

ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი

საჩივარი SG/E/2018/32

საქართველო

გასაჩივრების მექანიზმი - გასაჩივრების მექანიზმი - გასაჩივრების მექანიზმი - გასაჩივრების მექანიზმი

დასკვნითი ანგარიში

2020 წლის 7 თებერვალი

გარე გავრცელება

მომჩივანი: „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელი“ და „მწვანე ალტერნატივა“

პრომოუტერი: სს „ნენსკრა ჰიდრო“

შიდა გავრცელება

მმართველი კომიტეტი

გენერალური მდივანი

გენერალური ინსპექტორი

ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამისი სამსახურები

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შესახებ

ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) წარმოადგენს დავების გადაჭრის ინსტრუმენტს, იმ შემთხვევაში თუ საზოგადოების რომელიმე წევრი მიიჩნევს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკი ან ევროპის საინვესტიციო ფონდი მოქცა არამართებულად, რაც ნიშნავს რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ განხორციელდა არაკომპეტენტური ადმინისტრირების აქტი.

არაკომპეტენტური ადმინისტრირების აქტი ნიშნავს უხარისხო ან წარუმატებელ ადმინისტრირებას. აღნიშნულს ადგილი აქვს იმ შემთხვევაში თუ ევროპის საინვესტიციო ბანკის ქმედება არ შეესაბამება მოქმედ კანონმდებლობას ან/და დამკვიდრებულ პოლიტიკას, სტანდარტებს და პროცედურებს, არ ითვალისწინებს კარგი ადმინისტრირების პრინციპებს და არღვევს ადამიანის უფლებებს. კარგი ადმინისტრირების პრინციპების გაუთვალისწინებლობის ზოგიერთ მაგალითს წარმოადგენს: ადმინისტრაციული ხარვეზები, უსამართლობა, დისკრიმინაცია, ძალაუფლების ბოროტად გამოყენება, პასუხის გაუცემლობა, ინფორმაციის მიუწოდებლობა და საჭიროების გარეშე შეფერხება. არაკომპეტენტური ადმინისტრირება ასევე ეხება ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის გარემოსდაცვით და სოციალურ ზემოქმედებასთან დაკავშირებულ საქმიანობას და ასევე პროექტის ციკლთან დაკავშირებული პოლიტიკის განხორციელებას და ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის სხვა შესაბამის პოლიტიკას. ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებები, განხორციელებული მოქმედებები ან უმოქმედობა, რომელიც სათანადოდ არ ითვალისწინებს დაინტერესებული მხარეების ლეგიტიმური ინტერესს შეიძლება ასევე განიხილებოდეს როგორც არაკომპეტენტური ადმინისტრირება.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შესახებ დამატებითი ინფორმაციის მისაღებად ეწვიეთ:

<http://www.eib.org/about/accountability/complaints/index.htm>

სარჩევი

მოკლე რეზიუმე	5
1. არსებული მდგომარეობის დახასიათება	8
პროექტი	8
საჩივარი	9
მეთოდოლოგია	12
2. შესაბამისი მარეგულირებელი ჩარჩო.....	12
3. შესაბამისობის განხილვა	14
ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტის გამოყენება	14
მუშახელის შემოძინებასთან დაკავშირებული რისკების და ზემოქმედების შეფასება და მართვა.....	31
ალტერნატივების შეფასება.....	37
4. დასკვნა.....	39
დანართი 1 შედეგების და რეკომენდაციების ცხრილი	41
დანართი 2 აკრონიმები.....	43
დანართი 3 რუკა	44

მოკლე რეზიუმე

2018 წლის 6 თებერვალს ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) დაამტკიცა „ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტის“ დაფინანსება 150 მილიონი აშშ დოლარამდე სესხის გამოყოფით 280 მეგავატი საპროექტო სიმძლავრის მქონე მაღალწნევიანი ელექტროსადგურისათვის (შემდგომში „პროექტი“). პროექტის პრომოუტერი, სს „ნენსკრა ჰიდრო“ წარმოადგენს საქართველოში რეგისტრირებულ სპეციალური დანიშნულების სუბიექტს, რომლის ერთადერთი დანიშნულებაა პროექტის დაპროექტება, მშენებლობა, დაფინანსება და ამოქმედება. პროექტის ყველა კომპონენტი განთავსდება ჩრდილო-დასავლეთ საქართველოს ზემო სვანეთის რეგიონის მესტიის მუნიციპალიტეტში მდებარე მდინარეების ნენსკრასა და ნაკრას ხეობებში.

2018 წლის 1 ივნისს ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) მიიღო ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციის „მწვანე ალტერნატივის“ მხარდაჭერით შედგენილი „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელის“ მიერ შეტანილი საჩივარი. აღნიშნული ორგანიზაციები ერთობლივად მოქმედებენ როგორც პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მყოფი ხალხის წარმომადგენლები. საჩივარი ეფუძნება მოთხოვნას, რომლის თანახმადაც ბანკმა ვერ მოახდინა სვანების ეთნიკური ჯგუფის ცნობა მკვიდრ ხალხად ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტი N7-ის (მე-7 სტანდარტი) შესაბამისად, რის შედეგადაც ვერ მოხდა ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური ჩარჩოთი უზრუნველყოფილი ჯგუფის დაცვის მათთვის მიწოდება.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის გამოყენება: მომჩივანთა აზრით სვანების ეთნიკური ჯგუფი კვალიფიცირდება როგორც მკვიდრი ხალხი მე-7 სტანდარტის შესაბამისად და მათთვის პროექტის მიზნებისთვის მკვიდრი ხალხის სტატუსის არ მინიჭება მოხდა არამართებულად. მათი მტკიცებით, ბანკმა ვერ შეძლო სათანადო შეფასება მოეხდინა საკუთარი მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის საკუთარი კრიტერიუმებით, რომელიც შედგენილია გაერთიანებული ერების მკვიდრი ხალხების უფლებების შესახებ დეკლარაციისა და საერთაშორისო შრომის ორგანიზაციის 169-ე კონვენციის ჩარჩოს ფარგლებში. მომჩივნები აღნიშნავენ, რომ პროექტის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება აფასებს სესხის გამცემთა მკვიდრი ხალხების პოლიტიკის შესაბამისობას ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) კრიტერიუმების საფუძველზე. ისინი მიიჩნევენ რომ ზოგადი მსგავსების მიუხედავად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის მკვიდრი ხალხების კრიტერიუმები განსხვავდება მნიშვნელოვანი დეტალებით. მომჩივნები ასევე ამტკიცებენ, რომ ბანკმა ვერ შეძლო ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტებით განსაზღვრული ადეკვატური და გონივრული კონსულტაციების გაწევა. მათი რწმენით, მე-7 სტანდარტით გათვალისწინებული კონკრეტული

ხასიათის ზომების დაცვა, სახელდობრ, დაირღვა თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის უფლება.

2017 წლის სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში შეფასება მოხდა შეთავაზებული სესხის გამცემების მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის პოლიტიკით ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) უფრო მეტად შემზღუდველი სტანდარტების შესაბამისად. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ არ იყო წარმოდგენილი ცალკეული და დოკუმენტირებული შეფასება ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტის მიხედვით. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ ბანკმა არ წარმოადგინა დამადასტურებელი მტკიცებულება, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) რეალურად გამოიჩინა სათანადო სოციალური მზრუნველობა ამ მიმართებით, რითიც გამოასწორებდა აღნიშნულ სტანდარტსა და სხვა სესხის გამცემების სტანდარტებს შორის არსებულ განსხვავებებს. შესაბამისად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) ასკვნის, რომ არ არსებობს მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებს, რომ ბანკმა გადადგა სათანადო ნაბიჯები რათა თავად უზრუნველყო მე-7 სტანდარტის შესაბამისი გამოყენება პროექტში. რეკომენდირებულია, ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) მოახდინოს ხელახალი შეფასება და დოკუმენტირება სვანების მკვიდრ ხალხად კვალიფიცირების მიზნით მე-7 სტანდარტის შესაბამისად და ასევე კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის პრინციპების კრილში, მმართველი კომიტეტის მიერ მეორე ეტაპის დამტკიცებამდე.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური ჩარჩო ამჟამად წარმოადგენს მიმდინარე განხილვის საგანს. აღნიშნული გარემოების გათვალისწინებით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მოუწოდებს ბანკს გაითვალისწინოს კარგი საერთაშორისო პრაქტიკა რათა დაადგინოს მკვიდრი ხალხების არსებობა პროექტის ტერიტორიაზე, 2013 წლის სტანდარტების მომავალი განხილვისათვის.

მუშახელის შემოძინებასთან დაკავშირებული რისკების და ზემოქმედების შეფასება და მართვა: მომჩივნები ამტკიცებენ, რომ ბანკმა ვერ შეძლო იმ რისკებისა და პოტენციური ზემოქმედების დადგენა, შეფასება და მართვა, რომელსაც დროებითი მუშახელის შემოძინება მოახდენდა სვანებზე. აღნიშნული მოიცავს ადგილობრივი თემის ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების რისკის წინაშე დაყენებას, მათ შორის გადამდები დაავადებების გადადგებას და სექსუალურ ძალადობას; და სვანების კულტურასა და ერთიანობაზე, მათ შორის ფასეულობებზე, ტრადიციებზე და ენაზე ზემოქმედებას.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ როგორც რისკებისა და ზემოქმედების შეფასებაში, ასევე პროექტის გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმაში (ESMP) განმარტებული ღონისძიებები მსგავსი პრობლემების მოსაგვარებლად არასაკმარისია ამ ეტაპზე. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) განსაზღვრავს, რომ აუცილებელია მუშახელის შედინებასთან დაკავშირებული რისკების შემდგომი შეფასება და მართვა, მათ შორის არმატერიალურ კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაკავშირებული რისკების, და უფრო მეტად სპეციალიზირებული ინსტრუმენტის შემუშავება, როგორცაა მუშახელის შედინების მართვის გეგმა.

ალტერნატივების შეფასება: მომჩივნები ამტკიცებენ, რომ არ მომხდარა პროექტის მნიშვნელოვანი ალტერნატივების შეფასება.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) ვერ მოიპოვა დოკუმენტაცია, რომელიც ადასტურებს ბანკის მიერ 1-ლი სტანდარტის -გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედებისა და რისკების შეფასება და მართვა - ადეკვატურ გამოყენებას. ვინაიდან ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ მიეცა დოკუმენტაციის განხილვისა და მომჩივთა მოთხოვნის დადასტურების საშუალება, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ შეუძლია ამ კონკრეტულ ბრალდებებს გასცეს პასუხი. ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მიერ მნიშვნელოვანი ალტერნატივების ანალიზზე ლოგიკური დასაბუთებისათვის საჭირო საკმარისი დოკუმენტაციის გარეშე შემოთავაზებული კონკრეტული ქმედებების გეგმის ამორჩევის მიღება იწვევს შეშფოთებას. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ ბანკს სათანადო ყურადღება უნდა გაემახვილებინა ალტერნატივების შეზღუდული შეფასებების მიღებისასთან დაკავშირებულ რისკზე, რომელიც სრულ თანხვედრაში არ მოდიოდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამის მოთხოვნებთან.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) გაუწევს მონიტორინგს შემოთავაზებულ მაკორექტირებელი ქმედებების განხორციელებას ბანკის მიერ.

ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი

მომჩივანი: „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელი“ და „მწვანე ალტერნატივა“ პროექტით დაზარალებული ხალხის სახელით

მიღების თარიღი: 2018 წლის 1 ივნისი

მომჩივანთა კონფიდენციალურობა: არაკონფიდენციალური

პროექტის სტატუსი: ხელმოწერის მოლოდინში

დამტკიცებულია: 2018 წლის 6 თებერვალი

მინიჭებული თანხა (-მდე): 150 მილიონი აშშ დოლარი

1. არსებული მდგომარეობის დახასიათება

პროექტი

2018 წლის 6 თებერვალს ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (შემდგომში (EIB) ან „ბანკი“) დაამტკიცა „ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტის“ დაფინანსება 150 მილიონი აშშ დოლარამდე სესხის გამოყოფით 280 მეგავატი საპროექტო სიმძლავრის მაღალწნევიანი ელექტროსადგურისათვის (შემდგომში „პროექტი“). სესხი წარმოადგენს უფრო დიდი დაფინანსების პაკეტის ნაწილს, რომელშიც ჩართულია ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD) და გათვალისწინებულია სხვა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტები¹. პროექტის პრომოუტერი, სს „ნენსკრა ჰიდრო“ (შემდგომში (JSCNH) ან „პრომოუტერი“) წარმოადგენს საქართველოში რეგისტრირებულ სპეციალური დანიშნულების სუბიექტს, რომლის ერთადერთ დანიშნულებას პროექტის დაპროექტება, მშენებლობა, დაფინანსება და ამოქმედება. სს „ნენსკრა ჰიდრო“-ს (JSCNH) უმრავლესი წილი ეკუთვნის კორეულ წყალის რესურსების კორპორაციას (85%), კომპანიას, რომლის სრული წილის მესაკუთრეა კორეის მთავრობა, საქართველოს სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული JSC პარტნიორობის ფონდისა (10%) და EBRD-ის (5%) უმცირესი წილის მონაწილეობით.

პროექტი ითვალისწინებს 125 მეტრი სიმაღლის, 870 მეტრი სიგრძის ასფალტის ეკრანის მქონე ქვანაყარი კაშხლის აგებას მდინარე ნენსკრაზე, რომელიც შექმნის 176 მილიონი კუბური მეტრ წყალსაცავს. კაშხალი შეაკავებს მდინარე ნანსკრასა და მის მიმდებარე მდინარე ნაკრას შენაკადებს და 725 მეტრი სიმაღლის დაწნევის გამოყენების შესაძლებლობას შექმნის. მდინარე ნაკრა უკავშირდება მთავარ სადგურს 12კმ სიგრძის ჭიშკრიანი გადამგდები გვირაბით. ჰიდროელექტროსადგურის წყალსავალი გზა მოიცავს სადაწნეო გვირაბს სიგრძით 15.1კმ, სადაწნეო

¹ 2017 წლის ნოემბერში, პოტენციური სესხის გამცემებს წარმოადგენდნენ აზიის განვითარების ბანკი (ADB), ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD), ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB), კორეის განვითარების ბანკი (KDB), აზიის ინფრასტრუქტურის საინვესტიციო ბანკი (AIIB) და K-sure (კორეის სავაჭრო დაზღვევის კორპორაცია).

შახტას და 1,790მ სიგრძის მქონე მიწისქვეშა სადაწნო მილსადენს. მიწისზედა ჰესის შენობა განთავსდება მდინარე ნენსკრას მარცხნივ და მასში მოთავსდება 3x70 მეგვატის სიმძლავრის პელტონის ტიპის ტურბინები. პროექტის მშენებლობა ასევე მოითხოვს მთელი რიგი დაკავშირებული ობიექტების როგორცაა გზები, სამშენებლო ბანაკები და გადამცემი ხაზი, მოწყობას.

პროექტის ყველა კომპონენტი განთავსებული იქნება ჩრდილო-დასავლეთ საქართველოში მდებარე ზემო სვანეთის რეგიონის მესტიის მუნიციპალიტეტის მდინარეების ნენსკრასა და ნაკრას ხეობებში. დადგენილია, რომ ნენსკრას და ნაკრას ხეობები მოიცავს 1,148 (268 კომლი) და 300 (85 კომლი) მუდმივ მაცხოვრებელს, შესაბამისად. მაცხოვრებელთა ძირითადი უმრავლესობა აქ დაიბადა; საქართველოს მოქალაქეა და მიეკუთვნება სვანების ეთნიკურ ჯგუფს.

პროექტი დაექვემდებარა გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასებას (ESIA), რომელიც ჩატარდა გამა კონსალტინგ ლიმიტედის მიერ 2015 წელს. ამის შემდეგ საქართველოს გარემოსდაცვითმა ხელისუფლების ორგანოებმა გასცეს გარემოსდაცვითი ნებართვა 2015 წლის ოქტომბერში. სესხის გამცემების მოთხოვნით, პრომოუტერისგან მოთხოვნილ იქნა დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების ჩატარება. 2017 წლის ნოემბრის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების (ESIA) პაკეტი ხელმისაწვდომია ინგლისურ ენაზე ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) ვებგვერდზე.²

საჩივარი

განსახილველი საჩივარი წარმოადგენს მოცემული თარიღისთვის ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმით (EIB-CM) მიღებულ რიგით მესამე საჩივარს, რომელიც ეხება ბანკის ჩართულობას ნენსკრას ჰიდროელექტრო სადგურის პროექტში.

2017 წლის იანვარში, „მწვანე ალტერნატივის“ მიერ ნაკრას ხეობის თემის წევრების სახელით **პირველი** საჩივარი³ იქნა შემოტანილი ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმში (EIB-CM). საჩივარი გამოხატავდა შეშფოთებას პრომოუტერის მიერ ბუნებრივი საფრთხის რისკების შეფასების ადეკვატურობასთან დაკავშირებით იმ პერიოდში, როდესაც პროექტის ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ ჯერ კიდევ ხდებოდა პროექტის შეფასება.

² <https://www.eib.org/en/projects/pipelines/all/20150670>

³ <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/cases/sg-e-2017-04-pr-nenskra-hpp>

2018 წლის მარტში, **მეორე** საჩივარი⁴, რომელიც ეხებოდა პროექტთან დაკავშირებული დოკუმენტების გასაჯაროების მოთხოვნას წარედგინა ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელის“ მიერ. ის გამოხატავდა შეშფოთებას ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) პრაქტიკის გამჭვირვალობასა და საჯაროობასთან დაკავშირებით.

წინამდებარე ანგარიში წარმოადგენს ნენსკრა ჰიდროელექტროსადგურის პროექტის შესახებ მესამე საჩივარზე პასუხს. ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის პროექტის გასაჩივრების მექანიზმმა (EBRD-PCM) ასევე მიიღო ქვემოაღწერილის მსგავსი საჩივარი. ეფექტიანობის ინტერესებიდან გამომდინარე, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის პროექტის გასაჩივრების მექანიზმმა (EBRD-PCM) მოახდინეს გარკვეული ამოცანების კოორდინირება საჩივრების დამუშავებისას.

2018 წლის 1 ივნისს ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) მიიღო ქართული არასამთავრობო ორგანიზაციის „მწვანე ალტერნატივის“ მხარდაჭერით შედგენილი „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელის“ მიერ შეტანილი საჩივარი. აღნიშნული ორგანიზაციები ერთობლივად მოქმედებენ როგორც პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მყოფი ხალხის წარმომადგენლები. საჩივარი ეფუძნება მოთხოვნას, რომლის თანახმადაც ბანკმა ვერ მოახდინა სვანების ეთნიკური ჯგუფის ცნობა მკვიდრ ხალხად ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტი N7-ის (მე-7 სტანდარტი) შესაბამისად, რის შედეგადაც ვერ მოხდა ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური ჩარჩოთი უზრუნველყოფილი ჯგუფის დაცვის მათთვის მიწოდება. საჩივარში წამოჭრილი კონკრეტული საკითხები შემდეგია:

ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის გამოყენება

მომჩივნებს მიაჩნიათ, რომ სვანების ეთნიკური ჯგუფი კვალიფიცირდება როგორც მკვიდრი ხალხი მე-7 სტანდარტის შესაბამისად შესაბამისად და მათთვის პროექტის მიზნებისთვის მკვიდრი ხალხის სტატუსის არ მინიჭება მოხდა არამართებულად. მათი მტკიცებით, ბანკმა ვერ შეძლო სათანადო შეფასება მოეხდინა მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის საკუთარი კრიტერიუმებით, რომელიც შედგენილია გაერთიანებული ერების მკვიდრი ხალხების უფლებების შესახებ დეკლარაციისა და საერთაშორისო შრომის ორგანიზაციის 169-ე კონვენციის ჩარჩოს ფარგლებში. მომჩივნები აღნიშნავენ, რომ პროექტის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება აფასებს სესხის გამცემთა მკვიდრი ხალხების პოლიტიკის შესაბამისობას ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) კრიტერიუმების საფუძველზე.

⁴ <https://www.eib.org/en/about/accountability/complaints/cases/nenskra-hpp>

ისინი მიიჩნევენ რომ ზოგადი მსგავსების მიუხედავად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის მკვიდრი ხალხების კრიტერიუმები განსხვავდება მნიშვნელოვანი დეტალებით.

მომჩივნებმა ასევე დასვეს მთელი რიგი შეკითხვები მკვიდრი ხალხების საკითხთან დაკავშირებული ექსპერტული ცოდნის შესახებ. ისინი შეშფოთებას გამოხატავენ ბანკის მიერ პროცედურის ჯეროვან ჩატარებასთან დაკავშირებით, ვინაიდან კატეგორიების ფარგლების დადგენა (სკოუპინგი) ეყრდნობოდა მხოლოდ ერთი ადგილოვრივი მკვლევარის მოსაზრებას. მომჩივნები აცხადებენ, რომ ბანკმა მათ არ გააცნო „მაღალკვალიფიციური ქართველი ანთროპოლოგის მიერ“ ჩატარებული კვლევა, მიუხედავად მათ მიერ ინფორმაციის გამოთხოვისა. მომჩივნების განცხადების თანახმად, ბანკმა ისინი დაარწმუნა, რომ ჩაატარა პროექტის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასებისგან (ESIA) გამოუკიდებლად ანალიზი. აღნიშნული ინფორმაციის არარსებობის გამო, მომჩივნებს მიაჩნიათ, რომ არ არსებობს მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებს მსგავსი მოსაზრების მოპოვებას.

კონსულტაცია

მომჩივანები ამტკიცებენ, რომ ბანკი ვერ შეძლო ადეკვატური და გონივრული კონსულტაციების უზუნველყოფა, როგორც ეს განსაზღვრულია ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური (E&S) სტანდარტებით. მათი მოსაზრებით მე-7 სტანდარტით გათვალისწინებული კონკრეტული ხასიათის დაცვითი ზომები, სახელდობრ თავისუფალი, წინასწარი და ინფორმირებული თანხმობის უფლება (FPIC) არ იქნა გათვალისწინებული. ისინი ამტკიცებენ, რომ საკონსულტაციო პროცედურა არ იძლევა გადაწყვეტილების მიღების პროცესში ადრეული და ინფორმირებული მონაწილეობის საშუალებას, და აპროტესტებენ ფაქტს, რომ კონსულტაციები ჩატარდა განვითარების ნებართვის გაცემის შემდეგ.

მუშახელის შემოღინებასთან დაკავშირებული რისკების და ზემოქმედების შეფასება და მართვა:

მომჩივნები ამტკიცებენ, რომ ბანკმა ვერ შეძლო იმ რისკებისა და პოტენციური ზემოქმედების დადგენა, შეფასება და მართვა, რომელსაც დროებითი მუშახელის შემოღინება მოახდენდა სვანებზე. აღნიშნული მოიცავს თემის ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების რისკის წინაშე დაყენებას, მათ შორის გადამდები დაავადებების გადაღებას და სექსუალურ ძალადობას; და სვანების კულტურასა და ერთიანობაზე, მათ შორის ფასეულობებზე, ტრადიციებზე და ენაზე ზემოქმედებას.

ალტერნატივების შეფასება

მომჩივნები ამტკიცებენ, რომ არ მომხდარა პროექტის მნიშვნელოვანი ალტერნატივების შეფასება.

მეთოდოლოგია

წინამდებარე შესაბამისობის განხილვა ჩატარდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) ოპერაციული პროცედურების (2012) თანახმად, მკვიდრი ხალხების მოწვეული ექსპერტის მნიშვნელოვანი რესურსის გამოყენებით 5.6.3 პარაგრაფის შესაბამისად. მან მოიცვა ევროპის საინვესტიციო ბანკის შიდა დოკუმენტების, პრომოუტერის მიერ გამოგზავნილი დოკუმენტებისა და საჯარო დომენზე არსებული ინფორმაციის განხილვა. შესაბამისობის განხილვის პროცესში, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) გუნდი მონაწილეობას იღებდა პირისპირ და საკონფერენციო ზარის მეშვეობით ჩატარებულ შეხვედრებში შესაბამის მხარეებთან, მათ შორის ევროპის საინვესტიციო ბანკის პროექტის გუნდთან, „ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპის ბანკებზე დამკვირვებელთა ქსელსა“ და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის პროექტის გასაჩივრების მექანიზმთან (EBRD-PCM). ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმისა (EIB-CM) და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის პროექტის გასაჩივრების მექანიზმის (EBRD-PCM) ერთობლივი ვიზიტისას საქართველოში, შეხვედრები ჩატარდა ევროპის საინვესტიციო ბანკისა (EIB) და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის (EBRD) რეგიონალურ პერსონალთან, ეროვნულ, რეგიონალურ და ქვე-რეგიონალური რგოლის ხელისუფლების ორგანოებთან; სს „ნენსკრა ჰიდრო“-ს (JSCNH) მენეჯმენტსა და სს „ნენსკრა ჰიდრო“-ს (JSCNH) მიერ მოწვეულ მეცნიერ-მკვლევარებთან, რათა დადგენილიყო მოხდა თუ არა სესხის გამცემების მიერ მკვიდრი ხალხების მიმართ სოციალური დაცვის გარანტიების პოლიტიკის გამოყენება. გუნდი ასევე შეხვდა მომჩივნებსა და მათ წარმომადგენლებს; ნანსკრასა და ნაკრას ხეობის თემის წევრებს, მათ შორის პროექტის მხარდამჭერებს; და ზემო სვანეთის სოფელ ლახორის წევრებს.

2. შესაბამისი მარეგულირებელი ჩარჩო

გასაჩივრების მექანიზმი

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012) ავალებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) ევროპის საინვესტიციო ბანკის სავარაუდო არაკომპეტენტურ ადმინისტრირებასთან დაკავშირებული საჩივრების დამუშავებას⁵. არაკომპეტენტური ადმინისტრირების აქტი ნიშნავს უხარისხო ან წარუმატებელ ადმინისტრირებას. აღნიშნულს ადგილი აქვს იმ შემთხვევაში როცა ევროპის საინვესტიციო ბანკი არ მოქმედებს შესაბამისი კანონმდებლობის ან/და დადგენილი

⁵ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), თავი II, § 3 და 4 და თავი III, § 1.4.

პოლიტიკის, სტანდარტებისა და პროცედურების თანახმად⁶. არაკომპეტენტური ადმინისტრირება შესაძლოა ასევე უკავშირდებოდეს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მოქმედებების შედეგად წარმოშობილ გარემოსდაცვით და სოციალურ ზემოქმედებას⁷.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი განსაზღვრავს ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) როლს. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM), , inter alia, აგროვებს და განიხილავს საჩივარის სუბიექტთან დაკავშირებით არსებულ ინფორმაციას, ახორციელებს შესაბამის გამოკითხვას ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის პოლიტიკის და პროცედურების შესრულების დადგენის კუთხით და ხელს უწყობს ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის პოლიტიკის დაცვას⁸.

დაუშვებელია, მომჩივნები, რომლებიც მიმართავენ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) გახდნენ რაიმე ფორმით სამაგიეროს მიზღვის, ბოროტად გამოყენებს ან რაიმე სახის დისკრიმინაციის სუბიექტი გამომდინარე იმ ფაქტიდან, რომ მათ გამოიყენეს გასაჩივრების უფლება. აღნიშნული ვრცელდება ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფზე ისევე როგორც ევროპის საინვესტიციო ბანკთან საქმიანი ურთიერთობაში მონაწილე ნებისმიერ სხვა შემხვედრ მხარეზე⁹.

მომჩივნების ინტერესების დაცვის მიზნით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის შიდა გასაჩივრების მექანიზმის მეშვეობით შეტანილი საჩივრები მუშავდება კონფიდენციალურად თუ სხვა რამ არ არის მოთხოვნილი მომჩივნების მიერ¹⁰.

მომჩივნებს, რომლებიც არ დაკმაყოფილდნენ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის წინმსწრები პროცედურის შედეგით და რომელთაც არ სურთ მამტიციებელი საჩივრის შეტანა, შეუძლიათ ევროპის საინვესტიციო ბანკის წინააღმდეგ არაკომპეტენტური ადმინისტრირების საჩივრის შეტანა ევროპის ომბუცმენტთან¹¹.

⁶ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), თავი II, § 1.2.

⁷ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), თავი II, § 1.2.

⁸ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), თავი III, § 4.2.

⁹ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), IV - რეგლამენტი, § 15.1.

¹⁰ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), IV - რეგლამენტი, § 13.1.

¹¹ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი (2012), IV - საქმიანობის წესი § 12.1.

ბანკის პოლიტიკა

შესაბამისობის განხილვა აწესრიგებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ გარემოსდაცვითი და უსაფრთხოების კუთხით სათანადო მზრუნველობის გამოჩენის საკითხს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ პროექტში ინვესტირების დამტკიცებამდე. ის განიხილავს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტში ინვესტირების შეფასების ადეკვატურობას ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელოს (2013) და ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური პრინციპებისა და სტანდარტების განაცხადის (2009) ზოგად მოთხოვნებთან მიმართებაში.

აღნიშნული შესაბამისობის განხილვა ითვალისწინებს, საჩივარში აღმრული საკითხების ჭრილში, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური საქმიანობის შესრულების განხილვას შემდეგთან მიმართებით:

გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტი 1: გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედებისა და რისკების შეფასება და მართვა

გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტი 7: მოწყვლადი ჯგუფების უფლებები და ინტერესები

გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტი 9: პროფესიული და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და დაცვა

იხ. ქვემოთ თანმხლებ ნაწილში მითითებული შესაბამისი პოლიტიკის დებულებები.

3. შესაბამისობის განხილვა

ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტის გამოყენება

პოლიტიკის გამოყენება

მთავარი კრიტერიუმები, რომელიც გამოიყენება ჯგუფის ან თემის მკვიდრი ხალხის სტატუსის განსაზღვრისათვის ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ დაფინანსებული პროექტების კონტექსტში წარმოდგება მე-7 სტანდარტიდან: მოწყვლადი ჯგუფების უფლებები და ინტერესები. წინამდებარე სტანდარტის მიზნებისათვის, შესაბამისობა განისაზღვრება გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების და რისკების იდენტიფიკაციის პროცესის დროს მე-12 აბზაცში წარმოდგენილი 10 მახასიათებლის საფუძველზე:

12 მკვიდრი ხალხები განმარტებულია როგორც სხვებისგან გამორჩეული სოციალური და კულტურული ჯგუფი, რომელიც ფლობს რამდენიმე ან ყველა შემდეგ მახასიათებელს განსხვავებულ დონეზე.²³

ა) თვითიდენტიფიცირება როგორც მკვიდრის;

ბ) შევიწროვებისა და კოლონიზაციის თანაზიარი გამოცდილება;

გ) ისტორიული უწყვეტობა მოცემულ რეგიონში კოლონიზაციასა და ანექსიამდე;

დ) კოლექტიური უფლება ან/და მიმაგრება წინაპრების მიწებზე, ტერიტორიებზე და ბუნებრივი რესურსებზე მათ ბუნებრივ საცხოვრებელი გარემოში და მათი შესაბამისად გამოყენება;

ე) მკვიდრი ენა, ხშირად ეროვნული და რეგიონალური ენისგან განსხვავებული;

ვ) სხვებისგან გამორჩეული სოციალური, ეკონომიკური და პოლიტიკური სისტემები;

ზ) საზოგადოების არადომინანტურ სექტორებში საქმიანობა;

თ) სხვებისგან გამორჩეული ენები, სულიერი ტრადიციები, კულტურა, რწმენები და ცოდნა;

ი) მიწაზე/ბუნებრივ რესურსებზე დამოკიდებულ არსებობა; ძირითადად თვითუზრუნველყოფი წარმოება; და

კ) საერთო სურვილი რომ შენარჩუნდეს და განვითარდეს სხვებისგან განსხვავებული საერთო ვინაობა, სულიერება ისევე როგორც სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და პოლიტიკური ინსტიტუტები.

²³ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის 169-ე კონვენციასა და გაეროს განსაკუთრებული მომხსენებლის მკვიდრი ხალხების ადამიანის ძირითადი უფლებებსა და თავისუფლებებთან დაკავშირებული მდგომარეობის კვლევაზე დაფუძნებული

როგორც მკაფიოდ მითითებულია შესავალ აბზაცში, არ არსებობს მოთხოვნა, რომ ჯგუფი აკმაყოფილებდეს ათივე ჩამოთვლილ კრიტერიუმს ან აკმაყოფილებდეს რომელიმე მათგანს სრულად. მოთხოვნა არის, რომ ჯგუფი აკმაყოფილებდეს რამდენიმე ან ყველა ამ კრიტერიუმს გარკვეულ დონეზე. აღნიშნული ფორმულირება გულისხმობს და ადგენს აუცილებლობას, რომ მოხდება როგორც კრიტერიუმების რაოდენობის ასე მათი დონის მთლიანობაში გათვალისწინება ჯგუფის მიერ მათი დაკმაყოფილების განხილვისას. შესავალი აბზაცი ასევე მოიცავს მოთხოვნას, რომ მკვიდრი ხალხი წარმოადგენდეს სხვებისგან გამორჩეულ სოციალურ და კულტურულ ჯგუფს რომელიც შეესაბამება მრავალ ცალსახა მითითებას განსხვავებულობაზე ან კრიტერიუმების ე), ვ), თ) და ი) განსხვავებულ ფორმულირებას.

ერთი-ერთი ცნება, რომელიც ჩნდება მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის კრიტერიუმების განმარტებისას, მათ შორის საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების კონტექსტში, არის

მოწყვლადობა¹². მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის შემთხვევაში, 10 კრიტერიუმიდან ბევრი შეიცავს ნაგულისხმებ მითითებას მოწყვლადობაზე, ყველაზე მკაფიოდ კი ასახავს კრიტერიუმი ზ) არადომინანტურის ცნების მეშვეობით. აღსანიშნავია, რომ მე-7 სტანდარტის სხვა აბზაცები, ცალსახად გამოხატავენ, რომ ეს სტანდარტი მთლიანობაში მიზანმიმართულია მოწყვლადი ჯგუფების დასაცავად. მე-7 სტანდარტის კონტექსტში, მკვიდრი ხალხები წარმოდგენილნი არიან როგორც მოწყვლადი ჯგუფის ფართო ცნების ერთ-ერთი მთავარი ქვეკატეგორია.

მოწყვლადობა განმარტებულია მე-8 აბზაცში შემდეგნაირად:

8. მოწყვლადობა განისაზღვრება როგორც (1) რისკების, შოკების და სტრესული სიტუაციების ზემოქმედება ხალხზე მათი თავზე დატყდომისას (2) ხალხის მგრძნობელობა ამ რისკების, შოკების და სტრესული სიტუაციების მიმართ, და (3) საშუალებები, რომელთაც ისინი ფლობენ ზარალთან გამკლავების ან შეგუებისათვის. მოწყვლადობა შეიძლება გაგებულ იქნეს როგორც მედეგობის ნაკლებობა ცვლილებების მიმართ, რომლებიც საფრთხეს უქმნიან კეთილდღეობას; ეს ცვლილებები შესაძლოა იყოს გარემოსდაცვითი, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური, მათ შორის ისეთი, რომლებიც უკავშირდება პროექტის ზემოქმედებას. ამ ცვლილებებს ჩვეულებრივ მოაქვთ რისკი და ბუნდოვანება. სიღარიბე, იზოლაცია, დაუცველობა, მცარიე სოციალური დამოკიდებულებები, გენდერული როლები, სისტემატური დისკრიმინაცია და ენის ბარიერები, სხვა მიზეზებთან ერთად, შეადგენენ მოწყვლადობის გაჩენისა და გაძლიერების გამომწვევ ფაქტორებს.

მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის გამოყენება შეუძლებელია მოწყვლადობის უფრო ფართო ჩარჩოსგან განცალკევებით, იმ შემთხვევაშიც კი როცა მოწყვლადობა არ არის ნახსენები როგორც ცალკეული კრიტერიუმი ჩამოთვლილი კრიტერიუმებში ჯგუფის ან თემის მკვიდრ ხალხად განსაზღვრის მიზნებისთვის. მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის მომზადება გულისხმობს ორეტაპიან პროცესს: მაქსიმალურ ხელმისაწვდომ ინფორმაციაზე დაყრდნობით, თავდაპირველად ფასდება ცაკლუელი პუნქტების მიხედვით რამდენად შეესაბამება ჯგუფი სხვადასხვა დონეზე (სრულად,

¹² მაგალითისთვის საერთაშორისო საერთაშორისო ინსტიტუტების კონტექსტში იხ. მაგ. აზიის განვითარების ბანკის საგარანტიო პოლიტიკის შესახებ განცხადება (2009), დანართი 3, მე-6 აბზაცი. ხაზგასმა მოსახლეობის შთამომავლობაზე, რომლებიც სახლობდნენ კონკრეტულ ტერიტორიაზე ადრეულ პერიოდში ვიდრე თანამედროვე მოსახლეობა ხშირია კონსტიტუციურ და ადამიანის უფლებებზე მსჯელობისას, რომელიც ხშირად უკავშირებს მკვიდრობას ტრადიციული მიწების განკარგვას და ანიჭებს მნიშვნელოვან განზომილებას ისტორიული შეცდომების გამოსწორებას მკვიდრობის აღიარებითა და აღიარებიდან წარმოშობილი ისეთი უფლებების აღიარებით, როგორიცაა საკუთრების უფლება ტრადიციულ მიწებზე. კერძოდ, განაშენიანების ჭრილში ხშირად მსგავს მიდგომებს თან ახლავს ხაზგასმა თანამედროვე პერიოდის მკვიდრი და მათ მსგავსად დასახლებული ჯგუფების მოწყვლადობაზე, რომელიც ხშირად გამოიყენება მკაცრად განსაზღვრული კონცეპტუალური კონსტრუქციის მიღმა და ცდება შედეგს რომელიც დგება მკვიდრობის შემთხვევაში ტერიტორიაზე პირველი მოსახლის გაგებით.

ნაწილობრივ, სრულიად არ) ათი კრიტერიუმიდან რამდენიმეს ან ყველას. შემდეგ, მეორე ნაბიჯს, მე-7 სტანდარტით მოწყვლადობის უფრო ფართო ჩარჩოს, აქვს ლეგიტიმური როლი საბოლოო საყოველთაო შეფასებაში, რომელიც კეთდება შესავალი აბზაცის შესაბამისად და ამოკითხულია მე-7 სტანდარტის კონტექსტში, მთლიანობაში.

მე-7 სტანდარტის მე-12 პარაგრაფის შესაბამისად, შესაბამისობის განსაზღვრა უნდა განაპირობებდეს მთელ რიგ დამატებით ფაქტორებს, კერძოდ იმ გარემოებებში, როდესაც სამართლებრივი აღიარების ნაკლებობაა სახეზე:

კონკრეტული ჯგუფის მკვიდრი ხალხებად მიკუთვნების განსაზღვრისათვის როგორც წესი საჭიროა შესაბამისი ქვეყნის ეროვნული კანონმდებლობის გამოყენება. თუმცა, ვინაიდან მკვიდრი ხალხები შესაძლოა არ იყვნენ ზოგ შემთხვევაში აღიარებული საკუთარი ეროვნული კონტექსტით, ყურადღება უნდა მიექცეს მათ თვითიდენტიფიცირებას როგორც მკვიდრი ხალხის, მკვიდრი ხალხების წარმომადგენელი ორგანიზაციებისა და ინსტიტუტების მოღვაწეობას, შესაბამის საერთაშორისო და რეგიონალურ ინფორმაციას, და საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების (IFI) საერთო ცოდნასა და პრაქტიკას. საბოლოოდ, კვალიფიცირებული სოციალური მეცნიერების ტექნიკური გადაწყვეტილება უნდა იქნას მოპოვებული.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების პოზიცია

საკუთარ პასუხში, ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები ხსნიან, რომ პრაგმატული, დამოუკიდებელი და ინფორმირებული პროცესი შესრულდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტით დადგენილი მოთხოვნების ჭრილში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები ხაზგასმით აღნიშნავენ, რომ სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA) მოიცავს ყველა კრიტერიუმს (10), რომელიც საჭიროა სვანების ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მიხედვით მკვიდრ ხალხებად კვალიფიცირების შეფასებისთვის. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების თანახმად, ეს ინფორმაცია და სხვა დამატებითი დოკუმენტაცია იყო საკმარისი ბანკისთვის რათა განესაზღვრა, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის მკვიდრი ხალხების სტანდარტები არ იქნებოდა ამოქმედებული, როგორც განსაზღვრულია ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვით და სოციალური მონაცემების ფურცელში (ESDS). ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები ადასტურებენ ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის გამოყენებას, კონკრეტულად პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მყოფი ნენსკრასა და ნაკრას ხეობაში მცხოვრები თემების მოწყვლადობასთან დაკავშირებით. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები აღნიშნავენ, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის მოწყვლადობის შეფასების შედეგები აისახა შემოსავლის წყაროს აღდგენის საქმიანობებში და სტაბილური საზოგადოებრივი ინვესტირების გეგმაში, რომელიც შეიქმნა და განხორციელდა შესაბამის მმართველ სტრუქტურებთან ერთად.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები შემდეგ აღნიშნავენ, რომ სხვა სახის შეფასებები როგორცაა კლიმატთან დაკავშირებული რისკის შეფასება ითვალისწინებს თემების მოწყვლადობას და სთავაზობს მორგებულ და შემამსუბუქებელ ღონისძიებებს თემების მხარდასაჭერად.

დოკუმენტაცია

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელო (2013) ადგენს პასუხისმგებლობის მკაფიო გადანაწილებას თავის პოლიტიკაში. მე-7 სტანდარტთან მიმართებით, პრომოუტერს ევალება არსებული მოწყვლადი ჯგუფების იდენტიფიცირება პროექტით მოცულ ტერიტორიულ არეალში, მათ შორის მკვიდრი ხალხების განსაზღვრა გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედებისა და რისკების იდენტიფიკაციის პროცესში.

19. სკრინინგის ეტაპზე, პრომოუტერი ახდენს იმ ინდივიდებისა და ჯგუფების იდენტიფიცირებას, რომლებიც შესაძლოა იყვნენ მოწყვლადი და მძიმე, ნაერთი და არაპროპორციული ზემოქმედების რისკის ქვეშ აღმოჩნდნენ, მოხდეს მათი დისკრიმინაცია და წინამდებარე პროექტის კონტექსტით გამიზნული სარგებელი ვერ მიიღონ. პრომოუტერი ადგენს კონკრეტული უფლებების მქონე ნებისმიერი ჯგუფის არსებობას, რომელთა უფლებებიც უნდა იყოს დაცული. მაგალითად მკვიდრი ხალხები, ეთნიკური უმცირესობის ჯგუფები ან ბავშვები.

შემდგომ ბანკს მოეთხოვება გამოიჩინოს სათანადო მზრუნველობა, რომ უზრუნველყოს პრომოუტერის მიერ ამ ვალდებულების შესრულება. ასევე უზრუნველოს მომზადებული შეფასების ფორმებით მყარი და საიმედო საფუძველის შექმნა ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებისთვის.

აღსანიშნავია, რომ წინამდებარე საჩივართან დაკავშირებით, სადაც ევროპის საინვესტიციო ბანკი წარმოადგენს ნომერ პირველ დამფინანსებელ პარტნიორს, ბანკს შეუძლია გამოიყენოს სესხის გამცემების მოქმედი პოლიტიკის ჩარჩოები, იმ შემთხვევაში თუ ევროპის საინვესტიციო ბანკი აგებს პასუხს ნებისმიერ განსხვავებაზე, რომელიც არსებობს ამ უკანასკნელის და სხვა სესხის გამცემების ჩარჩოებს შორის.

12. როდესაც ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB) წარმოადგენს თანადამფინანსებელს სხვა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტებთან (IFIs) ერთად, რომელთაც მოამზადებს და გამოიყენებს საკუთარი გარემოსდაცვითი და სოციალური პოლიტიკა, აღნიშნული პოლიტიკის ადეკვატური განხორციელება შეიძლება აღმოჩნდეს საკმარისი ევროპის

სინვესტიციო ბანკის სტანდარტების დაკმაყოფილებისათვის, გამომდინარე ევროპის საინვესტიციო ბანკის საკუთარი შეფასებიდან. აღნიშნული შესაძლებლობა არ ნიშნავს უარს ევროპის საინვესტიციო ბანკის საკუთარ გარემოსდაცვითი და სოციალური სათანადო მზრუნველობის მოვალეობაზე და ნებისმიერი განსხვავება აღნიშნულისა და სხვა სესხის გამცემის პოლიტიკას შორის საჭიროა სათანადოდ აღირიცხოს.¹³

განსახილველ საკითხთან და პროექტთან დაკავშირებული ძირითადი დოკუმენტაცია წარმოდგენილია 2017 წლის ნოემბრის მრავალტომიანი დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების ფორმატით, რომელიც მომზადდა პრომოუტერისათვის ესელარ კონსალტინგის საფრანგეთი ესეიესის მიერ. ის წარმოადგენს ძირითად წყაროს, რომელსაც ეყრდნობა და მიმართავს ბანკი როგორც საჯაროდ ისე შიდა მიზნებისთვის.

არატექნიკური რეზუმე (ტომი 1) შეიცავს შემდეგ დასკვნებს:

კონსულტანტებმა, რომლებიც ატარებდნენ დამატებით გარემოსდაცვით და სოციალურ კვლევებს შეაფასეს თუ რამდენად შეესაბამებოდა პოტენციური სესხის გამცემების „მკვიდრი ხალხების“ პოლიტიკა ამ პროექტს. კრიტერიუმები, რომლებიც გამოყენებულია სესხის გამცემების „მკვიდრი ხალხების“ პოლიტიკის მისადაგების შესაფასებლად ციტირებულია ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) პოლიტიკაში. მიუხედავად მცირედი განსხვავებებისა ფორმულირებაში, სხვა სესხის გამცემების პოლიტიკა, რომელიც პროექტში იქნება გამოყენებული მსგავსია არსისა და სულისკვეთების მიხედვით [...]

დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების შედეგები და სს „ნენსკრა ჰიდრო“-სათვის (JSCNH) მაღალი რეპუტაციის მქონე ქართველი მკვლევარის მიერ ჩატარებული დეტალური ისტორიული და ანთროპოლოგიური კვლევა გვთავაზობს, რომ პროექტის ტერიტორიულ არეალში მყოფი ხალხი საკუთარი თავის იდენტუფიცირებას ახდენს როგორც სვანები და ასევე არის ცნობილი საქართველოს დანარჩენი მოსახლეობის მიერ. სვანები წარმოადგენენ ეთნიკურ ქვეჯგუფს უფრო ფართო „ქართველურ“ (ქართულ) ეთნოსში, რომელიც ასევე მოიცავს სხვა ქვეჯგუფებს, როგორიცაა მეგრელები, ლაზები. სვანები ისტორიულად მიმაგრებულნი არიან ზემო და ქვემო სვანეთის ტერიტორიებზე, სადაც ამჟამად ცხოვრობენ; ისინი საუბრობენ სვანურ ენაზე, რომელიც განსხვავდება ქართული ენისგან, მაგრამ წარმოშობილია იმავე პროტო-ქართველური წინაპარი ენისგან.

¹³ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელოს 1-ლი სტანდარტი, მე-12 აბზაცი, 2013 წლის დეკემბერი.

სვანები ინტეგრირებულნი არიან თანამედროვე ქართულ საზოგადოებაში. ისინი წარმოადგენენ საქართველოს კანონების სუბიექტს და იცავენ მათ, არ აქვთ სპეციალური მმართველობის სისტემები და ცხოვრობენ საქართველოს მაღალმთიანი რეგიონების სხვა მაცხოვრებლების მსგავსი ცხოვრების სტილით. სვანებს აქვთ წვდომა და სარგებლობენ იმავე რესურსებით და სოციალურ-ეკონომიური ინფრასტრუქტურით რაც სხვა ჯგუფები. ადმინისტრაციული პოზიციიდან სვანები არ არიან საქართველოს სახელმწიფოს მიერ მიჩნეული სხვებისგან გამორჩეული უმცირესობის ჯგუფად. არ არსებობს მტკიცებულება, რომელიც ადასტურებს, რომ სვანები არიან მარგინალური და მოწყვლადი სოციალური და კულტურული ჯგუფი საქართველოს სხვა ეთნიკური და სუბ-ეთნიკური ჯგუფებთან შედარებით. ამ შედეგებზე დაყრდნობით, კონსულტანტებმა, რომლებიც ატარებდნენ დამატებით გარემოსდაცვით და სოციალურ კვლევებს შეაფასეს, რომ პოტენციური სესხის გამცემების „მკვიდრი ხალხების“ პოლიტიკა მათ არ მიესადაგება.

ძირითად დოკუმენტს, რომელიც განსაზღვრავს კრიტერიუმებს, რომელთა მიხედვითაც სვანებს არ მიენიჭათ პროექტის მიზნებისათვის მკვიდრი ხალხების სტატუსი, წარმოადგენს სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA), რომელიც შეადგენს დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების მე-3 ტომს. ეს საკითხი განხილულია 22-26 გვერდებზე და დამუშავებულია დეტალურად მე-4 დანართის 219-222 გვერდებზე. შეფასების მიხედვით, სვანები ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD)/აზიის განვითარების ბანკის (ADB) ხუთი კრიტერიუმიდან ერთს სრულად აკმაყოფილებენ, ხოლო ორს ნაწილობრივ. ორი კრიტერიუმის მიხედვით, ნომერი 3¹⁴ და 5¹⁵, დასკვნა არის უარყოფითი.

მიზეზები, თუ რატომ არ შეესაბამებია სვანები ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD)/აზიის განვითარების ბანკის (ADB) მე-3 და მე-5 კრიტერიუმების მიხედვით საჭიროა მოყვანილ იქნას ქვემოთ სრულად, ვინაიდან ისინი აჩვენებენ თუ როგორ ასახა რეალურად სოციალური ზემოქმედების შეფასებამ ე.წ. pro et contra (მხარდამჭერი და მოწინააღმდეგე) მიდგომა, ე.ი. წარმოადგინა ორივე მხარდამჭერი და საწინააღმდეგო არგუმენტები სვანების მე-3 და მე-5 კრიტერიუმებთან შესაბამისობის შესაფასებლად. ორივე შეფასებაში პირველ პუნქტს წარმოადგენდა მხარდამჭერი არგუმენტი, რომელის ინტერპრეტაცია შეიძლება მოხდეს როგორც დაშვება, რომ სვანები შეესაბამებია ორ შესაბამის კრიტერიუმს, მაგრამ არასაკმარის დონეზე კვლევის ჩამტარებლების მოსაზრებით, რომ მათ ჰქონდათ დადებითი დასკვნის დასაბუთების შესაძლებლობა.

¹⁴ 3: ტრადიციული კულტურული, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ინსტიტუტები, რომელიც გამოყოფილია დომინანტი საზოგადოებისა და კულტურისგან;

¹⁵ 5: განსხვავდებიან მოსახლეობისგან, რომელიც ტრადიციულად მისდევს გასამრჯელოს გარეშე (და ხშირად მომთაბარე/გადამრეკი მეცხოველეობის) არსებობის სტრატეგიებს და რომლის სტატუსიც რეგულირდება მათი საკუთარი ჩვეულებებითა და ტრადიციებით ან სპეციალური კანონებისა და რეგულაციების შესაბამისად.

მესამე მახასიათებელი არ შეესაბამება სვანებს:

- სვანები ნამდვილად დიდ მნიშვნელობას და ღირებულებას ანიჭებენ ტრადიციულ პრაქტიკას, მათ შორის ტრადიციულ დავების გადაწყვეტის სისტემას სოფლის ასაკოვანი მაცხოვრებლების მონაწილეობით;
- თუმცა:
 - მსგავსი სისტემები არსებობს საქართველოს სხვა ტერიტორიებზეც და არ არის მხოლოდ სვანეთის დამახასიათებელი;
 - პროექტის ტერიტორიულ არეალში, სადაც ასაკოვან მოსახლეობას არ შეუძლია გადაწყვეტის დავა, აღნიშნული წყდება საქართველოს ოფიციალური ინსტიტუტებიც მიერ როგორცაა ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოები ან/და სასამართლო
 - სვანეთი სრულად ინტეგრირებულია საქართველოს სამართლებრივ, სოციალურ-ეკონომიკურ და პოლიტიკურ ინსტიტუტებში.

მე-5 მახასიათებელი არ შეესაბამება სვანებს:

- სვანები წარმოადგენენ იმ მოსახლეობის შთამომავლებს, რომლებიც ტრადიციულად მისდევდნენ ანაზღაურების გარეშე არსებობის სტრატეგიებს (თუმცა მათი თანამედროვე არსებობის სტრატეგიები არის დივესიფიცირებული და შეიცავს ხელფასებს, როგორც განმარტებულია საარსებო საშუალებების შესახებ ნაწილში, მე-4 დანართში)
- თუმცა, სვანური საზოგადოება დაუკავშირდა და ინტეგრირდა დანარჩენ საქართველოსთან ახ.წთ.ად. მე-9 საუკუნიდან, სამართლებრივი, პოლიტიკური, სოციალური, ეკონომიკური და ადმინისტრაციული კუთხით, ყოველგვარი განსაკუთრებული კანონების და რეგულაციების გარეშე.

იმავე კონტექსტში, უარყოფითი დასკვის გამოტანა მოხდა მოწყვლადობის კრიტერიუმთან მიმართებით აზიის განვითარების ბანკის (ADB) სტანდარტის შესავალ აბზაცში:

სოციალურ-კულტურული ჯგუფის მოწყვლადობა წარმოადგენს მკვიდრი ხალხების განმარტების კიდევ ერთ ძირითად ასპექტს 2009 წლის აზიის განვითარების ბანკის (ADB) უსაფრთხოების პოლიტიკის დებულებების (SPS) შესაბამისად. მოწყვლადი სოციალური და კულტურული ჯგუფები შეიძლება განიმარტებოდეს როგორც სოციალური და კულტურული ჯგუფები, რომლებიც იმყოფებიან სიღარიბისა და სოციალური გარიყვის უფრო მაღალი რისკის წინაშე ვიდრე ფართო მოსახლეობა. სვანებისა და პროექტით მოცულ არეალში მცხოვრები ხალხის შემთხვევაში აღნიშნული არ დადასტურდა. არ არსებობს ხელმისაწვდომი ინფორმაცია, რომელიც წარმოაჩენს სვანებს მარგინალურ და მოწყვლად სოციალურ და

კულტურულ ჯგუფად საქართველოს სხვა ეთნიკურ და სუბ-ეთნიკურ ჯგუფებთან შედარებით. ასევე, პროექტის ტერიტორიულ არეალში მყოფი სვანების სარჩო მსგავსია სხვა საქართველოს სხვა მაღალმთიან რეგიონებში მცხოვრები მოსახლეობის სარჩოსი. სვანებს აქვთ წვდომა და სარგებობენ იმავე თანამედროვე საქონლით, რითიც სარგებლობს საქართველოს დანარჩენი მოსახლეობა.

შეფასება შემდგომ დასაბუთებული იქნა სოციალური ზემოქმედების შეფასების (SIA) მე-4 დანართში, სადაც პოტენციური მოწყვლადობა შეფასდა კონკრეტულად სიღარიბის და სოციალურ შეღავათებზე დამოკიდებულების საგნად საქართველოში სხვა მსგავსი წესით დასახლებულ ჯგუფებთან შედარებით. მაშინ როდესაც სიღარიბის სახელმწიფო საშუალო მაჩვენებელი წარმოადგენდა საოჯახო მეურნეობების 11%, სვანეთში ეს რიცხვი იყო 22%, რომელიც ნაკლები იყო ვიდრე სოფლებში არსებული საშუალო 25%. სამეგრელო-ზემო სვანეთში საოჯახო მეურნეობის პროცენტი, რომელიც იღებს პენსიებსა და სოციალური პაკეტებს იყო მაღალი, 29% (მეორე მაღალი მაჩვენებელი ქვეყანაში), მაგრამ ნაკლები ვიდრე რაჭა-ლეჩხუმში და ქვემო სვანეთის რეგიონში, სადაც ის კიდევ უფრო მაღალია, 38%.

მმართველი კომიტეტის შეთავაზებაში ევროპის საინვესტიციო ბანკის დირექტორთა საბჭოს მიმართ, ბანკი ეთანხმება და ეყრდნობა სოციალური ზემოქმედების შეფასებისას (SIA) გამოტანილ დასკვნას:

მკვიდრი ხალხები: დამატებითი სოციალური ზეგავლენის შეფასება ადასტურებს რომ პროექტის ლოკაციის ადგილას არ არიან მკვიდრი ხალხების თემები, რომლებიც მოექცევიან პროექტის ზემოქმედების ქვეშ და რომლებიც გამოიწვევენ მკვიდრი ხალხების შესახებ ევროპის საინვესტიციო ბანკისა ან სხვა სესხის გამცემების სტანდარტებისა და მოთხოვნების ამოქმედებას

მსგავსად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური მონაცემების ფურცელში(ESDS)¹⁶, რომელიც გამოქვეყნდა ბანკის ვებგვერდზე 2018 წლის მარტში, ვხვდებით შემდეგ შეჯამებას:

მკვიდრი ხალხები: დამატებითი სოციალური ზეგავლენის შეფასება ადასტურებს, რომ პროექტის ლოკაციის ადგილას არ არიან მკვიდრი ხალხების თემები, რომლებიც მოექცევიან პროექტის ზემოქმედების ქვეშ და რომლებიც გამოიწვევენ მკვიდრი ხალხების შესახებ

¹⁶ <https://www.eib.org/en/registers/all/79579680>

ევროპის საინვესტიციო ბანკისა ან სხვა სესხის გამცემების სტანდარტებისა და მოთხოვნების ამოქმედებას.

საბოლოოდ, ევროპის საინვესტიციო ბანკი რეტროსპექტულად განსაზღვრავს საკუთარ შეფასებას მე-7 სტანდარტის შესაბამისობაზე, დასკვნაში, რომელიც მომზადდა მომჩივნებისთვის მოთხოვნილი ინფორმაციის კონტექსტში:

საკუთარ შეფასებისა და მაღალკვალიფიციური ქართველი ანთროპოლოგებთან კონსულტაციების, ასევე სესხის გამცემის სოციალურ მრჩეველებზე და ექსპერტების საერთაშორისო პანელის სოციალურ ექსპერტზე დაყრდნობით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის შეფასებამ დაასკვნა, რომ პროექტი არ გამოიწვევს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტით გათვალისწინებული მკვიდრი ხალხების (IP) შესახებ მოთხოვნების ამოქმედებას. თუმცა, საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის შესაბამისობა დასტურდება სოციალური ზემოქმედების შეფასებით, კერძოდ პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მყოფი ნენსკრასა და ნანკრას ხეობის თემების მოწყვლადობა: (i) სერიოზულ რისკებთან და ზემოქმედებასთან; (ii) ამ რისკებისა და ზემოქმედების სენსიტიურობასთან და (iii) ზემოქმედების ქვეშ მყოფი თემების ამ რისკებთან გამკლავების და ზემოქმედების დაძლევის ადაპტირების უნართან მიმართებით.

მიუხედავად ბანკის პოზიციის რეაგირების მხრივ დეტალურად აღიარებისა, უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ წარმოუდგინა რაიმე სახის დოკუმენტი, მაგალითად შესაბამისი შენიშვნა საქმესთან დაკავშირებით, რომელიც დაასაბუთებდა მის პოზიციას 10-ვე კრიტერიუმის დამოუკიდებელი, ყოვლისმომცველი შეფასების ჩატარების შესახებ. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ მიუღია რაიმე სახის წერილობითი მტკიცებულება, რომელიც დაადასტურებდა, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) რეალურად გამოიჩინა სათანადო სოციალური მზრუნველობა ამ მიმართებით, რითიც აღმოფხვრიდა მის და სხვა სესხის გამცემების შორის არსებულ განსხვავებებს. მსგავსი დამადასტურებელი მტკიცებულების უქონლობის პირობებში, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ აქვს საშუალება მოახდინოს დოკუმენტაციის საფუძველზე ბანკზე დაკისრებული ვალდებულების ვერიფიკაცია.¹⁷

¹⁷ევროპის საინვესტიციო ბანკის სერვისები აღნიშნავენ, რომ პროცედურა, რომელიც მოითხოვს ჯგუფის მიერ გაკეთებული მე-7 სტანდარტის განხილვის შესახებ გაკეთებული დასკვნებით ზედმიწევნით დოკუმენტაციას (ე.ი, პუბლიკაციის შესაბამისად) არ არსებობს.

ანალიზი და დასკვნები

წინამდებარე ანგარიშის მიზანს არ წარმოადგენს სვანების მკვიდრ ხალხებად ცნობა/არცნობის ექსპერტიზის დასკვნის წარდგენა, მაგრამ ის გამოიყენებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის დებულებებს, რომელიც გათვალისწინებულია ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შეხედულებაში, თუ რამდენად გადადგა ევროპის საინვესტიციო ბანკმა ადეკვატური ნაბიჯები რათა თავად უზრუნველყო ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის სათანადო გამოყენება პროექტში, კერძოდ ბანკის მიერ მკვიდრი ხალხების განმარტებისთვის დადგენილ კრიტერიუმებთან დაკავშირებით.

პირველი საკითხი, რომელიც დადგინდამიუთითებს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის მიხედვით დამოუკიდებელი და დოკუმენტირებული შეფასება არ ჩატარებულა. აღნიშნულის ნაცვლად, როგორც ახსნილია სოციალური ზემოქმედების შეფასების მე-11 სქოლიოში (გვ.24), სოციალური ზემოქმედების შეფასება ჩატარდა ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) უფრო შემზღუდველი სტანდარტებით, იმ დასაბუთებით, რომ ეს სტანდარტები არსითა და სულისკვეთებით (მაგალითისთვის) მსგავსი იყვნენ ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტისა. მართალია, არსებობს მნიშვნელოვანი გადაკვეთა ევროპის საინვესტიციო ბანკის კრიტერიუმებსა და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის სტანდარტებს შორის. ეს გამოვლენილია ქვემოთმოყვანილ პირველ შედარებით ცხრილში. თუმცა, მთავარ განსხვავებას წარმოადგენს ის ფაქტი, რომ თუ ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის სტანდარტები მოითხოვენ ჯგუფისგან დააკმაყოფილოს ყველა, შესაბამისად, ხუთი ან ოთხი კრიტერიუმი, განსხვავებულ დონეზე მაინც, ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტით მოთხოვნილია, რომ ჯგუფმა დააკმაყოფილოს მისი 10 კრიტერიუმიდან ზოგი ან ყველა განსხვავებულ დონეზე. ვინაიდან შეფასება ჩატარდა ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის ყველა კრიტერიუმის მიდგომის მიხედვით, არ მომხდარა ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტის მიხედვით შეფასება და საყოველთაო შეფასების არსებითი მნიშვნელობის ნაბიჯი, რომელიც გულისხმობდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის ზოგიერთი ან ყველა კრიტერიუმის მიდგომას არასდროს გადადგმულა. შედეგად, ასევე არ მომხდარა განსხვავებული დონის მიხედვით სრული შეფასება, რომლის მიხედვითაც თითოეული კრიტერიუმი იქნებოდა ცალკე დაკმაყოფილებული.

ქვემოთმოყვანილია, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გამოსაყენებელი შესაბამისობის კრიტერიუმები (მარცხენა სვეტი) და სოციალური ზემოქმედების შეფასების გამოყენებული კრიტერიუმები (მარჯვენა სვეტი), რომელიც წარმოდგენილია ცხრილის ფორმატით (ცხრილი 1). ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტის სტრუქტურა მოიცავს ზოგად ნაწილსა და ათ კრიტერიუმს, მაშინ

როდესაც სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში (SIA) გამოყენებული სტანდარტი ეყრდნობა 5 კრიტერიუმს და ზოგადი ნაწილის ზოგიერთ ელემენტს. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის მიზანი იყო დაედგინა ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის კრიტერიუმების უფრო მოკლე ნუსხაში საუკეთესოდ შესაბამისი შემხვედრი კრიტერიუმი ევროპის საინვესტიციო ბანკის 10 კრიტერიუმისათვის სათითაოდ. აღნიშნულიდან გამომდინარე, ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის ზოგი კრიტერიუმი წარმოდგენილია რამდენჯერმე ევროპის საინვესტიციო ბანკის უფრო მრავალრიცხოვანი კრიტერიუმების გვერდით. აღნიშნული განსაკუთრებით ეხება მე-5 კრიტერიუმს, რომელიც წარმოიშვა ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის სტანდარტიდან.

ცხრილში N1, მნიშვნელოვანი მატერიალური განსხვავებები ევროპის საინვესტიციო ბანკისა და ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის სტანდარტებს შორის მონიშნულია გამუქებული დახრილი ფონტით. ყვითელით გამოყოფილი მონიშვნები, თავისმხრივ, აღნიშნავს საკითხებს, რომელშიც არსებობს საკმარისი მტკიცებულება რომ ერთი ან რამდენიმე სტანდარტი არის უფრო მომთხოვნი ვიდრე მისი შემხვედრი სტანდარტი. უფრო მეტად შემზღუდველი სტანდარტი მონიშნულია.¹⁸ მონიშვნა ვარსკვლავი მარჯვენა სვეტში მიუთითებს ორი კრიტერიუმზე (ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის მე-3 და მე-5 კრიტერიუმები), რომლებიც წარმოდგენილი იყო სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში და რომელთაც არ აკმაყოფილებდნენ სვანები.

ცხრილი N1. ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის კრიტერიუმების სტანდარტების შედარება ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD)/აზიის განვითარების ბანკის (ADB) სტანდარტებთან

შესაბამისი სტანდარტი: ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტი	კლიენტის მიერ გამოყენებული სტანდარტი: შედგენილია ერთობლივად ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD)/აზიის განვითარების ბანკის (ADB) სტანდარტებიდან
ზოგადი ნაწილი: ზოგი ან ყველა შემდეგი მახასიათებელი განსხვავებულ დონეზე	ზოგადი ნაწილი: ყველა შემდეგი მახასიათებელი განსხვავებული დონით (ოთხი აზიის განვითარების ბანკის (ADB) და ხუთი ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) მიხედვით)
ზოგადი ნაწილი: სხვებისგან გამორჩეული სოციალური და კულტურული ჯგუფი.	ზოგადი ნაწილი და 1. ...სხვებისგან გამორჩეული...ეთნიკური ან კულტურული ჯგუფი;

¹⁸ მიზეზი, რის გამოც მე-4 კრიტერიუმი მარჯვენა სვეტში არის მონიშნული ევროპის საინვესტიციო ბანკის თ) კრიტერიუმთან შედარებისას, არის მიდგომა „განსხვავებულ დონეზე“: ევროპის საინვესტიციო ბანკის თ) კრიტერიუმის დასაკმაყოფილებლად ჯგუფი შეიძლება შეფასებული იყოს როგორც სხვებისგან გამორჩეული სულიერი ტრადიციების, კულტურის, რწმენების და ცოდნის მიხედვით, და გამომდინარე აქედან აკმაყოფილებდეს გარკვეულ დონეზე კრიტერიუმებს, იმ შემთხვევაში კი თუ მათ დაკარგეს საკუთარი სხვებისგან გამორჩეული ენა.

შენიშვნა: მოწყვლადობა არ არის ნახსენები ზოგად ნაწილში, მაგრამ ცალსახადაა წარმოდგენილი გარემოსდაცვითი და სოციალური შეფასების მე-7 სტანდარტში	აზიის განვითარების ბანკის (ADB) შემთხვევაში, „სხვებისგან გამორჩეული, მოწყვლადი, სოციალური და კულტურული ჯგუფი“
ა) თვითიდენტიფიცირება, როგორც მკვიდრის;	1 თვითიდენტიფიცირება როგორც მკვიდრი ეთნიკური და კულტურული ჯგუფი და ამ იდენტურობის აღიარება სხვათა მიერ
ბ) შევიწროვებისა და კოლონიზაციის თანაზიარი გამოცდილება;	ზოგადი ნაწილი: გამორჩეული დომინანტური ჯგუფებისგან ეროვნულ საზოგადოებებში
გ) ისტორიული უწყვეტობა მოცემულ რეგიონში კოლონიზაციასა და ანექსიამდე;	* 5. გამორჩეული მოსახლეობისგან, რომელიც ტრადიციულად ფლობს...
დ) კოლექტიური უფლება ან/და მიმაგრება წინაპრების მიწებზე, ტერიტორიებზე და ბუნებრივი რესურსებზე მათ ბუნებრივ საცხოვრებელ გარემოში და მათი შესაბამისად გამოყენება;	2 კოლექტიური მიმაგრება გეოგრაფიულად განსხვავებულ საცხოვრებელ გარემოსთან (ტრადიციული მიწები) ან წინაპართა ტერიტორიები პროექტით დაფარულ ზონში და ბუნებრივი რესურსები ამ საცხოვრებელ გარემოსა და ტერიტორიებზე
ე) მკვიდრი ენა, ხშირად ეროვნული და რეგიონალური ენისგან განსხვავებული;	4 სხვებისგან გამორჩეული ენა (ან დიალექტი ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისთვის (EBRD 7), ხშირად ქვეყნის ან რეგიონისგან განსხვავებული სახელმწიფო ენისგან (ან დიალექტი ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისთვის EBRD, აბზაცი 7)
ვ) სხვებისგან გამორჩეული სოციალური, ეკონომიკური და პოლიტიკური სისტემები;	* 3. ტრადიციული კულტურული, ეკონომიკური, სოციალური და პოლიტიკური ინსტიტუტები, რომელიც გამოყოფილია დომინანტი საზოგადოებისა და კულტურისგან;
ზ) საზოგადოების არადომინანტურ სექტორებში საქმიანობა;	* 5.ტრადიციულად მისდევნა გასამრჯელოს გარეშე (და ხშირად მომთაბარე/გადამრეკი მეცხოველეობის) არსებობის სტრატეგიებს
თ) სხვებისგან გამორჩეული ენები, სულიერი ტრადიციები, კულტურა, რწმენები და ცოდნა;	4 სხვებისგან გამორჩეული ენა (ან დიალექტი ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისთვის (EBRD 7), ხშირად ქვეყნის ან რეგიონისგან განსხვავებული სახელმწიფო ენისგან (ან დიალექტი ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისთვის EBRD, აბზაცი 7)
ი) მიწაზე/ბუნებრივ რესურსებზე დამოკიდებულება წარმოადგენს არსებობის წყაროს; ძირითადად თვითუზრუნველყოფი წარმოება; და	* 5. განსხვავდებიან მოსახლეობისგან, რომელიც ტრადიციულად მისდევს გასამრჯელოს გარეშე (და ხშირად მომთაბარე/გადამრეკი მეცხოველეობის) არსებობის სტრატეგიებს და რომლის სტატუსიც რეგულირდება მათი საკუთარი ჩვეულებებითა და ტრადიციებით ან სპეციალური კანონებისა და რეგულაციების შესაბამისად
კ) საერთო სურვილი, რომ შენარჩუნდეს და განვითარდეს სხვებისგან განსხვავებული საერთო ვინაობა, სულიერება ისევე როგორც სოციალური, ეკონომიკური, კულტურული და პოლიტიკური ინსტიტუტები.	* 5. ...რომელთა სტატუსი რეგულირდება საკუთარი ჩვეულებებითა და ტრადიციებით...

მეორე საკითხი ეხება სვანეთის სტატუსის არ მინიჭებას ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) ხუთი კრიტერიუმიდან ორის

მიხედვით. უარყოფითი დასკვნის მიზეზები მე-3 და მე-5 კრიტერიუმების მიხედვით სრულად წარმოდგენილია ზემოთ.

ვინაიდან არსებობს სოციალური ზემოქმედების შეფასების ანგარიშში გამოყენებული ხუთი კრიტერიუმისა და ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის ათ კრიტერიუმს შორის მნიშვნელოვანი ურთიერთგადაკვეთა, სოციალური ზემოქმედების ანგარიშის დასაბუთება ხუთიდან ორი არადაამაკმაყოფილებელი კრიტერიუმის შესახებ შესაბამისი იქნება ევროპის საინვესტიციო ბანკის კრიტერიუმების სათანადო გამოყენების შემთხვევაშიც, იმ შემთხვევაშიც კი თუ აღნიშნული ნაკლებად კრიტიკულია, ვინაიდან ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტი ეყრდნობა რამდენიმე ან ყველას მიდგომას, იმ შედეგით, რომ თუ ჯგუფი არ შეესაბამება რამდენიმეს ათი კრიტერიუმიდან, ეს არ ქმნის საფუძველს, რომ მოხდეს მისი ავტომატურად შეუსაბამოდ მიჩნევა. როგორც ცხრილი N1 მიუთითებს, ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის ამ ორი კრიტერიუმის შემხვედრი კრიტერიუმი, რომელთა დაკმაყოფილებაც არ მოხდა, ევროპის საინვესტიციო ბანკის სტანდარტში, შეიძლება აღმოჩენილ იქნას ათი ჩამოთვლილი კრიტერიუმიდან ხუთში. პოტენციურად, ფაქტი რომ სვანებმა ვერ დააკმაყოფილეს ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკისა და აზიის განვითარების ბანკის მე-3 და მე-5 სტანდარტი საკმაოდ მნიშვნელოვანია ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მე-12 აზვაციით განსაზღვრული საყოველთაო შეფასებისათვის. თუმცა, არსებობს პრობლემა დასაბუთებასთან დაკავშირებით, სახელდობრ, სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში წარმოდგენილი დასაბუთების არგუმენტირებული ხასიათი (*pro et contra*), რომ სვანები არ აკმაყოფილებენ მე-3 და მე-5 კრიტერიუმებს, სინამდვილეში გულისხმობს, რომ შედეგი შესაძლოა ყოფილიყო ის, რომ ისინი ნამდვილად აკმაყოფილებენ კრიტერიუმებს, თუმცა გარკვეულ დონეზე. აღნიშნული უფრო მეტად შესაძლებელია ევროპის საინვესტიციო ბანკის ზოგიერთ კრიტერიუმთან დაკავშირებით, რომლებიც მატერიალურად გადაკვეთენ ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) მე-3 და მე-5 კრიტერიუმს, მაგრამ შესაძლოა არ ეხებოდნენ მათ კონკრეტულ ასპექტებს, რომელთაგანაც ზოგიერთი ასპექტი შეიძლება ყოფილიყო დაკმაყოფილებული.

სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში (SIA) წარმოდგენილი უარყოფითი დასკვნა ნაწილობრივ ეყრდნობა აზიის განვითარების ბანკის (ADB) სტანდარტის მიხედვით ჯგუფის მოწყვლადობის შეფასებას. აღსანიშნავია, რომ არც ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და არც ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მკვიდრი ხალხების შესაბამისობის კრიტერიუმები არ მოიცავს ცალსახა მოწყვლადობის კრიტერიუმებს, არც აღრიცხულ კრიტერიუმებში და არ ზოგად ნაწილში, რომელიც წარმოადგენს შესაბამისი კრიტერიუმების ნუსხას. თუმცა, როგორც ზემოთ იქნა ახსნილი, ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტი ცალსახად განიხილავს მკვიდრ ხალხებს,

როგორც მოწყვლადი ჯგუფების ქვეკატეგორიას და ამიტომ ჯგუფის მოწყვლადობის შეფასებას სამართლებრივი ადგილი უკავია შესაბამისობის შეფასებაში ამ სტანდარტის მიხედვით. გამომდინარე აქედან, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) არ მიიჩნევს შეცდომად ჯგუფის მოწყვლადობის განხილვას მე-7 სტანდარტის მე-12 პარაგრაფის გამოყენების ელემენტად. აქ, პირიქით, აქტუალური საკითხია აზიის განვითარების ბანკის (ADB) მიდგომა მოწყვლადობის მიმართ, რომელიც გამოყენებული იყო სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში (SIA) და რომელიც ფოკუსირებას ახდენდა ჯგუფის შედარებით სიღარიბეზე, რაც ძალიან განსხვავდება ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტით განსაზღვრული მოწყვლადობის განმარტებისგან. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) ასკვნის, რომ არ მომხდარა ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მიხედვით სვანების მოწყვლადობის სათანადოდ შეფასება, და მათი შეუსაბამოდ ცნობა გარკვეულწილად ეფუძნებოდა აზიის განვითარების ბანკის (ADB) მიდგომას მოწყვლადობის მიმართ, ეს იყო შეცდომა,

ზემოთ განხილული ორი ცელკეული ასპექტი (ე.ი. ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მიხედვით დოკუმენტირებული შეფასების არ არსებობა - და სვანების შეუსაბამოდ ცნობა სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში წარმოდგენილი ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკისა (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) ხუთი კრიტერიუმიდან ორის საფუძველზე, წარმოშობს მითითებებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის ჯგუფის პოლიტიკის, პროცედურებისა და სტანდარტებთან შეუსაბამობაზე. სოციალური ზემოქმედების ანგარიში, ვინაიდან მომზადდა შედარებით, მაგრამ მიუხედავად ამისა მნიშვნელოვნად განსხვავებულ სტანდარტებით, მისი გათვალისწინება ევროპის საინვესტიციო ბანკის მენეჯმენტის მიერ არ წარმოადგენს სათანადო მზრუნველობის მიდგომას ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტთან შესაბამისობაში. ვინაიდან ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამისი მე-7 სტანდარტი არ იქნა გამოყენებული სოციალური ზემოქმედების შეფასებისას და სვანების არ ცნეს მკვიდრი ხალხების სტატუსის შესაბამისად პროექტის მიზნებისათვის ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის და აზიის განვითარების ბანკის კრიტერიუმებიდან ორის არ (არასაკმარისად) დაკმაყოფილების გამო, და ისინი არ ცნეს მოწყვლადი ჯგუფად აზიის განვითარების ბანკის სტანდარტით, არ არსებობს ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცში ჩამოთვლილი ათი კრიტერიუმის შესაბამისი სრული დოკუმენტირებული შეფასება რომლის მიხედვითაც შეფასდება თუ რა დონეზე შეესაბამებიან სვანები თითოეული შესაბამის კრიტერიუმს და შესაბამისად, არ ჩატარებულა საყოველთაო შეფასება ზოგადი ნაწილის მიხედვით. ამგვარ საყოველთაო შეფასებას ასევე უნდა მოეცვა საკითხი სვანების მოწყვლადობის შესახებ, მოწყვლადობის შესაბამისი განმარტების მიხედვით, რომელიც განსაზღვრულია ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის მე-8 აბზაცში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შეხედულებით, აღნიშნულ სტანდარტსა და სხვა სესხის გამცემების

სტანდარტებს შორის განსხვავებების შეფასება და დოკუმენტირება უნდა მომხდარიყო ბანკის მიერ. შესაბამისად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) ასკვნის, რომ არ არსებობს მტკიცებულება, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) გადადგა სათანადო ნაბიჯები რათა თავად უზრუნველყო მე-7 სტანდარტის შესაბამისი განხორციელება პროექტში.

ზემოაღნიშნულის საფუძველზე, რეკომენდირებულია რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა მოახდინოს ხელახალი შეფასება და დოკუმენტირება შეესაბამებოდეს თუ არა სვანები მკვიდრ ხალხებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამისი სტანდარტის მიხედვით კვალიფიცირებული და გამოცდილი სოციალური დარგის მეცნიერის დასკვნით, რომელიც ფლობს ექსპერტულ ცოდნას სოციალური და კულტურულ ჯგუფებსა და მკვიდრი ხალხების უფლებების დარგში. აღნიშნული წარმოშობს საჭიროებას მოხდეს ათივე კრიტერიუმის განხილვა, მათ შორის მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის ზოგადი ნაწილის საყოველთაო შეფასება. ჯგუფის მოწყვლადობამ უნდა დაიკავოს სათანადო ადგილი შესაბამისობის განსაზღვრაში საყოველთაო შეფასების ფაზაში. ეს შეფასება უნდა შეესაბამებოდეს კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის პრინციპებს და დასრულდეს მმართველი კომიტეტის მიერ მეორე ეტაპის დამტკიცებამდე.

დამატებითი შენიშვნები

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური ჩარჩო (EIB E&S) ამჟამად წარმოადგენს მიმდინარე განხილვის საგანს. აღნიშნული გარემოების გათვალისწინებით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მოუწოდებს ბანკს გაითვალისწინოს კარგი საერთაშორისო პრაქტიკა (GIP) რათა დაადგინოს მკვიდრი ხალხების არსებობა პროექტის ტერიტორიაზე, 2013 წლის სტანდარტების მომავალი განხილვისათვის. აღსანიშნავია, რომ ამ შესაბამისობის განხილვის მიზნებისათვის, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) არ მოახდინა იდენტიფიკაციის პროცესის ისეთი ასპექტები არსებობის შეფასება, რომლებიც თან ახლდა ან არ ახლდა კარგ საერთაშორისო პრაქტიკას (GIP), მაგალითად, დამოუკიდებელი ექსპერტების დაქირავებასა და გამოყენებასთან დაკავშირებით. ამგვარი შეფასება მოითხოვს უფრო დეტალურ ინფორმაციას რეალურ მოვლენათა ჯაჭვის შესახებ ვიდრე ამ ეტაპზე ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) განკარგულებაშია.

კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის (GIP) ცნებასა და მახასიათებლებთან დაკავშირებით, და ევროპის საინვესტიციო ბანკის საკუთარი მითითებების არარსებობის პირობებში, მითითება ხდება

საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (IFC),¹⁹ მსოფლიო ბანკის ინსპექტირების პანელის (WBIP),²⁰ და აზიის განვითარების ბანკის (ADB)²¹ შესაბამის ინსტრუმენტებზე. ის რაც ითვლება კარგი პრაქტიკის მიდგომად საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (IFC), მსოფლიო ბანკის ინსპექტირების პანელის (WBIP), და მათ შორის აზიის განვითარების ბანკისათვის (ADB) მიიჩნევა კარგ საერთაშორისო პრაქტიკად შესაბამისობის ჯგუფებისათვის იმის დასადგენად თუ რამდენად აკმაყოფილებენ ისინი მკიდრობის შესაბამისობის კრიტერიუმებს. ქვემოთ დეტალურადაა განხილული აზიის განვითარების ბანკის მიდგომა კარგ საერთაშორისო პრაქტიკის მიმართ (GIP).²²

კარგი საერთაშორისო პრაქტიკა (GIP) წარმოდგენილია აზიის განვითარების ბანკის რესურსწიგნში, რომელიც განიხილავს მნიშვნელოვანი კონსულტაციის და მკვიდრი ხალხების იდენტიფიცირების უწყვეტ ბუნებას, და ცალსახად აცხადებს: „მნიშვნელოვანი კონსულტაცია გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა მკვიდრი ხალხების სათანადოდ იდენტიფიცირებისათვის“ (ხაზგასმითაა აღნიშნული). აშკარაა, რომ ეს დასკვნა ეხება არა პროექტის მიმდინარე განხორციელებას, არამედ პროექტის ტერიტორიულ არეალში მკვიდრი ხალხების იდენტიფიცირების პროცესს. დასკვნა წინ უსწრებს უფრო კონკრეტულ სახელმძღვანელო მითითებებს გამოყენებული მეთოდოლოგიის შესახებ, რომელიც პროექტის დაპროექტებისა და დანერგვისას აფასებს უნდა ჩაითვალოს თუ არა ჯგუფი მკვიდრ ხალხად. გულმოდგინედ დაბალანსებული მიდგომით, რესურსწიგნი ეხება პროექტის ზემოქმედების ქვეშ მოქცეული ხალხის მკვიდრ ხალხებად შეფასების მეთოდოლოგიას და განსაზღვრავს, რომ საჭიროა შესაბამისი ხალხის შეფასება აზიის განვითარების ბანკის [ADB] 4 მახასიათებლის, ასევე მათი შედარებითი მოწყვლადობის გათვალისწინებით. კვალიფიცირებული სოციალური მეცნიერების ექსპერტის, მკვიდრი ხალხების წარმომადგენელი ორგანიზაციის ან ამ სფეროს ადგილობრივი მკვლევარის მონაწილეობა პროექტის მომზადების ადრეულ ეტაპზე ძალიან დაეხმარება იმ პირთა იდენტიფიცირებაში, რომელთაც მისადაგებათ უსაფრთხოების პოლიტიკის დებულებები (SPS). ვინაიდან ჯგუფის თვით-აღიარება სხვებისგან გამორჩეულ ჯგუფად წარმოადგენს ძირითად კრიტერიუმს იდენტიფიკაციისათვის [მკვიდრ ხალხად]....ეს სუბიექტურ დონეზე ხაზს უსვამს მსესხებლის/კლიენტის კარგი ინტერაქციის საჭიროებას ადგილობრივ ლიდერებთან და მკვიდრ ხალხებთან დაკავშირებულ ორგანიზაციებთან პროექტის დამუშავების ადრეულ ეტაპზე (კონცეფციის შემუშავების ეტაპზე, სავარაუდოდ)“. თუმცა რესურსწიგნში ჯგუფის

¹⁹ შესრულების სტანდარტი N. 7 (2012) მკვიდრი ხალხების შესახებ, მიღებული საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის მიერ (IFC), და საერთაშორისო საფინანსო კომპორაციის (IFC) სახელმძღვანელო შენიშვნა (2012) ხსენებული სტანდარტის განხორციელებაზე.

²⁰ პროგრამა „ქალები ბიზნესში“, „მკვიდრი ხალხები“: ახალი გაკვეთილების სერიები N. 2 (2016).

²¹ აზიის განვითარების ბანკი (ADB), მკვიდრი ხალხების დაცვის გარანტიები: კარგი პრაქტიკის რესურსების წიგნის დაგეგმა და განხორციელება (2013).

²² საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის (IFC) და მსოფლიო ბანკის ინსპექტირების პანელის (WBIP) კარგ საერთაშორისო პრაქტიკასთან (GIP) დაკავშირებული სახელმძღვანელო მითითება ასაბუთებს იმავე დასკვნას, რომელიც წარმოდგენილია აზიის განვითარების ბანკის (ADB) რესურსწიგნში, იხ. საერთაშორისო საფინანსო კორპორაციის IFC სახელმძღვანელო მითითებასთან დაკავშირებულ მე-6 შენიშვნა (გვ. 4); მსოფლიო ბანკის ინსპექტირების პანელის WBIP, ახალი გაკვეთილები (გვ. 5-7).

ამგვარ ადრეულ ეტაპზე კონსულტაციას თან ახლავს შემდეგი მნიშვნელოვანი დამატებითი ელემენტები:

37. ამიტომ, ასეთი თვითაღიარება ასევე უნდა დადასტურდეს სხვათა მიერ, რომლებიც მოიცავენ ადგილობრივი თემის ჯგუფებს, მეზობელი თვით-აღწერილ მკვიდრი ხალხის ჯგუფებს, სამთავრობო დაწესებულებებს, მეცნიერ-მკვლევარებს და სხვა ექსპერტებს. კერძო კომპანიების ანგარიშები შესაძლოა ასევე გამოსადეგი იყოს ჯგუფების იდენტიფიცირებისათვის (თუმცა მსგავსი ანგარიშების მოპოვება ხანდახან რთულია). არც თვითაღიარება და არც სხვათა მიერ აღიარება არ მოითხოვს აუცილებლად ტერმინს „მკვიდრი ხალხი“ თავად ჯგუფებისგან, მაგრამ შეიძლება ეხებოდეს ტერმინებს, რომელთა გამოყენება პოპულარულია მსესხებლის/კლიენტის ქვეყანაში ამგვარ ჯგუფებთან მიმართებით,

მუშახელის შემოღინებასთან დაკავშირებული რისკების და ზემოქმედების შეფასება და მართვა

ბანკის პოლიტიკა

სტანდარტი 1: გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედებისა და რისკების შეფასება და მართვა,
42 აბზაცი აცხადებს, ნაწილობრივ, რომ გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმის დეტალიზაციის დონე და კომპლექსურობა და დადგენილი ზომების პრიორიტეტულობა თანაზომიერი უნდა იყოს პროექტის ზემოქმედებისა და რისკების ბუნებასა და მასშტაბთან და უნდა ითვალისწინებდეს ზემოქმედების ქვეშ მყოფ დაინტერესებული მხარეებთან ჩართულობის პროცესის შედეგებს, შესაბამისად. “44-ე აბზაცი აზუსტებს, „იმ შემთხვევებში, როდესაც შეფასების პროცესში დაინტერესებული მხარეების იდენტიფიკაცია ხდება, როგორც ღატაკი, მარგინალური ან მოწყვლადი ჯგუფების, გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმა (ESMP) შეიცავს დეფერენცირებულ ზომებს, იმ მიზნით რომ მძიმე ზემოქმედება არ აღმოჩნდეს მათთვის არაპროპორციული და ისინი არ აღმოჩნდნენ განვითარებისგან მიღებულ სარგებელს და პროექტის შედეგად წარმოქმნილ შესაძლებლობებს მოკლებული.“

მე-7 სტანდარტის მე-17 აბზაცის შესაბამისად, პრომოუტერი ვალდებულია მიიღეოს ყველა საჭირო ზომა ევროპის საინვესტიციო ბანკის მოქმედების გამო წარმოშობილ რისკებისა და მძიმე ზემოქმედების სათანადო მართვისათვის, რომელმაც შეიძლება გავლენა მოახდინოს მოწყვლად პირებსა და ჯგუფებზე, მათ შორის ქალებსა და გოგონებზე, უმცირესობებზე და მკვიდრ ხალხებზე. აღნიშნულის განხორციელებისას, პრომოუტერი უნდა ეცადოს აირიდოს, მინიმუმამდე დაიყვანოს ან სხვა გზებით შეარბილოს ან გამოასწოროს მოწყვლადი მოსახლეობების პროექტთან დაკავშირებული რისკებისა და მძიმე ზემოქმედების გავლენა.

საჩივართან დაკავშირებით, მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მე-9 სტანდარტის: პროფესიული და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობა, უსაფრთხოება და დაცვა, 42-ე და 43-ე აბზაცები, მკაფიოდ განმარტავს, რომ პრომოუტერს მოეთხოვება მოახდინოს პროექტში დასაქმებულთა შემოღინებასთან დაკავშირებული რისკებზე რეაგირება:

42. შეძლებისდაგვარად, პრომოუტერი ახორციელებს შესაბამის ზომებს პროექტში დასაქმებულთა შემოღინებით წარმოშობილი რისკების და საზოგადოებრივ ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე პოტენციური მავნე ზემოქმედების თავიდან აცილებას, შერბილებასა და მართვას. აღნიშნული რისკები და ზემოქმედება შეიძლება უკავშირდებოდეს მოსახლეობის შემადგენლობაში ცვლილებებს, არამატერიალური კულტურული მემკვიდრეობას, ჯანმრთელობის გაუარესებას და გადამდები დაავადებების რისკს და პროექტის ზემოქმედების არეალში მყოფი საზოგადოების მოწყვლადობის ზრდას ისედაც მწირ ბუნებრივი რესურსებზე გაზრდილი ზეწოლის გამო [...]

43. პრომოუტერი განსაკუთრებულ ძალისხმევას იჩენს ქალებისა და გოგონების სექსუალური ძალადობისგან და შევიწროებისგან დასაცავად; და თავიდან არიდებს და აკავებს გადამდები დაავადებების გადადებას, რომელიც უკავშირდება შიდა მიგრაციას, განსაკუთრებით სქესობრივი გზით გადამდები დაავადებების (მათ შორის იმუნოდეფიციტის ვირუსი/შიდსი), ტუბერკულოზი და მალარია. ამ თვალსაზრისით, პრომოუტერი ორგანიზებას უწევს ტრენინგებსა და ცნობადობის ამაღლების პროგრამებს, და უზრუნველყოფს ქცევის კოდექსის (მუშახელის ბანაკებში მცხოვრები მუშებისა და ხალხისათვის, ასეთი არსებობის შემთხვევაში) განხორციელებას. პრომოუტერი შემდგომში ეძებს მოსახლეობის ზრდის გამო ბუნებრივ რესურსებზე მიყენებული მნიშვნელოვანი სტრესის გამოსწორების ალტერნატიულ საშუალებებს. სათანადო შემთხვევებში, პრომოუტერმა უნდა შეიმუშავოს მუშახელის შედინების მართვის გეგმა.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელოს (213) მეორე ტომის, 138-ე აბზაცი მიუთითებს, რომ განსაკუთრებული ყურადღება უნდა მიექცეს მოწყვლადი ჯგუფების უფლებებსა და ინტერესებს, განსაკუთრებით იმ ტერიტორიებზე, სადაც მუშახელის შედინება ხდება (მშენებლობის პერიოდში, და განსაკუთრებით ამოქმედების პერიოდში) [...] ფოკუსირება ხდება სხვებისგან გამორჩეულ ადგილობრივ კულტურულ მახასიათებლებზე.“ აღნიშნულის განხორციელებისას, 134-ე აბზაცის თანახმად, ევროპის საინვესტიციო ბანკმა უნდა „დაადგინოს პრომოუტერთან კონსულტაციის საფუძველზე, მისაღები მიდგომა, რათა მოხდეს პროექტის საქმიანობებიდან წარმოშობილი პოტენციური მძიმე ზემოქმედების ან/და მოწყვლადი ჯგუფებთან, მათ შორის მკვიდრ მოსახლეობასთან და უმცირესობებთან, დაკავშირებული ობიექტების ეფექტური მართვა“; და „შეაფასოს ყველა აუცილებელი ჯანდაცვისა და უსაფრთხოების

მართვის გეგმა [...], რომელიც შეტანილია საყოველთაო პროექტის გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმაში (ESMP) (156-ე აბზაცი. 156-ე აბზაცი გრძელდება შენიშვნით, რომ „როდესაც დაფინანსებული ოპერაცია მოსალოდნელია მოიცავდეს ადგილზე ლოკალური კონტექსტიდან განსხვავებული მუშახელის მნიშვნელოვანი რაოდენობის ჩასვლას, გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმას (ESMP) ასევე დასჭირდება შემოძინების მართვის გეგმის შედგენა.“

ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების პოზიცია

პასუხად ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები აღნიშნავენ, რომ სესხის გამცემებმა აქტიურად იმუშავეს ესელარ კონსალტინგთან ერთად და სესხის გამცემების კონსულტანტებთან, რათა უზრუნველყოთ გარემოსდაცვითი და სოციალური რისკებისა და ზემოქმედების შეფასების და მართვის ზუსტი იდენტიფიცირება და მენეჯმენტი. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების თანახმად, აღნიშნული საქმიანობის შედეგად შემუშავდა ყოვლისმომცველი გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმა და გარემოსდაცვითი და სოციალური სამოქმედო გეგმა, რომელიც განხორციელების პერიოდში იმყოფება ადგილზე მუდმივი მონიტორინგის ქვეშ გარემოსდაცვისა და სოციალური ექსპერტების მოთხოვნების შესრულებასთან დაკავშირებით. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები აღნიშნავენ, რომ ადაპტირებადი მართვის ზომები ამოქმედებულია ამჟამად ზემოქმედების ქვეშ მყოფი თემების მონაწილეობით. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები ამტკიცებენ, რომ სვანების თემი არ შეიძლება იქნას შედარებულნი იზოლირებულ ტომებს და რომ გარემოსდაცვითმა და სოციალურმა ზემოქმედების შეფასებამ (ESIA) კარგად აჩვენა ნენსკრასა და ნაკრას ხეობაში მცხოვრების სვანების თემების ინტეგრაცია ქართულ და საერთაშორისო საზოგადოებასთან, ასევე მათი უცხოელების მიღების უნარი.

დოკუმენტაცია

სოციალური ზემოქმედების შეფასების (SIA) შეფასების მაჩვენებლებით 1094 მუშახელამდე (364 არაკვალიფიცირებული და 730 დაბალი კვალიფიკაციის/კვალიფიკაციის მქონე) დასაქმდება სამშენებლო სამუშაოებში. სოციალური ზემოქმედების შეფასების (SIA) თანახმად, პროექტის მიზანია ადგილობრივი დასაქმების მაქსიმალიზაცია, შემდეგი სავარაუდო დასაქმების კოეფიციენტებით: 100% არაკვალიფიცირებული მუშახელი ნენსკრასა და ნაკრას ხეობებიდან; 50% დაბალი კვალიფიკაციის მქონე მუშახელი მესტიის მუნიციპალიტეტიდან; 75% მუშახელი საქართველოდან. პროექტის მიზეზით გამოწვეული შიდა მიგრაციის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების რისკების შესაბამისობასთან დაკავშირებით, სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA) ასკვნის, რომ „პროექტის მიზეზით გამოწვეული შიდა მიგრაციის ალბათობა არის დაბალი, და

რომ მსგავსი შემოძინების სიდიდე ნაკლებად სავარაუდოა იყოს მნიშვნელოვანი.“ თუმცა, სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA) აღნიშნავს, რომ მოსალოდნელი რისკი, მიუხედავად მისი დაბალი დონისა, „შეიძლება იყოს სერიოზული თუ მოხდა ამ რისკის მატერიალიზება.“

უფრო კონკრეტულად გადამდებ დაავადებებთან დაკავშირებით, სოციალური ზემოქმედების ანგარიში (SIA) აღნიშნავს, რომ „დროებითი მუშახელის ჩამოსვლამ შეიძლება გაზარდოს გადამდები დაავადებების შემთხვევები - მათ შორის სქესობრივი გზით გადამდები დაავადებები/იმუნოდეფიციტის ვირუსი.“ ის განაგრძობს განმარტებით, რომ იმუნოდეფიციტის ვირუსის ეპიდემია წარმოადგენს საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის მნიშვნელოვან პრობლემას საქართველოში და ამ სენსიტიურობის გათვალისწინებით, „რისკი, რომ პროექტის მუშახელი გაზრდის იმუნოდეფიციტის ვირუსის/შიდსის გადადების რისკს მიიჩნევა დაბალი ზომიერების მქონედ.“ გადამდები დაავადების პრევალენტობის გაზრდის პრევენციის მიზნით, სოციალური ზემოქმედების ანგარიში (SIA) აღნიშნავს, რომ პროექტი მოახდენს ჯანმრთელობის საკითხებზე ცნობიერების ამაღლების კამპანიების წარმოებას ბანაკებთან და მასთან დაკავშირებულ ობიექტებთან ახლომდებარე დასახლებებში (პოსტერების, ბროშურების, ჯანდაცვის კლინიკების და ადგილობრივ თემთან შეხვედრების საშუალებით. აღნიშნული ცნობიერების ამაღლების კამპანიები წარმოებული იქნება ადგილობრივი ჯანდაცვის ორგანოებთან თანამშრომლობით. იგეგმება დამატებითი ზომების შეტანა საინჟინრო, შესყიდვის და მშენებლობის კონტრაქტებში გარემოსდაცვითი და სოციალური სპეციფიკაციებთან დაკავშირებით.

სოციალური ერთიანობასთან დაკავშირებით, სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA) აღიარებს, რომ „პროექტმა პოტენციურად შეიძლება გამოიწვიოს ადგილობრივი სოციალური დაძაბულობა ან რღვევა ერთ თემში ან დაინტერესებულ მხარეში მეორესთან შედარებით პროექტის მხრიდან რეალური ან აღქმული მოპყრობის ან მისგან სარგებლის მიღების გამო.“ აღნიშნული შეიძლება შეიცავდეს შიდა მიგრანტებს, რომლებიც ეძებენ ეკონომიკურ შესაძლებლობებს და შემდგომ აღქმულ ან რეალურ განსხვავებას ხელფასში პრომოუტერის თანამშრომელებს და კონტრაქტორებს შიგნით და შორის. სოციალური ზემოქმედების შეფასება (SIA) აცხადებს, რომ თემებს შორის განხეთქილება შეიძლება ასევე გამოიწვიოს პროექტის პერსონალმა ან კონტრაქტორებმა, რომელიც შეიძლება გამოირჩეოდნენ ანტისოციალური ქცევით (ექსპლუატაციური სექსუალური ქცევა, ალკოჰოლის გამოყენება. ა.შ.). პირველი ზომას, რომელიც მოახდენს პროექტის პერსონალის მხრიდან ადგილობრივი თემებში არეულობის რისკის მინიმიზაციას, წარმოადგენს ადგილობრივი მუშახელის გამოყენების მაქსიმიზაცია. საქართველოს სხვა ნაწილებიდან და საზღვარგარეთიდან ჩამოსული პროექტის პერსონალის მიერ გამოწვეული ანტისოციალური ქცევის რისკის შესარბილებლად, პროექტი შეიმუშავებს და დანერგავს მუშათა ქცევის კოდექსს. დამატებით, სამი სამშენებლო ბანაკი მოეწყობა რათა მოხდეს სამუშაო ძალის დაბინავება ადგილზე. აღნიშნულს

ექნება რეკრეაციული ობიექტები რათა მოხდეს სამუშაოსგან თავისუფალი დროს ადგილობრივ თემებთან კონტაქტის მინიმუმამდე დაყვანა.

არამატერიალურ კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაკავშირებით, მიუხედავად აღიარებისა, რომ „პროექტმა შესაძლოა გარკვეულ დონეზე გამოიწვიოს სოციალური ცვლილება და გარე კულტურული გავლენა“, სოციალური ზემოქმედების შეფასების (SIA) პროგნოზით, პროექტი არ მოახდენს პირდაპირ ზემოქმედებას ადგილობრივ არამატერიალურ კულტურულ მემკვიდრეობაზე.

როგორც სათანადო მზრუნველობის შემადგენელი ნაწილი, გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმა მომზადდა დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების შემადგენელ ნაწილად მიმდებარე თემებისა და ტერიტორიების დაცვის კუთხით, გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმა (ESMP) მოითხოვს თემის უსაფრთხოების გეგმის მომზადებასა და განხორციელებას საინჟინრო, შესყიდვის და მშენებლობის (EPC) კონტრაქტორის მიერ, რომელიც განსაზღვრავს (i) ადგილობრივ ჯანდაცვის ორგანოებთან კოორდინაციას; (ii) ჯანდაცვის საკითხებზე საზოგადოების ცნობიერების ამაღლების კამპანიებს ორივე ხეობაში, პოსტერების, ბროშურების, ჯანდაცვის კლინიკების და ადგილობრივ თემთან შეხვედრების მეშვეობით; და (iii) ქვეკონტრაქტორების მიერ მუშახელის ჯანდაცვის სპეციფიკაციების განხორციელების მონიტორინგს. პროექტის გარემოსდაცვითი და სოციალური სამოქმედო გეგმის (2018) თანახმად, ეს დოკუმენტი სესხის გამცემებს უნდა გადაეცეთ სამშენებლო საქმიანობის დაწყებამდე.

პრომოუტერის მიერ მომზადებულ პირველად დოკუმენტს მომჩივნების მიერ წამოჭრილ საკითხებთან დაკავშირებით წარმოადგენს ნენსკრას ჰიდროელექტროსადგურის პროექტის ადგილობრივი ქვევის კოდექსი (2018). კოდექსი ვრცელდება ყველა კონტრაქტორს, მიმწოდებელს და პროექტის არეალის სტუმარზე და განსაზღვრავს სავალდებულო ქვევებს, რომელთანაც შესაბამისობა მოითხოვება უწყვეტი დასაქმებისათვის პროექტის ფარგლებში. მომჩივნების შემფოთებასთან დაკავშირებულ შესაბამის პირობებზე ყურადღება გამახვილებულია ქვემოთ:

- *აკრძალულია არასასურველი სექსუალური მოქმედება, უცენზურო ენის გამოყენება, დაშინება, ფიზიკური ძალადობა ან მუქარა ფიზიკურ ძალადობაზე რომელიმე პროექტის სამუშაო უბნზე ან თემების შიგნით,*
- *სავალდებულოა ყოველთვის ალკოჰოლის ბოროტად გამოყენებისგან თავის შეკავება*
- *აკრძალულია*
 - *ნებისმიერი სახის ნარკოტიკის ქონა ან გამოყენება*
 - *არაკანონიერ ან სიმთვრალით გამოწვეულ ქცევაში ჩაბმვა*

- კომერციული სექსის მიზნით პროექტის სამუშაო ადგილებზე ვიზიტორთა შეშვებისთვის ხელის შეწყობა
- ადგილობრივ მოსახლეობასთან ყოველდღიური სექსუალური ურთიერთობების დამყარება
- ბანაკის მენეჯერის ნებართვის გარეშე სამუშაო საათების შემდეგ ბანაკის დატოვება
- ალკოჰოლით ან/და ნარკოტიკებით უკანონო ვაჭრობაში ჩაბმა სამშენებლო უბნებზე ან/და თემებში

ანალიზი და დასკვნები

დაკომპლექტების მონაცემებზე დაყრდნობით, შეიძლება შეფასდეს, რომ ხეობებში თემი გაიზრდება ერთი მეოთხედიდან ერთ მეორედამდე. მიუხედავად იმისა, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღიარებს პრომოუტერის დაკომპლექტებისა და ტრენინგის სტრატეგიებს, მას მიაჩნია, რომ სავარაუდო დასაქმების მაჩვენებელი არის ამბიციური და სავარაუდო რისკის დონე, რომელიც წარმოადგენილია სოციალური ზემოქმედების შეფასებაში (SIA) პოტენციურად არასათანადოდ შეიძლება იყოს შეფასებული. აღნიშნულთან დაკავშირებით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ შემდეგი რისკ-ფაქტორების იდენტიფიცირება არ მომხდარა სოციალური ზემოქმედების შეფასების (SIA) მიერ: ადგილობრივ თემთან შედარებით მნიშვნელოვანი ოდენობის ჩასული სამუშაო ძალა; შეზღუდული ადგილობრივი მთავრობის და სამართალდაცვითი აღსრულების არსებობა; პროექტის ზომა და ხანგრძლივობა; და მიშვნელოვანი გავლენა კუმულაციური ზემოქმედებისა, რომელიც წარმოიქმნება ჰესის განვითარების ენგურის წყალშემკრებ აუზში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შეხედულებით არსებული გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმა (ESMP) არ განიხილავს საკითხებს, რომლებიც წარმოიშობა მოწყვლადი ჯგუფების არსებობის პირობებში მუშახელის შედინებაში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ როგორც რისკებისა და ზემოქმედების შეფასებაში, ასევე პროექტის გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმაში (ESMP) ამ ეტაპზე განმარტებული ღონისძიებები მსგავსი პრობლემების მოსაგვარებლად არასაკმარისია. ამასთანავე, შემოთავაზებული შემარბილებელი ზომები ძირითადად ფოკუსირებულია მუშახელზე და არ მოიცავს მასპინძელი მოსახლეობის სექსუალური ძალადობისგან და მათი კულტურული ფასეულობის დაცვის გარანტიებს. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ პოტენციური ზემოქმედება შეიძლება სრულად იყოს ცნობილი კონტრაქტორის დანიშვნისთანავე და საჭირო სამუშაო ძალის შესახებ მისი გადაწყვეტილების მიღების მომენტიდან; ამიტომ უმიშვნელოვანესია მძიმე ზემოქმედების მართვასთან დაკავშირებული პასუხისმგებლობები აისახოს სახელშეკრულებო ვალდებულებაში. ზემოთხსენებულიდან გამომდინარე უნდა აღინიშნოს, რომ ევროპის

საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) არ შეეძლო გარემოსდაცვითი და სოციალური სპეციფიკაციების განხილვა ახალი საინჟინრო, შესყიდვის და მშენებლობის (EPC) კონტრაქტის მიხედვით.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ აუცილებელია მუშახელის შედინებასთან დაკავშირებული რისკების შეფასება და მართვა, მათ შორის არმატერიალურ კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაკავშირებული რისკების, და უფრო მეტად სპეციალიზირებული ინსტრუმენტის შემუშავება, როგორცაა მუშახელის შედინების მართვის გეგმა, როგორც მოთხოვნილია მე-9 სტანდარტის 43-ე აბზაცი.²³

ალტერნატივების შეფასება

ბანკის პოლიტიკა

1-ლი სტანდარტი მოუწოდებს პრომოუტერს, საჭიროებისამებრ, მოამზადოს ყოვლისმომცველი გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება (ESIA). გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების (ESIA) სახელმძღვანელო პრინციპები შემუშავებულია ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელოში (2013), ტომი II, აბზაცი 120:

- შეფასებამ უნდა მოახდინოს გონივრული ალტერნატიული ქმედებების და მათი გარემოსდაცვითი და სოციალური მნიშვნელობის შემოწმება, იმ შემთხვევაშიც კი თუ პრომოუტერს არ აქვს უფლებამოსილება განახორციელოს ეს ალტერნატივები.
- ალტერნატიულ ქმედებათა სახე მოიცავს უმოქმედობის ოფციასაც.
- შეფასება უნდა წარმოადგენდეს რეალურ ანალიზს და არ უნდა უარყოფდეს ალტერნატივებს უკვე მიღებული გადაწყვეტილების სასარგებლოდ.

აღსანიშნავია, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სახელმძღვანელო ცალსახად არ განსაზღვრავს როგორ უნდა შეაფასდეს ან მოხდეს დოკუმენტირება ბანკის მიერ კონკრეტული პროექტის შემთხვევაში. თუმცა, ის დანამდვილებით მოითხოვს ბანკისგან, მის მიერ პროექტის შეფასებისას, განსაზღვროს თუ ჩაატარა პრომოუტერმა გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასების (ESIA) პროცესის კრიტიკულად მნიშვნელოვანი ეტაპები.

²³მუშახელის შემოღინებით გამოწვეული დროებითი პროექტის მძიმე ზემოქმედების რისკების მართვის შესახებ შემდგომი მითითებებისთვის, იხ. <http://pubdocs.worldbank.org/en/497851495202591233/Managing-Risk-of-Adverse-impact-from-project-labor-influx.pdf>.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების პოზიცია

პასუხად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურებმა აღნიშნეს, რომ გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება (ESIA) შეიცავს პროექტის შესაბამისი გონივრული ალტერნატივების კვლევების აღწერას და მითითებას, რომ არჩეული ვარიანტის შერჩევის მთავარი მიზანს წარმოადგენდა შეთავაზებული პროექტის გარემოზე ზემოქმედების გათვალისწინება. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურების თანახმად, დანერგილი პრაქტიკას წარმოადგენს პროექტის ადგილის, ტექნოლოგიების და საწყისი პროექტის დამტკიცება დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევის ეტაპზე, როგორც მრავალჯგუფის მიმდინარე პროცესის, რომელიც მოიცავს სოციალურ, ტექნოლოგიურ-ეკონომიკურ და გარემოსდაცვით ფაქტორებს. ევროპის საინვესტიციო ბანკის სამსახურები აღნიშნავენ რომ, კეთილსინდისიერი პრაქტიკით, ყველა ძირითადი საპროექტო პარამეტრი და პროექტით გათვალისწინებული მომავალი მშენებლობის უზნები განსაზღვრულია წინასწარი შესაბამისობის ეტაპზე 2010-2011 წლებში, მათ შორის განისაზღვრა პოლიტიკური და ეკონომიკური შეზღუდვები და ადრეული გარემოსდაცვითი და სოციალური ფაქტორები.

დოკუმენტაცია

დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების მეორე ტომის ექსპერტიზა: პროექტის განმარტება ცხადყოფს, რომ ალტერნატიული ანალიზი ჩატარდა წინასწარი შესაბამისობის და შესაბამისობის ფაზებში 2010 და 2011 წლებში შესაბამისად. ტომში აღნიშნულია, რომ ორი ტექნიკური კვლევა, რომელშიც ალტერნატიული ანალიზი დოკუმენტირებულია კონფიდენციალურია; თუმცა, მიუთითებს, რომ ალტერნატივები შეჯამებულია 2015 წლის გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასებით (ESIA).. ტომში აღნიშნულია, რომ პროექტის ადგილი, ტექნოლოგიები და საწყისი პროექტი ამორჩეული იქნა დამატებითი გარემოსდაცვითი და სოციალური კვლევების პერიოდში. ტომში ასევე აღნიშნულია, რომ „არსებობს სხვა გასათვალისწინებელი ფაქტორები, როგორცაა პოლიტიკური უპირატესობა (მაგ. ელექტროენერგიის და თერმული სადგურების მუშაობისთვის საჭირო წიაღისეული საწვავის იმპორტზე დამოკიდებულების შემცირება, რამაც მოახდინა და მოახდენს გავლენას.“

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) ვერ მოიპოვა დოკუმენტაცია, რომელიც ადასტურებს ბანკის მიერ 1-ლი სტანდარტის ადეკვატურ გამოყენებას ამ კუთხით. მას არ მიეცა დოკუმენტაციის განხილვისა და მომჩივთა მოთხოვნის დადასტურების საშუალება, შესაბამისად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ შეუძლია ამ კონკრეტულ ბრალდებებს გასცეს პასუხი.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) თანხმობა პრობლემატური ალტერნატივების ანალიზზე ლოგიკური დასაბუთებისათვის საჭირო საკმარისი დოკუმენტაციის გარეშე შემოთავაზებული კონკრეტული ქმედებების გეგმის ამორჩევისათვის იწვევს შეშფოთებას. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ ბანკს სათანადო ყურადღება უნდა გაემახვილებინა ალტერნატივების შეზღუდული შეფასებების, რომელიც სრულად არ მიესადაგებოდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამის მოთხოვნებს, მიღების შემცველ რისკზე.

4. დასკვნა

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმმა (EIB-CM) დაადგინა შეუსაბამობა ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ ამ პროექტის რეგულირებასთან დაკავშირებით. აღნიშნული შეუსაბამობები უკავშირდება ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ გარემოსდაცვით და უსაფრთხოების საკითხებთან სათანადო მზრუნველობის გამოჩენას ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ პროექტში ინვესტირების დამტკიცებამდე.

ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) დასკვნით არ არსებობს მტკიცებულება, რომ ბანკმა გადადგა სათანადო ნაბიჯები რათა თავად უზრუნველყო მე-7 სტანდარტის შესაბამისი განხორციელება პროექტში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ სოციალური ზემოქმედების ანგარიში მომზადდა შედარებითი, მაგრამ მიუხედავად ამისა მნიშვნელოვნად განსხვავებული სტანდარტებით, მისი გათვალისწინება ევროპის საინვესტიციო ბანკის მენეჯმენტის მიერ არ წარმოადგენს სათანადო მზრუნველობის მიდგომას ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტთან მიმართებაში. ამასთანავე, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა სათანადოდ ვერ შეაფასა პროექტთან დაკავშირებული სოციალური გამოწვევები, კერძოდ, ადგილობრივ თემებზე მუშახელის შემოდინების პოტენციური ზემოქმედების შეფასებისა და მართვის კუთხით.

მომავალი პროექტებისათვის მნიშვნელოვანია, ბანკმა მხედველობაში მიიღოს ის საკითხები, რომლებიც წამოიჭრა და განიხილებოდა ამ საჩივარში ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური სტანდარტების მომავალში განხილვისათვის, რათა მოხდეს ევროპის საინვესტიციო ბანკის გარემოსდაცვითი და სოციალური ჩარჩოს მიხედვით გათვალისწინებული ვალდებულებების განმტკიცება.

წინამდებარე ანგარიშის შედეგების გათვალისწინებით, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) განაგრძობს ამ პროექტის მონიტორინგს. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამის სამსახურებთან

თანამშრომლობით, უზრუნველყოფს მოვლენათა შემდგომ განვითარებისა და შეთავაზებული მაკორექტირებელი ქმედებების და რეკომენდაციების განხორციელების გაკონტროლებას.

დანართი 1 შედეგების და რეკომენდაციების ცხრილი

საკითხი	ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM) შედეგები და რეკომენდაციები
1 ევროპის საინვესტიციო ბანკის მე-7 სტანდარტის გამოყენება	გამოყენებული სესხის გამცემთა მკვიდრი ხალხების პოლიტიკის შესაბამისობის დადგენა, რომელიც განხორციელდა 2017 წლის სოციალური ზემოქმედების შეფასებით, მოხდა ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის (EBRD) და აზიის განვითარების ბანკის (ADB) უფრო მეტად შემზღუდველი სტანდარტების შესაბამისად. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ არ იყო წარმოდგენილი ცალკეული და დოკუმენტირებული შეფასება ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მე-7 სტანდარტის მიხედვით. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) აღნიშნავს, რომ ბანკმა არ წარმოადგინა დამადასტურებელი მტკიცებულება, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) რეალურად გამოიჩინა სათანადო სოციალური მზრუნველობა ამ მიმართებით, რითიც გამოასწორებდა აღნიშნულსა და სხვა სესხის გამცემთა სტანდარტებს შორის არსებულ განსხვავებებს. შესაბამისად, ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) განსაზღვრავს, რომ არ არსებობს მტკიცებულება, რომ ბანკმა გადადგა სათანადო ნაბიჯები რათა თავად უზრუნველყო მე-7 სტანდარტის შესაბამისი განხორციელება პროექტში. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) გასცემს რეკომენდაციას, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკმა მოახდინოს ხელახალი შეფასება და დოკუმენტირება შეესაბამებთან თუ არა სვანები მკვიდრ ხალხებს ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამისი სტანდარტის მიხედვით კვალიფიცირებული და გამოცდილი სოციალური დარგის მეცნიერის დასკვნით, რომელიც ფლობს ექსპერტულ ცოდნას სოციალური და კულტურულ ჯგუფებსა და მკვიდრი ხალხების უფლებების დარგში. აღნიშნული წარმოშობს საჭიროებას მოხდეს ათივე კრიტერიუმის განხილვა, მათ შორის მე-7 სტანდარტის მე-12 აბზაცის ზოგადი ნაწილის საყოველთაო შეფასება. ჯგუფის მოწყვლადობამ უნდა დაიკავოს სათანადო ადგილი შესაბამისობის განსაზღვრაში საყოველთაო შეფასების ფაზაში. აღნიშნული შეფასება თანხვედრაში უნდა მოდიოდეს კარგი საერთაშორისო პრაქტიკის პრინციპებთან.

2 მუშახელის შემოღინებასთან დაკავშირებული რისკების და ზემოქმედების შეფასება და მართვა:	ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ როგორც რისკების და ზემოქმედების შეფასებაში, ასევე პროექტის გარემოსდაცვით და სოციალურ მართვის გეგმაში (ESMP) ამ ეტაპზე განმარტებული ღონისძიებები მსგავსი პრობლემების მოსაგვარებლად არასაკმარისია. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ აუცილებელია მუშახელის შედინებასთან დაკავშირებული რისკების შემდგომი შეფასება და მართვა, მათ შორის არმატერიალურ კულტურულ მემკვიდრეობასთან დაკავშირებული რისკების, და უფრო მეტად სპეციალიზირებული ინსტრუმენტის შემუშავება, როგორიცაა მუშახელის შედინების მართვის გეგმა, რომელიც წარმოადგენს აუცილებლობას მე-9 სტანდარტის 43-ე აბზაცის მიხედვით.
3 ალტერნატივების შეფასება	ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) ვერ მოიპოვა დოკუმენტაცია, რომელიც ადასტურებს ბანკის მიერ 1-ლი სტანდარტის ადეკვატურ გამოყენებას. მას არ მიეცა დოკუმენტაციის განხილვისა და მომჩივთა მოთხოვნის დადასტურების საშუალება, ამიტომ ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმს (EIB-CM) არ შეუძლია ამ კონკრეტულ ბრალდებებს გასცეს პასუხი. ევროპის საინვესტიციო ბანკის (EIB) მიერ მნიშვნელოვანი ალტერნატივების ანალიზზე ლოგიკური დასაბუთებისათვის საჭირო საკმარისი დოკუმენტაციის გარეშე შემოთავაზებული კონკრეტული ქმედებების გეგმის ამორჩევის მიღება იწვევს შეშფოთებას. ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი (EIB-CM) მიიჩნევს, რომ ბანკს სათანადო ყურადღება უნდა გაემახვილებინა ალტერნატივების შეზღუდული შეფასებების მიღებასთან დაკავშირებულ რისკზე, რომელიც სრულ თანხვედრაში არ მოდიოდა ევროპის საინვესტიციო ბანკის შესაბამის მოთხოვნებთან.

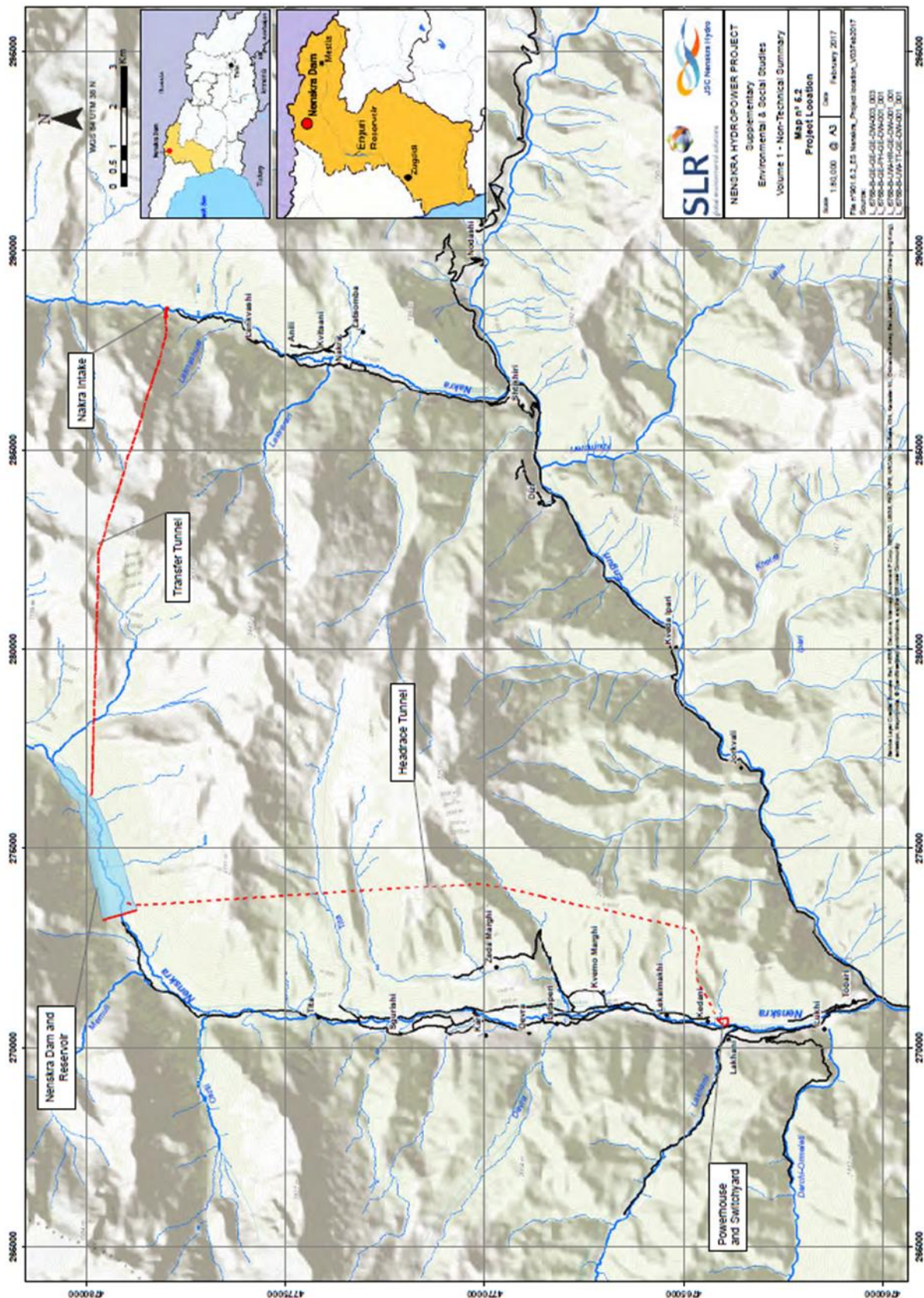
დანართი 2 აკრონიმები

ADB	აზიის განვითარების ბანკი
CMPTR	ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმის (EIB-CM)პრინციპები, საქმიანობის წესი და რეგლამენტი
E&S	გარემოსდაცვითი და სოციალური
EBRD	ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკი
EBRD-PCM	ევროპის განვითარებისა და რეკონსტრუქციის ბანკის პროექტის გასაჩივრების მექანიზმი
EIB	ევროპის საინვესტიციო ბანკი
EIB-CM	ევროპის საინვესტიციო ბანკის გასაჩივრების მექანიზმი
EPC	ინჟინერია, შესყიდვა და მშენებლობა
ESDS	გარემოსდაცვითი და სოციალური მონაცემების ფურცელი
ESIA	გარემოსდაცვითი და სოციალური ზემოქმედების შეფასება
ESMP	გარემოსდაცვითი და სოციალური მართვის გეგმა
FPIC	თავისუფალი წინასწარ დასაბუთებული თანხმობა
GIP	კარგი საერთაშორისო პრაქტიკა
HPP	ჰიდროელექტროსადგურის პროექტი
IFC	საერთაშორისო საფინანსო კორპორაცია
SIA	სოციალური ზემოქმედების შეფასება
WBIP	მსოფლიო ბანკის ინსპექტირების პანელი

დანართი 3 რუკა



რეგიონალური რუკა შედგენილია ესელარ კონსალტინგის ნებართვით



პროექტის რუკა შედგენილია ესელარ კონსალტინგის ნებართვით