

# საქართველოს პრეზიდენტის

ბრძანებულება №707

2010 წლის 2 სექტემბერი

ქ. თბილისი

## „საქართველოს საფრთხეების შეფასების 2010–2013 წწ. დოკუმენტის“ დამტკიცების თაობაზე

1. „თავდაცვის დაგეგმვის შესახებ“ საქართველოს კანონის მე-9 მუხლის მე-2 პუნქტის შესაბამისად, დამტკიცდეს თანდართული „საქართველოს საფრთხეების შეფასების 2010 – 2013 წწ. დოკუმენტი“.

2. აღნიშნული დოკუმენტის სრულიად საიდუმლო ვარიანტი დამტკიცდეს საქართველოს პრეზიდენტის შესაბამისი სამართლებრივი აქტით.

3. საქართველოს ზოგადი ადმინისტრაციული კოდექსის 61-ე მუხლის შესაბამისად, ძალადაკარგულად გამოცხადდეს „საქართველოს საფრთხეების შეფასების 2007–2009 წწ. დოკუმენტის“ დამტკიცების თაობაზე საქართველოს პრეზიდენტის 2007 წლის 24 სექტემბრის №542 ბრძანებულება.

მ. სააკაშვილი

*დანართი*

## საქართველოს საფრთხეების შეფასების 2010 – 2013 წწ. დოკუმენტი

### შესავალი

საქართველოს უსაფრთხოების უზრუნველყოფა გულისხმობს ხელსაყრელი გარემოს შექმნას და შენარჩუნებას ქვეყნის მშვიდობიანი, დემოკრატიული განვითარებისთვის და ეროვნული ინტერესების მაქსიმალური განხორციელებისთვის, ასევე თითოეული მოქალაქის ფიზიკური უსაფრთხოების, მათი უფლებების და თავისუფლებების და თანაბარი შესაძლებლობების უზრუნველყოფისათვის.

„საფრთხეების შეფასების 2010-2013 დოკუმენტი“ წარმოადგენს ფუნდამენტურ კონცეფტუალურ დოკუმენტს, რომელიც ახდენს საქართველოს წინაშე არსებული საფრთხეების იდენტიფიცირებას, მათი რეალიზების შესაძლო სცენარების, ალბათობების და შედეგების ანალიზს.

„საფრთხეების შეფასების 2010-2013 დოკუმენტი“ უსაფრთხოების ცნების ფართო გაგებას ეფუძნება და დოკუმენტში სამხედრო-პოლიტიკურ საფრთხეებთან ერთად შეფასებულია სოციალურ-ეკონომიკური და ტერორისტული საფრთხეები, ასევე ბუნებრივი და ტექნოგენური კატასტროფები. აღნიშნული საფრთხეების გაცნობიერება აუცილებელია შესაბამისი სახელმწიფო პოლიტიკის გასატარებლად საქართველოს წინაშე არსებული გამოწვევების დაძლევისთვის.

წინამდებარე დოკუმენტი წარმოადგენს „საფრთხეების შეფასების 2010-2013 წწ. დოკუმენტის“ ადაპტირებულ არასაიდუმლო ვარიანტს.

### I. სამხედრო საფრთხეები

თანამედროვე გლობალიზებულ მსოფლიოში, რომელიც ხასიათდება სახელმწიფოებს, ორგანიზაციებს, ინდივიდებს თუ ჯგუფებს შორის პოლიტიკური, ეკონომიკური, სოციალური

და კულტურული ინტერაქციების ინტენსივობის სწრაფი ზრდით, საერთაშორისო ურთიერთობების ძალის პოლიტიკის პრინციპებზე წარმართვა საფრთხეს უქმნის საერთაშორისო საზოგადოების ფუძემდებლურ პრინციპებს და ნორმებს.

2008 წლის აგვისტოში რუსეთის მიერ საქართველოს წინააღმდეგ განხორციელებულმა ფართომასშტაბიანმა სამხედრო აგრესიამ და საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციამ ცხადი გახადა, რომ რუსეთის ფედერაცია საკუთარი ვიწრო ინტერესების რეალიზების მიზნით მზად არის ღიად დაუპირისპირდეს საერთაშორისო სამართლის იმ ფუძემდებლურ პრინციპებს და ნორმებს, რომელიც თანამედროვე საერთაშორისო ურთიერთობების ქვაკუთხედს წარმოადგენს.

რუსეთის მიერ საქართველოს ტერიტორიების მნიშვნელოვანი ნაწილის ოკუპაცია საფრთხეს უქმნის საქართველოს სუვერენიტეტს, სახელმწიფოებრიობას და პოლიტიკური, ეკონომიკური და სოციალური დესტაბილიზაციის უმნიშვნელოვანეს ფაქტორს წარმოადგენს. რუსეთის ფედერაციის მიერ ცეცხლის შეწყვეტის შეთანხმებით აღებული საერთაშორისო ვალდებულებების შეუსრულებლობა, ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საერთაშორისო სამშვიდობო ძალების არყოფნა, ოკუპირებული ტერიტორიების გამალებული მილიტარიზაცია ზრდის პროვოკაციების რისკს და ახალი სამხედრო აგრესიის შესაძლებლობასაც.

რუსეთის ფედერაციის მთავარ სამიზნეს საქართველოს ევროატლანტიკური არჩევანის რეალიზაციისთვის ხელის შეშლა და საქართველოს რუსულ ორბიტაზე ძალადობრივი გზით დაბრუნება წარმოადგენს. შესაბამისად, 2008 წლის აგვისტოში წარმოებული სამხედრო აგრესიის საბოლოო მიზანი იყო არა საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაცია ან მარიონეტული რეჟიმების საერთაშორისო აღიარება, არამედ საქართველოს პროდასავლური მთავრობის შეცვლა, რადგან დამოუკიდებელი და დემოკრატიული საქართველო რუსეთის მმართველი პოლიტიკური ელიტის მიერ მნიშვნელოვან საფრთხედ აღიქმება.

ფართომასშტაბიანი სამხედრო აგრესიის მიუხედავად, რუსეთმა ვერ შეძლო საკუთარი მიზნების მიღწევა და ვერ შეაჩერა როგორც საქართველოს სწრაფვა ევროპული და ევროატლანტიკური სივრცისაკენ, ასევე ქვეყნის განვითარება და დემოკრატიული კონსოლიდაციის პროცესი. რუსეთის სამხედრო აგრესიის შედეგად შექმნილი რეალობა არ არის მისაღები რუსეთის მმართველი პოლიტიკური ელიტისთვის. არსებული სტატუს-კვოს რუსეთის მმართველი პოლიტიკური ელიტისთვის მიუღებლობა ზრდის რუსეთიდან მოსალოდნელ საფრთხეებს და რისკებს.

ამ თვალსაზრისით, ასევე მნიშვნელოვანი რისკების შემცველია ოკუპირებულ რეგიონებში არსებული სიტუაცია. რუსეთის მიერ ოკუპირებულ ტერიტორიებზე გამეფებული უკანონობა, მარიონეტული რეჟიმების უკანონო შეიარაღებული და კრიმინალური დაჯგუფებების არსებობა უარყოფითად აისახება საქართველოს ეროვნულ უსაფრთხოებაზე და ზრდის პროვოკაციების და ინციდენტების რისკებს, განსაკუთრებით ოკუპაციის ხაზის მიმდებარე რაიონებში.

ამავდროულად, საქართველოს და მთლიანად რეგიონის სტაბილური და უსაფრთხო განვითარებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება საქართველოს მეზობელ ქვეყნებში კონფლიქტური კერების არსებობა. აღნიშნული კონფლიქტების საქართველოს ტერიტორიაზე შესაძლო გადმოდინება წარმოადგენს გამოწვევას საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისათვის. გარდა კონფლიქტების საქართველოს ტერიტორიაზე შესაძლო გადმოდინებისა, რეგიონში არსებული კონფლიქტების ინტენსიურ ფაზაში გადასვლა და სამხედრო მოქმედებების შესაძლო განახლება სხვა საფრთხეებთან ერთად გამოიწვევს ჰუმანიტარულ კრიზისს, შექმნის რა ლტოლვილთა დიდ ნაკადებს და ლტოლვილებთან

ერთად ქვეყანაში არაფორმალური შეიარაღებული დაჯგუფებების შემოღწევის საშიშროებას. გარდა ამისა, ხელს შეუწყობს კონტრაბანდისა და სხვა სახის ტრანსნაციონალური ორგანიზებული დანაშაულის ზრდას. ასევე, გააუარესებს რეგიონის უსაფრთხოების გარემოს და საფრთხეს შეუქმნის კავკასიაში არსებულ სატრანსპორტო და ენერგო-პროექტებს.

## II. საგარეო პოლიტიკური საფრთხეები

საქართველოს მიზანს, განაგრძოს დასავლურ ღირებულებებზე დაფუძნებულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება, ღიად უპირისპირდება რუსეთის ფედერაცია, რომელიც მნიშვნელოვან რესურსებს ხარჯავს საერთაშორისო არენაზე ანტიქართული საინფორმაციო და დიპლომატიური კამპანიის განსახორციელებლად. აღნიშნული კამპანიის ამოცანა საქართველოსთვის არადემოკრატიული, არასტაბილური და აგრესიული მიზნების მქონე სახელმწიფოს იმიჯის შექმნა და საქართველოს მიერ გაკეთებული სუვერენული არჩევანის რეალიზებისთვის ხელის შეშლაა. მოსალოდნელია, რომ რუსეთის ფედერაცია საქართველოს ევროპულ და ევროატლანტიკურ სტრუქტურებში გაწევრიანების შესაფერხებლად კვლავ გააგრძელებს ინტენსიურ და მასშტაბურ ანტიქართულ საინფორმაციო და დიპლომატიურ კამპანიას.

ასევე, საქართველოს სახელმწიფოებრიობის მოშლის და ტერიტორიული მთლიანობის დარღვევის მიზნით რუსეთის ხელისუფლება მიმართავს აქტიურ ძალისხმევას და ხარჯავს მნიშვნელოვან რესურსებს, როგორც პოლიტიკურს, ისე საფინანსო-ეკონომიკურს, რათა მიაღწიოს საქართველოს ოკუპირებული რეგიონების ე.წ. დამოუკიდებლობის საერთაშორისო აღიარებას. ამის მიუხედავად, ამ რეგიონების „დამოუკიდებლობა“ აღიარა მხოლოდ ვენესუელამ, ნიკარაგუამ და ნაურუმ. რუსეთის ხელისუფლება განაგრძობს აქტიურ კამპანიას საერთაშორისო არენაზე, რათა მოახდინოს საქართველოს ტერიტორიების ოკუპაციის ფაქტის ლეგიტიმაცია და მარიონეტული რეჟიმების აღიარების გზით შეარყიოს ამ რეგიონების, როგორც საქართველოს სუვერენული ტერიტორიების, საერთაშორისო სამართლებრივი სტატუსი.

ამავდროულად, საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის საფრთხის შემცველია ოკუპირებულ ტერიტორიებზე დემოგრაფიული მანიპულაციები, მათ შორის, რუსეთის მოქალაქეების ჩამოსახლებისთვის ხელშემწყობი გარემოებების შექმნა, რაც გამოიწვევს ოკუპაციის გახანგრძლივებას და მნიშვნელოვნად შეაფერხებს დეოკუპაციის პროცესს. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, ის სამართლებრივი ნაბიჯები, რომელსაც დგამენ მარიონეტული რეჟიმები და რომელთა მიზანია სხვა ქვეყნების მოქალაქეებს მისცეს აფხაზეთსა და ცხინვალის რეგიონში ცხოვრებისა და უძრავი ქონების შეძენის საშუალება, ხოლო, მეორე მხრივ, ე.წ. სამხედრო ქალაქების მშენებლობა და ინფრასტრუქტურის აღდგენა, რაც ხელს უწყობს რუსი სამხედროების ოჯახების ოკუპირებულ რეგიონებში ჩამოყვანას და მათ დასახლებას.

ანტიქართული კამპანიისა და ოკუპირებული ტერიტორიების საერთაშორისო აღიარების მიღწევის მცდელობის გარდა, რუსეთის ფედერაცია განსაკუთრებულ ძალისხმევას მიმართავს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე საერთაშორისო ჩართულობის არდაშვების მიზნით, მაშინ როცა, სწორედ სრულფასოვანი საერთაშორისო ჩართულობა არის მნიშვნელოვანი მექანიზმი ოკუპირებულ ტერიტორიებზე უსაფრთხოებისა და სტაბილურობის სფეროში პრაქტიკული შედეგების მიღწევისთვის. ამ მიმართულებით მნიშვნელოვან საფრთხეს წარმოადგენს ოკუპირებულ რეგიონებში საერთაშორისო სადამკვირვებლო და ჰუმანიტარული მისიების საქმიანობის ბლოკირება, რაც ართულებს ამ ორგანიზაციების მიერ აღნიშნულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების დარღვევის და არალეგიტიმური ქმედებების სხვა ფაქტების

დაფიქსირებას. ოკუპირებულ რეგიონებში საერთაშორისო ჩართულობის არარსებობა საფრთხეს უქმნის საქართველოს ეროვნულ ინტერესებს, აბრკოლებს რა დეოკუპაციის პროცესის დაწყებას და აღნიშნულ ტერიტორიებზე ადამიანის უფლებების სისტემატურ დარღვევებზე შესაბამის რეაგირებას.

### **III. ტრანსნაციონალური საფრთხეები**

გლობალიზებული მსოფლიო როგორც შესაძლებლობების, ასევე მთელი რიგი საფრთხეების და რისკების მატარებელიცაა. განსაკუთრებით ცივი ომის დასრულების შემდეგ არაერთი სახელმწიფოს და ზოგადად მთელი მსოფლიოს უსაფრთხოების მნიშვნელოვან გამოწვევად იქცა ცალკეული არასახელმწიფოებრივი აქტორებიდან მომდინარე საფრთხეები. ამ თვალსაზრისით ყველაზე აქტუალურ გამოწვევას საერთაშორისო ტერორიზმი და სხვადასხვა ტრანსნაციონალური დანაშაულები წარმოადგენს. საერთაშორისო არენაზე ბოლო დროს განვითარებულმა მოვლენებმა ცხადყო, რაოდენ რთულია ამ ტიპის საფრთხეების წინააღმდეგ ბრძოლა ან მათი პრევენცია. ასევე, ტექნოლოგიური პროგრესის შედეგად მსოფლიოში სულ უფრო აქტუალური ხდება ისეთი გამოწვევები, როგორიცაა სახელმწიფოთა კიბერ-სივრცის დაცვა და ზოგადად, კიბერ-უსაფრთხოების უზრუნველყოფა.

2008 წლის აგვისტოს ომის დროს რუსეთის ფედერაციამ საქართველოს წინააღმდეგ სახმელეთო, საჰაერო და საზღვაო შეტევების პარალელურად განახორციელა კონცენტრირებული და მასირებული კიბერ თავდასხმები. აღნიშნულმა კიბერ შეტევებმა აჩვენა, რომ კიბერ სივრცის დაცვა ეროვნული უსაფრთხოებისთვის ისევე მნიშვნელოვანია, როგორც სახმელეთო, საზღვაო და საჰაერო სივრცეების დაცვა. ამავდროულად, 2008 წლის გამოცდილება მიუთითებს, რომ კომპიუტერული ტექნოლოგიების გამოყენებით კიბერ თავდასხმების განხორციელება რეალურ საფრთხეს წარმოადგენს თანამედროვე გლობალიზებულ სამყაროში.

საქართველოს უსაფრთხოებისთვის მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ოკუპირებულ ტერიტორიებზე არსებული კრიმინალური და უკონტროლო სიტუაცია, რაც ქმნის ნიადაგს სხვადასხვა სახის ტრანსნაციონალური დანაშაულების ზრდისთვის. განსაკუთრებით რისკებს შეიცავს ისეთი სახის დანაშაულები, როგორიცაა მასობრივი განადგურების იარაღის კომპონენტების უკანონო გადატანა, იარაღით და ნარკოტიკული საშუალებებით უკანონო ვაჭრობა, ყალბი ვალუტის დამზადება და შემოტანა, ადამიანების გატაცება, გატაცებული ავტომობილებით ვაჭრობა და სხვა.

### **IV. სოციალურ-ეკონომიკური საფრთხეები**

საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის და, ზოგადად, ქვეყნის სტაბილური განვითარებისთვის უმნიშვნელოვანესია მდგრადი ეკონომიკური განვითარების უზრუნველყოფა. ქვეყნის წარმატებული ეკონომიკური განვითარების მისაღწევად განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ შეძლოს სრულფასოვანი ადგილის დამკვიდრება საერთაშორისო ეკონომიკურ სისტემაში. ბოლო პერიოდში განვითარებულმა მსოფლიო ფინანსურმა და ეკონომიკურმა კრიზისმა გამოააშკარავა ის საფრთხეები და რისკები, რაც გლობალიზებულ და კომპლექსურად ურთიერთდამოკიდებულ მსოფლიოს ახლავს თან.

მსოფლიო ეკონომიკური კრიზისის შესაძლო გაღრმავება ან განმეორება საქართველოს ეკონომიკური განვითარების მნიშვნელოვანი გამოწვევაა, რომელიც ნეგატიურად აისახება ეკონომიკის სხვადასხვა სექტორების განვითარებაზე. კრიზისის შემდგომმა გაღრმავებამ ან განმეორებამ შეიძლება მნიშვნელოვნად შეაფერხოს ქვეყნის ეკონომიკური ზრდა.

კრიზისის გაღრმავების შემთხვევაში მისი გავრცელების მთავარი მიმართულება შესაძლოა გახდეს ფინანსური ბაზრები. იმ გარემოების გათვალისწინებით, რომ საქართველოს საბანკო

სექტორი სწრაფად ვითარდება, ფინანსური კრიზისის შესაძლო გაღრმავება საქართველოს საბანკო სექტორზე მნიშვნელოვან გავლენას იქონიებს.

მსოფლიო ფინანსური კრიზისის შესაძლო გაღრმავება გავლენას იქონიებს პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობაზეც. საქართველოს ეკონომიკური განვითარება მნიშვნელოვნად უკავშირდება კერძო უცხოური კაპიტალის შემოდინებას და ამ კაპიტალით შექმნილ საწარმოო სიმძლავრეებს.

ზოგადად, კრიზისის განმეორების ან გაღრმავების შემთხვევაში მოსალოდნელია ისეთი კონკრეტული ეკონომიკური საფრთხეები, როგორცაა ერთობლივი მოთხოვნის შემცირება, უცხოური ინვესტიციების შემცირება, კრიზისი საბანკო სექტორში, საბიუჯეტო შემოსავლების კლება და სხვა საფრთხეები.

ეროვნული უსაფრთხოებისთვის ასევე მნიშვნელოვანია ენერგეტიკული გამოწვევების ეფექტიანი დაძლევა. ბოლო წლებში საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია სტაბილური ენერგომომარაგების უზრუნველყოფის მიმართულებით. მიუხედავად მიღწეული წარმატებებისა, ენერგომატარებლების წყაროების დივერსიფიკაცია კვლავინდებურად დარჩება საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის პრიორიტეტულ მიმართულებად. მოწოდების წყაროების დივერსიფიკაციის მნიშვნელობას კიდევ უფრო ზრდის ის გარემოება, რომ განვლილ წლებში გახშირდა ენერგეტიკული რესურსების გამოყენება პოლიტიკური ზეწოლისა და შანტაჟის მიზნით.

ქვეყნის განვითარებისთვის ასევე მნიშვნელოვანია დემოგრაფიული მდგომარეობა. საგულისხმოა, რომ გასულ წლებთან შედარებით შობადობის და საქართველოდან ემიგრირებული მოქალაქეების სამშობლოში დაბრუნების მაჩვენებლები ზრდის ტენდენციას ამჟღავნებს. თუმცა, მიუხედავად ამ დადებითი ძვრებისა, მნიშვნელოვანია, რომ პოზიტიური დინამიკის სტაბილური შენარჩუნება მოხდეს გრძელვადიან პერსპექტივაში. განსაკუთრებით აქტუალურია საქართველოს ცალკეულ მთიან რეგიონებში მიმდინარე დეპოპულაციის პროცესი, რომელიც წარმოადგენს როგორც სოციალურ, კულტურულ და დემოგრაფიულ პრობლემას, ასევე მნიშვნელოვან გამოწვევას საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოებისთვის.

გარდა ეკონომიკური, ენერგეტიკული და დემოგრაფიული გამოწვევებისა, მნიშვნელოვან გამოწვევად რჩება სხვადასხვა ეპიდემიური დაავადებებისგან თავის დაცვა. მსოფლიოში მზარდი ურთიერთდამოკიდებულების და ქვეყნებს შორის კავშირების გაღრმავების პირობებში გლობალური დაავადებების ლოკალიზაცია პრაქტიკულად შეუძლებელი ხდება. ისეთი ეპიდემიური დაავადებები, როგორცაა „ფრინველის გრიპი“ და სხვა სახის ეპიდემიური დაავადებები, ძალიან სწრაფად ვრცელდება და მათ წინაშე არათუ საქართველო, არამედ მაღალგანვითარებული ქვეყნებიც დაუცველნი არიან. ამგვარი საფრთხეების რაოდენობა და გავრცელების ტემპი სატრანზიტო მდებარეობის მქონე საქართველოსთვის მუდმივად გასათვალისწინებელია.

## **V. ბუნებრივი და ტექნოგენური საფრთხეები და გამოწვევები**

ბუნებრივი გარემოს მდგომარეობის გაუარესებას, ბუნებრივი და ადამიანის საქმიანობის შედეგად წარმოქმნილ უბედურებებს შეუძლია საფრთხე შეუქმნას საქართველოს ბუნებრივ გარემოს, მის ბიომრავალფეროვნებას და მოქალაქეების კეთილდღეობას.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს ოკუპირებულ რეგიონებში შექმნილი მძიმე ეკოლოგიური მდგომარეობა, რომელიც, ძირითადად, აღნიშნული რეგიონებიდან დიდი რაოდენობით ბუნებრივი რესურსების უკანონო გაზიდვის შედეგად არის გამოწვეული. ბუნებრივი რესურსების გაზიდვა მეტწილად აფხაზეთიდან მიმდინარეობს. ასეთი რესურსებია ძირითადად მდინარეების ინერტული მასალები, ხე-ტყე, თევზი,

ქვანახშირი. დაგეგმილია ასევე ნავთობის მოპოვების დაწყება. ეს პროცესი გარდა იმისა, რომ სერიოზულ პრობლემებს უქმნის აფხაზეთში ზღვის სანაპიროს და ამცირებს აფხაზეთის როგორც ტურისტული რეგიონის პოტენციალს, ასევე რეგიონის გრძელვადიან ეკოლოგიურ დაზიანებას განაპირობებს.

ასევე, საქართველოს მდებარეობა სეისმურად აქტიურ ზონაში განაპირობებს ბუნებრივი კატასტროფებით გამოწვეულ საფრთხეებს. განსაკუთრებულ ყურადღებას იმსახურებს ისეთი სტიქიური მოვლენები, როგორცაა მიწისძვრა, წყალდიდობა, ზვავი, მეწყერი, ღვარცოფი, ტყის ხანძრები, გვალვა, სეტყვა და ეროზიული პროცესები.

გარდა ბუნებრივი კატასტროფებისა, ქვეყნის ტექნოლოგიურ განვითარებასთან ერთად იზრდება ტექნოგენური კატასტროფების საშიშროება. ამ თვალსაზრისით განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია საწარმოების, ქარხნების, ენერგომაგისტრალების და საკომუნიკაციო ხაზების ტექნიკურად გამართული ფუნქციონირების უზრუნველყოფა. ტექნოგენური კატასტროფებიდან რისკის შემცველია ქიმიური ნივთიერებების გაჟონვა, ჰიდროდინამიკური ავარიები და ავარიები მაგისტრალურ მილსადენებზე.