

საქართველოს საზოგადოება და ევროპის სამეზობლო
პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი



ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო
ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი
თბილისი, 2008

**Civil Society And Monitoring Implementation
of European Neighborhood Policy Action plan**



Open Society Georgia Foundation
Eurasia Partnership Foundation

Tbilisi, 2008



**EURASIA
PARTNERSHIP
FOUNDATION**

ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო



OPEN SOCIETY GEORGIA FOUNDATION

სამოქალაქო საზოგადოება და ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგი

სამოქალაქო საზოგადოების გამოკითხვის შედეგები

ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო
ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდი

თბილისი, 2008

The Eurasia Foundation Network comprises New Eurasia Foundation (Russia), Eurasia Foundation of Central Asia, Eurasia Partnership Foundation (Caucasus), East Europe Foundation (Ukraine, Belarus, Moldova) and Eurasia Foundation (United States). Since 1993, Eurasia Foundation and the network have invested more than \$560 million in local and cross-border projects to promote civic and economic inclusion throughout the Eurasia region.

For more information about the Eurasia Foundation Network, please visit <http://www.eurasia.org/>



კვლევა მომზადდა ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) და შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (Sida) დახმარებით. შესაძლებელია კვლევაში წარმოდგენილი შეხედულებები არ ემთხვეოდეს ამერიკის შეერთებული შტატების განვითარების სააგენტოსა და შვედეთის განვითარების სააგენტოს შეხედულებებს.

წინასიტყვაობა

2008 წლის ივნისში ფონდი ღია საზოგადოება საქართველოსა და ევრაზიის თანამშრომლობის ფონდის ხარდაჭერით ჩატარდა გამოკითხვა, რომლის მიზანიც იყო ევროკავშირის სამოქმედო გეგმის მიზნებთან მიმართებაში სამოქალაქო საზოგადოების ინტერესების დადგენა და სექტორში არსებული საექსპერტო შესაძლებლობებისა და საჭიროებების შეფასება.

აღნიშნული კვლევა ჩატარდა პროექტის - “ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის საქართველოს სამოქმედო გეგმის განხორციელების სამოქალაქო მონიტორინგის შესახებ” – ფარგლებში. გამოკითხვა განხორციელდა ელექტრონული კითხვარის საშუალებით, რომელიც 100-ზე მეტ არასამთავრობო ორგანიზაციის ლიდერს დაეგზავნა. კითხვარი 41-მა მათგანმა შეავსო. რამდენიმე შემთხვევაში რესპოდენტებმა კითხვებს სატელეფონო საუბრის საფუძველზე უპასუხეს.

კვლევის საფუძველზე შეგროვდა მნიშვნელოვანი ინფორმაცია ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციების იმ პოტენციალის შესახებ, რომელიც შეიძლება გამოყენებული იყოს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის პროცესში. კითხვარის შევსებით ორგანიზაციებს მიეცათ შესაძლებლობა გამოეთქვათ საკუთარი მოსაზრებები, შეფასებები და სხვა განცხადებები სამოქმედო გეგმის კონკრეტული მიმართულებების შესრულების თაობაზე.

სამოქალაქო საზოგადოების მიერ შემოთავაზებული ინფორმაციის საფუძველზე შემუშავდა რეკომენდაციები, რომელიც მიმართულია ევროკავშირის მიერ საქართველოში განხორციელებული პოლიტიკისა და პროგრამების დაგეგმვის, განხორციელებისა და მონიტორინგის ეტაპზე სამოქალაქო საზოგადოების როლის გაზრდისა და გაძლიერებისაკენ. ამ გზით სამოქალაქო სექტორი შეძლებს გახდეს არა მხოლოდ ევროკავშირის პოტენციური ბენეფიციარი, არამედ მნიშვნელოვანი პარტნიორიც ევროკავშირის პოლიტიკებისა და პროგრამების შექმნის და განხორციელების პროცესში.

კვლევის შედეგების შეჯამება

კვლევის ფარგლებში მიღებული მონაცემების ანალიზი მეტყველებს იმაზე, რომ 2006-2007 წლებში ევროკავშირის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობა საკმაოდ შეზღუდული იყო და მხოლოდ 11-მდე ორგანიზაციის მონაწილეობით შემოიფარგლებოდა. სასურველია, რომ მომავალში მონიტორინგის პროცესში უფრო მეტი რაოდენობის არასამთავრობო სექტორის წარმომადგენელი მონაწილეობდეს.

განსხვავებულია სამოქალაქო სექტორის კვალიფიკაცია სხვადასხვა საკითხის მიმართ. იმ სფეროებში, სადაც ექსპერტიზა და გამოცდილება მაღალია, სამოქალაქო საზოგადოების შესაძლებლობების სრულფასოვანი გამოყენება შეიძლება მოხდეს. კერძოდ, ეს ეხება შემდეგ სფეროებს:

- ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვა;
- საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება, ეკონომიკური რეფორმების გატარება;
- კონფლიქტების მშვიდობიანი მოწესრიგება.

შესაბამისად, რიგ სფეროებში არასამთავრობო ორგანიზაციების საქმიანობა შეიძლება მიმართული იყოს არა მხოლოდ შეფასებასა და ანგარიშების მომზადებისკენ, კონფერენციებისა და ექსპერტული განხილვების, რეკომენდაციების შემუშავებისკენ, არამედ ზოგადად საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებაზე, ტრენინგების/საინფორმაციო შეხვედრების ჩატარებასა და საინფორმაციო საშუალებებით გავრცელებაზე.

კვლევამ გამოკვეთა ის მიმართულებები, სადაც სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობა სუსტია, კერძოდ

- განათლებისა და მეცნიერების სფეროს რეფორმა,
- ენერგეტიკა და ტრანსპორტი,
- საზღვრის მართვის, მიგრაციის, ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლა.

ამ სფეროებში სასურველია, რომ გაძლიერდეს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებისა და ადვოკატირების - ინტერესების დაცვის - უნარები და შესაძლებლობები.

სამოქალაქო სექტორს ესპ მონიტორინგის განხორციელებასთან დაკავშირებით შემდეგი სახის პრობლემები აწუხებს:

- ხელმისაწვდომი ინფორმაციის სიმწირე, რადგან ხელისუფლება არ იძლევა საჯარო ინფორმაციას;
- ხელისუფლება არ მონაწილეობს შეხვედრებსა და დისკუსიებში, რომლებსაც არასამთავრობო სექტორი აწყობს.
- ურთიერთობების განვითარება ხელისუფლებასთან პირად ნაცნობობაზეა დამოკიდებული და, შესაბამისად, ხშირი საკადრო ცვლილებები პრობლემებს ქმნის;
- არასამთავრობო სექტორი წუხს ფინანსური რესურსების სიმწირის გამო;
- ევროკავშირმა მეტი დაინტერესება და მხარდაჭერა უნდა გამოხატოს, ახალი მიდგომების შეიმუშავოს სამოქალაქო სექტორის გასაძლიერებლად.

გამოკითხულთა აზრით, აღნიშნული პრობლემების მოგვარებისა და მონიტორინგის ეფექტურობის გაზრდისთვის აუცილებელი იქნება ესპ ცალკეული მიმართულებებისათვის კრიტერიუმების შემუშავება, რომელთა საფუძველზეც

მოხდება მომდინარე პოლიტიკის მონიტორინგი, ანალიზი, შეფასება და შემდგომი რეკომენდაციების შემუშავება.

საზოგადოებასთან ხელისუფლების კომუნიკაციის დონის ასამაღლებლად რესპოდენტებმა შემდეგი სახის რეკომენდაციები წარმოადგინეს:

- პროცედურების შემოღება და დამკვიდრება, რაც დაადასტურებს მთავრობის ნებას სამოქალაქო საზოგადოება ჩართოს სხვადასხვა სამთავრობო თუ საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვაში, სხვა მსგავს აქტივობებში; ამ მიზნით პოლიტიკისა და საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველსაყოფად;
- აღმასრულებელი სტრუქტურის ყველა სააგენტოს მხრიდან ერთგვაროვანი კომუნიკაციის პოლიტიკის წარმართვა, რომლის საშუალებითაც ინფორმაციის გაცვლა უნდა მოხდეს საინფორმაციო წყაროების, დისკუსიებისა და შეხვედრებზე გამართული დიალოგის საშუალებით, თავისუფალი მედიის მხარდაჭერით; გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპზე სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფა, თუნდაც კონკრეტული სტრატეგიებისა თუ პოლიტიკების შემუშავების პროცესში;
- გამჭვირვალობის ხელშემწყობი ინფორმაციული ვებ-გვერდების შექმნა, სამინისტროების მიერ წლიური ანგარიშების გამოცემა და სხვ.;
- ევროკომისიის დელეგაციის მხარდაჭერით თემატური განხილვების მოწყობა (შესაბამისი სამთავრობო სტრუქტურების და სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების მონაწილეობით).

გარდა ამისა, სამოქალაქო სექტორის საქმიანობის შემაფერხებელი მიზეზების აღმოსაფხვრელად შემდეგი საქმიანობებია რეკომენდირებული:

- გაიზარდოს ქართულ ენაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა;
- რეგიონულ არასამთავრობო ორგანიზაციებთან გაუმჯობესდეს კომუნიკაცია, ინტერეტი-კავშირის ხარისხი;
- რეგიონში ხშირად უნდა ჩატარდეს ტრენინგები, დისკუსიები, შეხვედრები.

კვლევის დეტალური შედეგები

1. ეს მონიტორინგში მონაწილეობით დაინტერესება, სამონიტორინგო საქმიანობის სასურველი ტიპი და სფერო

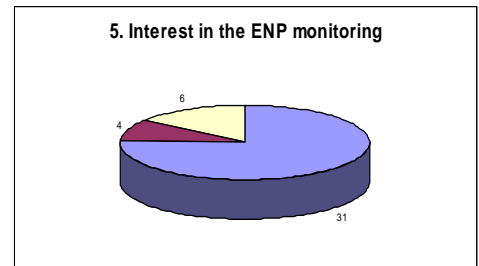
1.1. ინტერესი

რესპოდენტების 74%-მა სურვილი გამოთქვა, რომ მონაწილეობა მიიღოს ეს მონიტორინგის პროცესში. ათმა რესპოდენტმა კი თავი შეიკავა ან უარი თქვა მონაწილეობაზე.

მონიტორინგით დაინტერესებულები თვლიან, რომ ამ პროცესში ძალიან მნიშვნელოვანი იქნება ყოველი მიმართულებისათვის შეფასების კრიტერიუმების შემუშავება, რომელთა საფუძველზეც მოხდება მიმდინარე პოლიტიკების მონიტორინგი, ანალიზი, შეფასება და შემდგომში რეკომენდაციების შემუშავება.

ამასთან, ზოგიერთმა ორგანიზაციამ გამოთქვა სურვილი, რომ სამოქალაქო საზოგადოებასთან ხელისუფლების დიალოგში მედიატორის როლი და ამ დიალოგში ექსპერტების ჩართვა აიღოს თავის თავზე.

ერთული ორგანიზაციები თვლიან, რომ პრობლემურია საქართველოში მონიტორინგის ჩატარება. მათთვის ყველაზე ეფექტური დღემდე რჩება საერთაშორისო ქსელებთან იმგვარი თანამშრომლობა, რომელიც ჩამოყალიბებული იქნება პროფესიულ-კორპორაციულ პრინციპებზე.

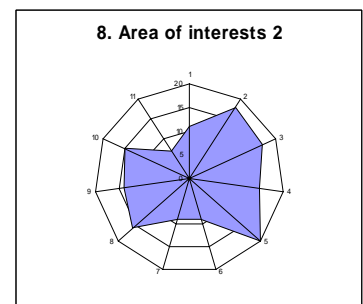


1.2. საქმიანობის ტიპი

კითხვაზე, თუ როგორი ტიპის საქმიანობაა თქვენთვის პრიორიტეტული კონკრეტულად ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმასთან დაკავშირებით, რესპოდენტების მიერ გაცემული პასუხების განაწილება თითქმის თანაბარია საქმიანობის შემდეგი მიმართულებების მიხედვით: კვლევითი, საჯარო პოლიტიკის ანალიზი, საგანმანათლებლო, მონიტორინგი, კამპანიები.

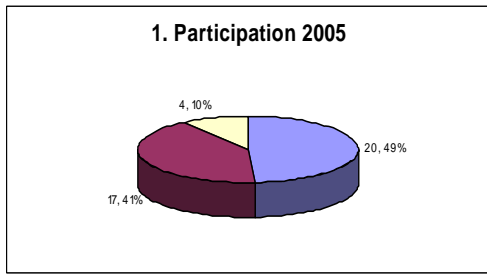
1.3. საქმიანობის სფერო

გამოკითხულთა უმეტესობა მოღვაწეობს ადამიანის უფლებების დაცვის, დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძღვრების, ეკონომიკური და სოციალური რეფორმების გატარების, სიღარიბის შემცირებისა და მდგრადი განვითარების სფეროში. ნაკლები დაინტერესება გამოიჩინეს რესპოდენტებმა ენერჯეტიკასა და ტრანსპორტის, გარმოს დაცვისა და უსაფრთხოების სტრუქტურებთან ევროკავშირთან თანამშრომლობის სფეროებში.

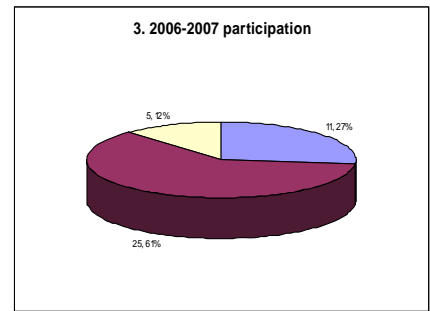


2. სექტორში არსებული გამოცდილება

2.1. ეს-სთან დაკავშირებულ მონიტორინგში მონაწილეობის სტატისტიკა



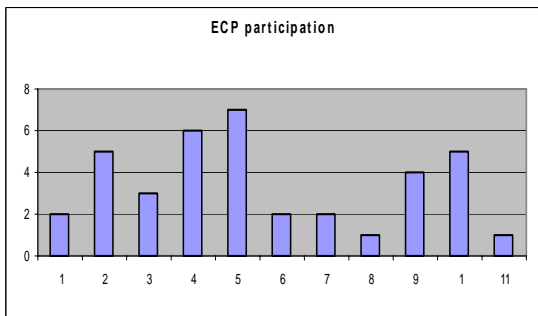
კვლევის შედეგების მიხედვით, გამოკითხულთა დაახლოებით ნახევარი უკვე ფლობს გარკვეულ ჩვევებს სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის ჩასატარებლად. 20 ორგანიზაცია აქტიურად იღებდა მონაწილეობას



ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმისათვის რეკომენდაციების შემუშავებისას გამართულ შეხვედრებსა და დისკუსიებში, რომელიც ფონდი ღია საზოგადოება საქართველოს, ჰაინრიხ ბიოლის ფონდისა და ევრაზიის ფონდის ხელშეწყობით 2005 წლის ზაფხულში ჩატარდა. მათგან მხოლოდ 11 ორგანიზაციამ გააგრძელა მუშაობა 2006-2007 წლებში წარმოებულ სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგში.

2.2. ესპ-სთან დაკავშირებულ მონიტორინგში მონაწილეობის თემატური განაწილება

2006-2007 წლებში აღნიშნული ორგანიზაციები სხვადასხვა თემის განხილვაში იღებდნენ მონაწილეობას. კითხვაზე, თუ რა ფორმით მიიღეს ორგანიზაციებმა მონაწილეობა მონიტორინგში, 11-მა ორგანიზაციამ დაადასტურა, რომ მონაწილეობდა შეფასებასა და ანგარიშების მომზადებაში, კონფერენციებსა და განხილვებში, რეკომენდაციების შემუშავებაში. ყველაზე მეტი რაოდენობა მონაწილეობდა შემდეგ საკითხებზე გამართულ აქტივობებში: (2) ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვა, (4) საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება, ეკონომიკური და სოციალური რეფორმების გატარება, (5) სიღარიბის შემცირება და მდგრადი განვითარება; (10) კონფლიქტების მშვიდობიანი მოწესრიგება.



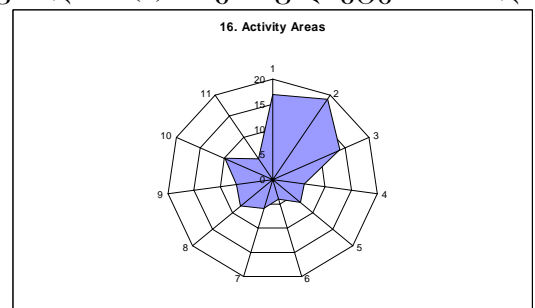
უნდა აღინიშნოს, რომ განსაკუთრებით სუსტი წარმომადგენლობა აქვს ისეთ თემებს, როგორცაა (8) განათლებისა და მეცნიერების სფეროს რეფორმა, (6) ენერგეტიკა და ტრანსპორტი, ასევე (11) საზღვრის მართვის, მიგრაციის, ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სფერო.

2.3. ესპ-სთან დაკავშირებულ მონიტორინგში მონაწილე ცნობილი ორგანიზაციები

იმ ცნობილ ორგანიზაციებს შორის, ვინც აქტიურ მონაწილეობას იღებდა და იღებს ესპ მონიტორინგში, გამოკითხვის მონაწილეებმა დაასახელეს ახალგაზრდა იურისტთა ასოციაცია (17), ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო (10), მშვიდობის, დემოკრატიისა და განვითარების კავკასიური ინსტიტუტი (7), მწვანე ალტერნატივა (6), საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველო (5).

შემდეგ მოდიან ჰაინრიხ ბიოლის ფონდი (2), კონფლიქტებისა და მოლაპარაკებების საერთაშორისო ცენტრი (2), ახალგაზრდა ეკონომისტები (2), პარტნიორები საქართველო (2).

თითო-თითო ხმა მიიღეს შემდეგმა ორგანიზაციებმა: კავკასიური სახლი, ჰელსინკის ჯგუფი, სტრატეგიული კვლევების ცენტრი, საქართველოს სტრატეგიისა და საერთაშორისო ურთიერთობების კვლევის



ფონდი, ფონდი “ჰორიზონტი”, ეკონომიკური პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, ევროპული ინტეგრაციის კვლევების ცენტრი, საზოგადოებრივი კვლევების ცენტრი. როგორც სქემა გვჩვენებს, ჩამოთვლილი ორგანიზაციების უმეტესობა მუშაობს კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებებისა და თავისუფლების დაცვის, ეკონომიკური განვითარების სფეროებში.

2.4. ევროკავშირის პროგრამებში მუშაობის სტატისტიკა

კითხვაზე – იღებდნენ თუ არა მონაწილეობას არასამთავრობო ორგანიზაციები ევროკავშირის პროგრამებში/პროექტებში (TACIS, EIDHR instruments, Community action programmes) - პასუხის შეფასებისას აღმოჩნდა, რომ 20-მდე ორგანიზაციას მიუღია ევროკომისიის დახმარება, ამასთან მხოლოდ ნახევარს აქვს წამყვან ორგანიზაციად მუშაობის გამოცდილება, დანარჩენები კი ჩვეულებრივი პარტნიორები იყვნენ (მათ შორის იყვნენ ისეთებიც, ვინც თავის დროზე ჩვეულებრივი პარტნიორიც ყოფილა და წამყვანი ორგანიზაციაც).

3. სექტორში არსებული ექსპერტიზის თვითშეფასება

3.1. საექსპერტო შესაძლებლობების თვითშეფასება

რაც შეეხება 10-ბალიანი შკალით სამოქალაქო საზოგადოებაში არსებული ექსპერტიზისა და კვალიფიკაციის ზოგად თვითშეფასებას, რესპოდენტების პასუხებმა შემდეგი ვითარება აჩვენეს:

სფერო	ბალი
1. კანონის უზენაესობის განმტკიცება - სასამართლო სისტემის, პროკურატურის, პოლიციის და სამართალდამცავი ინსტიტუტების რეფორმა	8
2. ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების დაცვა	8
3. სახელმწიფო სამსახურის რეფორმა, კორუფციის წინააღმდეგ ბრძოლა, დემოკრატიული ინსტიტუტების გაძლიერება (მათ შორის, თავისუფალი და სამართლიანი არჩევნების ჩატარება, საჯარო სამსახურისა და ადგილობრივი თვითმმართველობის რეფორმა)	7
4. ეკონომიკური განვითარება, საინვესტიციო გარემოს გაუმჯობესება, რეფორმები რეგულირების სფეროში	7
5. ეკონომიკური და სოციალური რეფორმები, სიღარიბის შემცირება და მდგრადი განვითარება	7
6. ენერგეტიკა და ტრანსპორტი	6
7. გარემოს დაცვა	7
8. განათლებისა და მეცნიერების სფეროს რეფორმა	7
9. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა, რეგიონული თანამშრომლობა	7
10. კონფლიქტების მშვიდობიანი მოწესრიგება	8
11. ევროკავშირთან თანამშრომლობა საზღვრის მართვის, მიგრაციის, ორგანიზაციული დანაშაულის წინააღმდეგ ბრძოლის სფეროში, სამართალდამცავ უწყებებს შორის	6

იმ ფაქტორებზე საუბრისას, რაც განაპირობებს სამოქალაქო სექტორის სისუსტეებს, რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ სექტორის ეფექტურობაზე მხოლოდ ცალკეული პიროვნებების ექსპერტიზა ახდენს გავლენას და ზოგადად კი მისი ექსპერტიზის დონე კვლავაც დაბალია, რადგანაც განათლებული ხალხი გადადის სხვა სექტორში სამუშაოდ ან მიდის საზღვარგარეთ. დღეისათვის გამოკითხულთა

ახრით, სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერება დემოკრატიული მმართველობის პრინციპების შესახებ კვლავაც დაბალია და გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მისი ჩართულობის დონეც ნაკლებია.

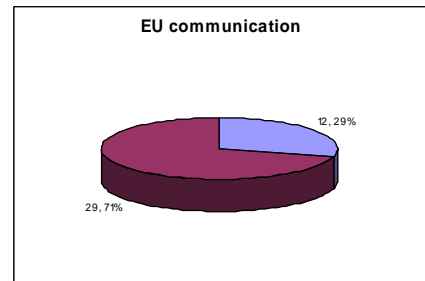
3.2. ესპ-სთან დაკავშირებული მონიტორინგისთვის საჭირო ექსპერტიზა

მიუხედავად ზემოთ თქმული ზოგადი თვითშეფასებისა, სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლები თვლიან, რომ სექტორში არსებული ექსპერტიზა საკმარისია იმისათვის, რომ სექტორმა მნიშვნელოვანი აქტივობა გამოიჩინოს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მონიტორინგისა და შეფასების პროცესში. გამოკითხულთა ნახევარზე მეტი ამას ადასტურებს.

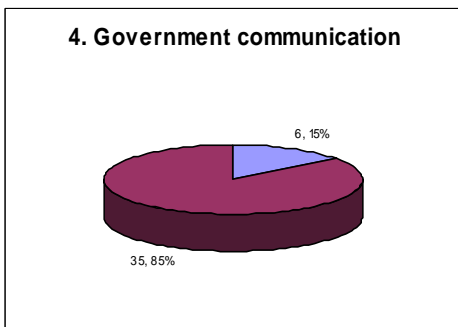
4. ესპ მონიტორინგის განხორციელებასთან დაკავშირებული პრობლემები

4.1. კომუნიკაცია

ა) გამოკითხულთა 59% უკმაყოფილოა სამეზობლო ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოებასთან ევროკავშირის კომუნიკაციის დონით და სურვილს გამოთქვამს, რომ ევროკავშირის კომუნიკაცია გამოვლინდეს ევროკავშირის პოლიტიკასა და რეგულაციებში, რაც შეიძლება გულისხმობდეს მუდმივმოქმედი სამუშაო ჯგუფების შექმნას, დისკუსიებისა და შეხვედრების ორგანიზებას, ინფორმაციის მუდმივი გაცვლის უზრუნველყოფას არა მხოლოდ მთავრობასთან, არამედ სამოქალაქო საზოგადოებასთან.



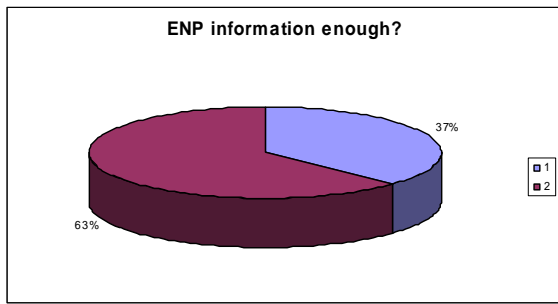
ბ) გაცილებით უფრო მეტია წუხილი საზოგადოებასთან საქართველოს მთავრობის კომუნიკაციის დონის გამო. კერძოდ, გამოკითხულთა 72% აღნიშნავს, რომ კომუნიკაციის არსებული დონე ძალიან დაბალია და სასურველია, რომ სიტუაცია გაუმჯობესდეს უპირველეს ყოვლისა პოლიტიკისა და საკანონმდებლო ბაზის დახვეწის გზით, კერძოდ გადაწყვეტილების მიღების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობის უზრუნველყოფით. სასურველია, რომ დაინერგოს ნათელი პროცედურები, ეს შეიძლება იყოს ღია



სამთავრობო მოსმენებზე დასწრების შესაძლებლობა, სამინისტროებთან სამოქალაქო მრჩეველთა საბჭოების შექმნა, პარლამენტთან სამოქალაქო საზოგადოების თანამშრომლობის გააქტიურება, საკანონმდებლო ინიციატივების განხილვა, საკომიტეტო მოსმენებზე დასწრება და სხვ.

გარდა ამისა, რესპოდენტები აღნიშნავენ, რომ აღმასრულებელი სტრუქტურის ყველა სააგენტო, სამინისტრო თუ სხვა ორგანო კომუნიკაციის ერთგვაროვან პოლიტიკას უნდა ახორციელებდეს და გადაწყვეტილების მიღების ყველა ეტაპზე სამოქალაქო საზოგადოების ჩართულობას უნდა უზრუნველყოფდეს (მაგალითად, კონკრეტული სტრატეგიებისა თუ პოლიტიკების შემუშავების პროცესში).

გ) გამოკითხულთა 63% თვლის, რომ არ გააჩნია საკმარისი ინფორმაცია ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის სამოქმედო გეგმის მიმდინარე ინიციატივების



შესახებ. უფრო მეტიც, რესპოდენტების ძირითადი ნაწილი თვლის, რომ ზოგადად არასამთავრობო ორგანიზაციების ინფორმირებულობის დონე არასაკმარისია. ამის მიზეზად რესპოდენტები ასახელებენ ინფორმაციის ნაკლებ ხელმისაწვდომობასა და ამ თემის მიმართ საზოგადოების მხრიდან ინტერესის ნაკლებობას. ამ პრობლემებს ასევე ამბაფრებს ის, რომ

რეგიონებში არსებული არასამთავრობო ორგანიზაციებისათვის კვლავაც არსებობს კომუნიკაციის პრობლემები, ცუდი ხარისხის ინტერნეტ-კავშირი, რეგიონებში ნაკლებად ტარდება შეხვედრები, ტრენინგები, დისკუსიები.

ამავე დროს, ყოველივე ამ ინფორმაციის ადეკვატური წაკითხვისა და ეფექტური გამოყენებისათვის აუცილებელი იქნება სამოქალაქო საზოგადოების ექსპერტიზის დონის ამაღლება.

დ) თავად კომუნიკაციის საშუალებების შესახებ რესპოდენტებმა გამოთქვეს მოსაზრება, რომ ინფორმაციის გაცვლა უნდა მოხდეს საინფორმაციო საშუალებების, დისკუსიებისა და შეხვედრებზე გამართული დიალოგით, რაც შეუძლებელი იქნება თავისუფალი მედიის გარეშე.

გამოკითხვაში მონაწილეთა აზრით, სასურველია, რომ აღმასრულებელი თუ საკანონმდებლო ხელისუფლების გამჭვირვალობას ხელს უწყობდეს ინფორმაციული ვებ-გვერდები, სამინისტროების მიერ გამოცემული წლიური ანგარიშები და სხვ.

4.2. ხელისუფლება

გამოკითხულთა უმრავლესობის აზრით, ხელისუფლება არ მონაწილეობს შეხვედრებსა და დისკუსიებში, რომლებსაც არასამთავრობო სექტორი აწვობს. ხელისუფლებასთან ურთიერთობების განვითარება პირად ნაცნობობაზეა დამოკიდებული და შესაბამისად ხშირი საკადრო ცვლილებები პრობლემებს ქმნის. გარდა ამისა, არ ხდება წლიური სამოქმედო გეგმის დროული შემუშავება და გამოქვეყნება.

4.3. ფინანსები

არასამთავრობო სექტორის წინაშე არსებული პრობლემების მხრივ უნდა გამოიყოს აგრეთვე ფინანსური რესურსების სიმწირე. რესპოდენტთა აზრით ევროკავშირმა მეტი დაინტერესება და მხარდაჭერა უნდა გამოხატოს, ახალი მიდგომები უნდა შეიმუშავოს სამოქალაქო სექტორის გასაძლიერებლად.

4.4. სტრუქტურული საკითხები

ზოგადად, სამოქალაქო სექტორის ინსტიტუტებს აქვთ სტრუქტურული პრობლემები, განიცდიან რესურსების ნაკლებობას. ეს კი სხვებთან ერთად განაპირობებს სისუსტეებს მონიტორინგის პროცესში. კერძოდ, გამოკითხულთა აზრით, ინფორმაციის მიღება-დამუშავება მოითხოვს საფუძვლიან ანალიზსა და დროს, რაც მათ შესაძლებლობებს შეიძლება აღემატებოდეს.

4.5. საზოგადოების ინტერესი

რესპოდენტების ძირითადი ნაწილი თვლის, რომ ევროპის სამეზობლო პოლიტიკისა და სამოქმედო გეგმის შესახებ ზოგადად არასამთავრობო ორგანიზაციების ინფორმირებულობის დონე არასაკმარისია, რომლის ერთ-ერთ მთავარ მიზეზად სახელდება ამ თემის მიმართ საზოგადოების ინტერესის ნაკლებობა.

5. ეს სამოქმედო გეგმის შესრულების პერსპექტივები

რესპოდენტები თვლიან, რომ ამ პროცესის ფარგლებში შესაძლებელია საჯარო პოლიტიკის შემდგომი განვითარება, ევროპულ კანონმდებლობასთან საქართველოს საკანონმდებლო სივრცის დაახლოება, პოლიტიკის ანალიზის საფუძველზე შეცდომების თავიდან აცილება და პრობლემების გადაწყვეტა დემოკრატიული მმართველობის პრინციპებით. ამასთან, ევროკავშირის დაინტერესება სამოქმედო გეგმის მონიტორინგის პროცესში ჩააბას სამოქალაქო საზოგადოება აუცილებლად გაზრდის ხელისუფლებასთან სამოქალაქო საზოგადოების თანამშრომლობის პერსპექტივებს, ხელს შეუწყობს სამოქალაქო საზოგადოების ცნობიერების ამაღლებას, არსებული ექსპერტიზის რეალიზებას, ორგანიზაციების კოალიციურ მუშაობას და მსოფლიო საგანმანათლებლო თუ კულტურულ სივრცესთან ინტეგრაციას.



**EURASIA
PARTNERSHIP
FOUNDATION**

ფონდი ღია საზოგადოება საქართველო



Civil Society And Monitoring Implementation of European Neighborhood Policy Action Plan

Civil Society Survey Results

Open Society Georgia Foundation
Eurasia Partnership Foundation

Tbilisi, 2008

The Eurasia Foundation Network comprises New Eurasia Foundation (Russia), Eurasia Foundation of Central Asia, Eurasia Partnership Foundation (Caucasus), East Europe Foundation (Ukraine, Belarus, Moldova) and Eurasia Foundation (United States). Since 1995, Eurasia Foundation and the network have invested more than \$560 million in local and cross-border projects to promote civic and economic inclusion throughout the Eurasia region.

For more information about the Eurasia Foundation Network, please visit <http://www.eurasia.org/>



This publication is made possible by the generous support of the American People through the United States Agency for International Development (USAID) and Swedish International Development Agency (Sida). The contents do not necessarily represent the views of USAID or Sida.

INTRODUCTION

In June, 2008 a survey was carried out with the support of Open Society Georgia Foundation and Eurasia Partnership Foundation. The survey aimed at **identifying the interests of the civil society in reference to the goals of Action Plan of the European Union and evaluating the needs and expert potential in the sector.**

This survey was carried out within the frameworks of the project **“On Civil Monitoring of European Neighborhood Policy Action Plan Implementation in Georgia”**.

The survey was done by electronic questionnaires, which were sent out to the leaders of more than 100 NGOs. 41 of them filled out the questionnaire. In some cases the respondents answered the questions by phone.

Based on the survey, significant information was obtained about the potential of Georgian NGOs that can be used while implementing the European Neighborhood Policy Action Plan. By filling out the questionnaires, the organizations were provided a chance to express their opinions, assessments and other statements in regards to implementation of certain directions of the Action Plan.

Based on the information provided by the civil society, recommendations were developed that refer to increasing and strengthening the role of civil society at the stage of planning, implementing and monitoring of the policy and programs implemented by EU in Georgia.

This way the civil sector will be able to become not only a potential beneficiary of EU, but also an important partner in the process of developing and implementing the EU policies and programs.

SUMMARY OF STUDY RESULTS

The analysis of the data obtained within the frameworks of the study tells us that the involvement of civil society in monitoring the EU Neighborhood Policy Action Plan was quite low during 2006-2007, and was limited to only about 11 organizations. It is desirable to have more participants among the representatives of NGO sector in the monitoring process in the future.

Qualification of the civil sector is different in regards to various issues. In the areas where the expertise and experience is high, it is possible to fully utilize the potential of civil society. In particular, this refers to the following fields:

- protection of human rights and fundamental freedoms;
- improvement of investment environment, implementation of economic reforms;
- peaceful resolution of conflicts.

Accordingly, activities of NGOs in certain areas can be focused not only on the preparation of assessment and reports, conferences and expert reviews or development of recommendations, but also generally on raising awareness of the society, conducting trainings/information meetings and on disseminating the news as well.

As for the directions where the activities of civil society are weak, they are namely:

- reform in the area of education and science,
- power and transport,
- border management, migration, fight against the organized crime.

Skills and capacity for raising awareness of and advocacy in the society to protect their interests need strengthening.

In regards to ENP implementation, the civil society faces the following problems:

- scarcity of available information because the government does not disclose public information;
- the government does not participate in meetings and discussions arranged by NGO sector;
- building relationships with the government is based on personal contacts and, correspondingly, frequent changes of personnel creates problems;
- the NGO sector is worried because of scarcity of financial resources;
- European Union should express more interest and support, and develop new approaches for empowering the civil sector.

The surveyed respondents think that to solve these problems and increase the effectiveness of monitoring it will be necessary to elaborate criteria for certain directions of ENP, based on which the current policy will be monitored, analyzed and evaluated, and further recommendations will be developed.

For enhancing the level of communication between the society and the government the respondents provided the following recommendations:

- introduce and instill procedures that would encourage government to have the civil society involved in discussion of various governmental or legislative

initiatives, in other similar activities; for this purpose refine the policy and legislative basis for ensuring involvement of civil society;

- carry out a coordinated communication strategy from the side of all the agencies of the executive structure, through which the information should be exchanged via information sources, discussions and dialogues at the meetings, also by supporting the free media; ensure involvement of civil society in all the stages of decision making, even in the process of elaboration of particular strategies or policies;
- create informational web-sites to support transparency, publish annual reports by the ministries, etc.

Arrange thematic discussions with the support of EC delegation (with participation of respective governmental structures and civil society).

In addition, the following actions are recommended:

- increase access to information in the Georgian language;
- improve communication with regional NGOs, increase the quality of internet-connection;
- trainings, discussions and meetings should often take place in the region.

DETAILED RESULTS OF THE RESEARCH

1. Interest in participation in ENP monitoring, desired type and field of monitoring activity

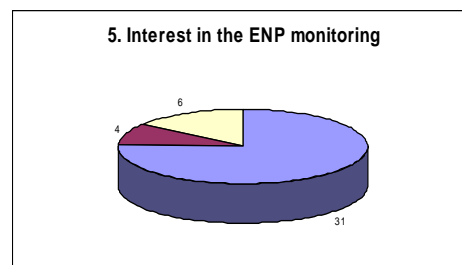
1.1. Interest

74% of respondents expressed the desire to participate in the ENP monitoring process. Ten respondents abstained or refused to participate.

The ones interested in monitoring consider that in this process it will be very important to elaborate evaluation criteria for each direction against which the current policies would be monitored, analyzed, evaluated and further recommendations would be developed.

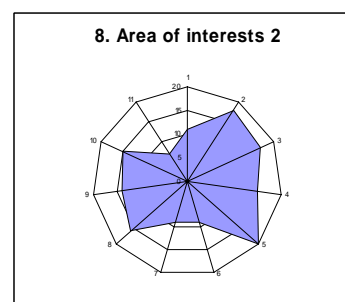
Besides, some organizations expressed the desire to play the role of a mediator in the dialogue of the government with the civil society, and take up the task of involving the experts in this dialogue.

Certain organizations consider that it is problematic to carry out monitoring in Georgia. For them the most effective way of cooperation with international networks remains to be the one that is based on the professional-corporate principles.



1.2. Type of Activity

Answers of respondents to the question - which type of activity is a priority for you, particularly, in reference to the ENP Action Plan - were distributed almost evenly among the following directions of the activities: research, public policy analysis, education, monitoring, campaigns.

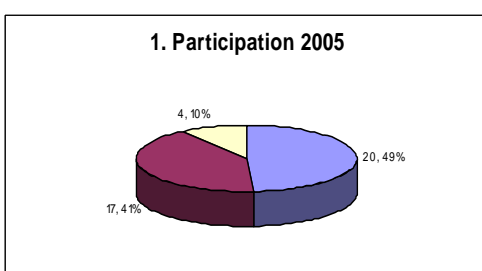


1.3. Field of Activity

Majority of respondents are working in the area of human rights protection, empowering of democratic institutes, and implementation of economic and social reforms, poverty reduction and sustainable development. The respondents showed less interest towards the field of cooperation with the EU in power, transport, environment and security areas.

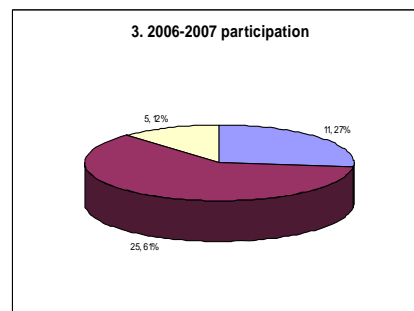
2. Existing expertise in the sector

2.1. Statistics of Participation in ENP related Monitoring



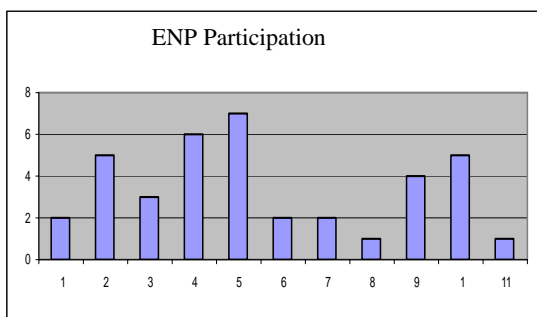
According to the research results, about half of the respondents already possess certain skills to conduct the monitoring of the Action Plan. 20 organizations were actively participating in the meetings and discussions during the development recommendations for ENP Action Plan, arranged in

summer, 2005 with the support of Open Society Georgia Foundation, Heinrich Böll Foundation and Eurasia Foundation. Out of them, only 11 organizations continued monitoring the Action Plan of the Neighborhood Policy in 2006-2007.



2.2. Thematic Distribution of Participation in ENP related Monitoring

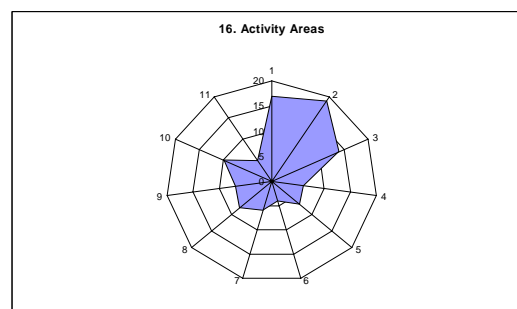
In 2006-2007, these organizations participated in discussion of various topics. To the question - which was the way that the organizations used to participate in the monitoring - 11 organizations confirmed that they participated in evaluation and report development, conferences and discussions, elaboration of recommendations.



The highest number of respondents participated in activities on the following issues: (2) protection of human rights and fundamental freedoms. (4) Improvement of investment environment, implementation of economic and social reforms (5) poverty reduction and sustainable development; (10) peaceful resolution of conflicts. It should be mentioned that the following topics were weakly represented: (8) reform of the field of education and science, (6) power and transport, also (11) the field of border management, migration, fight against the organized crime.

2.3. Prominent Organizations Participating in ENP related Monitoring

Among the well-known organizations that took and are taking an active part in ENP monitoring, the respondents participating in the survey mentioned the Young Lawyers Association (17), Open Society Georgia Foundation (10), Caucasus Institute for Peace Democracy and Development (7), Green Alternative (6), and Transparency International - Georgia (5).



Then there comes Heinrich Böll Foundation (2), International Center on Conflict and Negotiation (2), Young Economists (2), Partners Georgia (2).

The following organizations were mentioned once each: Caucasian House, Helsinki Group, Strategic Research Center, Foundation of Georgian Strategy and International Relations, Horizonti Foundation, The Economic Policy Research Center, Research Centre on European Integration, Center for Public Researches.

As the diagram shows, majority of the listed organizations work in the fields of rule of law, protection of human rights and freedoms, economic development.

2.4. Statistics of Working in EU Programs

There was an interesting finding following the question - whether the NGOs participated in any of the EU programs/projects such as TACIS, EIDHR instruments, Community action programs. While up to 20 organizations had received EC assistance, only half of

them possessed the experience of working as a leading organization, and the rest used to be ordinary partners (or first an ordinary partner and then the leading organization).

3. Self-Assessment of the Current Expertise of the Sector

3.1. Self-Assessment of Expert Capacity

As for the general self-assessment of the expertise and qualification within the civil society according to a ten-point scale, the feedback of respondents gave the following picture:

Area	Points
1. Strengthening the rule of law - reform of the judiciary, prosecutor's office, police and law enforcement institutes	8
2. Protection of human rights and fundamental freedoms	8
3. Reform of public service, fight against corruption, empowering the democratic institutes (among them - conduct free and fair elections, reform of public service and local governance)	7
4. Economic development, improvement of investment environment, reforms in the regulatory field	7
5. Economic and social reforms, poverty reduction and sustainable development	7
6. Power and transport	6
7. Environment	7
8. Reform in the field of education and science	7
9. Foreign and Security policy, regional cooperation	7
10. Peaceful resolution of conflicts	8
11. Cooperation of law enforcement bodies with the European Union in the areas of border management, migration, fighting against the organized crime.	6

While talking about the factors causing the weaknesses of civil sector, the respondents point out that only the expertise of certain persons influence the effectiveness of the sector and, in general, the level of its expertise remains low as far as the educated people move to work in another sector or go abroad.. The surveyed respondents believe that currently awareness of civil society about the principles of democratic governance is still low and so is the level of its involvement in decision making process.

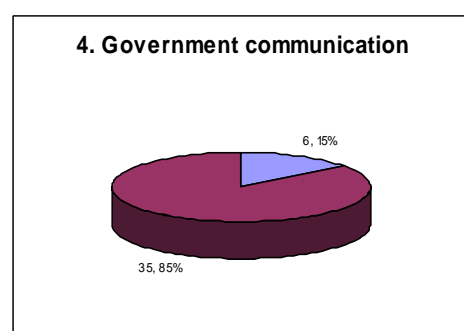
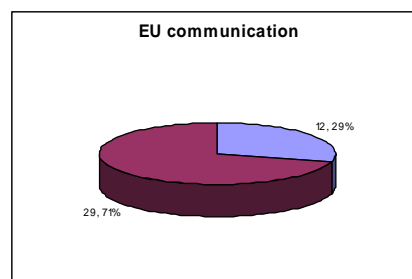
3.2. Expertise needed for ENP related | Monitoring

Despite the above mentioned general self-assessment, the representatives of civil sector believe that the expertise that exists within the sector is enough for the sector to show significant activeness in the process of ENP Action Plan monitoring and during evaluation process. More than half of the respondents vouches for it .

4. Problems related to the Implementation of ENP Monitoring

4.1. Communication

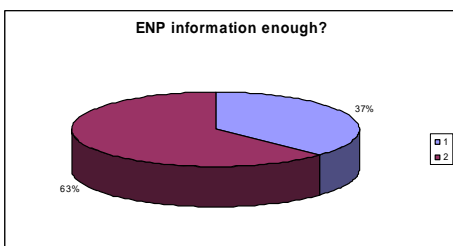
a) 59% of the respondents are dissatisfied with the level of communication of the EU with civil societies of neighbor countries and express the desire that EU communication be revealed in EU policy and regulations, which may imply creation of permanent working group, conducting discussions and meetings, ensuring constant exchange of information not only with the government, but also with the civil society.



b) There are more concerns about the level of communication of the Government of Georgia with the society. Namely, 72% of respondents point out that the current level of communication is very low, and it is desirable to improve the situation first of all by refining the policy and legislative basis, in particular, by ensuring involvement of civil society in the decision making process. It is desirable to introduce clear procedures; this can be the possibility to attend open governmental hearings, create a council of civil society

advisors at ministries, activate the cooperation of civil society with the Parliament, discuss legislative initiatives, attend committee hearings, etc.

In addition, the respondents point out that all the agencies of the executive structure, ministry or any other body should implement common policy of communication and ensure involvement of civil society at all the stages of decision making (e.g. in the process of elaboration of particular strategies or policies).



c) 63% of the surveyed respondents think that they do not possess enough information about the current initiatives of ENP Action Plan. Moreover, most of the respondents consider that the level of NGO awareness is insufficient in general. The respondents say that this is caused by poor access to information and a lack of public interest in this topic. This problem is exacerbated

because communication problems for NGOs in regions persist, the internet connection is poor, and few meetings, trainings, and discussions are held in regions.

Besides, for adequate reading of this information and its effective utilization, it will be necessary to enhance the level of expertise of civil society.

d) Regarding methods of communication, the respondents argue that information should be exchanged through information channels and dialogues at discussions and meetings, which would not be possible without free media.

The respondents who have participated in the survey think that the transparency of executive or legislative authorities should be supported by informational web sites, annual reports by ministries, etc.

4.2. Governments

Majority of respondents consider that the government does not participate in meetings and discussions arranged by NGO sector. Building of relationships with the government is based on personal contacts, and correspondingly, frequent changes of officials create problems. Besides, the annual action plan is not worked out and published on time.

4.3. Finances

Another problem faced by the NGO sector worth of noting is scarcity of financial resources. The respondents think that the European Union should invest more interest and support in, and develop new approaches for empowerment of the NGO sector.

4.4. Structural Issues

In general, civil society institutes face structural problems. They suffer from the lack of resources. This, inter alia, causes weaknesses in the monitoring process. Namely, the respondents believe that collection and processing of the data require fundamental analytical and time resources maybe beyond their current capacity.

4.5. Public Interest

Most of the respondents think that the general level of NGO awareness regarding ENP and Action Plan is insufficient. One of the reasons behind it is the lack of public interest in this topic.

5. Perspectives of Implementation of ENP Action Plan

The respondents state that within the frameworks of this process it is possible to achieve further development of public policy, move the Georgian legislative basis closer to the European legislation, avoid mistakes by means of policy analysis, solve problems by realizing principles of democratic governance. Besides, should the European Union become interested in involving civil society in the process of the Action Plan monitoring, prospects of cooperation between civil society and the government would be boosted; awareness of civil society would be enhanced, current expertise would find an outlet to realization, joint activities of organizations would flourish and integration in the worldwide educational or cultural areas would be facilitated.