა საკითხებთან ერთად ითვალისწინებს: „გარემოს დაცვის მოქმედებათა ეროვნული გეგმის (NEAP) შემუშავებას“.

25 ასოციირების შესახებ შეთანხმების 304-ე მუხლის მე-2 პუნქტი.



- ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია;
- საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი;
- უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიები.

1.4 აუდიტის მასშტაბი და მეთოდოლოგია

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურმა შეისწავლა, რამდენად არსებობს შესაბამისი წინაპირობები ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ადრეული გაფრთხილებებისთვის გამოყენების უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, აუდიტის ობიექტებად განისაზღვრა:

- საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი;
- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო;
- სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტო;
- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქვეუწყებო დაწესებულება – საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური;
- მუნიციპალიტეტები (შეირჩა რვა მუნიციპალიტეტი: ბორჯომი, ხარაგაული, მესტია, ხულო, თეთრიწყარო, წალენჯიხა, ონი და ხაშური).

აუდიტის კითხვებზე საპასუხოდ საკმარისი და შესაფერისი მტკიცებულებების მოპოვების პროცესში განხორციელდა დაინტერესებულ მხარეებთან კომუნიკაცია.

აუდიტმა მოიცვა აუდიტის ობიექტების მიერ საქართველოს მასშტაბით, თავიანთი უფლებამოსილების ფარგლებში, 2022-2023 წლებში განხორციელებული საქმიანობა და ცალკეულ შემთხვევაში სრულყოფილი ანალიზისთვის გამოყენებულ იქნა უფრო ადრინდელი და შემდგომი პერიოდის ინფორმაცია.

ეფექტიანობის აუდიტი ჩატარდა სისტემაზე ორიენტირებული მიდგომით, რომელიც ფოკუსირებულია მთავრობის მიერ საზოგადოებრივი პრობლემების ან გამოწვევების აღმოფხვრაზე და არაარომელიმეკონკრეტულსააგენტოზე ან პროგრამაზე. შესაბამისად, აუდიტის პროცესში შესწავლილ იქნა ადრეული გაფრთხილებებისთვის ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების პროცესში ჩართული სხვადასხვა უწყების საქმიანობა და მათ შორის შეფასდა ჩართულ უწყებებს შორის თანამშრომლობის და კოორდინაციის მექანიზმები. ასევე გაანალიზდა, რამდენად ეფექტიანად იკვეთება აღნიშნული უწყებების საქმიანობა, რამდენად მკაფიოა უფლებამოსილებათა გამიჯვნა, რამდენად პროდუქტიულად საქმიანობენ პასუხისმგებელი უწყებები თავიანთი უფლებამოსილებების ფარგლებში საერთო მიზნის მისაღწევად.

აუდიტის კითხვებზე საპასუხოდ აუდიტის ჯგუფის მიერ გამოყენებული მეთოდებია:

- საერთაშორისო კარგი პრაქტიკის შესწავლა და ანალიზი;
- სამართლებრივი ბაზისა და მარეგულირებელი ნორმების ანალიზი;
- დოკუმენტური შემოწმება და დათვალიერება;
- გამოკითხვა (ინტერვიუ, კითხვარები);
- სტატისტიკური ინფორმაციის ანალიზი.



2. ზოგადი ინფორმაცია

საქართველოს რელიეფი და მასთან დაკავშირებული კლიმატწარმოქმნელი პირობები, ხშირი და არამდგრადი რეჟიმის მქონე ჰიდროლოგიური ქსელი და ამ ფაქტორებით განპირობებული სტიქიური მოვლენები ქვეყნისთვის მნიშვნელოვან ბუნებრივ საფრთხეს წარმოადგენს. ბუნებრივი საფრთხეების განვითარებაში მნიშვნელოვან როლს ასრულებს ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური პროცესები. უკანასკნელ ათწლეულებში, საქართველოს ტერიტორიაზე შეინიშნება აღნიშნული მოვლენების სიხშირისა და ინტენსივობის ზრდის ტენდენცია, რასაც ეკონომიკურ ზარალთან ერთად, ხშირად ადამიანური მსხვერპლიც მოსდევს. სტიქიური მოვლენების მიერ შექმნილი სოციალურ-ეკონომიკური რისკების გათვალისწინებით, საქართველოში ბუნებრივი საფრთხეების მიმართულებით ყველაზე მთავარ პრობლემად კლიმატის ცვლილებისა და ანთროპოგენური გემოქმედების ფონზე გახშირებული სტიქიური მოვლენებით გამოწვეული ბუნებრივი საფრთხეებისა და რისკების მართვაში არსებული ხარვეზები განისაზღვრა.²⁶

საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების შესაძლებლობების გაძლიერებასთან ერთად, აუცილებელია რისკების მართვის მთლიანი ციკლის სრულყოფა, რაც გულისხმობს ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური კვლევების/დაკვირვების საფუძველზე საფრთხეების გამოვლენას, საფრთხეების ზონირების რუკების შედგენას, საფრთხეების მონიტორინგს, პროგნოზირებას და საფრთხეების საფუძველზე რისკების განსაზღვრას; ასევე, მოსალოდნელი საშიში მოვლენების შესახებ ინფორმაციის დროულ კომუნიკაციას, როგორც შესაბამისი სახელმწიფო სტრუქტურების, ასევე მოსახლეობის დონეზე.

ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური კვლევების დაფარვის არეალი ყოველწლიურად იზრდება, თუმცა საქართველოს ტერიტორიის რთული რელიეფის და ამინდწარმოქმნელი პირობების მრავალფეროვნების გამო, მიმდინარე და მოსალოდნელი სტიქიური მოვლენების ობიექტურად შესაფასებლად, აუცილებელია ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონიტორინგის ქსელის მნიშვნელოვანი გაფართოება. 2022 წლამდე არსებული მდგომარეობით, ჰიდრომეტეოროლოგიური სადამკვირვებლო პუნქტების რაოდენობა ოპტიმალური რაოდენობის მხოლოდ 20-30%-ს შეადგენდა, ხოლო გეოლოგიის სფეროში იგივე მაჩვენებელი გაცილებით ნაკლები იყო.²⁷ სააგენტოს მიერ მონოდედებული ინფორმაციის თანახმად, 2022 წლიდან 2024 წლის ბოლომდე, სააგენტომ 2021 წელთან შედარებით ჰიდრომეტეოროლოგიური დაკვირვების პუნქტების რაოდენობა თითქმის 2.5-ჯერ გაზარდა.

NEAP 4-ის თანახმად, რისკების შეფასება და რეაგირება ბუნებრივი კატასტროფების მართვის მნიშვნელოვანი კომპონენტია. ქვეყანაში გამართულად ვერ მუშაობს სამოქალაქო უსაფრთხოების და საგანგებო სიტუაციებისაგან მოქალაქეების დაცვის სისტემა. „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონით გათვალისწინებული ყველა კანონქვემდებარე აქტი არ არის მიღებული და შესაბამისად, არ რეგულირდება ისეთი საკითხები, როგორებიცაა მაგალითად, საგანგებო სიტუაციის შესახებ ადრეული შეტყობინების სისტემის შექმნა, საგანგებო სიტუაციის ზონაში სავალდებულო ოპერაციების თანამედროვე სტანდარტების მიხედვით ოპერატიულად განხორციელება და სხვა აუცილებელი ღონისძიებები.

26 NEAP 4, 109-ე-110-ე გვ.

27 NEAP 4 – 2022-2026 წლებისთვის საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა.



2.1 აუდიტის ობიექტების როლები და ფუნქციები

საქართველოს გაჩემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო

საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს კომპეტენციას განეკუთვნება გარემოს დაცვის სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის განხორციელება, გარემოს მდგომარეობაზე დაკვირვების (მონიტორინგის) სისტემის საერთო კოორდინაცია.²⁸ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური პროცესების, გეოეკოლოგიური მდგომარეობის შეფასებისა და გარემოს მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციის მომზადება,²⁹ ბუნებრივი საფრთხეებისა და რისკების პროგნოზირების, მათი შედეგების შერბილების ღონისძიებების დაგეგმვა და გარემოსდაცვითი უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით ერთიანი პოლიტიკის განხორციელება.

სსიპ – გაჩემოს ეროვნული სააგენტო

სააგენტო პასუხისმგებელია საქართველოს ტერიტორიაზე მიმდინარე ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური პროცესების და გარემოს ხარისხობრივი მდგომარეობის მონიტორინგის სისტემების შექმნასა და მათი ფუნქციონირების უზრუნველყოფაზე, საქართველოს მოსახლეობის დაცვისა და ინფრასტრუქტურული ობიექტების საიმედო ფუნქციონირებისათვის სტიქიური გეოლოგიური პროცესების მდგომარეობის და საფრთხის რუკების დამუშავებაზე. საფრთხეების იდენტიფიცირების თვალსაზრისით სააგენტოს მიზნები და ამოცანებია:³⁰ ბუნებრივი საფრთხეების შემცირების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განხორციელებაში მონაწილეობა; ასევე, ბუნებრივი საფრთხეების შემცირების ღონისძიებების დაგეგმვასა და განხორციელებაში მონაწილეობა. სააგენტო საკუთარი საქმიანობის შესახებ ანგარიშვალდებულია სამინისტროს წინაშე.³¹

ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო და მისი აპარატი

საბჭო არის პრემიერ-მინისტრის სათაბირო ორგანო, რომელიც შექმნილია ეროვნული უსაფრთხოებისა და სახელმწიფო ინტერესებისთვის საფრთხის შემცველ საკითხებზე საქართველოს პრემიერ-მინისტრის ინფორმირების და მის მიერ მისაღები გადაწყვეტილებების მომზადების, სტრატეგიულ დონეზე ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის მიზნით.

საბჭოს აპარატი არის საბჭოს საქმიანობასთან დაკავშირებულ ინფორმაციაზე მომუშავე განსაკუთრებული რეჟიმის სამსახური, რომელიც ახორციელებს საბჭოს საქმიანობის საინფორმაციო ანალიტიკურ და ორგანიზაციულ უზრუნველყოფას. აპარატის ერთ-ერთი

28 საქართველოს კანონი „გარემოს დაცვის შესახებ“, მუხლი 13.

29 სამინისტროს დებულების მე-2 მუხლის მე-2 პუნქტის „ტ“ ქვეპუნქტი.

30 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2023 წლის 29 დეკემბრის N2-978 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების მე-2 მუხლი.

31 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2023 წლის 29 დეკემბრის N2-978 ბრძანებით დამტკიცებული „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების მე-9 მუხლი.



ძირითადი ამოცანაა, ინფორმაციის სწრაფი გაცვლის და მაღალი ხარისხის ანალიტიკური პროდუქტის შექმნის ხელშეწყობის მიზნით, რელევანტურ უწყებებთან ყოველდღიურ რეჟიმში თანამშრომლობა. საბჭოს აპარატი ჩართულია, მათ შორის, ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული კატასტროფების, ეკოლოგიური და კლიმატის ცვლილებით გამოწვეული საფრთხეების პრევენციის, მათზე რეაგირების და ღონისძიების შემუშავებაში. ასევე, საბჭომ უნდა უზრუნველყოს კრიზისული ვითარების დროს სახელმწიფო უწყებების კოორდინირებული მუშაობის ორგანიზება.³²

საგანგებო სიტუაციის მართვის სამსახური (EMS)

EMS შინაგან საქმეთა სამინისტროს საქვეუწყებო დანესებულებაა, რომელიც ანგარიშვალდებულია საქართველოს პრემიერ-მინისტრისა და სამინისტროს წინაშე³³ და რომლის მთავარი მიზანია მოქალაქეების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა, საფრთხის პრევენცია და ადამიანების სიცოცხლის გადარჩენა. აუდიტის საგანთან მიმართებით EMS-ის მნიშვნელოვანი ფუნქციებია:

- საგანგებო სიტუაციის რისკის შემცირების მიზნით რისკის მუდმივი იდენტიფიცირება, ანალიზი და შეფასება;
- პრევენციული ღონისძიებებისა და პროექტების დაგეგმვა და განხორციელება სახელმწიფო ხელისუფლების, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და მუნიციპალიტეტის ორგანოებსა და საჯარო სამართლისა და კერძო სამართლის იურიდიულ პირებთან თანამშრომლობით;³⁴
- სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის სრულყოფისა და ეროვნული სისტემის განვითარების მიზნით წინადადებების შემუშავება და მინისტრისა და ეროვნული სისტემის სხვა სუბიექტებისთვის წარდგენა;
- კომპეტენციის ფარგლებში მოსალოდნელი ან ფაქტობრივი საგანგებო სიტუაციის შესახებ ადრეული შეტყობინების სისტემის შექმნისა და განვითარების ორგანიზება, აგრეთვე ამ სისტემის ფარგლებში საჭირო მონაცემების შეგროვება და დამუშავება;
- საგანგებო მართვის გეგმისა და საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის შემუშავების კოორდინირება;
- საგანგებო სიტუაციების პრევენცია და მათთვის მზადყოფნის ორგანიზება.³⁵

ადგილობრივი თვითმმართველობები

სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემა მოიცავს ასევე საქართველოს მუნიციპალიტეტებს. ადგილობრივმა ხელისუფლებამ ერთი მხრივ, უნდა გააზიაროს ეროვნული სისტემის სუბიექტებისგან მიღებული საკონსულტაციო ინფორმაცია, თავის მოსახლეობას მიაწოდოს რჩევები და შესაბამისი ინსტრუქციები, ხოლო მეორე მხრივ, მუნიციპალიტეტის ადმინისტრაციული საზღვრების ფარგლებში, შეიმუშაოს საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის

32 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი; საქართველოს მთავრობის 2024 წლის 12 სექტემბრის N296 დადგენილება „ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატის დებულების დამტკიცების შესახებ“.

33 EMS-ის დებულების მე-2 მუხლი.

34 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 39-ე მუხლის „კ“ ქვეპუნქტი.

35 EMS-ის დებულების მე-5 მუხლი.



გეგმები და უსაფრთხოების პასპორტები. კერძოდ, უნდა განსაზღვროს მუნიციპალიტეტში საგანგებო სიტუაციის რისკი, მოსალოდნელი შედეგები, შეიმუშაოს საგანგებო სიტუაციის რისკის შემცირების მიზნით ღონისძიებები და ა.შ.

2.2 აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ძირითადი მიზნები და სტრატეგია

მდგრადი განვითარების მიზნები (SDGs)

საქართველოს მთავრობამ გაერთიანებული ერების 2030 წლის დღის წესრიგის გაზიარებით გამოხატა მზაობა, ეროვნულ დონეზე დანერგოს მდგრადი განვითარების მიზნები, რომელშიც განერილია SDG-ების მიღწევის მიზნით საქართველოს მიერ შესასრულებელი ამოცანები.³⁶ შესაბამისად, საქართველოს მთავრობის განკარგულებით მოწონებულ იქნა „მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნულ დოკუმენტში“ განერილი SDG-ების მიღწევის მიზნით საქართველოს მიერ შესასრულებელი ამოცანები, რომელთა შორის აუდიტის საგანთან კავშირში მნიშვნელოვანია შემდეგი:

გლობალური ამოცანა	საქართველოსთვის მისადაგებული ამოცანა ³⁷
2030 წლისთვის ღარიბი და მოწყვლად მდგომარეობაში მყოფი ადამიანების ამტანობისა და რთული ვითარებიდან გამოსვლის შესაძლებლობების გაზრდა; ასევე მათი დაუცველობისა და მოწყვლადობის შემცირება კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური მოვლენებისა და სხვა ეკონომიკურ, სოციალურ და გარემოსთან დაკავშირებული შოკებისა და კატასტროფების მიმართ.	კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური შემთხვევების და გარემოსთან დაკავშირებული სტრესებისა და კატასტროფების პროგნოზირების და ადრეული გაფრთხილების უზრუნველყოფა.

საქართველოსთვის მისადაგებული ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელ წამყვან უწყებად განსაზღვრულია სახელმწიფო უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი, რომელიც ამ სახელწოდებით არ არსებობს.

საქართველოს განვითარების სტრატეგიული ხედვა 2030

საქართველოს განვითარების სტრატეგიულ ხედვა 2030-ში³⁸ აუდიტის საგანთან მიმართებით აღნიშნულია, რომ კლიმატის ცვლილების მიმართ მედეგობის გაზრდის მიზნით, მომზადდება ადაპტაციის გრძელვადიანი ხედვა. ასევე, შეიქმნება მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული შეტყობინების სისტემა, რომელიც გაძლიერდება აუცილებელი კომპონენტებით:

- საქართველოს ძირითადი მდინარეების აუზში ჰიდრომეტეოროლოგიური საფრთხეების (წყალდიდობა-წყალმოვარდნა, გვალვა, ძლიერი ქარი, მეწყერი, ღვარცოფი და სხვ.) გამოვლენა და ავტომატური ჰიდრომეტეოროლოგიური სადამკვირვებლო ქსელისა და სადამკვირვებლო პუნქტების გაფართოება;

36 საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 ნოემბრის N2328 განკარგულება.

37 საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 ნოემბრის N2328 განკარგულებით მოწონებული „მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნული დოკუმენტის“ შესაბამისად, „საქართველოსთვის მისადაგებული ამოცანა“ განმარტებულია, როგორც: (i) ეროვნულ დონეზე არსებული გამოწვევებისა და პრიორიტეტების გათვალისწინებით ადაპტირებული გლობალური ამოცანა; (ii) გლობალური ამოცანის იდენტური ამოცანა; (iii) ახალი/დამატებითი ამოცანა.

38 საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 3 ნოემბრის N517 დადგენილებით დამტკიცებული „ხედვა 2030 საქართველოს განვითარების სტრატეგია“. 2.2.13 ქვეთავი, მიზანი 14.

- ამინდისა და ჰიდროლოგიური პროგნოსტიკური მოდელების დანერგვა მძლავრი გამოთვლითი ტექნიკის მეშვეობით. აღნიშნული ქმედებები უზრუნველყოფს მაღალი გამართლებადობისა და მაღალი სივრცული, ასევე დროითი გარჩევადობის პროგნოზების შედგენის საშუალებას.

სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“

2020 წლის დოკუმენტი – სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“³⁹ ითვალისწინებს გარემოს მდგომარეობის გასაუმჯობესებლად ცალკეული რეფორმის გატარებას.

2024 წელს დამტკიცებულ ანალოგიურ სამთავრობო პროგრამაში⁴⁰ განსაზღვრულია პრიორიტეტები და მისაღწევი შედეგები ქვეყნის მასშტაბით, რაც ეხება EWS-ის მოცვის არეალის და ფუნქციონირების ეფექტიანობის გაზრდას. დოკუმენტში ხაზგასმულია კლიმატის გლობალური ცვლილების ფონზე როგორც მსოფლიოში, ასევე საქართველოში ბუნებრივი საფრთხეების ზრდის ტენდენცია.

ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტი

ზემოთ განხილულ დოკუმენტებში მთავრობის მიერ განსაზღვრული სტრატეგია და მიზნები თავმოყრილია ქვეყნის ძირითადი მონაცემებისა და მიმართულებების დოკუმენტში, რომელიც განსაზღვრავს საშუალოვადიან პერიოდში ბიუჯეტის ძირითად პრიორიტეტებს სექტორებისა და უწყებების მიხედვით. წინა წლებში არსებული BDD დოკუმენტებით⁴¹ გარემოს დაცვა, მისი მდგრადობის შენარჩუნება და ბუნებრივი რესურსების რაციონალური გამოყენება ერთ-ერთი მთავარი პრიორიტეტი იყო. წინა წლების მსგავსად, 2024-2027 წლების დოკუმენტში, გარემოს დაცვის სფეროში ძირითად პრიორიტეტად განსაზღვრულია ბუნებრივი კატასტროფების პროგნოზირება, შეფასება, პრევენცია და მონიტორინგი.

საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედადგამი მეოთხე ეროვნული პროგრამა (NEAP 4)

SDG-ის მიზნებსა და ამოცანებს ეხმიანება საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა, რომელიც წარმოადგენს ქვეყნის მთავარ სტრატეგიულ დოკუმენტს გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების მართვის სფეროში და მისი მნიშვნელობა აღიარებულია საქართველო-ევროკავშირის შორის ასოცირების შესახებ შეთანხმებით.⁴² აღნიშნულ დოკუმენტში აუდიტის საგანთან მიმართებით (სექტორული პრიორიტეტი: ბუნებრივი საფრთხეებისა და რისკების მართვა) განსაზღვრულია შემდეგი მისაღწევი მიზნები და ამოცანები:

39 სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“ – https://www.gov.ge/files/68_78117_645287_govprogramme2021-2024.pdf

40 სამთავრობო პროგრამა „ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის“ (2024).

41 ქვეყნის ძირითადი მონაცემების და მიმართულებების დოკუმენტები (2021-2023; 2022-2025; 2023-2026).

42 ასოცირების შესახებ შეთანხმება, 304-ე მუხლი.



მიზანი: ბუნებრივი საფრთხეებისა და რისკების მართვის სისტემის გაუმჯობესება. პასუხისმგებელი უწყება არის სააგენტო. მიზნის მიღწევისა და შესაბამისი ამოცანების შესრულების სამიზნე ვადად განსაზღვრულია 2026 წელი.

- **ამოცანა:** მონიტორინგისა და ადრეული შეტყობინების სისტემის ფუნქციონირების გაუმჯობესება. კერძოდ, მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული შეტყობინების სისტემის (MHEWS) შექმნა და მისთვის აუცილებელი ყველა კომპონენტის გაძლიერება.
- **ამოცანა:** პრევენციული ღონისძიებების განსაზღვრა და განხორციელების ხელშეწყობა, რაც ითვალისწინებს სტიქიური მოვლენების რისკების მართვის გეგმების შემუშავებას. გეგმებში პრევენციული და შემარბილებელი ღონისძიებების იდენტიფიცირებასა და პრიორიტეტული ღონისძიებების განსაზღვრას. ამოცანის ფარგლებში დაგეგმილია საგანგებო მართვის გეგმების შემუშავება ერთიანი მეთოდოლოგიის მიხედვით.
- **ამოცანა:** ბუნებრივ კატასტროფებზე რეაგირების სისტემის გაუმჯობესება – ამოცანა გულისხმობს ბუნებრივ კატასტროფებზე რეაგირების სისტემის გაუმჯობესებისათვის აუცილებელი სამართლებრივი ბაზის დახვეწასა და რეაგირებისათვის საჭირო შესაძლებლობების გაძლიერებას, როგორც მატერიალურ-ტექნიკური, ასევე ადამიანური რესურსების თვალსაზრისით.

დოკუმენტის მიხედვით, ამოცანების შესრულების მიმდინარეობას კოორდინაციას უწევს საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტრო და მასში შემავალი უწყებები.



3. აუდიტის მიზნობა

აუდიტის მთავარი კითხვაა – „რამდენად არსებობს შესაბამისი წინაპირობები ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების ადრეული გაფრთხილებებისთვის გამოყენების უზრუნველსაყოფად“. შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა შეისწავლა და შეაფასა საქართველოში EWS-ის სუბიექტების როლები და პასუხისმგებლობები, ძირითადად, EWS-ის „კატასტროფის რისკის ცოდნის“ ელემენტთან მიმართებით. კერძოდ, მოხდა EWS-ის სუბიექტების როლების და პასუხისმგებლობების შესწავლა და საქართველოში არსებული მდგომარეობის შეფასება EWS-ის ისეთ ძირითად ასპექტებში, როგორებიცაა: საფრთხეების იდენტიფიცირება; რისკების შეფასება; დაინტერესებული მხარეების როლებისა და პასუხისმგებლობების იდენტიფიცირება და რისკის შესახებ ინფორმაციის კონსოლიდირება. ამასთანავე, ანგარიშში წარმოდგენილი ცალკეული მიგნება კავშირშია EWS-ის სხვა ელემენტებთან (იხ. დიაგრამა N2).⁴³

3.1 ეროვნული დონის კონსენსუსური დოკუმენტთან დაკავშირებული გამოწვევები

კანონმდებლობამ და სამთავრობო პოლიტიკამ უნდა განსაზღვროს საფრთხეებისთვის მზადყოფნის, მონაცვლადობის და შესაძლებლობების შეფასების მანდატი ყველა ასპექტში.⁴⁴ საქართველოს წინაშე არსებული ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეები წარმოდგენილი უნდა იყოს საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტში, ხოლო აღნიშნულ საფრთხეებთან დაკავშირებული გამოწვევები და მათი გადაჭრის გზები წარმოდგენილი უნდა იყოს საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნულ სტრატეგიასა და სამოქმედო გეგმაში, რომლის მიზანია ერთიანი, მოქნილი და ეფექტიანი სისტემის ჩამოყალიბება, რომელიც საქართველოს კანონმდებლობით განსაზღვრულ უწყებათა ერთიანი ძალისხმევით და კოორდინირებული მუშაობით უზრუნველყოფს ქვეყანაში ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული კატასტროფების რისკის შემცირებას.

ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა არის საქართველოს სახელმწიფო ინტერესების უზრუნველსაყოფად განხორციელებული საქმიანობა, რომელიც გულისხმობს ქვეყნის შიგნით და მის ფარგლებს გარეთ არსებული საფრთხეების, რისკებისა და გამოწვევების გამოვლენას, იდენტიფიცირებას, შეფასებას, თავიდან აცილებასა და აღკვეთას.⁴⁵ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვა ხორციელდება ეროვნული და უწყებრივი დონის კონცეპტუალური და ორგანიზაციული დოკუმენტების მეშვეობით.

ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების სახეებია⁴⁶ (იხ. დიაგრამა N3):

ა) **ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია** – არის ფუძემდებლური დოკუმენტი, რომელშიც ასახული უნდა იყოს ქვეყნის ეროვნული ღირებულებები და ინტერესები და ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები. კონცეფციამ უნდა ჩამოაყალიბოს

43 საქართველოს კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“.

44 EWS-ის საკონტროლო სია.

45 საქართველოს კანონი „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“, მუხლი 2.

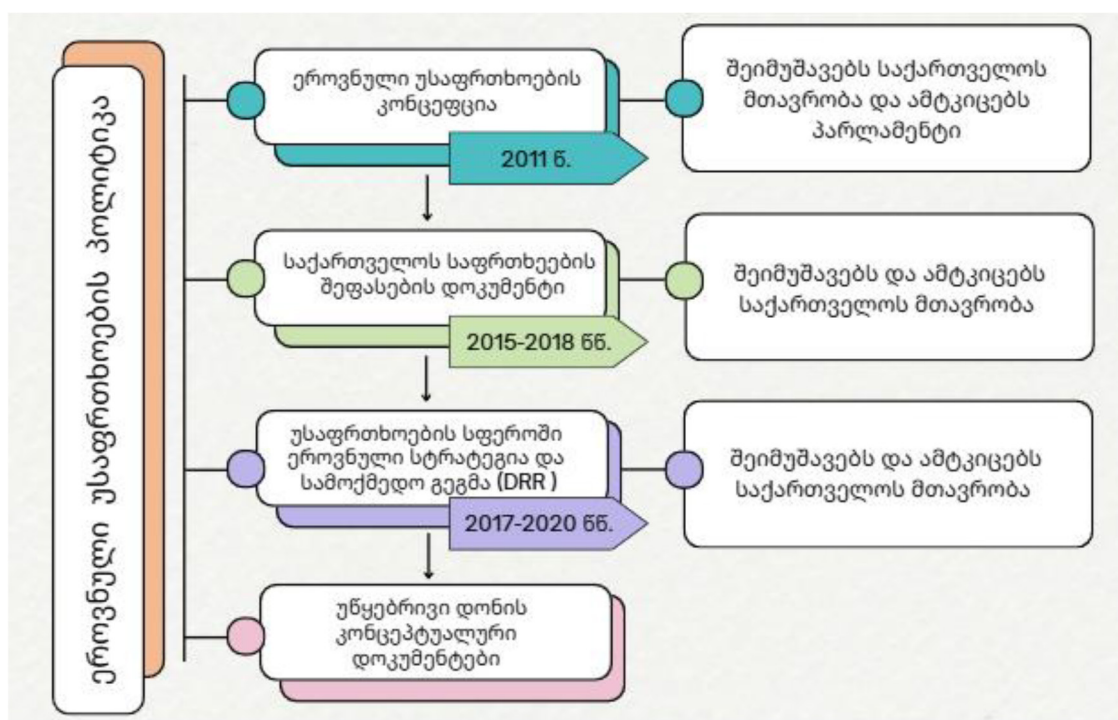
46 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლი.



ქვეყნის უსაფრთხო განვითარების ხედვა და განსაზღვრული უნდა იყოს სახელმწიფოს წინაშე არსებული საფრთხეები, რისკები და გამოწვევები. კონცეფციას უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის ყველა ეროვნული და უწყებრივი დონის დოკუმენტი. კონცეფციას შეიმუშავებს საქართველოს მთავრობა და შესაბამისი დადგენილებით ამტკიცებს საქართველოს პარლამენტი. ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია მნიშვნელოვანი საფუძველია აუდიტის საგანთან მიმართებით, რამდენადაც უნდა მოიცავდეს კატასტროფის რისკის შემცირების და მართვის საკითხებს, რომლის ნაწილსაც წარმოადგენს EWS-ები;

ბ) **საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი** – წარმოადგენს ფუნდამენტურ კონცეპტუალურ დოკუმენტს, რომელიც უნდა ახდენდეს საქართველოს წინაშე არსებული საფრთხეების,⁴⁷ მათ შორის, ბუნებრივი ფაქტორით გამოწვეული საფრთხეების, იდენტიფიცირებას, მათი რეალიზების შესაძლო სცენარების, ალბათობებისა და შედეგების ანალიზს. დოკუმენტის დამტკიცებაზე პასუხისმგებელია საქართველოს მთავრობა.⁴⁸ სახელმწიფო საიდუმლოებას არ შეიძლება მიეკუთვნოს ინფორმაცია სტიქიური უბედურების, კატასტროფისა და სხვა განსაკუთრებული მოვლენის შესახებ, რომლებიც მოხდა ან შეიძლება მოხდეს და ემუქრება მოსახლეობის უსაფრთხოებას.⁴⁹ ვინაიდან საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი მოიცავს ინფორმაციას ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეულ საფრთხეებსა და გამოწვევებზე, მნიშვნელოვანია აღნიშნული ინფორმაციის საჭაროობა;

დიაგრამა N3. ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის დოკუმენტები



47 იგულისხმება ეროვნული უსაფრთხოებისთვის არსებითი საფრთხის შემცველი სამხედრო, საგარეო-პოლიტიკური, შინაპოლიტიკური, ტრანსნაციონალური, სოციალურ-ეკონომიკური, ბუნებრივი და ადამიანური ფაქტორით გამოწვეული საფრთხეები.

48 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლის მე-3 პუნქტი.

49 „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-7 მუხლი.

გ) **უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგია** – არის სახელმწიფოს მიერ დასახული მიზნების მისაღწევად შემუშავებული დოკუმენტი პოლიტიკის კონკრეტულ სფეროში ან მიმართულებით, რომელშიც აღწერილია ამ სფეროში ან მიმართულებით არსებული პრობლემები და მათი გადაჭრის გზები. კანონმდებლობით, ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ერთ-ერთი ასეთი სფეროა სამოქალაქო უსაფრთხოება, ხოლო მიმართულება – ბუნებრივი და ადამიანური ფაქტორით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციებისგან ქვეყნის მოსახლეობისა და ტერიტორიის დასაცავად შესაბამისი მექანიზმების შემუშავება, რომლის ნაწილსაც შეადგენს EWS-ები. უსაფრთხოების სფეროში ეროვნულ სტრატეგიას⁵⁰ აქვს დროში განვლილი სამოქმედო გეგმა, რომლითაც კონკრეტული ამოცანების შესრულებისთვის განისაზღვრება დრო, საშუალებები და პასუხისმგებელი უწყებები. უსაფრთხოების სფეროში ეროვნულ სტრატეგიებს ამტკიცებს საქართველოს მთავრობა.

„საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტში“ იდენტიფიცირებული ბუნებრივი ფაქტორებით განპირობებული საფრთხეებთან დაკავშირებული გამოწვევები და მათი გადაჭრის გზები წარმოდგენილი უნდა იყოს საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნულ სტრატეგიაში (DRR სტრატეგია). გარდა იმისა, რომ DRR სტრატეგიის არსებობა სენდაის სამოქმედო ჩარჩო პროგრამის ერთ-ერთი მიზანია, ის უნდა ითვალისწინებდეს საფრთხეების იდენტიფიცირებას, რომელიც EWS-ის ერთ-ერთ აუცილებელ კომპონენტს წარმოადგენს.

სამოქმედო გეგმით დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს და სახელმწიფო რწმუნებულებს ევალებათ უწყებრივი სამოქმედო გეგმების შემუშავება. უწყებრივი სამოქმედო გეგმებით განისაზღვრება უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებისა და სახელმწიფო რწმუნებულებისთვის დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების მექანიზმები. უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად, მუნიციპალიტეტები უწყებრივ სამოქმედო გეგმებს შეიმუშავებენ მათთვის სახელმწიფო ხელისუფლების ორგანოს მიერ დელეგირებული უფლებამოსილების ფარგლებში. უწყებრივი სამოქმედო გეგმების საკუთარი უფლებამოსილების ფარგლებში შემუშავება სარეკომენდაციო ხასიათისაა.⁵¹

ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების შემუშავებას, გადახედვასა და განახლებას ორგანიზებასა და კოორდინაციას უწევს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო.⁵² საბჭოს აპარატისგან ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების არსებობის/განახლების მდგომარეობის შესახებ გამოთხოვილი ინფორმაციის შესწავლის შედეგად გამოვლინდა შემდეგი:

1. ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის შესახებ საბჭომ განმარტა, რომ საბჭოს აპარატის კოორდინაციით, 2022 წელს შემუშავდა საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფციის დოკუმენტის პროექტი. ამჟამად, არსებული უსაფრთხოების გარემოს გათვალისწინებით, მიმდინარეობს პროექტის განახლების პროცესი.⁵³

50 საქართველოს ეროვნული თავდაცვის სტრატეგიის გარდა.

51 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-15 მუხლი, მე-5 პუნქტი.

52 „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონის 192 მუხლის „თ“ ქვეპუნქტი.

53 2024 წლის 17 აგვისტოს N1261 წერილი.



2. საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი, საბჭოს ვებგვერდზე განთავსებული ინფორმაციის თანახმად, ბოლოს 2015 წელს განახლდა და მოიცავდა 2015-2018 წლების პერიოდს. შესაბამისად, მოქმედი საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი არ არსებობს.

3. უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიების კონტექსტში აღსანიშნავია საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული 2017-2020 წლების სტრატეგია (DRR სტრატეგია), რომლის მიზანი იყო კატასტროფის რისკის შემცირების ერთიანი სისტემის ჩამოყალიბება, ეროვნულ და ადგილობრივ დონეზე კატასტროფებისადმი მზაობისა და მათზე რეაგირების შესაძლებლობების ეფექტიანობის გაზრდა. სტრატეგიაში აღნიშნულია, რომ კატასტროფის რისკის შემცირების სისტემაში ეფექტიანი პრევენციული და რეაგირების ღონისძიებების გატარების, უპირველეს ყოვლისა კი, მოსახლეობის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, აუცილებელია ადრეული გაფრთხილების და განგაშის სისტემების შექმნა. შესაბამისად, საქართველოს მთავრობა მნიშვნელოვნად მიიჩნევდა მაღალი რისკის უბანზე შესაბამისი სისტემების შექმნის გზების და შესაძლებლობის შესწავლას. სტრატეგიის მიხედვით, აუცილებელი იყო განგაშის სისტემის სტანდარტები და ერთიანი მიდგომის შემუშავება, რომლის მეშვეობითაც შესაძლებელი იქნებოდა მოსახლეობისთვის შესაბამისი ინფორმაციის/სიგნალის მიწოდება კრიზისული სიტუაციის დროს. უნდა აღინიშნოს, რომ სტრატეგია დამტკიცდა 2017 წელს და მასში ასახული ღონისძიებების შესრულების ვადად განისაზღვრა 4 წელი. ამასთანავე, კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგიის შესაბამისი სამოქმედო გეგმა 2017-2020 წლების შემდეგ არ შემუშავებულა. ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატის განმარტებით, გემოაღნიშნულის ძირითადი მიზეზი იყო COVID-19-ის პანდემიასთან დაკავშირებული სირთულეები, რაც ჯანმრთელობის მსოფლიო ორგანიზაციის მიერ დასრულებულად გამოცხადდა 2023 წლის მაისში.

აუდიტის ჯგუფის მიერ საქართველოში EWS-ის სუბიექტებს ეთხოვათ ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული და ადგილობრივი სტრატეგიებისა და შესაბამისი ინფორმაციის წარმოდგენა მათი შემუშავების მდგომარეობის შესახებ. სამინისტრომ, სააგენტომ და EMS-მა განმარტეს, რომ კატასტროფის რისკის შემცირების სტრატეგიის საკითხი სცილდება მათ კომპეტენციას, ხოლო ამავე საკითხზე საბჭოს აპარატმა გვაცნობა, რომ „კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგიის“ განახლებაზე მუშაობა საბჭოს აპარატის კოორდინაციით, უწყებათაშორის ფორმატში მიმდინარეობს, სტრატეგიის საფუძველზე მომზადდება სამოქმედო გეგმა, რომელშიც გაიწერება კონკრეტული ღონისძიებები ბუნებრივი და ადამიანური ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების რისკის შემცირების მიზნით, მათ განხორციელებაზე პასუხისმგებელი და საჭიროების შემთხვევაში, დამხმარე უწყება/ორგანიზაციები, კონკრეტული ღონისძიების განსახორციელებლად საჭირო დრო და დაფინანსების წყარო. აღსანიშნავია, რომ ამ თვალსაზრისით შესრულებული სამუშაოს დამადასტურებელი დოკუმენტები აუდიტის ჯგუფისთვის მოწოდებული არ ყოფილა, რის გამოც აუდიტის ჯგუფისთვის შეუძლებელია DRR სტრატეგიის შემუშავების მხრივ მიღწეული პროგრესის და პროცესის ეფექტიანობის შეფასება.

ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების შემუშავების, გადახედვისა და განახლების ორგანიზებისა და კოორდინაციის ფუნქციას საბჭო ახორციელებს მასთან არსებული კომისიის მეშვეობით.⁵⁴ კომისიის დებულება ითვალისწინებს, რომ კომისიის სხდომები უნდა ტარდებოდეს დამტკიცებული დღის წესრიგის შესაბამისად, ხოლო კომისიის სხდომები უნდა

54 საბჭოსთან არსებული ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების შემუშავების მაკოორდინირებელი მუდმივმოქმედი უწყებათაშორისი კომისია, რომლის შემადგენლობა და საქმიანობის წესი განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის 2020 წლის 13 იანვრის N21 დადგენილებით დამტკიცებული დებულებით.

ფორმდებოდეს შესაბამისი ოქმებით. საბჭოს აპარატის განმარტებით, ამ ეტაპზე მიმდინარეობს ზემოაღნიშნული დოკუმენტების განახლებაზე მუშაობა, თუმცა ამ პროცესთან დაკავშირებული საბჭოს სამუშაო შეხვედრები არ დოკუმენტირდება. შესაბამისად, საბჭომ აუდიტის ჯგუფს ვერ წარმოუდგინა ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების განახლების პროცესის მიმდინარეობის დამადასტურებელი დოკუმენტაცია.

აქვე აღსანიშნავია, რომ უსაფრთხოების სფეროში ეროვნულ სტრატეგიას უნდა ჰქონდეს დროში გაწერილი სამოქმედო გეგმა, რომლითაც კონკრეტული ამოცანების შესრულებისთვის განისაზღვრება დრო, საშუალებები და პასუხისმგებელი უწყებები. სამოქმედო გეგმით დასახული მიზნებისა და ამოცანების მისაღწევად საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების ორგანოებს ევალებათ უწყებრივი სამოქმედო გეგმების შემუშავება, რომლითაც განისაზღვრება უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიის სამოქმედო გეგმით უწყებებისთვის დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების მექანიზმები. აღსანიშნავია, რომ უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიის და მისი სამოქმედო გეგმის არარსებობის გამო სამინისტროს უწყებრივი სამოქმედო გეგმა შემუშავებული არ არის.

დასკვნა

ქვეყანაში არ არის შემუშავებული/განახლებული ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტები:

- ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია;
- საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი;
- უსაფრთხოების სფეროში ეროვნული სტრატეგიები.

ვინაიდან ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის ყველა ეროვნული და უწყებრივი დონის დოკუმენტი უნდა შეესაბამებოდეს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეპტუალურ დოკუმენტებს და გამომდინარეობდეს მათგან, ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების არარსებობა/განუახლებლობა წარმოადგენს ხელისშემშლელ ფაქტორს EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის, ასევე, ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობისთვის. DRR სტრატეგიის არარსებობა განაპირობებს EWS-ის არაეფექტიანად ფუნქციონირების რისკს.

3.2 მოქვეყნებული „სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმა“

საქართველოს აღმასრულებელი ხელისუფლების დაწესებულებების, საჯარო სამართლის იურიდიული პირებისა და სახელმწიფო საქვეყნურო დაწესებულებების, ავტონომიური რესპუბლიკების ხელისუფლების ორგანოების, მუნიციპალიტეტის ორგანოებისა და სახელმწიფო რწმუნებულების ერთიანი ქსელი ქმნის ეროვნული სისტემის სუბიექტებს, რომლებიც სტრატეგიულ, ოპერაციულ და ტაქტიკურ დონეზე, სათანადო რესურსებისა და ინსტრუმენტების გამოყენებით ახორციელებენ შესაბამის კომპლექსურ ღონისძიებებს. ამ ღონისძიებების მიზანია, მათ შორის, ბუნებრივი ფაქტორით გამოწვეული ინციდენტისაგან/საგანგებო სიტუაციისაგან ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის, გარემოს და ქონების დაცვა. ეროვნული სისტემის სუბიექტები უნდა უზრუნველყოფდნენ საგანგებო სიტუაციის რისკის



მართვას, რაც გულისხმობს საფრთხის იდენტიფიცირებას, საგანგებო სიტუაციის რისკისა და მისი ზემოქმედების ანალიზს და მის საფუძველზე საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის შემუშავებას.⁵⁵

ეროვნული სისტემის სუბიექტების ჩამონათვალი, სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში მათი კომპეტენცია, საგანგებო სიტუაციის პრევენციის, საგანგებო სიტუაციისათვის მზადყოფნის, საგანგებო სიტუაციაზე რეაგირებისა და აღდგენითი სამუშაოების ჩატარების მიზნით განსახორციელებელი ღონისძიებები განისაზღვრება საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 24 სექტემბრის N508 დადგენილებით დამტკიცებული „სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმით“.

სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმა წარმოადგენს საქართველოში საგანგებო სიტუაციების მართვის ერთიანი სისტემის სახელმძღვანელო დოკუმენტს, რომელიც სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში აწესრიგებს ადმინისტრაციული ორგანოების საქმიანობას და აღნიშნული მიმართულებით, უწყებათაშორისი ინფორმაციის მიმოცვლის ან თანამშრომლობის ძირითადი ფორმალიზებული დოკუმენტია.

აღნიშნული დოკუმენტით განისაზღვრება სახიფათო ბუნებრივი მოვლენებისგან გამომწვეული საგანგებო სიტუაციებისგან მოსახლეობისა და ტერიტორიის დაცვის მიზნით გასატარებელი ღონისძიებები, მათი მოცულობა, განხორციელების წესი და მის შესრულებაზე პასუხისმგებელი ძირითადი და დამხმარე სუბიექტები.

აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმის მოქმედი ვერსია შინაარსობრივად მოძველებულია, რამდენადაც დამტკიცებულია 2015 წელს და მასში აღნიშნული სახელმწიფო უწყებების ნაწილი გაუქმებულია, რეორგანიზებულია ან ფუნქციონირებს განსხვავებული სახელწოდებებით, რაც ცალკეულ შემთხვევაში შეუძლებელს ხდის გეგმით გათვალისწინებულ საქმიანობებზე პასუხისმგებელი უწყებების იდენტიფიცირებას. მაგალითად, გეგმით მნიშვნელოვანი უფლებამოსილებებია გაწერილი სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოზე, რომელიც აღარ არსებობს, სსიპ – საგანგებო სიტუაციების მართვის სააგენტოზე, რომელიც ამ სახელწოდებით აღარ არსებობს, ენერგეტიკის სამინისტროზე და ა.შ.

აუდიტის ჯგუფმა მიმართა EMS-ს, რათა დაემუშაებინა, რომელ დოკუმენტს იყენებდნენ საგანგებო სიტუაციების მართვის ერთიანი სისტემის სახელმძღვანელოდ აუდიტის პერიოდში. EMS-ის განმარტებით, უსაფრთხოების ეროვნული გეგმის განახლებული პროექტი მომზადებულია და ვინაიდან ჯერ არ არის დამტკიცებული, სამსახური ხელმძღვანელობს ზემოაღნიშნული გეგმით, რომელიც მიუხედავად იმისა, რომ მოძველებულია, ინარჩუნებს იურიდიულ ძალას.⁵⁶

55 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-5 მუხლის პირველი პუნქტი, „ა“ ქვეპუნქტი.

56 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის 70-ე მუხლის მე-5 პუნქტი. საქართველოს მთავრობის 2015 წლის 24 სექტემბრის N508 დადგენილება მიღებულია ამჟამად ძალადაკარგული კანონის საფუძველზე, თუმცა ახალ კანონში „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ აღნიშნულია, რომ „სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში მიღებული/გამოცემული სამართლებრივი აქტები, მიუხედავად იმისა, შესაბამემა თუ არა ეს აქტები ამ კანონს, ინარჩუნებს იურიდიულ ძალას შესაბამისი სამართლებრივი აქტების გამოცემამდე.

დასკვნა

სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული გეგმის მოქმედი ვერსია საჭიროებს განახლებას, რადგან დოკუმენტში უფლებამოსილებები განწესებულია ისეთ ორგანიზაციებზე, რომლებიც ან გაუქმებულია ან სხვა სახელწოდებით და სტრუქტურით აგრძელებენ საქმიანობას. აღნიშნულმა შესაძლოა გამოიწვიოს ეროვნული სისტემის სუბიექტებს შორის სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში, თავიანთი კომპეტენციების ფარგლებში, არაეფექტიანი თანამშრომლობა და საგანგებო სიტუაციების არასათანადო მართვა.

3.3 EWS-ის სუბიექტების როლებისა და პასუხისმგებლობების ბუნდოვნება

EWS-ის სუბიექტების როლებისა და პასუხისმგებლობების ეფექტიანი განაწილების მნიშვნელოვნება ინტეგრირებულია EWS-ის პირველ ელემენტში – კატასტროფის რისკის ცოდნა, რაც, მათ შორის, მოიცავს საფრთხეების იდენტიფიცირებას და რისკების შეფასებას. ამისთვის საჭიროა ეროვნულმა, რეგიონულმა და ადგილობრივმა მთავრობებმა შექმნან ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს სისტემის მონაწილე, რისკების შეფასებაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს.⁵⁷ ამავე დოკუმენტის თანახმად, EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისთვის მნიშვნელოვანია შეფასებული საფრთხეებისა და რისკების კონსოლიდაცია.

ასოცირების შესახებ შეთანხმება ითვალისწინებს, რომ სამოქალაქო დაცვის სფეროში თანამშრომლობამ უნდა უზრუნველყოს კატასტროფების მართვის მიზნით კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების შესახებ საინფორმაციო ბაზის დახვეწა.⁵⁸

საქართველოს კანონმდებლობა EWS-ის სუბიექტების როლებსა და პასუხისმგებლობებს EWS-ის ოთხ ელემენტთან მიმართებით მკაფიოდ არ განსაზღვრავს. აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა EWS-ის პირველ ელემენტთან ფუნქციურად დაკავშირებული სახელმწიფო უწყებების როლების და პასუხისმგებლობების ანალიზი, რის შედეგადაც დგინდება შემდეგი:

საფრთხეების იდენტიფიცირება

აუდიტის პერიოდში მოქმედი სააგენტოს დებულებით ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და ანალიზზე სააგენტოს პირდაპირი პასუხისმგებლობა არ იყო განსაზღვრული, თუმცა მოიცავდა შემდეგ მიმართულებებში სააგენტოს მონაწილეობას: ბუნებრივი საფრთხეების შემცირების სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკისა და სტრატეგიის განხორციელება, ბუნებრივი საფრთხეების შემცირების ღონისძიებების დაგეგმვა და განხორციელება. აღსანიშნავია, რომ სააგენტოში 2024 წლის 1 იანვრიდან ამოქმედდა ახალი დებულება⁵⁹ და ძალადაკარგულად გამოცხადდა აუდიტის პერიოდში (2022-2023 წწ.) მოქმედი

57 https://community.wmo.int/sites/default/files/EWS_Checklist_0.pdf?cNCl0mkEKe2FY7nJrkC09atRuoqTCyfc

58 ასოცირების შესახებ შეთანხმების მუხლი 379-ე (h).

59 2023 წლის 29 დეკემბრის საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის N2-978 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“.



სააგენტოს დებულება.⁶⁰ ცვლილებების ანალიზის შედეგად დადგინდა, რომ აუდიტის საგანთან მიმართებით საქმიანობების მიმართულებები არსებითად არ შეცვლილა, ხოლო ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეულ საფრთხეებთან მიმართებით, დაემატა ჩანაწერი გეოლოგიის დეპარტამენტის მიერ გეოლოგიური საფრთხეებისა და ჰიდროგეოლოგიური მონიტორინგის სადგურებიდან მიღებული ინფორმაციის დამუშავებისა და ანალიზის შესახებ.⁶¹

მიუხედავად იმისა, რომ აუდიტის პერიოდში სააგენტოს მოქმედი დებულებით ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და ანალიზზე პასუხისმგებელი სუბიექტი სააგენტოში განსაზღვრული არ იყო, აუდიტის ჯგუფს სააგენტოს მხრიდან განემარტა, რომ სააგენტო მუდმივად ახორციელებდა გეოლოგიური და ჰიდრომეტეოროლოგიური საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და ანალიზს, რის შედეგებსაც ავრცელებდა როგორც ეროვნულ, ისე საერთაშორისო დონეზე.⁶²

ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირება და ანალიზი იმავდროულად დებულებით EMS-საც ევალება, თუმცა საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და ანალიზს არ ახდენს.

რისკების შეფასება

ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შეფასების მხრივ სააგენტოს და EMS-ის დებულებები ითვალისწინებს, რომ ერთი მხრივ, EMS-ის ფუნქციებია: საგანგებო სიტუაციების რისკის შემცირების მიზნით, რისკის მუდმივი იდენტიფიცირება, ანალიზი და შეფასება, შესაბამისი უწყებებიდან და ორგანიზაციებიდან საგანგებო სიტუაციების წარმოქმნის ალბათობის განსაზღვრის მიზნით⁶³ ინფორმაციის გამოთხოვა და დამუშავება, ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული რისკებისა და გამომწვევი მიზეზების იდენტიფიცირება და ანალიზი.

მეორე მხრივ, სააგენტოს ფუნქციებია: ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური რისკების შეფასება, ასევე, ყოველწლიური საინფორმაციო გეოლოგიური ბიულეტენის მომზადება მოსალოდნელი საშიშროების რისკისა⁶⁴ და გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების დასახვით, ცალკეული რეგიონისა და მუნიციპალიტეტის მიხედვით. აღსანიშნავია, რომ გეოლოგიური ბიულეტენი თავისი შინაარსიდან გამომდინარე, საინფორმაციო ხასიათისაა და ის არ არის დეტალური საინჟინრო-გეოლოგიური ანგარიში.

გემოთ განხილული ნორმატიული აქტების საფუძველზე ბუნდოვანია, კონკრეტულად რომელი უწყება არის პასუხისმგებელი ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური

60 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 19 აპრილის N2-255 ბრძანება „სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“ (კონსოლიდირებული ვერსია 28.12.2023).

61 2023 წლის 29 დეკემბრის საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის N2-978 ბრძანება „სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“, მუხლი 11.

62 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2018 წლის 19 აპრილის N2-255 ბრძანება „საჯარო სამართლის იურიდიული პირის – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულების დამტკიცების თაობაზე“ (კონსოლიდირებული ვერსია 28.12.2023), მუხლი 2, „ბ“ ქვეპუნქტი.

63 რაც წარმოადგენს რისკის შეფასების კომპონენტს.

64 აღსანიშნავია, რომ პრაქტიკულად გეოლოგიურ ბიულეტენებში სააგენტოს მიერ იდენტიფიცირებული რისკები შეფასებულია როგორც: მაღალი, საშუალო ან დაბალი.



ფაქტორებით გამოწვეული რისკების იდენტიფიცირებასა და შეფასებაზე; ამიტომ აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა სააგენტოს, EMS-ის და მუნიციპალიტეტების მიერ, აუდიტის პერიოდში, ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური რისკების იდენტიფიცირების მიმართულებით პრაქტიკულად შესრულებული სამუშაოებით.

სააგენტომ განმარტა, რომ დებულებაში არსებული ჩანაწერი რისკების განსაზღვრისა და შეფასების შესახებ სააგენტოს პრაქტიკაში გულისხმობს ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირებასა და შეფასებას, რაც ხორციელდება სააგენტოს მიერ, ხოლო ამ საფრთხეების საფუძველზე რისკების იდენტიფიცირება, შეფასება და ანალიზი EMS-ის პრეროგატივაა.

EMS-ის განმარტებით, ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული რისკები EMS-ის მიერ არ იდენტიფიცირდება. EMS წარმოადგენს ეროვნული სისტემის მაკოორდინირებელ უწყებას, რომელიც მეთოდურ და საკონსულტაციო მხარდაჭერას უწევს ეროვნული სისტემის სუბიექტებს, რომელთა ფუნქციაა რისკების იდენტიფიცირება და მის საფუძველზე საგანგებო მართვისა და რისკის გეგმების მომზადება. საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის პროცესში EMS-ის ჩართვა ხდება ეროვნული სისტემის სუბიექტების მხრიდან მიმართვიანობის საფუძველზე.

მუნიციპალიტეტების განმარტებით,⁶⁵ არ არსებობს ფორმალიზებული პროცესი, რომლითაც მუნიციპალიტეტის მიერ იდენტიფიცირდება და შეფასდება ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური რისკები.

აუდიტის პროცესში გამოკითხული შესაბამისი სფეროს არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენლების⁶⁶ მოსაზრებებით, ამჟამად, საქართველოში არცერთი უწყება არ არის პასუხისმგებელი რისკების იდენტიფიცირებაზე, შეფასებასა და ანალიზზე.

EWS-ის ფარგლებში საფრთხეების იდენტიფიცირების და რისკების კონსოლიდაციის საკითხის შესწავლისას აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, რამდენად არსებობს ქვეყანაში კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების საინფორმაციო ბაზა და რა ნაბიჯები იდგმება აღნიშნული ბაზის დასახვეწად. როგორც უკვე აღინიშნა, საქართველოში არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების და რისკების იდენტიფიცირებაზე, ანალიზსა და შეფასებაზე პასუხისმგებელი უწყება, შესაბამისად, რისკის შეფასების პროცესი ინსტიტუციურად გაუმართავია. აღნიშნულიდან გამომდინარე, არ არსებობს ბუნებრივი კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების საინფორმაციო ბაზა, რაც უნდა იყოს EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირების წინაპირობა.

EMS-ის განმარტებით, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების ბაზა არსებობს მუნიციპალიტეტების უსაფრთხოების პასპორტის ფორმატში. EMS-ის მიერ მოწოდებული ინფორმაციით, უსაფრთხოების პასპორტები შემუშავებული და დამტკიცებული აქვს 64-დან მხოლოდ 15 მუნიციპალიტეტს.⁶⁷

65 64 მუნიციპალიტეტიდან შერჩეული 8 მუნიციპალიტეტი.

66 UNDP, CENN.

67 ზუგდიდი, ქობულეთი, გორი, სამტრედია, ხობი, სენაკი, აბაშა, თელავი, ლაგოდეხი, ახმეტა, დედოფლისწყრო, გურჯაანი, ონი, წყალტუბო, ბორჯომი.



აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებით სამინისტრომ და სააგენტომ მიუთითეს UNDP-ის მიერ მხარდაჭერილ მიმდინარე პროექტზე,⁶⁸ რომლის ფარგლებშიც შემუშავებულია ბუნებრივი საფრთხეების რუკები და ამჟამად მიმდინარეობს საფრთხეების რუკების ვალიდაცია.⁶⁹

დასკვნა

სხვადასხვა სამართლებრივი აქტების, რეგულაციების შესწავლის და უწყებების ფუნქციური ანალიზის შედეგად გამოვლინდა ფუნქციონირების ურთიერთგადაფარვა. არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების და რისკების იდენტიფიცირებაზე, ანალიზსა და შეფასებაზე პასუხისმგებელი უწყება. ამასთანავე, არ არსებობს ბუნებრივი კატასტროფების, საფრთხეებისა და რისკების შეფასების საინფორმაციო ბაზა. ამდენად, EWS-ის ცალკეულ ელემენტთან (საფრთხეების იდენტიფიცირება, რისკების შეფასება) მიმართებით, კომპეტენციების არსებული განაწილება ვერ უზრუნველყოფს EWS-ის სუბიექტების კონკრეტულ პასუხისმგებლობებს შორის მკაფიო ზღვრის გავლენას და მრავალ სუბიექტს შორის თანამშრომლობას EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.

აღნიშნულს განაპირობებს ის, რომ საქართველოში არ არსებობს ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს EWS-ის სუბიექტების, მათ შორის, რისკების შეფასებაში ჩართული სახელმწიფო უწყებების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს და ამ სისტემის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე პასუხისმგებელ მაკოორდინირებელ უწყებას.

EWS-ის სუბიექტების პასუხისმგებლობების ბუნდოვანი განსაზღვრა ართულებს ადრეული გაფრთხილების პროცესის ორგანიზებას, უწყებებს შორის თანამშრომლობას, ინფორმაციის გაცვლას, გადანაცვლებების სწრაფად მიღებას და ამასთანავე, შესაძლოა გამოიწვიოს რესურსების არასათანადო განაწილება. ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეებისა და რისკების განსაზღვრის ფუნქციაზე პასუხისმგებელი უწყებების ბუნდოვანება უარყოფითად აისახება EWS-ის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე, კერძოდ, ბუნებრივი ფაქტორით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციისაგან ადამიანის სიცოცხლისა და ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით სამოქალაქო უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის მიერ განხორციელებული ღონისძიებების ეფექტიანობაზე.

3.4 SDG ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელი უწყების განუსაზღვრელობა

საქართველოს მთავრობამ, გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის 2030 წლის დღის წესრიგის გაზიარებით, გამოხატა მზაობა – ეროვნულ დონეზე დანერგოს მდგრადი განვითარების მიზნები (SDGs), რომელშიც გაწერილია SDG-ების მიღწევის მიზნით საქართველოს მიერ შესასრულებელი ამოცანები.

68 „კლიმატით გამოწვეული კატასტროფების რისკების შემცირება საქართველოში“.

69 კვლევის ფარგლებში ქვეყანაში გახორციელდა მასშტაბური სავსე სამუშაოები, საერთაშორისო და ადგილობრივი ექსპერტების ჩართულობით შემუშავდა მეთოდოლოგიები თითოეული საფრთხის მოდელირებისა და რუკების მომზადების შესახებ, რის საფუძველზეც მომზადდა რუკები ისეთი საფრთხეებისათვის, როგორებიცაა: წყალდიდობა-წყალმოვარდნები, თოვლის ზვავები, ღვარცოფები, მენყერები, გვალვა, ძლიერი ქარი და სეტყვა.

საქართველოს მთავრობამ 2019 წლის 12 ნოემბრის N2328 განკარგულებით მოიწონა „მდგრადი განვითარების მიზნების ეროვნული დოკუმენტი“ და საქართველოსთვის მისადაგებულ ერთ-ერთ ამოცანად განსაზღვრა „კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური შემთხვევების და გარემოსთან დაკავშირებული სტრესებისა და კატასტროფების პროგნოზირების და ადრეული გაფრთხილების უზრუნველყოფა“. ამ ამოცანის შესრულებაზე წამყვან უწყებად განსაზღვრულია სახელმწიფო უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი, რომელიც ამ სახელწოდებით არ არსებობს. აღნიშნული ამოცანის შესრულებასთან დაკავშირებული ინფორმაციის შეგროვებას და ელექტრონულ სისტემაში ასახვას ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატი უზრუნველყოფს, თუმცა, აუდიტის შედეგად ვერ დგინდება დღეის მდგომარეობით აღნიშნული ამოცანის შესრულებაზე პასუხისმგებელი სუბიექტი. შესაბამისად, არსებობს რისკი, რომ „კლიმატთან დაკავშირებული ექსტრემალური შემთხვევების და გარემოსთან დაკავშირებული სტრესებისა და კატასტროფების პროგნოზირების და ადრეული გაფრთხილების უზრუნველყოფის“ ამოცანა ეფექტიანად ვერ განხორციელდება.

3.5 ექსტრემალური თანამშრომლობის პროცესების ნაკლოვანებები

EWS-ის ეფექტიანად ფუნქციონირებისთვის, უნდა არსებობდეს ფორმალიზებული პროცესები, რომლებიც განსაზღვრავს სამეცნიერო და ტექნიკური ექსპერტების ჩართულობას ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შესახებ მონაცემებისა და ინფორმაციის სიზუსტის შეფასებასა და მიმოხილვაში.⁷⁰ EWS-ის ოთხ ელემენტთან მიმართებით, განსაზღვრული მნიშვნელოვანი მოქმედი პირები მოცემულია N4 დიაგრამაზე.

მეტეოროლოგიური და ჰიდროლოგიური დაკვირვების მონაცემებით და სხვადასხვა სახის სტატისტიკური და პროგნოსტიკული ინფორმაციული მომსახურებით დაინტერესებულია ეკონომიკის პრაქტიკულად ყველა მიმართულება, განსაკუთრებით, ამინდის, კლიმატის და ჰიდროლოგიურ პირობებზე მკვეთრად დამოკიდებული დარგები: სოფლის მეურნეობა, ენერგეტიკა, ტრანსპორტი, მშენებლობა, კომუნალური მეურნეობა, ტურიზმი, გარემოს დაცვა, ჯანდაცვა, სადაზღვევო სექტორი და სხვ. ჰიდრომეტეოროლოგიური ინფორმაციული მომსახურებით დაინტერესებულია შესაბამისი პროფილის სამეცნიერო-კვლევითი და სასწავლო დაწესებულებები.

აუდიტის ჯგუფმა შერჩეულ მუნიციპალიტეტებს⁷¹ მიმართა კითხვით, არსებობს თუ არა კომუნიკაციის სტრატეგიები, პროტოკოლები, მემორანდუმები, რომლებიც განსაზღვრავს ბუნებრივი კატასტროფის რისკის შესახებ მონაცემების და ინფორმაციის სიზუსტის შეფასების მიზნით, სააგენტოსთან, EMS-თან და სამეცნიერო და ტექნიკურ ექსპერტებთან მუნიციპალიტეტის თანამშრომლობას. მუნიციპალიტეტების წარმომადგენლების პასუხებიდან დადასტურდა, რომ მუნიციპალიტეტებსა და სააგენტოსთან და EMS-თან, უწყებათაშორისი თანამშრომლობის მომწესრიგებელი დოკუმენტები (კომუნიკაციის სტრატეგიები, პროტოკოლები, მემორანდუმები), რომლებიც განსაზღვრავს ინფორმაციის მიმოცვლის პროცესებს, არ არსებობს. ასევე, არ არსებობს სამეცნიერო და ტექნიკურ ექსპერტებთან მუნიციპალიტეტების თანამშრომლობის (ბუნებრივი კატასტროფების რისკის შესახებ მონაცემების და ინფორმაციის სიზუსტით შეფასებისთვის) განმსაზღვრელი დოკუმენტაცია.

70 Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist, Cancun, Mexico, 2017 – https://community.wmo.int/sites/default/files/EWS_Checklist_0.pdf?cNCl0mkEKe2FY7nJrkC09atRuoqTCyfc

71 ბორჯომი, თეთრიწყარო, მესტია, ონი, წალენჯიხა, ხაშური, ხარაგაული, ხულო.



ამავდროს, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის წარმომადგენელი აღნიშნავს, რომ თანამშრომლობენ სააგენტოსთან, სააგენტოს გეოლოგიურ დეპარტამენტთან, მათ მეცნიერებთან და EMS-თან. გარდა ამისა, მათივე ცნობით, ზოგიერთ მუნიციპალიტეტში მიმდინარეობს აქტიური მუშაობა საგანგებო სიტუაციების გეგმის მოსამზადებლად და აღნიშნულ პროცესში გაფორმდება უწყებათაშორისი თანამშრომლობის მემორანდუმი.

დიაგრამა N4. მნიშვნელოვანი მოქმედი პირები (გარდა სამთავრობო უწყებებისა)⁷²



„სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის⁷³ თანახმად, სამოქალაქო უსაფრთხოების სფეროში ერთიანი პოლიტიკის შემუშავების, ეროვნული სისტემის განვითარების, შესაბამისი რისკების შეფასებისა და პრევენციული ღონისძიებების დაგეგმვის მიზნით EMS-თან სამეცნიერო-კვლევითი სფეროს ან/და დარგობრივი საექსპერტო წრეების წარმომადგენელთაგან იქმნება საექსპერტო-საკონსულტაციო საბჭო. მისი საქმიანობის ორგანიზაციულ და მატერიალურ-ტექნიკურ მხარდაჭერას უზრუნველყოფს EMS, ხოლო დაკომპლექტებისა და ფუნქციონირების წესი მტკიცდება მინისტრის ბრძანებით.

საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს სპეციალური და საგანგებო ღონისძიებების ცენტრის „საგანგებო სიტუაციების მართვის დეპარტამენტის საექსპერტო-საკონსულტაციო საბჭოს საქმიანობის წესის შესახებ“ საქართველოს შინაგან მინისტრის ბრძანება დამტკიცებულია 2013 წელს.⁷⁴

აუდიტის საგანთან დაკავშირებული ინფორმაციის მოპოვების მიზნით, აუდიტის ჯგუფმა ჩაატარა ინტერვიუები დაინტერესებულ მხარეებთან – სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტისა და არასამთავრობო ორგანიზაციების წარმომადგენლებთან.⁷⁵

72 გრაფიკულ გამოსახულებაზე წარმოდგენილია მნიშვნელოვანი მოქმედი პირთა არასრული ჩამონათვალი.

73 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-8 მუხლი.

74 საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრის 2013 წლის 12 ივნისის N479 ბრძანება.

75 არასამთავრობო ორგანიზაცია „მწვანე ალტერნატივა“; არასამთავრობო ორგანიზაცია CENN; ილიას სახელმწიფო უნივერსიტეტის დედამიწის შემსწავლელ მეცნიერებათა ინსტიტუტი და სეისმური მონიტორინგის ეროვნული ცენტრი.

ინტერვიუების შედეგად გამოვლინდა, რომ პრობლემას წარმოადგენს ცნობიერების/ინფორმირებულობის დაბალი დონე აღნიშნულ სფეროში. რისკის შეფასებისას, სტატისტიკური ანალიზისთვის მონაცემთა სისრულის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია მონიტორინგის უწყვეტობა. სატელიტური ფოტოები, რაც მუდმივად ხელმისაწვდომი უნდა იყოს, ფასიანია. ამასთანავე, გამოწვევას წარმოადგენს უწყებათაშორისი კომუნიკაცია და თანამშრომლობა პასუხისმგებლობებისა და კომპეტენციების განაწილების და აკადემიურ წრეებთან თანამშრომლობის საკითხი.

დასკვნა

ადრეული გაფრთხილების მიზნებისთვის არ არსებობს სამეცნიერო და ტექნიკურ ექსპერტებთან მუნიციპალიტეტების, სააგენტოსა და EMS-ის თანამშრომლობის, ინფორმაციის მიმოცვლის პროცესების მომწესრიგებელი დოკუმენტები, კომუნიკაციის სტრატეგიები, პროტოკოლები და მემორანდუმები. აღნიშნულს განაპირობებს ინსტიტუციური კოორდინაციის ნაკლებობა და ეროვნული დონის კონცეპტუალური დოკუმენტების არარსებობა.

მუნიციპალიტეტებს, სააგენტოს, საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურსა და სამეცნიერო-ტექნიკურ ექსპერტებს შორის თანამშრომლობის მომწესრიგებელი დოკუმენტების არარსებობის პირობებში, მცირდება EWS-ის სუბიექტებს შორის ეფექტიანი კომუნიკაცია, ფერხდება ინფორმაციის მიმოცვლა და იკარგება სამეცნიერო-ტექნიკური ცოდნის და სხვა რესურსების გამოყენების შესაძლებლობა, რაც მნიშვნელოვანია EWS-ის ეფექტიანი ფუნქციონირებისათვის.

3.6 მუნიციპალიტეტების მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების ნაკლებობები

ადგილობრივ თვითმმართველობას ცენტრალური ადგილი უკავია EWS-ში. მათ უნდა ჰქონდეთ შესაფერისი ცოდნა და მთავრობისგან მინიჭებული უფლებამოსილება, ჩაერთონ EWS-ის ფუნქციონირებაში. ადგილობრივ თვითმმართველობას, ერთი მხრივ, გაცნობიერებული უნდა ჰქონდეს მიღებული საკონსულტაციო ინფორმაცია და მეორე მხრივ, უნდა შეეძლოს ადგილობრივი მოსახლეობისთვის რჩევებისა და ინსტრუქციების მიცემა საზოგადოებრივი უსაფრთხოების დაცვის მიზნით.

აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, რამდენად გამოიყენება ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური საფრთხეების შესახებ ინფორმაცია ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ საგანგებო სიტუაციებისა და შესაბამისი რისკების მართვაში საკუთარი უფლებამოსილების განსახორციელებლად. ვინაიდან სააგენტოს კომპეტენციას განეკუთვნება ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული საფრთხეების იდენტიფიცირება, ანალიზი და შეფასება, საკითხის შესწავლის მიზნით, გაანალიზებულ იქნა სააგენტოს მიერ განსაზღვრული ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური საფრთხეების შესახებ ადგილობრივ თვითმმართველობებთან ინფორმაციის მიმოცვლის პროცესი.

აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, რამდენად გამოიყენებოდა მუნიციპალიტეტების მიერ 2022-2023 წლებში სააგენტოს მხრიდან მიწოდებული ინფორმაცია გეოლოგიურ საფრთხეებსა და შესაბამისი საპრევენციო ღონისძიებების შესახებ. აღნიშნული მიზნით, გაანალიზდა სააგენტოს მიერ 2023 და 2024 წლებში გამოქვეყნებული გეოლოგიური ბიულეტენები, რომლებიც



მოიცავს, შესაბამისად, 2022 და 2023 წლებში განვითარებული გეოლოგიური პროცესების შესახებ ინფორმაციას და საპროგნოზო მაჩვენებლებს. აუდიტის პერიოდის (2022-2023) მხედველობაში მიღებით, მუნიციპალიტეტები შეირჩა სააგენტოს მიერ 2023 წელს წარდგენილ საინფორმაციო ბიულეტენში – „2022 წლის სტიქიური გეოლოგიური პროცესების განვითარების შედეგებისა და მომდევნო წლის პროგნოზების მიხედვით“ აღრიცხული მონაცემების, კერძოდ, თითოეულ მუნიციპალიტეტში იდენტიფიცირებული მოვლენების რაოდენობის, გეოლოგიური პროცესების, გაცემული რეკომენდაციების რაოდენობის და შინაარსის მიხედვით. ანალიზის შედეგად შეირჩა 8 მუნიციპალიტეტი: ხულო, თეთრიწყარო, ბორჯომი, ხაშური, ხარაგაული, მესტია, წალენჯიხა და ონი.

მუნიციპალიტეტების მიერ აუდიტი ჯგუფის მიერ გამოთხოვილი ინფორმაციის საპასუხოდ მოწოდებული ინფორმაციის ანალიზით გამოვლინდა, რომ მუნიციპალიტეტები ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ საფრთხეებზე ინფორმაციას იღებენ სააგენტოსგან. ჰიდროლოგიური მოვლენების შესახებ ინფორმაცია მუნიციპალიტეტებს მიეწოდება საკონტაქტო პირების ელექტრონული ფოსტისა და მოკლე ტექსტური შეტყობინების სახით, ხოლო გეოლოგიური ბიულეტენი ყოველწლიურად – შესაბამის საკონტაქტო პირს. მუნიციპალიტეტების ინფორმაციით, სააგენტოს ადმინისტრაციასა და მუნიციპალიტეტებს შორის გეოლოგიური ბიულეტენის გაცნობის მიზნით ჩატარებული შეხვედრები არ დოკუმენტირდება, შესაბამისად, აუდიტის ჯგუფმა ვერ შეძლო სამუშაო შეხვედრებზე გაზიარებული ინფორმაციის დამუშავება და შესწავლა.

მუნიციპალიტეტების მიერ მიღებული განმარტებების მიხედვით, არ არსებობს ფორმალიზებული პროცესი, რომელიც არეგულირებს ბიულეტენში მითითებული მოსალოდნელი საშიშროებების, რისკებისა და გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების შესახებ რეკომენდაციების გათვალისწინებას ოფიციალურ დოკუმენტებში.

აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, შერჩეული მუნიციპალიტეტების მიერ 2022 წელს გამოქვეყნებულ ბიულეტენში მითითებული თითოეული რეკომენდაციის შესრულების მდგომარეობით. მოწოდებული ინფორმაციის თანახმად, მიუხედავად იმისა, რომ ბიულეტენში ასახულ „გასატარებელ ღონისძიებებს“ აქვთ სარეკომენდაციო ხასიათი, შერჩეული მუნიციპალიტეტებიდან ზოგიერთის შემთხვევაში, რეკომენდაციების შესაბამისად, გარკვეული ინფრასტრუქტურული სამუშაოები შესრულებულია. მაგალითად: ონის, ხაშურის, ხარაგაულის, წალენჯიხისა და ბორჯომის შემთხვევებში გასატარებელი ღონისძიებების ფარგლებში გარკვეული სამუშაოები შესრულებულია ხოლო, მესტიასა და თეთრიწყაროში, მუნიციპალიტეტების განმარტებით, მოსალოდნელი საშიშროებების, რისკებისა და გასატარებელი პრევენციული ღონისძიებების შესახებ ინფორმაცია მიღებულია ცნობის სახით და სამუშაოები შესრულებული არ არის.

ამასთანავე, აღსანიშნავია ისიც, რომ ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის განმარტებით, სააგენტოდან მიღებულ გეოლოგიურ ბიულეტენში რეკომენდაციების უმრავლესობა მოითხოვს საკითხის დამატებით მოკვლევას, იმის გათვალისწინებით, რომ შეიცავს გარკვეულ უზუსტობებს, რის გამოც ხშირ შემთხვევაში რეკომენდაციის შესრულება რელევანტურად არ არის მიჩნეული.

სააგენტოს გეოლოგიურ ბიულეტენებში ასახული ინფორმაციები, გასატარებელი ღონისძიებების შესახებ, ზოგიერთ შემთხვევაში მოიცავს ინფორმაციას ოჯახის საფრთხის შემცველი უბნიდან გადაყვანის შესახებ. შერჩეული მუნიციპალიტეტიდან იდენტიფიცირებული სამი მუნიციპალიტეტი, რომელთაც რეკომენდაცია მიეცათ ოჯახების გადაყვანის შესახებ (იხ. ცხრილი N1).



ცხრილი N1. ოჯახების გადაყვანის შესახებ გაცემული რეკომენდაციები

მუნიციპალიტეტი	შეფასებული უბნის რაოდენობა და შესაბამისი რეკომენდაცია	ოჯახის გადაყვანის შესახებ გაცემული რეკომენდაციების რაოდენობა
ხაშური	42	1
ხარაბაული	14	6
ნალენჯიხა	15	5

მუნიციპალიტეტების განმარტებით, გასულ წლებში გადაადგილებას დაქვემდებარებული ოჯახების, ანუ ეკომიგრანტების ქირით უზრუნველყოფა მუნიციპალიტეტის კომპეტენციას მიეკუთვნებოდა, მიმდინარე პერიოდში კი, ეკომიგრანტთა საცხოვრებელი ფართით უზრუნველყოფის მიზნით, ყველა სამართლებრივი ქმედების განხორციელება, მათ შორის, კანონმდებლობით დადგენილი წესით უძრავი ქონების შესყიდვა და შესაბამისი დოკუმენტაციის წარმოება, სსიპ – დევნილთა, ეკომიგრანტთა და საარსებო წყაროებით უზრუნველყოფის სააგენტოს პრეროგატივაა და მუნიციპალიტეტი აღნიშნულ პროცესში არ მონაწილეობს. თუმცა, ზოგიერთი მუნიციპალიტეტის განმარტებით, საჭიროების შემთხვევაში შუამდგომლობას უწევს ეკომიგრანტ ოჯახებს ზემოთ აღნიშნული უწყებისგან შესაბამისი დახმარების მიღების პროცესში.

აღსანიშნავია ისიც, რომ შერჩეული მუნიციპალიტეტებიდან ბუნებრივი კატასტროფით გამოწვეული რისკის მართვის მიმართულებით პერსონალი დასაქმებული არ ჰყავს. საჭიროების შემთხვევაში, ბუნებრივი კატასტროფით გამოწვეული საგანგებო სიტუაციების და შესაბამისი რისკების მართვის პროცესში ჩართულია მუნიციპალიტეტის სხვადასხვა სამსახური. მაგალითად, ხარაგაულის შემთხვევაში აღნიშნული მიმართულებით საქმიანობენ მუნიციპალიტეტის ინფრასტრუქტურის სამსახურის სპეციალისტები, ბორჯომის შემთხვევაში – ძირითადად, შესყიდვების სამსახური; ონის მუნიციპალიტეტში ბუნებრივი ფაქტორებით გამოწვეული კატასტროფის მართვის პროცესში მონაწილეობს ადმინისტრაციის, ინფრასტრუქტურისა და ეკონომიკის სამსახურები, ხოლო სხვადასხვა სტიქიური (ხანძარი, წყალდიდობა, მენყერი, ქარიშხალი) მოვლენის დროს დაზარალებულთა მდგომარეობის შესწავლა და შეფასება ხორციელდება მუნიციპალიტეტში არსებული სტიქიის მუდმივმოქმედი კომისიის მიერ.

დასკვნა

ადგილობრივი თვითმმართველობების მიერ ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემები ინფორმირებული გადაწყვეტილებების მისაღებად არასაკმარისად გამოიყენება. გაუმართავია ცენტრალურ და ადგილობრივ ორგანოებს შორის კომუნიკაცია და კოორდინაცია გაცემული რეკომენდაციების შესრულების მიზნით. ამასთანავე, შეზღუდულია ადგილობრივი თვითმმართველობების ჩართულობა ადრეული გაფრთხილების პროცესებში. მუნიციპალიტეტებში არ არსებობს ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების ფორმალიზებული და თანმიმდევრული პრაქტიკა. აღნიშნული გამოწვეულია



ყოველმომცველი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობით, რომელიც განსაზღვრავდა EWS-ის დაინტერესებული მხარეების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს.

მუნიციპალიტეტებში ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მონაცემების გამოყენების არაფორმალიზებული პროცესი და არათანმიმდევრული პრაქტიკა განაპირობებს მუნიციპალიტეტების მიერ ბუნებრივი კატასტროფების რისკების არასათანადო შეფასებას და არაინფორმირებული გადაწყვეტილებების მიღებას.

3.7 საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმების ანგარიშობა

საქართველოს მთავრობის დადგენილებით „საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის მომზადების წესების შემუშავების შესახებ“, საგანგებო სიტუაციების მართვის ერთიანი სისტემის სუბიექტებს, მათ შორის, მუნიციპალიტეტებს, დაევალით 2018 წლის 31 დეკემბრამდე საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმების შემუშავება და დამტკიცება.⁷⁶

საქართველოს მუნიციპალიტეტებს საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმები 2018 წლის 31 დეკემბრამდე პერიოდში არ შემუშავებიათ და დაუმტკიცებიათ. შესაბამისად, არ არის შესრულებული მთავრობის დადგენილების მოთხოვნა. აღსანიშნავია, რომ „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მიხედვით⁷⁷ მთავრობის ზემოთ მითითებული დადგენილების მოთხოვნა ძალაში დარჩა, მიუხედავად იმისა, რომ მუნიციპალიტეტის ორგანოებისთვის რისკის მართვის გეგმის შემუშავებისთვის საჭირო გახდა მთავრობის მიერ მათზე შესაბამისი უფლებამოსილების დელეგირება. ზემოაღნიშნული დელეგირებები მუნიციპალიტეტებისთვის აუდიტის ანგარიშის გამოცემის თარიღისთვისაც არ არის განხორციელებული.

დასკვნა

საქართველოში მუნიციპალიტეტებს არ აქვთ შემუშავებული და დამტკიცებული საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმები, ვინაიდან არ არის შემუშავებული ყოველმომცველი სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც განსაზღვრავს EWS-ის დაინტერესებული მხარეების როლებს, პასუხისმგებლობებსა და ურთიერთობებს, მათ შორის, ადგილობრივი თვითმმართველობის ჩართულობას EWS-ის ფუნქციონირებაში.

კანონმდებლობით, მუნიციპალიტეტებისთვის დაწესებული მოთხოვნები სხვადასხვაგვარი ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას იძლევა, რის გამოც მუნიციპალიტეტებისათვის ბუნდოვანია მათ მიერ განსახორციელებელი ღონისძიებები საგანგებო სიტუაციების რისკის მართვის გეგმის შემუშავებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული უარყოფითად აისახება EWS-ის ეფექტიან ფუნქციონირებაზე.

76 საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N453 დადგენილების მე-2 მუხლი და ამავე დადგენილებით დამტკიცებული „საგანგებო სიტუაციის რისკის მართვის გეგმის მომზადების წესების“ მე-3 მუხლი.

77 „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის მუხლი 70-ე მუხლის მე-5 პუნქტი.



3.8 მოსახლეობის ადრეული გაფრთხილების პროცესის ნაკლოვანებები

EWS-ის საკონტროლო სიის შესაბამისად, უნდა არსებობდეს გამართული პროცესი დაინტერესებულ პირებამდე და რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე შეტყობინებების მისაღწევად.

სტიქიური ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური მოვლენების შესახებ გაფრთხილებების მომზადებასა და მათ დაუყოვნებლივ მიწოდებაზე გადამწყვეტილების მიმღები ორგანოებისათვის, მასმედიის საშუალებებისათვის, დაინტერესებული ფიზიკური და იურიდიული პირებისათვის, პასუხისმგებელია სააგენტო, რომელიც ამ ფუნქციას ასრულებს ჰიდრომეტეოროლოგიური დეპარტამენტის მეშვეობით.⁷⁸ ამავე დეპარტამენტის ფუნქციაა საქართველოს ტერიტორიაზე არსებული ჰიდრომეტეოროლოგიური დაკვირვების ქსელიდან მონაცემთა უწყვეტად შეკრება და ეროვნულ და საერთაშორისო დონეზე გავრცელება.

1994 წლიდან საქართველო არის მსოფლიო მეტეოროლოგიური ორგანიზაციის (WMO) წევრი ქვეყანა.⁷⁹ სააგენტო, ჰიდრომეტეოროლოგიის სფეროში საქმიანობის პროცესში, სწორედ WMO-ის მიერ შემუშავებულ სტანდარტებს ეყრდნობა.

სააგენტოს განმარტებით, სტიქიური მოვლენების შესახებ შეტყობინების სისტემა ორი სახისაა – წინასწარი გაფრთხილების და განგაშის სისტემა.

წინასწარი გაფრთხილების სისტემა გულისხმობს სტიქიის დაწყებამდე სხვადასხვა წინსწრებით: ზემოკლე (რამდენიმე საათი), მოკლე (1 დღე-ღამე), საშუალო (3 დღე-ღამე) ან გრძელვადიანი (3 დღე-ღამეზე მეტი) გაფრთხილებების მომზადებას/გავრცელებას.

წინასწარი გაფრთხილება წარმოადგენს მეცნიერულად დასაბუთებულ ვარაუდს, რომელიც ეყრდნობა სხვადასხვა სახის ინფორმაციული პროდუქტების და მონაცემების, მაგალითად: ამინდის პროგნოზის რიცხვითი მოდელების, სინოპტიკური რუკების, სატელიტური, რადარული, ჰიდროლოგიური მოდელების შედეგებისა და სხვა სახის ინფორმაციის ანალიზს. დღეისთვის ამ ტიპის შეტყობინებების გავრცელება საკმაოდ ეფექტიანია ისეთი სტიქიური მოვლენების მიმართ, როგორებიცაა, ძლიერი ნალექები, წყალდიდობა-წყალმოვარდნები, სეტყვა, ზვავები, ძლიერი ქარები, გვალვა, ატმოსფერული ჰაერის ექსტრემალურად მაღალი ან დაბალი ტემპერატურები და სხვ.

განგაშის სისტემა გულისხმობს რისკის ქვეშ არსებული ობიექტების საგანგაშო სიგნალებით ინფორმირებას სტიქიური მოვლენის დადგომისთანავე.

მეტეოროლოგიურ და ჰიდროლოგიურ პარამეტრებზე დაკვირვებები წარმოებს საქართველოს ტერიტორიაზე, სხვადასხვა ადგილზე განთავსებულ სადგურებსა და საგუშაგოებზე. ასევე, ქუთაისსა და კიკეთში, ფუნქციონირებს ორი მაღალტექნოლოგიური მეტეოროლოგიური რადარი. ამინდის პროგნოზების გამართლებადობის გაზრდის უზრუნველსაყოფად 2024 წლის სექტემბერში ქალაქ ფოთში გაიხსნა ატმოსფეროს ვერტიკალური ზონდირების აეროლოგიური სადგური.

78 საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის 2023 წლის 29 დეკემბრის N2-978 ბრძანებით დამტკიცებული „სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულება“.

79 <https://community.wmo.int/en/members/geo>



დაკვირვების მონაცემთა და სინოპტიკური პროდუქციის ეროვნულ და საერთაშორისო დონეებზე მიღება/გადაცემა, დაკვირვების მონაცემთა დამუშავება, ჰიდრომეტეოროლოგიური პროგნოზების შედგენა და მოსალოდნელი სტიქიური ჰიდრომეტეოროლოგიური მოვლენების შესახებ გაფრთხილებების მომზადება/გავრცელება სააგენტოს ჰიდრომეტეოროლოგიის დეპარტამენტის ცენტრალური ოფისიდან ხდება.

რაც შეეხება განგაშის სისტემას, დღეისათვის ქვეყანას გაჩნია მხოლოდ მდინარე დევდორაკ-ამალის ხეობაში განთავსებული განგაშის სისტემა, რომლის ოპერირებას, სააგენტოს განმარტებით, ახორციელებს შვეიცარიული კომპანია სააგენტოსთან ერთად.

სააგენტო ყოველდღიურ რეჟიმში ამზადებს და ავრცელებს ამინდის და ჰიდროლოგიურ პროგნოზებს, ხოლო საჭიროების შემთხვევაში, გაფრთხილებებს – ქვეყნის ტერიტორიაზე მოსალოდნელი სტიქიური ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური ხასიათის მოვლენების შესახებ (იხ. ცხრილი N2).

ცხრილი N2. სააგენტოს მიერ მომზადებული და გავრცელებული გაფრთხილებების რაოდენობა

წელი	გაფრთხილება	სპეც. გაფრთხილება
2022	62	39
2023	116	44

2023 წელს ასევე ხორციელდებოდა ჰიდრომეტეოროლოგიური დაკვირვების მონაცემების, ამინდის პროგნოზის მსოფლიოს მოწინავე ცენტრებიდან სინოპტიკური პროდუქციის მიღება და მომხმარებლებისთვის ოპერატიულად მიწოდება; ამასთანავე, 23 მეტეოროლოგიური სადგურის დაკვირვების მონაცემების WMO-ის მონაცემთა გაცვლის გლობალურ ქსელში გადაცემა. ყოველდღიურად მზადდებოდა და ვრცელდებოდა ამინდის და ჰიდროლოგიური მოკლე და საშუალოვადიანი პროგნოზები; რეგულარულად მზადდებოდა და ვრცელდებოდა ამინდის გრძელვადიანი – 1 თვის და ზაფხულის და ზამთრის სეზონების პროგნოზები.

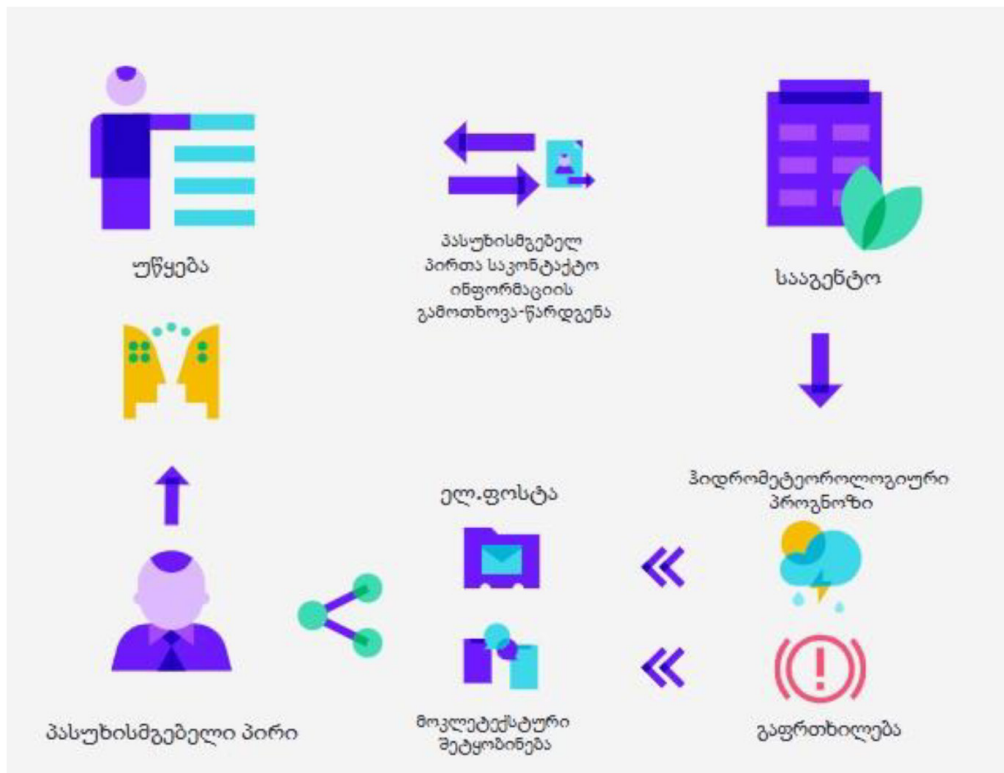
სააგენტოს მიერ მომზადდა და გავრცელდა საქართველოს მდინარეებზე გაზაფხულის წყალდიდობის პროგნოზი. ყოველდღიურად მუშავდებოდა ჰიდრომეტეოროლოგიური დაკვირვების ავტომატური სადგურების მიმდინარე მონაცემები, კონტროლდებოდა ხარისხი და თავსდებოდა მონაცემთა ბაზებში.

სააგენტო, მის მიერ მომზადებულ ჰიდროლოგიურ პროგნოზებს და მოსალოდნელი სახიფათო სტიქიური მოვლენების შესახებ გაფრთხილებებს, საჭიროებისამებრ, ოფიციალური წერილით აცნობებს ადგილობრივი თვითმმართველობის ორგანოებს, საქართველოს მთავრობის ადმინისტრაციას, პრეზიდენტის აპარატს, პარლამენტის აპარატს, შერიგებისა და სამოქალაქო თანასწორობის საკითხში საქართველოს სახელმწიფო მინისტრის აპარატს, საბჭოს, EMS-ს და სხვა სამინისტროებს.



სააგენტო ამინდის და ჰიდროლოგიურ პროგნოზებს ელფოსტის საშუალებით ავრცელებს, ხოლო მოსალოდნელი სახიფათო სტიქიური მოვლენების შესახებ გაფრთხილებებს – მოკლე ტექსტური შეტყობინებების სახით. შესაბამისად, ამ ინფორმაციის მიწოდების მიზნით, სააგენტო ოფიციალური წერილით ადრესატებისაგან ითხოვს მათი უწყების დაქვემდებარებაში არსებული ორგანიზაციების პასუხისმგებელი პირების სიის მიწოდებას, ელფოსტის მისამართის და მობილური ტელეფონის ნომრების მითითებით (იხ. დიაგრამა N5).

დიაგრამა N5. ინფორმაციის მიმოცვლის სისტემა



სააგენტოს მხრიდან აღნიშნული ინფორმაციის მიწოდების მიზანია სახელმწიფო დაწესებულებებისა და თვითმმართველობის ორგანოების, აგრეთვე მოქალაქეებისა და სხვა ორგანიზაციების ინფორმირება მოსალოდნელი სახიფათო ჰიდრომეტეოროლოგიური და გეოლოგიური ხასიათის სტიქიური მოვლენების შესახებ. შესაბამისად, სააგენტოს წერილში აღნიშნულია, რომ შერჩეულმა პირებმა, კომპეტენციის ფარგლებში, უნდა გაავრცელონ აღნიშნული ინფორმაცია.

აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, როგორ გრძელდება ინფორმაციის გავრცელების პროცესი მას შემდეგ, რაც გარემოს ეროვნული სააგენტოს გაფრთხილებები ადრესატ უწყებებამდე აღწევს. ამის გასარკვევად, სააგენტოს მიერ შექმნილი ადრესატების ბაზის მიხედვით აუდიტის ჯგუფმა წინასწარი გაფრთხილებების მიღებასა და დამუშავებაზე პასუხისმგებელ 87 პირთან გაგზავნა მოკლე კითხვარი, გაფრთხილებების მიღება-გავრცელების შესახებ. ოთხ შემთხვევაში მითითებულ მისამართზე შეტყობინება არ მივიდა; დანარჩენი 83 ადრესატიდან – 62-მა შეტყობინება უპასუხოდ დატოვა. აუდიტის ჯგუფმა მხოლოდ 21 ადრესატისგან მიიღო პასუხი. ამასთანავე გამოვლინდა, რომ ადრესატების ბაზა მოიცავს ძველ საკონტაქტო მონაცემებს. მიღებული პასუხების შეჭამების შედეგად, გამოიკვეთა შემდეგი გარემოებები:

ადრესატები ადასტურებენ, რომ ქვეყანაში არსებული ჰიდრომეტეოროლოგიური მდგომარეობის შესახებ ინფორმაციას ელფოსტაზე ყოველდღიურად იღებენ საინფორმაციო ბიულეტენის სახით. ზემოაღნიშნულ პროგნოზებსა და გაფრთხილებებს ადრესატების უმრავლესობა იღებს მხოლოდ ცნობად, ადრესატთა ნაწილი კი, თანამშრომლების ინფორმირებას ახდენს სტრუქტურული ერთეულების ხელმძღვანელების საშუალებით. პასუხებს შორის იყო განმარტებაც, რომ გაფრთხილების მიმღებთა მხრიდან ინფორმაცია დამატებით არ ვრცელდება, მაშინ როდესაც საფრთხის დონე დაბალია, თუმცა არის შემთხვევები, როდესაც მიღებული ინფორმაციის გაანალიზების საფუძველზე, ინფორმაცია ვრცელდება სატელეფონო კომუნიკაციით, სამსახურებრივი ელექტრონული საკომუნიკაციო საშუალებების გაზიარებით და შესაბამისი მითითებების გაცემით დარგობრივ დეპარტამენტებზე. არის შემთხვევები, როდესაც გარემოს ეროვნული სააგენტოდან შესული „საინფორმაციო ბიულეტენი“ განიხილება მიღებისთანავე და ეგზავნება სამინისტროს სტრუქტურაში შემავალ ერთეულებს გრიფით – „დაუყოვნებლივ“. მაგალითად, წყალმოვარდნის რისკთან დაკავშირებით მიღებული შეტყობინების შესახებ დაუყოვნებლივ მიიღება პრევენციული ზომები, როგორებიცაა, ტექნიკის ოპერატორების გაფრთხილება და შესაბამისი ტექნიკის მობილიზება.

სახელმწიფო აუდიტის სამსახურისთვის გამოგზავნილი პასუხებიდან ირკვევა, რომ 2022-2023 წლებში მიღებულ პროგნოზებსა და გაფრთხილებებზე რეაგირების მიზნით, კონკრეტული ქმედებები ადრესატების უმრავლესობას არ განუხორციელებია.

მნიშვნელოვანია, რომ ზემოხსენებული უწყებების წარმომადგენლებს არ გააჩნიათ ინფორმაცია იმის შესახებ, მოწესრიგებულია თუ არა პროგნოზებსა და გაფრთხილებებზე რეაგირების პროცესი რაიმე სამართლებრივი აქტებით.

ამასთანავე, აღსანიშნავია, რომ სსიპ – საზოგადოებრივი უსაფრთხოების მართვის ცენტრი „112“ სააგენტოდან მიღებულ ინფორმაციას საფრთხის მაღალი დონის შესახებ, სიმბოლოების რაოდენობის შეზღუდვის გამო, სააგენტოს ჩართულობის გარეშე, ამოკლებს და აგზავნის ადრესატებთან. მოსახლეობისთვის გაგზავნილი მოკლექტესტური შეტყობინებები ზოგადი ხასიათისაა და საჭიროებს მოქალაქეების მხრიდან ინფორმაციის სხვა წყაროებში მოძიებას/გადამოწმებას.

დასკვნა

არ არსებობს ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემებზე დაფუძნებული ადრეული გაფრთხილების შეტყობინებების დაინტერესებულ პირებამდე და რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე მიღწევის გამართული და საიმედო პროცესი. აღნიშნულის გამომწვევი მიზეზია სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა, რომელიც განსაზღვრავდა ჰიდრომეტეოროლოგიურ და გეოლოგიურ მონაცემთა საფუძველზე გაფრთხილების მომზადების და გავრცელების პროცესებს და ამ პროცესში მონაწილე სუბიექტების პასუხისმგებლობებს.

ადრეული გაფრთხილების შეტყობინებების დაინტერესებულ პირებამდე და რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე მიღწევის გამართული და საიმედო პროცესის არარსებობა, ამცირებს მზადყოფნისა და დროული რეაგირების შესაძლებლობებს.



3.9 საკომუნიკაციო გეგმასთან დაკავშირებული საერთაშორისო

გაერთიანებული ერების ორგანიზაციის კატასტროფების შემცირების საერთაშორისო სტრატეგიის მიხედვით,⁸⁰ ადრეული გაფრთხილება კატასტროფის რისკის შემცირების ძირითადი ელემენტია, რომელიც ხელს უშლის სიცოცხლის მოსპობას და ამცირებს კატასტროფების ეკონომიკურ და მატერიალურ გავლენას. იმისათვის, რომ EWS-მა ეფექტიანად იმუშაოს, საჭიროა რისკის ქვეშ მყოფი საზოგადოების პროცესებში ჩართვა, საზოგადოების განათლებისა და რისკების შესახებ ინფორმირების ხელშეწყობა, გაფრთხილების შეტყობინებების ეფექტიანი გავრცელება და მუდმივი მზადყოფნის მდგომარეობის უზრუნველყოფა.

გემოაღნიშნული დოკუმენტით განსაზღვრულია EWS-ის ოთხი ძირითადი ელემენტი, რომელთა შორისაა, გავრცელება და კომუნიკაცია. სტრატეგიის მიხედვით, გაფრთხილებებმა უნდა მიაღწიოს ყველასთან, ვინც საფრთხის რისკის ქვეშ იმყოფება. სიცოცხლეებისა და საარსებო საშუალებების გადასარჩენად სათანადო რეაგირებისათვის მიწოდებული ინფორმაცია უნდა იყოს მარტივი და შეიცავდეს სასარგებლო ინფორმაციას. ეროვნულ და რეგიონულ დონეზე კომუნიკაციის საშუალებები წინასწარ უნდა იყოს იდენტიფიცირებული. რომელიმე საკომუნიკაციო არხის წარუმატებლად მუშაობის შემთხვევაში, გამაფრთხილებელი შეტყობინების გავრცელების მიზნის მისაღწევად, საჭიროა სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხის გამოყენება, რათა გაფრთხილებული იყოს რაც შეიძლება მეტი ადამიანი. ერთი და იმავე გაფრთხილების შეტყობინების სხვადასხვა საკომუნიკაციო პლატფორმის საშუალებით გაშუქება ზრდის გავრცელების დაფარვას და ნდობას გაფრთხილების სერვისების მიმართ.⁸¹

საინფორმაციო საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების (ICT) და საერთო გაფრთხილების პროტოკოლის გამოყენების სარგებლიანობის შესახებ ცნობიერების ამაღლება გარკვეულ ძალისხმევას საჭიროებს, რათა რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე გაფრთხილების შეტყობინებებმა მიაღწიოს სხვადასხვა ფორმატში, საგანგებო სიტუაციების ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმის შესაბამისად.

საგანგებო და საჯარო გაფრთხილებებისთვის შემუშავებულია საერთო გაფრთხილების პროტოკოლი (CAP), რომელიც საერთაშორისო სტანდარტია და მიღებულია საერთაშორისო სატელეკომუნიკაციო კავშირის (ITU)⁸² მიერ. ის გამოიყენება საგანგებო სიტუაციებისა და კრიზისების დროს გაფრთხილებებისა და შეტყობინებების შექმნის, მართვისა და გავრცელებისთვის. პროტოკოლი უზრუნველყოფს სხვადასხვა მოწყობილობასა და პლატფორმაზე ერთგვაროვან კომუნიკაციას. CAP-ის გაფრთხილებების გაცემის პროცესი უფრო სწრაფი და მარტივია, ვიდრე, მაგალითად, სატელეფონო ზარების განხორციელება, ელექტრონული წერილის გაგზავნა ან/და ონლაინ მედიაში გამოქვეყნება.

აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა, რამდენად არსებობს ქვეყანაში საგანგებო სიტუაციების ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმა, რათა ბუნებრივი კატასტროფის რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე გაფრთხილების შეტყობინებებმა ეფექტიანად მიაღწიოს სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხის გამოყენებით. აღნიშნული შევითხვა, უწყებრივი ფუნქციების

80 Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist, Cancun, Mexico, 2017 – https://community.wmo.int/sites/default/files/EWS_Checklist_0.pdf?cNCl0mkEKe2FY7nJrkC09atRuoqTCyfc

81 United Nations Office for Disaster Risk Reduction; The Common Alerting Protocol (CAP) – <https://www.undrr.org/early-warnings-for-all/common-alerting-protocol>

82 International Telecommunication Union.



გათვალისწინებით, მიემართა როგორც საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურს, ასევე საბჭოს აპარატს, თუმცა აუდიტის ჯგუფმა აღნიშნული უწყებებისგან ინფორმაცია ვერ მოიპოვა, კერძოდ:

EMS-მა განმარტა, რომ „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის შესაბამისად, ეს საკითხი უნდა მოწესრიგდეს მთავრობის დადგენილებით დამტკიცებული „ინციდენტის/მოსალოდნელი ან წარმოქმნილი საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინების სისტემის დებულებით“ და რომ ამ დადგენილების მიღების ვადად განსაზღვრულია 2026 წლის 1 იანვრამდე პერიოდი.

რამდენადაც „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონის თანახმად, ზემოთ მითითებული დადგენილების პროექტის შემუშავებაზე პასუხისმგებელია საბჭო, აუდიტის ჯგუფი დაინტერესდა ამ თვალსაზრისით საბჭოს აპარატის მიერ შესრულებული სამუშაოთი, რასთან დაკავშირებითაც საბჭოს აპარატმა განმარტა, რომ ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმის არსებობის საკითხი არ განეკუთვნება მის უფლებამოსილებას.⁸³

აუდიტის ჯგუფი ასევე დაინტერესდა, რა ICT-ები გამოიყენება საქართველოში ადრეული გაფრთხილებებისთვის. EMS-მა ამ საკითხთან მიმართებითაც მიუთითა იმავე 2026 წლის 1 იანვრამდე შესამუშავებელ მთავრობის დადგენილებაზე,⁸⁴ ხოლო საბჭოს აპარატმა, რომელიც პასუხისმგებელია აღნიშნული დადგენილების შემუშავებაზე, განმარტა, რომ დადგენილების შემუშავების პროცესი უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის ფორმატში მიმდინარეობს. აღსანიშნავია, რომ საბჭოს აპარატმა აუდიტის ჯგუფს ვერ წარუდგინა დადგენილების შემუშავების მიზნით, მისი კოორდინაციით ჩატარებული სამუშაოების ამსახველი ოქმები ან სხვა დოკუმენტური მტკიცებულებები, რაც მიუთითებდა მოსამზადებელი სამუშაოების მიმდინარეობაზე. ინტერვიუს დროს, საბჭოს აპარატის წარმომადგენლებმა განმარტეს, რომ უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფის ფორმატში განხორციელებული სამუშაოების ამსახველი დოკუმენტაცია არ არსებობს.

რაც შეეხება ამავე საკითხებთან მიმართებით სააგენტოს როლს და პოზიციას, სააგენტომ განმარტა, რომ უშუალოდ კატასტროფის რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე შეტყობინებების მიწოდება არ განეკუთვნება მის კომპეტენციას. ამასთანავე, სააგენტომ განმარტა, რომ ორგანიზაციაში მიმდინარეობს შემდეგი თანამედროვე საინფორმაციო სატელეკომუნიკაციო სისტემების დანერგვა: მონაცემთა შევრებისა და არქივირების სისტემა (DCAS), ამინდის პროგნოზირების სისტემა (WFS) და საკომუნიკაციო და გავრცელების სისტემა (CDS). საკომუნიკაციო და გავრცელების სისტემის საშუალებით CAP პროცედურების გამოყენებით, გარემოს ეროვნული სააგენტოს მიერ მომზადებული პროდუქციის⁸⁵ შესახებ ადრეული შეტყობინების გავრცელება მოხდება სხვადასხვა სახის საკომუნიკაციო საშუალებით: ვებგვერდი, მობილური აპლიკაცია, მასმედია, ელექტრონული ფოსტა და სხვ.

83 საბჭოს 2024 წლის 27 აგვისტოს წერილი N1261.

84 ინციდენტის/მოსალოდნელი ან წარმოქმნილი საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინების სისტემის დებულება.

85 სტატისტიკური ჰიდრომეტეოროლოგიური მახასიათებლები, მიმდინარე ჰიდრომეტეოროლოგიური მონაცემები, ამინდის და ჰიდროლოგიური პროგნოზები და მოსალოდნელი სტიქიური ჰიდრომეტეოროლოგიური მოვლენები (წყალდიდობა, წყალმოვარდნები, სეტყვა, თოვლი, ზვავები, გვალვა, ატმოსფერული ჰაერის ექსტრემალურად მაღალი ან დაბალი ტემპერატურები, წაყინვები, ნისლი, ლიპყინული და სხვ.)

დასკვნა

არ არსებობს ერთიანი ცენტრალიზებული საინფორმაციო საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სისტემა (ICT), საგანგებო სიტუაციების ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმა და მასთან დაკავშირებული გამართული პროცესები, რათა დაინტერესებულ პირებამდე და ბუნებრივი კატასტროფის რისკის ქვეშ მყოფ საზოგადოებამდე გაფრთხილების შეტყობინებებმა მიაღწიოს სხვადასხვა საკომუნიკაციო არხის გამოყენებით.

აღნიშნულის გამომწვევი ერთ-ერთი მიზეზია ყოვლისმომცველი სამართლებრივი ჩარჩოს არარსებობა, რომელიც განსაზღვრავდა ქვეყანაში ICT სისტემის და სატელეკომუნიკაციო გეგმის მნიშვნელობას. აღნიშნული ართულებს ქვეყანაში ადრეული გაფრთხილების სისტემის ელემენტების დანერგვის შესახებ ერთიანი ხედვის ჩამოყალიბებას. ამასთანვე, აღნიშნულ საკითხთან დაკავშირებულ უწყებებს შორის კოორდინაცია არ არის განვითარებული.⁸⁶

ერთიანი ICT სისტემის, ეროვნული სატელეკომუნიკაციო გეგმის და გამართული პროცესების არარსებობა ასუსტებს EWS-ების ეფექტიანობას, ზრდის საზოგადოების დაუცველობას და აფერხებს ქვეყანაში კატასტროფების ეფექტიან მართვას.

რეკომენდაცია N 1. ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატს

საქართველოში მრავალმხრივი საფრთხეების ადრეული გაფრთხილების სისტემის შექმნისა და ეფექტიანი ფუნქციონირების მიზნით, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატმა უზრუნველყოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგიის შემუშავების პროცესის ორგანიზება და კოორდინაცია, ასევე ინციდენტის/მოსალოდნელი ან წარმოქმნილი საგანგებო სიტუაციის შესახებ შეტყობინების სისტემის დებულების პროექტის, როგორც ადრეული გაფრთხილების სისტემის ინტეგრირებული და ყოვლისმომცველი ჩარჩო დოკუმენტის შემუშავება, რომელიც, მათ შორის, განსაზღვრავს სისტემის მონაწილე სუბიექტების როლებს, პასუხისმგებლობებს, უწყებებს შორის თანამშრომლობის და კოორდინირების მექანიზმებს.

86 EMS-ის განმარტებით, UNDP-ის პროგრამის ფარგლებში შეიქმნა მრავალმხრივი საფრთხეების და კატასტროფების რისკის საინფორმაციო სისტემა MHDRIS, რომელიც ამჟამად სატესტო რეჟიმში მუშაობს. აღნიშნულმა სისტემამ უნდა უზრუნველყოს ეროვნული სისტემის სუბიექტებს შორის ინფორმაციის გაცვლა.



ბიბლიოგრაფია

- Common Alerting Protocol, OASIS Standard, 2010
- Multi-hazard Early Warning Systems: A Checklist; Outcome of the first Multi-Hazard Early Warning Conference 22 to 23 May 2017 – Cancun, Mexico, WMO
https://community.wmo.int/sites/default/files/EWS_Checklist_0.pdf?cNCI0mkEKe2FY7nJrk-C09atRuoqTCyfc
- საქართველოს ბუნებრივი რესურსები და გარემოს დაცვა, საქსტატი, 2022 წ.
<https://www.geostat.ge/ka/single-archive/3399#>
- EWC III, Third International Conference on Early Warning, 27-29 March 2006, Bonn, Germany
https://www.unisdr.org/files/608_10340.pdf
- International Strategy for Disaster Reduction (ISDR), Terminology: Basic terms of disaster risk reduction
https://www.unisdr.org/files/7817_7819isdrterminology11.pdf
- 2022-2026 წლებისთვის საქართველოს გარემოს დაცვის მოქმედებათა მეოთხე ეროვნული პროგრამა NEAP
<https://mepa.gov.ge/Ge/PublicInformation/34047>
- ასოცირების შესახებ შეთანხმება ერთი მხრივ, საქართველოსა და მეორეს მხრივ, ევროკავშირს და ევროპის ატომური ენერგიის გაერთიანებას და მათ წევრ სახელმწიფოებს შორის
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2496959?publication=4>
- საქართველოს კონსტიტუცია
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
- „გარემოს დაცვის შესახებ“ საქართველოს კანონი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/92416?publication=1>
- „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2902796?publication=0>
- „სამოქალაქო უსაფრთხოების შესახებ“ საქართველოს კანონი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2363013?publication=10>
- „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“ საქართველოს კანონი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=14>
- „სახელმწიფო საიდუმლოების შესახებ“ საქართველოს კანონი
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2750311?publication=7>



- საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დებულება
<https://matsne.gov.ge/document/view/4093329?publication=16>
- სსიპ – გარემოს ეროვნული სააგენტოს დებულება
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/6016861?publication=0>
- ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს აპარატის დებულება
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/6268399?publication=0>
- საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტროს მმართველობის სფეროში შემავალი სახელმწიფო საქვეუწყებო დაწესებულების – საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახურის დებულება
<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/4522158?publication=4>
- საქართველოს მთავრობის 2019 წლის 12 ნოემბრის №2328 განკარგულება
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/4732470?publication=0>
- საქართველოს მთავრობის 2017 წლის 6 ოქტომბრის N453 დადგენილება
https://www.gov.ge/files/469_62639_854141_453.pdf
- 2023 წლის 29 დეკემბრის საქართველოს გარემოს დაცვისა და სოფლის მეურნეობის მინისტრის ბრძანება N2-978
<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/6016861/0/ge/pdf>
- საქართველოს მთავრობის 2022 წლის 3 ნოემბრის #517 დადგენილებით დამტკიცებული „საქართველოს განვითარების სტრატეგიული ხედვა 2030“
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5604706?publication=0>
- სამთავრობო პროგრამა 2021-2024 ევროპული სახელმწიფოს მშენებლობისთვის
https://www.gov.ge/files/68_78117_645287_govprogramme2021-2024.pdf
- საქართველოსა და შვეიცარიის კონფედერაციას შორის პარიზის შეთანხმების განხორციელების შეთანხმება, 2021 წელი
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/view/5439077?publication=0>
- ქვეყნის ძირითადი მონაცემები და მიმართულებების დოკუმენტი (2021-2023; 2022-2025; 2023-2026)
<https://www.mof.ge/5439>
- „პარიზის შეთანხმება“ კლიმატის ცვლილების შესახებ, მიღებულია პარიზში, გაეროს კლიმატის ცვლილების ჩარჩო კონვენციის ფარგლებში, 22 აპრილი, 2016 წელი
<https://www.matsne.gov.ge/ka/document/download/3702467/0/ge/pdf>
- საქართველოს კატასტროფის რისკის შემცირების ეროვნული სტრატეგია 2017-2020
https://www.gov.ge/files/469_59429_120118_4.pdf
- „კლიმატით გამოწვეული კატასტროფების რისკების შემცირება საქართველოში“, UNDP
<https://www.undp.org/ka/georgia/projects/climate-change-disasters>



მაკა ჭიხორია
მთავარი აუდიტორი

ლიზი ცივაძე
აუდიტორი

სოფიო გიგიაშვილი
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

გიორგი სულაძე
უფროსი აუდიტორ-ასისტენტი

(Handwritten signatures of the auditors)

ეფექტიანობის აუდიტის ანგარიში

საკონტაქტო ინფორმაცია

ვებგვერდი და სოციალური
მედია

<https://www.sao.ge/>

<https://www.budgetmonitor.ge/ka>

<http://www.blog.sao.ge/>

<http://www.sai.ge/main/>

<https://www.linkedin.com/company/stateauditoffice/>

<https://www.youtube.com/user/saogeorgia>

<https://www.facebook.com/www.sao.ge>

ცხელი ხაზი

(+995 32) 243 81 81

მისამართი

sao@sao.ge



