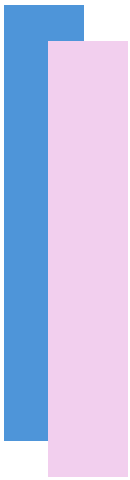
საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების საქმიანობის კრიმინალიზაცია:

საკანონმდებლო ცვლილებები და გავლენა

2026

ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRC)



არასამთავრობო ორგანიზაცია ადამიანის უფლებათა ცენტრი (HRC) დაარსდა 1996 წლის 10 დეკემბერს თბილისში. მისი მიზანია, გაიზარდოს ადამიანის უფლებების, ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემა და სამშვიდობო პროცესების ხელშეწყობა საქართველოში. ამ მიზნის მისაღწევად, მნიშვნელოვანია, უზრუნველყოფილი იყოს საზოგადოების ცნობიერების ამაღლება და ადამიანის უფლებების პატივისცემა, ხოლო ხელისუფლება პატივს უნდა სცემდეს კანონის უზენაესობას, გამჭვირვალობის პრინციპებს და ძალთა გადანაწილებას დისკრიმინაციის ყველა დონეზე აღმოსაფხვრელად

ადამიანის უფლებათა ცენტრი არის შემდეგი საერთაშორისო ქსელების წევრი:

ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო ფედერაცია (FIDH); www.fidh.org
წამების საწინააღმდეგო მსოფლიო ორგანიზაცია (OMCT - ქსელი SOS - წამება); www.omct.org
ადამიანის უფლებათა სახლის ქსელი www.humanrightshouse.org
სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს არასამთავრობოთა კოალიცია (CICC) www.coalitionfortheicc.org

სარჩევი

შესავალი 5

პოლიტიკური კონტექსტი: სამოქალაქო სექტორის დევნა 6

სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიმართული ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების მიმოხილვა 7

- 2026 წლის 4 მარტის საკანონმდებლო ცვლილებები 7
- 2026 წლის 15 აპრილის საკანონმდებლო ცვლილებები 10

სახელმწიფო გრანტები და ალტერნატიული სამოქალაქო სექტორის ფორმირება 11

საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა სამოქალაქო სექტორზე 12

საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები და საქართველოს ვალდებულებები 14

დასკვნა 16

შესავალი

სამოქალაქო საზოგადოება დემოკრატიული სახელმწიფოს ერთ-ერთ მნიშვნელოვან საფუძველს წარმოადგენს, რადგან ხელს უწყობს ადამიანის უფლებების დაცვას, სახელმწიფო ინსტიტუტების ანგარიშვალდებულებასა და სამოქალაქო ჩართულობას. ამ კონტექსტში განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია შეფასდეს, რამდენად შეესაბამება ბოლო პერიოდში საქართველოში მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებები დემოკრატიული საზოგადოების პრინციპებს და რამდენად უზრუნველყოფს სახელმწიფო დამოუკიდებელი სამოქალაქო სივრცის არსებობასა და ფუნქციონირებას.

ბოლო წლებში საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოება მნიშვნელოვანი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდა. განსაკუთრებით, 2024 წლის შემდეგ განვითარებულმა პოლიტიკურმა და საკანონმდებლო პროცესებმა გააჩინა მზარდი რისკები დემოკრატიული ინსტიტუტების ფუნქციონირების, ადამიანის უფლებების დაცვისა და სამოქალაქო სივრცის თავისუფლებასთან დაკავშირებით. სხვადასხვა საკანონმდებლო ინიციატივებმა, მათ შორის „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონმა, ე.წ. FARA-ს ქართულმა ანალოგმა, „გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა და სხვა თანმდევმა რეგულაციებმა, მნიშვნელოვნად შეცვალა სამოქალაქო სექტორის საქმიანობის სამართლებრივი გარემო. აღნიშნულმა ცვლილებებმა არა მხოლოდ გააფართოვა სახელმწიფოს კონტროლის მექანიზმები, არამედ წარმოშვა კითხვები მათი გავლენის შესახებ გაერთიანების თავისუფლებაზე და ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების არსებობაზე.

წინამდებარე დოკუმენტის მიზანია მიმოიხილოს სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიმართული ბოლოდროინდელი საკანონმდებლო ცვლილებები, მათი პოლიტიკური და სოციალური კონტექსტი, პრაქტიკული გავლენა სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობაზე და მათი შესაბამისობა საქართველოს საერთაშორისო სამართლებრივ ვალდებულებებთან. ამასთან, დოკუმენტი აფასებს აღნიშნული ცვლილებების გავლენას ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებასა და ევროკავშირში ინტეგრაციის პროცესზე.

პოლიტიკური კონტექსტი: სამოქალაქო სექტორის დევნა

2023 წლიდან საქართველოში პოლიტიკური გარემო მზარდი პოლარიზაციითა და სამოქალაქო სექტორის მდგომარეობის გაუარესებით ხასიათდება. აღნიშნული პროცესი განსაკუთრებით გამწვავდა მას შემდეგ, რაც ხელისუფლებამ დაიწყო უცხოური დაფინანსებისა და სამოქალაქო ორგანიზაციების აქტივობის მარეგულირებელი საკანონმდებლო ინიციატივების წარმოდგენა. ამავე პერიოდში ქვეყანაში ფართომასშტაბიანი საპროტესტო აქციები გაიმართა ქვეყნის დემოკრატიული განვითარების, ადამიანის უფლებებისა და ევროინტეგრაციის პროცესის მოთხოვნით, რაზეც ხელისუფლების რეაგირება მოიცავდა სამართლებრივი, ადმინისტრაციული და ძალისმიერი ზომების გამოყენებას. საპროტესტო აქციების დაშლის პროცესში არაერთხელ გამოიკვეთა ძალის გადამეტებული გამოყენების, მათ შორის, გაურკვეველი სპეციალური საშუალებების გამოყენების შემთხვევები.

სამოქალაქო სივრცის შევიწროებამ სულ უფრო სისტემური ხასიათი მიიღო და გამოიხატა რეპრესიული კანონმდებლობის გაძლიერებით, სამართალდამცავი მექანიზმების პოლიტიზებითა და კრიტიკული აზრის მქონე პირების მიმართ მზარდი ზეწოლით. აღნიშნულ პროცესს თან ახლდა სამოქალაქო ორგანიზაციებისა და აქტივისტების წინააღმდეგ მიმართული დეზინფორმაციული კამპანიები, ფიზიკური თავდასხმები, გამოძიების არასათანადო რეაგირება და საპროტესტო აქციების მონაწილეთა მასობრივი დაკავებები. ამასთან, ადმინისტრაციული და სისხლის სამართლის მუხლები სულ უფრო ხშირად გამოიყენებოდა პროტესტისა და გამოხატვის თავისუფლების შეზღუდვის ინსტრუმენტებად. შესაბამისად, საგამოძიებო მექანიზმების, ფინანსური შეზღუდვებისა და შერჩევითი სამართლებრივი პრაქტიკის გამოყენებამ გაამყარა არსებული ეჭვები მართლმსაჯულების დამოუკიდებლობის არარსებობასთან დაკავშირებით.

წლების განმავლობაში სამოქალაქო სექტორის „გარე ინტერესების გამტარებლებად“ წარმოჩენამ ხელი შეუწყო საზოგადოებრივი პოლარიზაციის გაღრმავებას და სამოქალაქო სექტორის საქმიანობის დელეგიტიმაციას.

ეუთოს მოსკოვის მექანიზმის ფარგლებში მომზადებულ ანგარიშში 2024–2025 წლებში საქართველოში განვითარებული საკანონმდებლო და პოლიტიკური პროცესები შეფასდა როგორც დემოკრატიული უკუსვლის მაჩვენებლები. უფრო კონკრეტულად, ხაზგასმულია საარჩევნო გარემოსთან

დაკავშირებული გამოწვევები, სამოქალაქო და პოლიტიკური სივრცის შემზღუდავი საკანონმდებლო ცვლილებები, მათ შორის, „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი, ე.წ. FARA-ს ქართული ანალოგი, „გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებები, „მაუწყებლობის შესახებ“ და „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონებში შეტანილი ცვლილებები, ასევე ე.წ. „ოჯახური ღირებულებებისა და არასრულწლოვანთა დაცვის შესახებ“ კანონმდებლობა და სხვა. აღნიშნულმა ცვლილებებმა კუმულატიურად გააძლიერა სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმები, შეამცირა სამოქალაქო და პოლიტიკური მონაწილეობის სივრცე, გაზარდა თვითნებური აღსრულების რისკები და უარყოფითად იმოქმედა გაერთიანების, გამოხატვისა და მედიის თავისუფლებაზე.[1]

სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიმართული ახალი საკანონმდებლო ცვლილებების მიმოხილვა

- 2026 წლის 4 მარტის საკანონმდებლო ცვლილებები

2026 წლის 2 თებერვალს ქართულმა ოცნებამ „გრანტების შესახებ“ კანონპროექტის[2] პაკეტი დაამტკიცა, რომელიც ძალაში ოფიციალურად 2026 წლის 4 მარტს შევიდა.

საკანონმდებლო ცვლილებების თანახმად, გრანტად მიიჩნევა „ფულადი ან ნატურალური ფორმით გადაცემული სახსრები, რომლის სანაცვლოდ გრანტის მიმღები ტექნიკურ დახმარებას ახორციელებს ტექნოლოგიების, სპეციალიზებული ცოდნის, უნარების, ექსპერტიზის გაზიარების, მომსახურების ან/და სხვა სახის დახმარების ფორმით“.[3] საკანონმდებლო პაკეტი ინტერპრეტაციის იმდენად ფართო შესაძლებლობას იძლევა, რომ ნებისმიერ მოქალაქეს, მათ შორის თეორიულად ემიგრანტების ოჯახებსაც ეხება. ამასთან, იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის სხდომაზე, ქართული ოცნების

[1] ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი; ეუთოს ფაქტების დამდგენი მისია საქართველოში (2026 წ.) მოსკოვის მექანიზმის დოკუმენტის 12-ე პარაგრაფის საფუძველზე ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებებთან და ძირითად თავისუფლებებთან დაკავშირებით 2024 წლის გაზაფხულის შემდგომ განვითარებული მოვლენების შესახებ 12.03.2026; გვ.26-51; Untitled

[2] „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (რეგისტრაციის № 252/3-XIმპ, საბოლოო რედაქტირებული ვარიანტი, საბოლოო რედაქტირებული ვარიანტი)

[3] საქართველოს “გრანტების შესახებ” კანონი, მუხლი 2, 1^5(ა).

წარმომადგენელმა განმარტა, რომ თუკი ჩარიცხვა „პოლიტიკური მიზნით“ მოხდება, მაშინ თანხა გრანტად ჩაითვლება და „ვალდებულება ექნება პირს, რომ აიღოს საქართველოს მთავრობისგან შესაბამისი თანხმობა“.[4]

ახალი კანონმდებლობით, გრანტად მიიჩნევა „ფულადი ან ნატურალური ფორმით გადაცემული სახსრები, რომლებიც ხმარდება ან შეიძლება მოხმარდეს საქართველოს ხელისუფლებაზე, სახელმწიფო დაწესებულებებზე ან საზოგადოების ნებისმიერ ნაწილზე რაიმე გავლენის მოსახდენად განხორციელებულ ან განსახორციელებელ ისეთ საქმიანობას, რომელიც საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ჩამოყალიბებისკენ, გატარებისკენ ან შეცვლისკენ არის მიმართული, აგრეთვე ხმარდება ან შეიძლება მოხმარდეს ისეთ საქმიანობას, რომელიც უცხო ქვეყნის ხელისუფლების ან უცხოური პოლიტიკური პარტიის პოლიტიკური ან საჯარო ინტერესებიდან, მიდგომებიდან ან ურთიერთობებიდან გამომდინარეობს.“ [5]

მიღებული საკანონმდებლო პაკეტი მნიშვნელოვნად აფართოებს სახელმწიფოს კონტროლს უცხოურ დაფინანსებაზე, სამოქალაქო სექტორის საქმიანობასა და პოლიტიკურ აქტივობაზე. ცვლილებების მიხედვით, „გრანტის“ ცნება არსებითად გაფართოვდა და მოიცვა არამხოლოდ პირდაპირი ფინანსური მხარდაჭერა, არამედ ნებისმიერი სახის დახმარება, რომელიც შესაძლოა გამოყენებულ იქნას საზოგადოებრივ ან პოლიტიკურ პროცესებზე გავლენის მოსახდენად, რაც თავის მხრივ, აგრეთვე ფართო ინტერპრეტაციის საშუალებას იძლევა.

განსაკუთრებული შეზღუდვა წესდება საქმიანობაზე, რომელიც ხელისუფლების შეფასებით უკავშირდება საქართველოს საშინაო ან საგარეო პოლიტიკის ფორმირებას, შეცვლას ან მასზე ზემოქმედებას. შედეგად, ფართო ინტერპრეტაციის პირობებში შესაძლოა მოიცვას ნებისმიერი საერთაშორისო დაფინანსებით განხორციელებული ადვოკატირება, მონიტორინგი, კვლევა, ადამიანის უფლებების დაცვა და სხვა სამოქალაქო აქტივობა. ამასთან, შეზღუდვა ვრცელდება როგორც იურიდიულ, ისე ფიზიკურ პირებზე.

საკანონმდებლო პაკეტის ყველაზე მკაცრი ნაწილი სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შემოღებას ეხება. „გრანტების შესახებ“ კანონით დადგენილი წესების დარღვევა დასჯადი გახდა არამხოლოდ ადმინისტრაციული, არამედ სისხლისსამართლებრივი წესითაც. საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსს დაემატა 319[1] მუხლი, რომლის თანახმად, „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონის დარღვევა, უცხოეთის

[4] რადიო თავისუფლება; „"გრანტების კანონის" პაკეტის განხილვა პარლამენტში გამკაცრებით დაიწყო“; 02.2026; "გრანტების კანონის" პაკეტის განხილვა პარლამენტში გამკაცრებით დაიწყო

[5] საქართველოს “გრანტების შესახებ” კანონი, მუხლი 2, 1[4].

ორგანიზაციასთან ან უცხოელთან არამართლზომიერი თანამშრომლობა ისჯება ჯარიმით, საზოგადოებისათვის სასარგებლო შრომით ან თავისუფლების აღკვეთით ვადით ექვს წლამდე. აღნიშნული ცვლილება განსაკუთრებით საყურადღებოა, რადგან იგი ადმინისტრაციული რეგულირების სფეროს სცდება და სამოქალაქო საქმიანობასთან დაკავშირებული ქმედებების ნაწილს სისხლის სამართლის სფეროში გადაიტანს. ამასთან, „არამართლზომიერი თანამშრომლობის“ შინაარსი და მასთან დაკავშირებული რეგულაციები ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას ტოვებს, რაც ზრდის შერჩევითი აღსრულებისა და თვითნებური გამოყენების რისკს. ბუნდოვანი სამართლებრივი ფორმულირებებისა და მკაცრი სანქციების ერთობლიობამ შესაძლოა შექმნას ე.წ. მსუსხავი ეფექტი, როდესაც სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შიშით ორგანიზაციები და ცალკეული პირები თავს შეიკავებენ უფლებადაცვითი, ადვოკატირების, კვლევითი ან სხვა საზოგადოებრივი საქმიანობის განხორციელებისგან.

ცვლილებები შეეხო პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვასაც.[6] „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ კანონის თანახმად: „დაუშვებელია, პარტიის წევრი იყოს პირი, რომელმაც უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელ ორგანიზაციასთან დადებული შრომითი ხელშეკრულების საფუძველზე სრულად ან ნაწილობრივ მიიღო შემოსავალი. აღნიშნულ პირს ეკრძალება პარტიის წევრობა იმ კალენდარული წლიდან 8 წლის განმავლობაში, როდესაც მან ბოლოს მიიღო შემოსავალი უცხოური ძალის ინტერესების გამტარებელი ორგანიზაციისგან.“ აღნიშნული შეზღუდვა ფაქტობრივად ზღუდავს სამოქალაქო სექტორში დასაქმებული ადამიანების პოლიტიკურ მონაწილეობას და უცხოურ დაფინანსებასთან კავშირს პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვის საფუძვლად აწესებს. რეგულაცია ქმნის რისკს, რომ სამოქალაქო სექტორში დასაქმებული პირები აღმოჩნდნენ განსხვავებულ მდგომარეობაში სხვა მოქალაქეებთან შედარებით, მიუხედავად იმისა, რომ მათი საქმიანობა შესაძლოა დაკავშირებული იყოს ადამიანის უფლებების დაცვასთან, კვლევით საქმიანობასთან, განათლებასთან ან სხვა საზოგადოებრივ ინტერესებთან. მსგავსი მიდგომა შესაძლოა იქცეს პოლიტიკური მონაწილეობის არაპირდაპირი შეზღუდვის მექანიზმად და გამოიწვიოს ე.წ. მსუსხავი ეფექტი, როდესაც პირები პროფესიული ან სამართლებრივი შედეგების თავიდან აცილების მიზნით თავს შეიკავებენ როგორც სამოქალაქო, ისე პოლიტიკურ პროცესებში ჩართულობისგან.

ხელისუფლების წარმომადგენლები შეზღუდვებს საქართველოს სუვერენიტეტის დაცვის აუცილებლობით ამართლებენ. მათი თქმით, უცხოური

[6] „მოქალაქეთა პოლიტიკური გაერთიანებების შესახებ“ საქართველოს ორგანულ კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე, მუხლი 7[1]

დაფინანსება გამოიყენებოდა პოლარიზაციისა და ძალადობრივი საპროტესტო მოქმედებების მხარდასაჭერად. თუმცა, უფლებადამცველები განმარტავენ, რომ ცვლილებები მიზანმიმართულად ქმნის რეპრესიულ სამართლებრივ ჩარჩოს, რომელიც მიმართულია დამოუკიდებელი სამოქალაქო საზოგადოების, საპროტესტო მოძრაობისა და კრიტიკული ხმის საბოლოო ჩახშობისკენ.

- 2026 წლის 15 აპრილის საკანონმდებლო ცვლილებები

2026 წლის აპრილში „ქართული ოცნების“ მმართველმა გუნდმა დაჩქარებული წესით წარადგინა ცვლილებები „გრანტების შესახებ“ კანონში.[7] ცვლილება ეხება საქართველოში აკრედიტებული დიპლომატიური წარმომადგენლობების, საკონსულო დაწესებულებებისა და საერთაშორისო ორგანიზაციების ფინანსურ საქმიანობას. კერძოდ, გრანტად აღარ ჩაითვლება ის ფინანსური რესურსები, რომლებსაც აღნიშნული სუბიექტები საკუთარი საქმიანობის განხორციელების მიზნით იღებენ და რომლებიც დაკავშირებულია მათი პოლიტიკური, საჯარო ან დიპლომატიური ინტერესების განხორციელებასთან. ცვლილებების ავტორები განმარტავენ, რომ აღნიშნული ინიციატივა ახალი რეგულაციის შემოღებას არ წარმოადგენს და მხოლოდ უკვე არსებული პრაქტიკის „დაზუსტებას“ ემსახურება.[8]

თუ მოქმედი კანონმდებლობა უკვე გამორიცხავდა აღნიშნულ სუბიექტებს რეგულირების სფეროდან, გაურკვეველია, რატომ გახდა საჭირო დამატებითი დაზუსტება მაშინ, როცა მნიშვნელოვნად გამკაცრდა ზოგადი ფონი უცხოური დაფინანსების რეგულირების თვალსაზრისით, დაწესდა მთავრობის თანხმობის აუცილებლობა გრანტების მიღებისთვის და გაფართოვდა სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის ზომები.

აღნიშნული ცვლილება რამდენიმე მნიშვნელოვან საკითხს წარმოაჩენს. პირველ რიგში, ის მიუთითებს გამონაკლისების არსებობაზე, რადგან ზოგადი რეგულაციების გამკაცრების პარალელურად კონკრეტული სუბიექტებისთვის ცალკე გამონაკლისები შეიქმნა. მეორე მხრივ, კანონში გამოყენებული ფორმულირებები, როგორიცაა „პოლიტიკური ინტერესი“, „საჯარო ინტერესი“ ან „გავლენის მოხდენა“, კვლავ ფართო ინტერპრეტაციის შესაძლებლობას ტოვებს, რაც სამართლებრივი განსაზღვრულობის პრინციპთან მიმართებით პრობლემურია. ასევე, „დაზუსტებების“ პრაქტიკა აჩენს კითხვებს

[7] საქართველოს კანონი „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე „გრანტების შესახებ“ საქართველოს კანონში ცვლილების შეტანის თაობაზე“ (რეგისტრაციის № 282/3-XIმპ, ინიციირებული ვარიანტი, საქართველოს კანონის პროექტი)

[8] რადიო თავისუფლება; "გრანტების შესახებ" კანონში ცვლილებები იგეგმება - მმართველი გუნდი "დაზუსტებას" უწოდებს; 07.04.2026; "გრანტების შესახებ" კანონში ცვლილებები იგეგმება - მმართველი გუნდი "დაზუსტებას" უწოდებს

საკანონმდებლო სიცხადესთან დაკავშირებით, რადგან კანონების მიღების შემდეგ მათი მუდმივი დაზუსტების აუცილებლობა შესაძლოა მიუთითებდეს არასაკმარისად მკაფიო რეგულირების არსებობაზე. ამასთან, ხელისუფლებამ წარმოაჩინა განსხვავებული რეგულირების მიდგომა სხვადასხვა აქტორის მიმართ - მკაცრი კონტროლის მექანიზმები ძირითადად სამოქალაქო სექტორზე კონცენტრირდა.

სახელმწიფო გრანტები და ალტერნატიული სამოქალაქო სექტორის ფორმირება

2025 წელს „გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებების საფუძველზე შეიქმნა სახელმწიფო გრანტების მართვის სააგენტო, რომელსაც მიენიჭა არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის სახელმწიფო ბიუჯეტიდან გრანტების გაცემის უფლებამოსილება. განმარტებითი ბარათის მიხედვით, აღნიშნული ცვლილების მიზანს წარმოადგენდა სამოქალაქო სექტორისთვის სახელმწიფო დაფინანსების შექმნა, როგორც „უცხო აქტორების“ მხრიდან მიღებული მხარდაჭერის საპირწონე მექანიზმი. თუმცა სააგენტოს შექმნა განხორციელდა იმ პარალელურ საკანონმდებლო გარემოში, როდესაც ხელისუფლებამ მნიშვნელოვნად გაამკაცრა დამოუკიდებელი სამოქალაქო სექტორისთვის საერთაშორისო დაფინანსების მიღების პირობები და უცხოურ გრანტებზე მთავრობის წინასწარი თანხმობის სისტემა შემოიღო.[9] შედეგად, ცვლილებები აღქმული უნდა იყოს არა მხოლოდ დაფინანსების ალტერნატიულ წყაროდ, არამედ სამოქალაქო სივრცის რეორგანიზაციის მცდელობად, რომლის ფარგლებშიც საერთაშორისო მხარდაჭერის ჩანაცვლება სახელმწიფოს მიერ კონტროლირებადი ფინანსური მექანიზმებით ხდება.

სააგენტოს საქმიანობამ დამატებითი კითხვები წარმოშვა გამჭვირვალობისა და დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით. საერთაშორისო სტანდარტების, მათ შორის ეუთო/ODIHR-ის სახელმძღვანელო პრინციპების თანახმად, სახელმწიფოს მხრიდან სამოქალაქო სექტორის დაფინანსება დასაშვებია მხოლოდ იმ შემთხვევაში, თუ პროცესი ეფუძნება თანასწორ ხელმისაწვდომობას, გამჭვირვალე კრიტერიუმებსა და არასამთავრობო სექტორის დამოუკიდებლობის დაცვას. თუმცა არსებული მოდელის მიმართ

[9] რადიო თავისუფლება; “ზოგს მილიონები, ზოგს სასჯელი - "ოცნებამ" იცის, როგორ განასხვაოს არასამთავრობო ორგანიზაციები” 19.02.2025; ზოგს მილიონები, ზოგს სასჯელი - "ოცნებამ" იცის, როგორ განასხვაოს არასამთავრობო ორგანიზაციები

გამოითქვა კრიტიკა იმის გამო, რომ გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი სახელმწიფოს ფართო დისკრეციას უტოვებს, ხოლო დამოუკიდებელი ორგანიზაციები პრაქტიკულად შეზღუდულ მდგომარეობაში აღმოჩნდნენ საერთაშორისო რესურსებზე წვდომის მხრივ. დამატებით, სააგენტოს მიერ დაფინანსებულ ორგანიზაციებს შორის რამდენიმე ახლად შექმნილი სუბიექტის არსებობამ გააჩინა კითხვები შერჩევითი დაფინანსების მექანიზმებთან დაკავშირებით და გააძლიერა დისკუსია ე.წ. გონგო ორგანიზაციების ფორმირების რისკზე - როდესაც სახელმწიფო ქმნის ან მხარს უჭერს ორგანიზაციებს, რომლებიც დამოუკიდებელი სამოქალაქო საზოგადოების ალტერნატიულ სივრცეს ქმნის, მაგრამ რეალურად ხელისუფლების გავლენის ქვეშ რჩება.[10]

იმ პირობებში, როდესაც დამოუკიდებელი ორგანიზაციებისთვის იზღუდება საერთაშორისო რესურსებზე წვდომა, ხოლო პარალელურად სახელმწიფო ქმნის და აფინანსებს ალტერნატიულ მექანიზმებს, ჩნდება რისკი, რომ სამოქალაქო სექტორში კონკურენტული გარემო თანდათან ჩანაცვლდეს სახელმწიფოსთან უფრო მჭიდროდ დაკავშირებული აქტორებით. მსგავსი მიდგომა შესაძლოა გავლენას ახდენდეს სამოქალაქო საზოგადოების მთავარ ფუნქციაზე - სახელმწიფოს საქმიანობის დამოუკიდებელ მონიტორინგსა და ანგარიშვალდებულების უზრუნველყოფაზე.

საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა სამოქალაქო სექტორზე

მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა სცდება ცალკეული ორგანიზაციების საქმიანობის შეზღუდვას და ქმნის ფართო სისტემურ ეფექტს სამოქალაქო სივრცეზე. რეგულაციებმა მნიშვნელოვნად შეასუსტა ორგანიზაციების ფინანსური მდგრადობა, ხოლო ცალკეულ შემთხვევებში ორგანიზაციებს საქმიანობის შეჩერებაც მოუწიათ. ამასთან, გაუარესდა უფლებადამცველების უსაფრთხოების გარემო, შესუსტდა მედიისა და სამოქალაქო სექტორის თანამშრომლობა და შემცირდა საერთაშორისო პარტნიორობების ოდენობა. აღნიშნულმა პროცესებმა უარყოფითი გავლენა

[10] იქვე.

მოახდინა ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებასა და ევროინტეგრაციის პროცესზე.

სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა მხოლოდ სამართლებრივი ან ადმინისტრაციული შეზღუდვებით არ შემოიფარგლება. ჯერ კიდევ 2025 წლის აგვისტოს მონაცემებით, ორგანიზაციების მიერ მოწოდებული ინფორმაცია ცხადყოფს, რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონის, ე.წ. FARA-სა და „გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილი ცვლილებების კუმულატიური ეფექტი დამოუკიდებელ სამოქალაქო საზოგადოებაზე განსაკუთრებით მძიმე აღმოჩნდა. კერძოდ, 34-მა ორგანიზაციამ სრულად შეწყვიტა საქმიანობა, 74-მა მნიშვნელოვნად შეამცირა მუშაობის მასშტაბი, ხოლო დამატებით 12 ორგანიზაცია აღნიშნავდა, რომ საქმიანობის შეჩერება უახლოეს მომავალში გახდებოდა გარდაუვალი. ფინანსური მდგრადობის პრობლემები ერთ-ერთ მთავარ გამოწვევად იქცა -109 ორგანიზაციამ გაუსვა ხაზი დაფინანსების მოპოვების სირთულეებს, მათგან 90 საერთოდ ვერ ახერხებდა ახალი ფინანსური რესურსების მოძიებას. პარალელურად, 97-მა ორგანიზაციამ მიუთითა თანამშრომლების შემცირებაზე ან სრულად დაკარგვაზე, ხოლო 49 ორგანიზაცია ანაზღაურებადი პერსონალის გარეშე დარჩა და საქმიანობის გაგრძელებას მხოლოდ მოხალისეობრივი რესურსებით ცდილობდა. საკანონმდებლო შეზღუდვებს თან ერთვოდა დამატებითი არაფორმალური ზეწოლის მექანიზმებიც, კერძოდ, 62 ორგანიზაცია გახდა დეზინფორმაციული და პროპაგანდისტული კამპანიების სამიზნე, ხოლო 32-მა ორგანიზაციამ მიუთითა რეპუტაციულ ზიანსა და პარტნიორული ურთიერთობების გაუარესებაზე. აღნიშნული გარემო განსაკუთრებით მძიმედ აისახა რეგიონულ და სათემო ორგანიზაციებზე: საქართველოს სტრატეგიული განვითარებისა და კვლევების ცენტრის მონაცემებით, 2024 წლის ბოლოს არსებული 114 სათემო ჯგუფიდან 2025 წლისთვის საქმიანობა უკვე 77-ს ჰქონდა შეჩერებული.[11]

ეს მონაცემები მიუთითებს, რომ რეპრესიული საკანონმდებლო ჩარჩოს გავლენა უკვე წელიწადზე მეტია გასცდა ცალკეული ორგანიზაციების საქმიანობის შეზღუდვას და შექმნა უფრო ფართო და სისტემურ რისკი, რომელიც ეჭვქვეშ აყენებს დამოუკიდებელი სამოქალაქო სივრცის არსებობას. ამასთან, დამოუკიდებელი ორგანიზაციების საქმიანობის შემცირება გავლენას ახდენს იმ სერვისებზე, მონიტორინგის მექანიზმებსა და უფლებადაცვით საქმიანობაზე, რომელსაც ისინი სხვადასხვა სოციალური ჯგუფებისთვის ახორციელებდნენ, რის შედეგადაც მცირდება საზოგადოების წვდომა უფლებადაცვით თუ სხვა ტიპის მხარდაჭერის სერვისებზე.

[11] საია; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა საქართველოში 2025 წელს; გვ. 12-13; ადამიანის უფლებების მდგომარეობა საქართველოში 2025 წელს.pdf

საერთაშორისო სამართლებრივი სტანდარტები და საქართველოს ვალდებულებები

სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიმართული საკანონმდებლო ცვლილებები ეწინააღმდეგება საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს, განსაკუთრებით - გაერთიანების თავისუფლებასა და გამოხატვის თავისუფლებას. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის მე-11 მუხლი და სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტის 22-ე მუხლი იცავს გაერთიანების თავისუფლებას, რაც მოიცავს ორგანიზაციების უფლებას, თავისუფლად იმოქმედონ და მოიძიონ ფინანსური რესურსები, მათ შორის საერთაშორისო წყაროებიდან. ეუთო/ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის სტანდარტების მიხედვით, არასამთავრობო ორგანიზაციების დაფინანსებაზე შეზღუდვები უნდა იყოს მკაფიოდ განსაზღვრული, აუცილებელი, პროპორციული და არ უნდა იწვევდეს ორგანიზაციების სტიგმატიზაციას ან დისკრიმინაციას. ODIHR-ისა და ვენეციის კომისიის ერთობლივი სახელმძღვანელო პრინციპები პირდაპირ მიუთითებს, რომ გაერთიანების თავისუფლება აზრს დაკარგავდა, თუ ორგანიზაციებს არ ექნებოდათ რესურსების, მათ შორის უცხოური და საერთაშორისო დაფინანსების თავისუფლად მოძიებისა და გამოყენების შესაძლებლობა.[12]

ამ სტანდარტებთან შეუსაბამოა ისეთი რეგულაციები, რომლებიც უცხოური დაფინანსების მიღებას მთავრობის წინასწარ თანხმობას უკავშირებს, ფართოდ და ბუნდოვნად განმარტავს „პოლიტიკურ აქტივობას“, აწესებს სისხლისსამართლებრივ პასუხისმგებლობას და ქმნის შერჩევითი აღსრულების შესაძლებლობას. ვენეციის კომისიამ 2024 წლის შეფასებაში აღნიშნა, რომ „უცხოური გავლენის გამჭვირვალობის შესახებ“ კანონი ვერ აკმაყოფილებდა კანონიერების მოთხოვნას, მათ შორის ნორმების სიცხადის კუთხით.[13] მსგავსი პრობლემა იკვეთება „გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილ ცვლილებებშიც, რადგან ბუნდოვანი ფორმულირებები ხელისუფლებას აძლევს შესაძლებლობას, სამოქალაქო ორგანიზაციების ნებისმიერი აქტივობა, მათ შორის, უფლებადაცვითი, კვლევითი, საგანმანათლებლო ან ადვოკატირების ფორმით „პოლიტიკურ გავლენად“ მიიჩნიოს.

[12] OSCE/ODIHR; URGENT OPINION ON THE LAW OF GEORGIA “ON TRANSPARENCY OF FOREIGN INFLUENCE”; 30.05.2024. 30-05-2024 Final ODIHR Urgent Opinion on Law on Transparency of Georgia.pdf;

[13] EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) GEORGIA; URGENT OPINION ON THE LAW ON TRANSPARENCY OF FOREIGN INFLUENCE; 24.05.2024; CDL-PI(2024)013-e (1).pdf

აღნიშნული ცვლილებები ასევე ეწინააღმდეგება საქართველოს ევროინტეგრაციის ვალდებულებებს. ევროკავშირის უმაღლესმა წარმომადგენელმა კაია კალასმა და გაფართოების საკითხებში ევროკომისარმა მარტა კოსმა 2026 წლის 6 მარტს განაცხადეს, რომ 4 მარტს მიღებული საკანონმდებლო პაკეტი წარმოადგენს საქართველოს ხელისუფლების სისტემური ძალისხმევის ნაწილს, შეზღუდოს ქვეყნის დემოკრატიული და სამოქალაქო სივრცე. მათი შეფასებით, ახალი კანონმდებლობა ქმნის სამართლებრივ გაურკვევლობას და ზრდის თვითნებური აღსრულების რისკებს.[14] ვაიმარის სამკუთხედის ქვეყნების: საფრანგეთის, გერმანიისა და პოლონეთის საგარეო საქმეთა მინისტრებმაც აღნიშნეს, რომ ახალი რეგულაციები წარმოადგენს სამოქალაქო საზოგადოების მიმართ რეპრესიული მიდგომის მტკიცებულებას და არღვევს ევროკავშირის წინაშე აღებულ ვალდებულებებს.[15] ახალ საკანონმდებლო ცვლილებებზე შეშფოთება გამოთქვა ეუთოს დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისმაც.[16]

ეუთოს მოსკოვის მექანიზმის ფარგლებში მომზადებულ 2026 წლის ანგარიშში აღნიშნულია, რომ საქართველოში 2024 წლის შემდეგ დაფიქსირდა მნიშვნელოვანი დემოკრატიული უკუსვლა, რაც გამოიხატება სამოქალაქო სივრცის შემცირებაში, გამოხატვისა და გაერთიანების თავისუფლების შეზღუდვაში და დემოკრატიული ინსტიტუტების შესუსტებაში. ანგარიშის თანახმად, საკანონმდებლო ცვლილებებმა უარყოფითი გავლენა მოახდინა სამოქალაქო საზოგადოებაზე, მედიის თავისუფლებასა და პოლიტიკურ პლურალიზმზე. ამასთან, საქართველოს ხელისუფლებას მიეცა რეკომენდაცია უზრუნველყოს სამოქალაქო სექტორის თავისუფალი და უსაფრთხო ფუნქციონირება და გააუქმოს ის შემზღუდავი კანონმდებლობა, რომელიც ეწინააღმდეგება საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს.[17]

სამოქალაქო სექტორის წინააღმდეგ მიმართული განგრძობითი რეპრესიები და ახალი საკანონმდებლო ცვლილებები არ წარმოადგენს მხოლოდ შიდა სამართლებრივ საკითხს, ის პირდაპირ კავშირშია

---

[14] Georgia: Statement by the High Representative/Vice President Kallas and Commissioner for enlargement Kos on Georgia's legislative amendments on foreign funding and political activity; 06.03.2026; Georgia: Statement by the High Representative/Vice President Kallas and Commissioner for enlargement Kos on Georgia's legislative amendments on foreign funding and political activity | EEAS

[15] Georgia - Joint Ministerial Statement by the Foreign Ministers of France, Germany and Poland on the adoption of legislative amendments on foreign funding and political activities; 10.03.2026; Georgia - Joint Ministerial Statement by the Foreign Ministers of France, Germany and Poland on the adoption of legislative amendments on foreign funding and political activities - Ministry of Foreign Affairs Republic of Poland - Gov.pl website

[16] New legislation in Georgia curbing civic, political rights and freedom of expression raises serious concerns, OSCE human rights office says; 06.03.2026; New legislation in Georgia curbing civic, political rights and freedom of expression raises serious concerns, OSCE human rights office says | OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights

[17] ევროპის უშიშროებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების ოფისი; ეუთოს ფაქტების დამდგენი მისია საქართველოში (2026 წ.) მოსკოვის მექანიზმის დოკუმენტის 12-ე პარაგრაფის საფუძველზე ანგარიში საქართველოში ადამიანის უფლებებთან და ძირითად თავისუფლებებთან დაკავშირებით 2024 წლის გაზაფხულის შემდგომ განვითარებული მოვლენების შესახებ 12.03.2026; Untitled

საქართველოს საერთაშორისო რეპუტაციასთან, ადამიანის უფლებათა ვალდებულებების შესრულებასთან და ქვეყნის ევროკავშირში გაწევრიანების პროცესებთან. რეპრესიული კანონმდებლობა ასუსტებს სამოქალაქო საზოგადოების დამოუკიდებლობას, ახშობს კრიტიკული აზრის არსებობას საჯარო სექტორში და ეწინააღმდეგება იმ დემოკრატიულ სტანდარტებს, რომელთა დაცვაც საქართველოს საერთაშორისო სამართლებრივი და პოლიტიკური ვალდებულებაა.

დასკვნა

2024–2026 წლებში მიღებულმა საკანონმდებლო ცვლილებებმა მნიშვნელოვნად შეცვალა სამოქალაქო სივრცის ფუნქციონირების გარემო და შექმნა სამართლებრივი ჩარჩო, რომელიც ზრდის სახელმწიფო კონტროლს დამოუკიდებელ სამოქალაქო სექტორსა და საზოგადოებრივ-პოლიტიკურ აქტივობებზე.

„გრანტების შესახებ“ კანონში შეტანილმა ცვლილებებმა და ე.წ. უცხოური გავლენის რეგულაციებმა მნიშვნელოვნად გააფართოვა ხელისუფლების დისკრეციული უფლებამოსილება. განსაკუთრებით პრობლემურია ისეთი ფართო და ბუნდოვანი ტერმინების გამოყენება, როგორიცაა „პოლიტიკური ინტერესი“, „გავლენის მოხდენა“ ან „საჯარო საქმიანობა“, რადგან აღნიშნული ფორმულირებები ქმნის თვითნებური ინტერპრეტაციისა და შერჩევითი აღსრულების მაღალ რისკს. ამასთან, სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის შემოღება და პოლიტიკური უფლებების შეზღუდვის მექანიზმები ქმნის დამატებით ბარიერებს სამოქალაქო აქტივობისთვის და წინააღმდეგობაშია ადამიანის უფლებათა საერთაშორისო სტანდარტებთან.

საკანონმდებლო ცვლილებების გავლენა მხოლოდ სამართლებრივად არ შემოიფარგლება, არამედ უკვე რეალურადაც დაზარალდა არაერთი ორგანიზაცია. ზოგიერთ ორგანიზაციას მოუწია საქმიანობის შეჩერება, ფინანსურ კრიზისთან გამკლავება, თანამშრომლების შემცირება, საერთაშორისო პარტნიორების შემცირება და სხვა. ამ პროცესს თან ახლდა ე.წ. „მსუსხავი ეფექტი“, როდესაც სანქციების, სამართლებრივი გაურკვევლობისა და პოლიტიკური ზეწოლის შიშით, ორგანიზაციები თავადაც წყვეტდნენ საქმიანობას. შედეგად, ზიანი მიადგა არამხოლოდ ცალკეულ ორგანიზაციებს, არამედ მთლიანად ქვეყნის დემოკრატიულ განვითარებას.

საყურადღებოა ხელისუფლების მიერ პარალელურად დაფინანსებული ალტერნატიული სამოქალაქო ერთეულების გაჩენის ტენდენცია, რაც აჩენს პროსამთავრობო სამოქალაქო სექტორის ფორმირების რისკსა და დამოუკიდებელი სამოქალაქო სივრცის ჩანაცვლების შესაძლებლობას. ასეთი მიდგომა საერთაშორისო სტანდარტების მიხედვით პრობლემურია, რადგან ის საფრთხეს უქმნის სამოქალაქო საზოგადოების დამოუკიდებლობას.

ბოლო პერიოდში, მათ შორის, 2026 წელს მიღებული საკანონმდებლო ცვლილებები არსებითად ეწინააღმდეგება საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებს. ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენცია, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტი, ეუთოსა და ვენეციის კომისიის სტანდარტები იცავს გაერთიანებისა და გამოხატვის თავისუფლებას, მათ შორის საერთაშორისო რესურსების თავისუფლად მოძიებისა და გამოყენების უფლებას. საერთაშორისო ორგანიზაციების, ევროკავშირის ინსტიტუტებისა და ეუთოს შეფასებები ადასტურებს, რომ საქართველოში მიმდინარე პროცესები აღიქმება როგორც დემოკრატიული უკუსვლა. შესაბამისად, არსებული ვითარება სცდება მხოლოდ შიდა საკანონმდებლო პოლიტიკის საკითხს და პირდაპირ უკავშირდება საქართველოს დემოკრატიული განვითარების პერსპექტივებს, საერთაშორისო რეპუტაციასა და ევროპული ინტეგრაციის პროცესს. აუცილებელია მოქმედი რეგულაციების გადახედვა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით და ისეთი სამართლებრივი გარემოს შექმნა, რომელიც უზრუნველყოფს სამოქალაქო საზოგადოების თავისუფალ, უსაფრთხო და დამოუკიდებელ ფუნქციონირებას.

ადამიანის უფლებათა ცენტრი მოუწოდებს:

პარტია „ქართულ ოცნებას“:

- გააუქმოს სამოქალაქო საზოგადოების შემზღუდავი საკანონმდებლო ცვლილებები;
- შეწყვიტოს უცხოური დაფინანსების მიღების პროცესის სახელმწიფო კონტროლის მექანიზმად გამოყენება, მათ შორის, მთავრობის წინასწარი თანხმობის სისტემის შენარჩუნება, რომელიც ზღუდავს დამოუკიდებელი სამოქალაქო საზოგადოების საქმიანობას.
- გააუქმოს სამართლებრივი ნორმები, რომლებიც უცხოურ დაფინანსებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე სისხლისსამართლებრივი პასუხისმგებლობის დაწესებას ითვალისწინებს, და უზრუნველყოს ნებისმიერი შეზღუდვის პროპორციულობა საერთაშორისო სტანდარტებთან შესაბამისობაში.

- შეწყვიტოს სამოქალაქო სექტორის წარმომადგენლების, უფლებადამცველების, ჟურნალისტებისა და აქტივისტების დისკრედიტაციისა და სტიგმატიზაციის ხელშემწყობი ნარატივების გამოყენება, რომლებიც აძლიერებს პოლარიზაციას და ზრდის მათ უსაფრთხოების რისკებს.
- უზრუნველყოს დამოუკიდებელი, ეფექტიანი და დროული გამოძიება სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლების, ჟურნალისტებისა და აქტივისტების წინააღმდეგ განხორციელებული ძალადობის, მუქარის, დევნისა და სხვა სახის ზეწოლის ყველა შემთხვევაზე.
- უზრუნველყოს საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისობა საქართველოს საერთაშორისო ვალდებულებებთან, მათ შორის ადამიანის უფლებათა ევროპული კონვენციის, სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებების საერთაშორისო პაქტისა და ეუთო/ODIHR-ის სტანდარტებთან.

საერთაშორისო ორგანიზაციებს და ინსტიტუტებს:

- გაგრძელდეს საქართველოში ადამიანის უფლებათა მდგომარეობის აქტიური მონიტორინგი, მათ შორის ეუთოს, ევროკავშირის, გაეროსა და ევროპის საბჭოს მექანიზმების გამოყენებით.
- დატოვონ საქართველო საერთაშორისო მონიტორინგსა და პოლიტიკურ დღის წესრიგში, მათ შორის, საერთაშორისო ანგარიშებში, რეზოლუციებსა და პოლიტიკური დიალოგის ფორმატში.
- გაძლიერდეს დამოუკიდებელი სამოქალაქო სექტორის მხარდაჭერა, ინსტიტუციური მხარდაჭერის უზრუნველყოფის გზით.