

საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტი

სოციალურ მეცნიერებათა სადოქტორო პროგრამა
მიმართულება: საჯარო მმართველობა

თამარ კობერიძე

სამოქალაქო ადვოკატირების ზეგავლენა საჯარო
პოლიტიკაზე: საქართველოს მაგალითი

სოციალურ მეცნიერებათა დოქტორის
აკადემიური ხარისხის მოსაპოვებლად წარდგენილი ნაშრომის

ავტორეფერატი

თბილისი, 2016

Georgian Institute of Public Affairs

Doctoral Program in Social Sciences
Qualification: Public Administration

Tamar Koberidze

Civic Advocacy Impact on Public Policy: Georgia Example

Synopsis

Of the thesis submitted to obtain academic degree of Doctor of Social Sciences

Tbilisi 2016

სადისერტაციო ნაშრომი შესრულებულია საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის სოციალურ მეცნიერებათა სადოქტორო პროგრამის საჯარო მმართველობის მიმართულებაზე:

სამეცნიერო ხელმძღვანელი:

ნინო დოლიძე, მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი

სადისერტაციო საბჭოს წევრები:

შემფასებელი რეცენზენტი: ნინო ლონდაძე, მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი

შემფასებელი რეცენზენტი: არჩილ აბაშიძე, მეცნიერებათა დოქტორი, ასოცირებული პროფესორი

მაია მიქაშავიძე, მეცნიერებათა დოქტორი, პროფესორი

ალექსანდრე სვანიშვილი, მეცნიერებათა დოქტორი

მიხეილ ჩაჩხუნაშვილი, მეცნიერებათა დოქტორი

დისერტაციის დაცვა შედგება 2017 წლის 27 თებერვალს, 19:00 საათზე საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის, სოციალურ მეცნიერებათა სადოქტორო პროგრამის სადისერტაციო საბჭოს სხდომაზე

მისამართი: თბილისი, ასათიანის ქუჩა ფრონტლანდ ჯორჯიას კლუბი
დისერტაციის გაცნობა შესაძლებელია საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის ბიბლიოთეკაში, მისამართი: თბილისი, გორგასლის ქ. 101

ავტორეფერატი დაიგზავნა 2017 წლის 17 თებერვალს

დისერტაციის გაცნობა შესაძლებელია საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის ბიბლიოთეკაში, მისამართი: თბილისი, გორგასლის ქN101

საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტის სოციალურ მეცნიერებათა სადოქტორო პროგრამის კოორდინატორი: ნათია ჭიღვარია, დოქტორი, ასისტენტ პროფესორი.

სამოქალაქო ადვოკატირების ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე: საქართველოს მაგალითი

დისერტაციის მოცულობა: 301 გვერდი (დანართების გარეშე)

დისერტაცია შედგება შემდეგი თავებისგან:

თავი 1 შესავალი

- 1.1 პრობლემის დასმა, საკითხის აქტუალობა და პრაქტიკული ღირებულება
- 1.2 კვლევის მიზნები, კვლევის კითხვები

თავი 2 თეორიული ჩარჩო

თავი 3 კვლევის მეთოდოლოგია

- 3.1 ტექნიკური მიდგომა
- 3.2 საკვლევი ობიექტები და შერჩევა
- 3.3 კვლევის ინსტრუმენტები

თავი 4 ლიტერატურის მიმოხილვა

- 4.1 სამოქალაქო საზოგადოება და დემოკრატიზაცია
 - 4.1.1 უმრავლესობის ტირანია: გამოსავლის ძიება
 - 4.1.2 თათბირობითი (ან მონაწილეობითი) დემოკრატია
 - 4.1.3 მოქალაქეობა და სამოქალაქო კულტურა
- 4.2 სოციალური კაპიტალი
 - 4.2.1 სოციალური კაპიტალი და სამოქალაქო საზოგადოება
 - 4.2.2 სოციალური კაპიტალი vs სამოქალაქო საზოგადოება
 - 4.2.3 სოციალური კაპიტალის წარმოშობა
 - 4.2.4 სოციალური ნორმები, როგორც სოციალური კაპიტალის ნაწილი
 - 4.2.5 სოციალური კაპიტალის გაზომვა
- 4.3 ასოციაციური დემოკრატია ან ასოციაციონალიზმი
- 4.4 პოლიტიკური და სოციალური ზეგავლენის ალტერნატივები
 - 4.4.1 სამოქალაქო აქტივიზმი
 - 4.4.2 ადვოკატირება

თავი 5: პრობლემის კვლევა

5.1 სამოქალაქო საზოგადოება და სოციალური კაპიტალი პოსტ-საბჭოთა სივრცეში

5.2 ინსტიტუციონალიზებული და არა- ინსტიტუციონალიზებული ასოციაციები საქართველოში

5.2.1 არა-სამთავრობო ორგანიზაციების ფენომენი

5.2.2 სოციალური მოძრაობები და სხვა სამოქალაქო აქტივიზმი

5.2.3 სამოქალაქო საზოგადოების ადვოკატირების ამოცანები

5.3 შიდა და გარე ფაქტორები

5.3.1 სამოქალაქო საზოგადოება და პოლიტიკური გარემო

5.3.2 სამოქალაქო ორგანიზაციების შემოსავლის წყაროები

5.3.3 სამოქალაქო სექტორის ორგანიზაციული შესაძლებლობები (ადვოკატირების უნარი)

5.4 სტრატეგიული მიდგომა: საკითხის აქტუალობა, მოტივაცია და ცვლილების თეორია

5.4.1 საკითხის პირველადი აქტუალობა

5.4.2 ორგანიზაციის/კამპანიის წამოწყების მოტივაცია

5.4.3 ცვლილების თეორია : ხედვა და მოქმედება

5.4.4 სტრატეგიული მიდგომა

5.5 სამოქალაქო საზოგადოების ადვოკატირების ბერკეტები ცვლილების მოსახდენად

5.5.1 საკითხის მნიშვნელობის აღიარება ფართო საზოგადოების მიერ

5.5.2 საკითხის მნიშვნელობის აღიარება: ფოკუს ჯგუფები

5.6. ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე, სოციალურ ცვლილებაზე და სოციალურ ნორმათა ცვლილებაზე

თავი 6 შეჯამება და დასკვნა

6.1. ქართული სამოქალაქო საზოგადოების პოსტ-საბჭოთა კონტექსტი

6.2. შიდა და გარე ფაქტორების კავშირი ადვოკატირების შედეგთან

6.3. ადვოკატირების შედეგები: ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე, სოციალურ ცვლილებაზე და სოციალურ კაპიტალზე

6.4 დასკვნა

გამოყენებული ლიტერატურა/ბიბლიოგრაფია

დანართები

სამოქალაქო ადვოკატირების ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე: საქართველოს მაგალითი

თავი 1: საკითხის წინაპირობა

დემოკრატიულ ქვეყნებში მოხალისეობის კულტურა და „აქტიური მოქალაქე“ საუკუნეების განმავლობაში ჩამოყალიბდა. სწორედ „აქტიური მოქალაქის“ თვითდაკისრებული პასუხისმგებლობა, რომ წვლილი შეიტანოს ქვეყნის საზოგადო ცხოვრებაში, შეავსოს და გამოასწოროს ის ხარვეზები, რაც სახელმწიფო პოლიტიკას გააჩნია, წარმოადგენს დემოკრატიული სისტემის ფუნქციონირების აუცილებელ კომპონენტს (Seligman 1995).

საბჭოთა სივრცე არ იძლეოდა თოქკვილისეული სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბებისა და განვითარების საშუალებას და ამ სივრცის დაშლის შემდეგ საქართველოში, სხვა პოსტ-საბჭოთა ქვეყნების მსგავსად, სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების საფუძველის ჩაყრა საერთაშორისო დონორთა მიერ, მე 20 საუკუნის 1990-ანი წლების დასაწყისში დაიწყო და დღემდე გრძელდება ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციების“ დაფუძნებითა და მათი მხარდაჭერით. დაფუძნებიდან დღემდე - ამ ტიპის ორგანიზაციების პრიორიტეტია დასავლური ტიპის ლიბერალური ღირებულებები და საქმიანობები მოიცავენ ისეთ მიმართულებებს, როგორცაა დემოკრატიზაცია, ადამიანის უფლებები, სამოქალაქო განათლება, თემის განვითარება, სიღარიბის აღმოფხვრა, გარემოს დაცვა, სახელმწიფო პოლიტიკის მონიტორინგი, ეფექტიანი მმართველობის ჩამოყალიბება, სამოქალაქო ადვოკატირება და სხვა. თუკი მე-20 საუკუნის 1990-ან წლებში დონორთა მიერ მხარდაჭერილი პროგრამები მეტ-ნაკლებად სექტორს შიგნით (დონორი-სამოქალაქო საზოგადოება- ბენეფიციერები) ხორციელდებოდა, ბოლო 15 წლის განმავლობაში პრიორიტეტი მიენიჭა *პოლიტიკის ადვოკატირებას*, ქვეყნის საჭირობოტო საკითხების სახელმწიფო (ეროვნულ ან რეგიონულ) დონეზე მოსაგვარებლად. ამ ტიპის პროექტების ხელშეწყობამ, „განვითარების დახმარების“¹ პროგრამების ფოკუსი გააფართოვა და საჯარო პოლიტიკის ზეგავლენის დონეზე გადაიყვანა (დონორი- სამოქალაქო საზოგადოება- მთავრობა-ხალხი).

ტერმინი „ადვოკატირება“ ფართო ცნებაა და განიხილება როგორც *აქტიური პროცესი, რომლის მეშვეობით მოქალაქეები ცდილობენ მოახდინონ დადებითი ზეგავლენა ქვეყნის პოლიტიკურ ან სოციალურ ცვლილებაზე*. პოლიტიკის

¹ „development assistance“: ქვეყნის განვითარებაზე ორიენტირებულ პროგრამები.

ადვოკატირების წარმატება გულისხმობს პირველ რიგში საზოგადოების სოციალური კაპიტალის სოციალურ ნორმათა ცვლილებას, რაც მიზანმიმართული ქმედების შედეგად, გამოიწვევს პოლიტიკისა და სოციალურ ცვლილებას.

ანალიტიკოსების მიერ „ადვოკატირების ორგანიზაციები“ სამოქალაქო საზოგადოების (სს) ცალკე კატეგორიად მიიჩნევა და მოიცავს ა) *ინტერესთა ჯგუფებს*, ბ) *სოციალურ მოძრაობებსა და გ) ე.წ არასამთავრობო ორგანიზაციებს (მესამე სექტორი)*. აქ ინტერესთა ჯგუფი ფართოდ განისაზღვრება როგორც „პოლიტიკური სისტემისგან დამოუკიდებელი მოხალისეობრივი ასოციაციები, რომლებიც ცდილობენ მთავრობაზე ზეგავლენის მოხდენას“ (Burstein 1998, Walker 1991, Wilson 1973 ციტ. Andrews და Edwards 2004, გვ.18), ხოლო სოციალური მოძრაობები (სამოქალაქო აქტივიზმი) უკავშირდება „კოლექტიური სარგებლისთვის ბრძოლას და წარმოადგენს ორგანიზაციათა კომპლექსურ ერთობას“ (Zald & McCarthy 1987, ციტ. Andrews და Edwards 2004, გვ. 18-20). „ადვოკატირების ორგანიზაციების“ კატეგორიაში შესული ე.წ. არამომგებიანი ორგანიზაციები წარმოადგენენ მესამე სექტორის ქვე-კატეგორიას, რომელთაც საერთო დემოკრატიზაციაში წვლილის შეტანასა და მომსახურებასთან ერთად აქვთ პოლიტიკური წარმომადგენლობისა ან ადვოკატირების ფუნქცია.

საქართველოში პოლიტიკის ადვოკატირება პრიორიტეტული გახდა გამომდინარე იქიდან, რომ ეს პროცესი პოლიტიკური ალტერნატივის შემუშავებასა და შეთავაზებასთან ერთად გულისხმობს მოსახლეობის შესაბამისი ცოდნითა და უნარებით აღჭურვას, პოლიტიკურ და საზოგადო ცხოვრებაში მონაწილეობის მისაღებად. ამასთან, ნავარაუდევია, რომ პოლიტიკის ადვოკატირებამ უნდა უზრუნველყოს პლათფორმა ფართომასშტაბიანი მონაწილეობისთვის, რაც მოითხოვს საზოგადოებაში სოციალურ ნორმათა სისტემაზე დადებითი ზეგავლენის მოხდენას და კოლექტიური ქმედების წახალისებას, რათა მეტი წვლილი შეიტანოს ქვეყნის სოციალური კაპიტალის განვითარებაში.

თავი 2: ქართული სამოქალაქო სექტორისა და ადვოკატირების კვლევების პრობლემატიკა

შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) მონაცემით 2013 წლის დეკემბერში საქართველოში რეგისტრირებული იყო 18,733 ა(ა)იპ², ხოლო საჯარო რეესტრის 2015 წლის ივნისის მონაცემით ეს რაოდენობა 21,097-მე გაიზარდა. მიუხედავად ამისა, სხვადასხვა კვლევების მიხედვით, რეგისტრირებული სამოქალაქო ორგანიზაციების მხოლოდ 10%

² არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი- ე.წ. არასამთავრობო ორგანიზაციების ოფიციალური იურიდიული სტატუსი საქართველოში

რეალურად ოპერირებს. ამასთან, მარტივად იდენტიფიცირებადი და ხელმისაწვდომია დაახლოებით 150 ორგანიზაცია, რომლიდანაც საქმიანობის შედარებითი უწყვეტობა აქვს დაახლოებით 50 ორგანიზაციას. 2014 წლის მონაცემით კი, საქართველოს მოსახლეობა სწორად ახდენს 5-დან 10-მე არასამთავრობო ორგანიზაციის იდენტიფიცირებას (CRRC 2014). ამასთან, ცნობილია, რომ „არასამთავრობო ორგანიზაციების“ საქმიანობის სფეროები, სიდიდე და სიხშირე დიდადაა დამოკიდებული საერთაშორისო დონორთა დაფინანსებაზე (CIVICUS 2010, CSI 2010, USAID 2005-2014).

საქართველოში დონორთა მიერ მხარდაჭერილი ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციები“ ზემოხსენებული „ადვოკატირების ორგანიზაციების“ მესამე-„გ“ კატეგორიას წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, ქართულ რეალობაში ამგვარი ქვე-კატეგორიის გამოყოფა შეუძლებელია დონორთა მიერ მხარდაჭერილი ორგანიზაციების საერთო რაოდენობიდან (მესამე სექტორიდან), რადგან ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციები“ განვითარების პოლიტიკის ერთერთი მთავარი მოთამაშეები არიან და მათი საქმიანობა გულისხმობს პოლიტიკური სისტემის შიგნით ყველა დონეზე ინტერვენციას პოზიტიური ცვლილებებისთვის. საერთაშორისი პარტნიორების მიერ სამოქალაქო საზოგადოებას დაევალა „უზრუნველყოს ის არხები, რომელიც მეშვეობით მოსახლეობის უმეტესობა შეძლებს ხმა მიაწოდოს ხელისუფლებას გადაწყვეტილების მიღების პროცესში, დაიცვას და განავითაროს თავიანთი სამოქალაქო და პოლიტიკური უფლებები“ (Edwards 2004, გვ. 15). შესაბამისად, დღევანდელ დღეს პოლიტიკის ადვოკატირება, თავისი მრავალი ფორმით ქართული არასამთავრობო სექტორის მნიშვნელოვან საქმიანობად იქცა.

წლების განმავლობაში ანალიტიკოსები და კვლევარები ქართულ სამოქალაქო სექტორს უწოდებენ „პოსტ-საბჭოთა სამოქალაქო საზოგადოებას“ და ამტკიცებენ, რომ საერთაშორისო დონორთა ხანგრძლივი ფინანსური და ინსტიტუციური მხარდაჭერის მიუხედავად (და ამ ვერტიკალური ჩარევისა და ჭარბი დაფინანსების შესაბამისად) პოსტ-საბჭოთა სივრცის სხვა სამოქალაქო საზოგადოებების მსგავსად, ქართული სამოქალაქო საზოგადოება ვერ პასუხობს მოთხოვნებს და ვერ ასრულებს მასზე დაკისრებულ მოვალეობას. ამასთან აღნიშნავენ, რომ მიუხედავად ინსტიტუციური გაძლიერებისა და საზოგადოებაში ცნობადობის გაუმჯობესებისა, ასევე გარკვეული წარმატებებისა საჯარო პოლიტიკის დონეზე დადებითი ცვლილებების კუთხით, სექტორი ჩამოყალიბდა „ელიტურ“ სეგმენტად, რომელიც მოწყვეტილია ხალხის რეალურ პრობლემებსა და საჭიროებებს, მის მიმართ ნდობა დაბალია, შესაბამისად იგი ვერ უზრუნველყოფს პლათფორმას ფართომასშტაბიანი მონაწილეობისთვის (USAID 2014, WWS 2014).

აღსანიშნავია, რომ ქართულ სამოქალაქო საზოგადოებას და მის მიერ განხორციელებულ საქმიანობის ზემოაღნიშნული კრიტიკა ერთიან პოსტ-

საბჭოთა კონტექსტში ხდება, მიუხედავად იმ მნიშვნელოვანი ისტორიული და კულტურული განსხვავებებისა, რაც არსებობს პოსტ-საბჭოთა ქვეყნებისა და შესაბამის სამოქალაქო სექტორთა შორის. ამასთან, მნიშვნელოვანია, რომ ეს შეფასება მიმართულია არა „საზოგადოების მოხალისეობრივ ნაწილზე, რომელიც დამოუკიდებელია სახელმწიფოსა და ბაზრისგან“ (Edwards 2004, გვ. 20), არამედ ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციების“ სეგმენტზე, რომელიც ჩამოყალიბდა სამოქალაქო საზოგადოების სინონიმად და მონოპოლიზაცია გაუკეთა ამ თემის ირგვლივ დისკურსს, მიუხედავად იმისა, რომ ბოლოს 10-15 წლის განმავლობაში საქართველოში გამოჩნდნენ სამოქალაქო აქტივისტები: ინტერესთა ჯგუფები, სოციალური მოძრაობები და სხვა არა-ინსტიტუციონალიზებული კავშირები. ადვოკატირების ორგანიზაციების ამ სეგმენტის შეფასება არასოდეს მომხდარა. მიუხედავად ამისა, გვხვდება Chatham House-ის 2013 წლის ანალიტიკურ გამოცემაში მათი მოხსენიება, სადაც ავტორი აღნიშნავს, რომ „(საქართველოს, უკრაინის, მოლდოვასა და რუსეთის) ...ახალი სამოქალაქო აქტიორები მეტად იყენებენ სამოქალაქო აქტივიზმის მობილიზაციის სტრატეგიებს და სოციალურ მედიას, და მეტად ჩანან საჯარო სივრცეში“ (Lutsevych 2013).

ადვოკატირების, როგორც „საჯარო პოლიტიკის საკითხის ირგვლივ გარკვეული პოზიციისთვის მოქალაქეთა მიზანმიმართული ძალისხმევის“ (International Encyclopedia of Civil Society 2010) შედეგი ხშირად, მხოლოდ მრავალი წლის ძალისხმევის შედეგად დგება. მიუხედავად ამისა, დონორთა მიერ დაფინანსებული ადვოკატირების ინიციატივების შეფასება სტატიურია და მოკლევადიანი პროექტების შეფასებით შემოიფარგლება, პროგრამული მონიტორინგის ხასიათს ატარებს და არ განიხილავს კონკრეტულ სოციალურ ან პოლიტიკურ ცვლილებაზე ორიენტირებულ საქმიანობას. ამასთან, შეფასებები არ ითვალისწინებენ კონკრეტული ადვოკატირების პროცესში არსებულ პოლიტიკურ ვითარებას, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოში ადვოკატირების კამპანიები მეტად კომლექსური და ქაოსური პოლიტიკური პროცესების ფონზე მიმდინარეობენ.

შემფასებლების მიერ დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის უნარს განახორციელოს ადვოკატირების კამპანია და ითვლება, რომ „კარგი ორგანიზაცია“ განახორციელებს „წარმატებულ ადვოკატირების კამპანიას“ (Barkhorn, Hutter & Blau 2013, გვ.60). ორგანიზაციული და ადვოკატირების უნარების შეფასებისას, ექსპერტები აღრიცხავენ ორგანიზაციულ ინსტიტუციურ და ფინანსურ რესურსებს და აფასებენ ადვოკატირების ბერკეტების გამოყენების შესაძლებლობას. ამასთან, ეს შეფასებები გვერდს უვლიან კონკრეტული ადვოკატირების კამპანიების ფარგლებში სოციალური კაპიტალის, პოლიტიკისა და სოციალურ ცვლილებაზე მიმართული სტრატეგიების, ბერკეტებისა და მიდგომების გამოყენების შედეგებს და ზეგავლენას.

საერთაშორისო ორგანიზაციების ინიციატივითა და დაფინანსებით, ადვოკატირების ინიციატივებისგან განცალკევებულად ხდება ქვეყანაში არსებული პოლიტიკური ვითარების, სს ორგანიზაციების ფუნქციონირებისთვის ხელსაყრელი გარემოს, სს ორგანიზაციების მდგრადობისა და სხვა შეფასებების აბსოლუტური უმრავლესობა რაოდენობრივი ხასიათისაა: სტრუქტურირებული ფართო სექტორული ან დარგობრივი შეფასებები, როგორცაა მაგალითად, ამერიკის შეერთებული შტატების საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (USAID) არასამთავრობო ორგანიზაციების მდგრადობის კოეფიციენტის ინდექსის დოკუმენტი, რომელიც სამოქალაქო ორგანიზაციების მდგრადობის კოეფიციენტს ადგენს, ან ორგანიზაციის Human Rights Watch ანგარიშები, რომელიც შეისწავლის ადამიანის ფუნდამენტური უფლებების მდგომარეობას. ამ ტიპის ანგარიშები და დოკუმენტები მსოფლიო მასშტაბით, ხშირად, ერთდროულად შემუშავდება და მხოლოდ აღწერილობით ხასიათს ატარებენ.

ზემოხსენებული შეფასებების ნაწილი დონორთა შიდა მოხმარებისთვისაა, ნაწილი კი დონორების საოპერაციო სივრცეში ქვეყნებს შორის შედარებისთვის კეთდება. ისინი მხოლოდ ზოგად წარმოდგენას გვიქმნიან ქვეყანაზე და არ იძლევიან კონკრეტული საკითხის ირგვლივ ანალიტიკური დასკვნების საშუალებას.

როგორც ერთ, ასევე მეორე შემთხვევაში „სამოქალაქო ადვოკატირების“ დახასიათებისას ნაგულისხმებია დონორთა მიერ მხარდაჭერილი მესამე სექტორის საქმიანობა, რაც პრაქტიკულად გამორიცხავს საქართველოში კლასიკური ფორმის სამოქალაქო საზოგადოების არსებობას პოლიტიკური სისტემის შიგნით დადებითი ზეგავლენის მოსახდენად. გამომდინარე აქედან, ქართული სამოქალაქო საზოგადოების ადვოკატირების დღემდე არსებული კვლევები და შეფასებები ლიმიტირებული ხასიათისაა, ვერ ასახავენ ადვოკატირების შედეგების რეალურ მდგომარეობას და სამოქალაქო ადვოკატირების ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე უცნობია.

კვლევის პრაქტიკული ღირებულება გამომდინარეობს იმ სამოქალაქო საზოგადოების ადვოკატირების პროცესისა და შედეგების დეტალური ანალიზიდან და შედეგებიდან, რაც საშუალებას მისცემს ქართულ სამოქალაქო ორგანიზაციებს გაანალიზონ პოლიტიკის ადვოკატირების კამპანიის გამოწვევები, დაადგინონ სამოქალაქო და საჯარო სექტორის თანამშრომლობის ხარისხი და გამოავლინონ ის მოქნილი მიდგომები და სტრატეგიები, რაც უზრუნველყოფს უკეთესი ბერკეტების ამოქმედებას ქვეყანაში დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებისთვის. ამასთან, დონორთა დახმარების შენარჩუნების პირობებში, ქართულ სამოქალაქო სექტორს მიეცემა საშუალება გაუზიაროს საერთაშორისო პარტნიორებს დაფინანსების

პოტენციური მიმართულებები, რაც მეტად ეფექტურსა და ეფექტიანს გახდის დონორთა მრავალწლიან ინტერვენციას. ამასთან, წარმოდგენილი კვლევა ემსახურება მეტად სრულყოფილი ცოდნის შექმნას ქართული სამოქალაქო საზოგადოების, როგორც ასოციაციური ცხოვრების ფენომენის ზეგავლენის შესახებ პოლიტიკური სისტემის ელემენტებზე, სადაც ქვეყნის დემოკრატიზაციის კონტექსტში ცენტრალურია სოციალური კაპიტალის განვითარება.

თავი 3: კვლევის მიზნები და კვლევის კითხვები

კვლევის მიზნებისთვის, სამოქალაქო ადვოკატირება განიხილება სამოქალაქო ჩართულობის კომპლექსურ მექანიზმად, რომლის მეშვეობით სამოქალაქო ორგანიზაციები ზეგავლენას ახდენენ საჯარო პოლიტიკაზე და სოციალურ ცვლილებაზე. წარმოდგენილი კვლევა აღწერს სამოქალაქო ადვოკატირების მაგალითებს საქართველოში და აფასებს მათ ზეგავლენას საჯარო პოლიტიკასა და სოციალურ კეთილდღეობაზე, სადაც პოზიტიური ცვლილების ბერკეტი სოციალური კაპიტალის სოციალურ ნორმათა ცვლილებაა.

კვლევა აღწერილობითი ხასიათისაა და პასუხობს შემდეგ კითხვებს:

- პოსტ-საბჭოთა სივრცის სამოქალაქო საზოგადოებების წარმოშობა იძლევა თუ არა შეფასებისას განზოგადების საშუალებას?
- სამოქალაქო ადვოკატირების პროცესში, რა შიდა და გარე ფაქტორებს აქვთ მეტი კავშირი ადვოკატირების შედეგთან?
- სამოქალაქო საზოგადოების მიერ გამოყენებული პოლიტიკის ადვოკატირების მეთოდები და მიდგომები წარმოადგენენ თუ არა ეფექტურ ძალისხმევას საჯარო პოლიტიკასა და სოციალურ ცვლილებაზე დადებითი ზეგავლენის მოსახდენად?
- სამოქალაქო საზოგადოების მიერ გამოყენებული პოლიტიკის ადვოკატირების მეთოდები და მიდგომები თუ წარმოადგენენ ეფექტურ ძალისხმევას სოციალური კაპიტალის სოციალურ ნორმათა ცვლილებაზე დადებითი ზეგავლენის მოსახდენად?
- პოლიტიკის ადვოკატირების გამოყენებული მეთოდები და მიდგომებიდან რომელია მეტად ეფექტური საქართველოში პოლიტიკური და კულტურული ცვლილებისთვის?

წარმოდგენილი კვლევა არ ისახავს მიზნად დაადგინოს ფართო საზოგადოებაში სოციალური კაპიტალის *მდგომარეობა* ან სოციალურ ნორმათა *ცვლილება*, არამედ აფასებს სამოქალაქო საზოგადოების ცვლილებაზე მიმართული სტრატეგიებისა და ინსტრუმენტების გამოყენების წარმატებას წვლილი შეიტანოს ქვეყნის სოციალური კაპიტალის განვითარებაში, პოლიტიკის ადვოკატირების პროცესში.

თავი 4: კვლევის მეთოდები და მონაცემები

კვლევა თვისებრივი ხასიათისაა და შეისწავლის, ანალიზებს და აფასებს საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების მინიმუმ ათწლიან ძალისხმევას ზეგავლენა მოეხდინათ საჯარო პოლიტიკაზე ან სოციალურ ცვლილებაზე. ნაშრომი შედგება როგორც აღწერილობითი, ასევე განსხვავებულ ფაქტორთა ერთმანეთთან დამოკიდებულების ამსახველი ნაწილებისგან. კერძოდ, კვლევის ძირითადი ნაწილი შედგება საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოების ადვოკატირების თანხლები ფაქტორების ანალიზისგან, ასევე ადვოკატირების პროცესში გამოყენებული მიდგომებისა და ინსტრუმენტების ანალიზისგან და ამავდროულად ადგენს ადვოკატირების თანხლები ფაქტორებისა და ადვოკატირების ბერკეტების კავშირს ადვოკატირების შედეგთან, როგორც სამოქალაქო სექტორის განსხვავებულ სეგმენტებს შიგნით, ასევე ერთმანეთთან შედარებით.

კვლევაში არსებობს ორი საკვლევი სეგმენტი: დონორთა მიერ მხარდაჭერილი ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციები“ და სამოქალაქო აქტივიზმის ფორმით მოქმედი ინსტიტუციონალიზებული და არა-ინსტიტუციონალიზებული ასოციაციები. მოცემულ კვლევაში ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციებს“ პირობითად დაერქვათ სამოქალაქო საზოგადოება 1 (სს1), ხოლო სამოქალაქო აქტივისტებს სამოქალაქო საზოგადოება 2 (სს2).

სს ორგანიზაციების შესარჩევად გამოყენებულ იქნა მიზნობრივი შერჩევა. სულ გამოკითხვაში (ჩადრმავებული ინტერვიუს საშუალებით) მონაწილეობა მიიღო 25-მა სამოქალაქო ორგანიზაციის წარმომადგენელმა მათ შორის 20-მა სს1 ორგანიზაციის და 5-მა სს2 ორგანიზაციის წარმომადგენელმა, როგორც თბილისიდან, ასევე საქართველოს რეგიონებიდან. შერჩევისას გამოყენებულ იქნა ისეთი კრიტერიუმები, როგორცაა: ა) ადვოკატირების კამპანიების განხორციელება, ბ) საქმიანობის განსხვავებული ადგილი, გ) განსხვავებული მანდატი, დ) ორგანიზაციის უწყვეტი საქმიანობის ხანგრძლივობა, ე) ორგანიზაციული/ადვოკატირების შესაძლებლობის USAID-ის 2010-2014 წწ. პოლიტიკის, ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების პროექტის ფარგლებში (G-PAC) მიღებული ქულის ხელმისაწვდომობა ან/და იმავე პროექტის 2014 წლის „პოტენციური გრანტის მიმღებთა“ შეფასების შესაძლებლობა.

ადვოკატირებისა და პოლიტიკური გარემოს 20-ზე მეტი მეთოდოლოგიის შესწავლისა და გაანალიზების შედეგად, შემუშავდა ერთი უნივერსალური მეთოდოლოგია, რომელმაც გააერთიანა ორი მიმართულება და გამოავლინა შედეგების კატეგორიები (outcome-based categories): 1. ადვოკატირების

თანხლები შიდა და გარე ფაქტორები, რაც ზეგავლენას ახდენს ადვოკატირების შედეგზე და 2. ადვოკატირების შედეგის კატეგორიები.

შედეგების კატეგორიები და ქვე-კატეგორიები შეფასდება 1-დან 5-მდე ქულით, სადაც 1- ნაკლებად სასურველი, ხოლო 5 - საუკეთესო შედეგია.

1. ადვოკატირების თანხლები შიდა და გარე ფაქტორები, რამაც ზეგავლენა უნდა მოახდინოს ადვოკატირების შედეგზე:

➤ პოლიტიკური გარემო

პოლიტიკური გარემოს შესახებ ინფორმაციის შესაგროვებლად ფოკუსი გაკეთდა კონკრეტული ადვოკატირების პროცესში სსო-ის სამოქმედო გარემოზე, როგორცაა რესურსების ხელმისაწვდომობა, ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა, სახელმწიფოს ზეგავლენა/ჩარევა, გადაწყვეტილების მიმღებთა ხელმისაწვდომობა და მიმღებლიანობა, სახელმწიფო ფინანსებზე ხელმისაწვდომობა, მედია საშუალებებზე ხელმისაწვდომობა, ადვოკატირების პროცესის თავისუფლება და სხვა.

➤ შემოსავლის წყაროები

ადვოკატირების პროცესში სამოქალაქო საზოგადოების შემოსავლის წყაროების შესახებ ინფორმაციის შესაგროვებლად გამოთხოვილ იქნა მონაცემები როგორც დონორთა დაფინანსებაზე, ასევე სხვა ტიპის კონტრიბუციებზე, როგორცაა საწევრო გადასახადი, ფულადი და არა-ფულადი კონტრიბუციები, ფანდრაიზინგი, სოციალური საწარმო, დამატებითი ეკონომიკური საქმიანობა და სხვა.

➤ ორგანიზაციული შესაძლებლობები/ადვოკატირების უნარი

სამოქალაქო საზოგადოების ინსტიტუციური მდგრადობისა და გაძლიერების, ასევე ადვოკატირების უნარის შეფასება არ წარმოადგენს მოცემული კვლევის ამოცანას. კვლევის მიზნებისთვის აღწერილია სს1 და სს2 ორგანიზაციების ბუნება და ხასიათი, ხოლო პოლიტიკის ადვოკატირების შედეგისა და ორგანიზაციული შესაძლებლობის მაჩვენებლის ურთიერთობის დასადგენად, კვლევა ეყრდნობა „ორგანიზაციული შესაძლებლობების“ კომპონენტის ქულას, რაც დადგინდა USAID-ს პოლიტიკის ადვოკატირებისა და სამოქალაქო საზოგადოების განვითარების საქართველოში (G-PAC) პროექტის (2011-2014) ფარგლებში განხორციელებულ „არასამთავრობო ორგანიზაციების ადვოკატირების შესაძლებლობის კვლევას“ (2013), რომლიც ფარგლებში საქართველოს მასშტაბით შეფასდა 100 სს ორგანიზაცია 1-5 ქულიანი სისტემით. სს ორგანიზაციების, რომელნიც არ იქნენ შეფასებული G-PAC-ის კვლევაში - მოცემულ კვლევაში მიენიჭათ 1-5 ქულა იმავე პროექტის 2014 წლის „პოტენციური გრანტის მიმღებთა“ შეფასების დოკუმენტის კრიტერიუმებზე დაყრდნობით და ანსხვავებს დონორთა მიზნებისთვის

„დაბალი, საშუალო და მაღალი რისკის“ მატარებელ სს ორგანიზაციებს. მეორე შემთხვევაში „მაღალი რისკის“ სს ორგანიზაციები შეფასდნენ 1-2.9 ქულით, „საშუალო რისკის“ 3-3.5 ქულით და „დაბალი რისკის“ 3.5-5 ქულით.

➤ მოტივაცია და ცვლილების თეორია
ორგანიზაციის/ადვოკატორების წამოწყების მოტივაციისა და ცვლილების თეორიის ირგვლივ ინფორმაცია მოიცავს სს ორგანიზაციის ხედვას იმის შესახებ თუ რა უნდა შეიცვალოს ადვოკატორების შედეგად, ასევე საქმიანობის წამოწყების მოტივაციას, უწყვეტობასა და სტრატეგიულ მიდგომას.

მოტივაციის ფაქტორი შედგება 4 კატეგორიისგან: ა) დაფუძნებულია დონორის მიერ, ბ) დონორთა მემკვიდრით დაგროვილი ცოდნა და მიღებული გამოცდილება (დონორის საგრანტო პროექტის გამოცხადების შედეგად საქმიანობის წამოწყება ან დონორთან ერთად გამოცდილების მიღების შედეგად საქმიანობის წამოწყება) , გ) პროფესიონალიზმისა და დონორთა დახმარების თანხვედრა, დ) სამოქალაქო აქტივიზმი.

ცვლილებით თეორიის შესახებ ინფორმაცია მოიცავს ორგანიზაციის ხედვას თუ რა უნდა შეიცვალოს ადვოკატორების შედეგად და იმ სტრატეგიულ მიდგომას, რაც აკავშირებს მიზანს შედეგთან- ადვოკატორების საკითხის ხანგრძლივ პერსპექტივაში მონიტორინგის, თვალდევნის, საკითხის აქტუალურობის შენარჩუნების/განახლების ჩათვლით. ცვლილების თეორიის ყველაზე დაბალი მაჩვენებელია, როცა სს ორგანიზაცია ვერ აყალიბებს პოლიტიკურ ან სოციალურ ცვლილებას, რაც დაგეგმილი იყო კონკრეტული კამპანიის ფარგლებში და საუკეთესო, როცა ორგანიზაციას აქვს გრძელვადიანი მიზნის ნათელი ხედვა და სტრატეგიულად გააზრებული მიდგომა მიზნის მისაღწევად.

➤ საკითხის პირველადი აქტუალურობა
კატეგორია მოიცავს დასაბუთებულ ინფორმაციას, რომ სს ორგანიზაციის მიერ წამოწყებული საკითხი ასახავდა საზოგადოების საჭიროებებს და წარმოადგენდა საზოგადოების დაკვეთას.

2. ადვოკატორების შედეგის კატეგორიები
სამოქალაქო ორგანიზაციის ადვოკატორების შედეგები გამომდინარეობს ა) ადვოკატორების შუალედური შედეგებიდან და ბ) ადვოკატორების საბოლოო შედეგებიდან (იხ. სურათი 1).

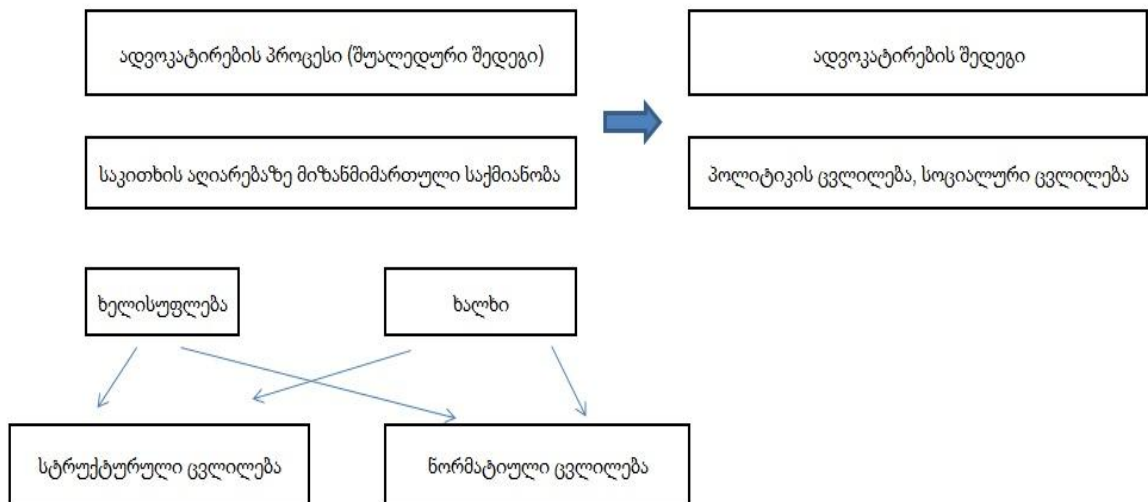
პოლიტიკის ადვოკატორების *შუალედურ შედეგია* სოციალური კაპიტალის ცვლილება (საზოგადოების სტრუქტურული და კოგნიტიური ელემენტების განვითარება). გამომდინარე იქიდან, რომ კვლევა არ ისახავს მიზნად საზოგადოებაში სოციალური კაპიტალის დონის ან ცვლილების შეფასებას,

არამედ სსო-ის ძალისხმევას მოახდინოს ზეგავლენა სოციალურ კაპიტალზე, პოლიტიკის ადვოკატირების შუალედური შედეგის *ზეგავლენის კატეგორიაა* „ადვოკატირების საკითხის ფართო აღიარება საზოგადოების მიერ“. ეს კატეგორია მოიცავს ინფორმაციას სსო-ების მიერ ჩატარებული საქმიანობის შედეგებს, რისთვისაც უნდა მიეღწიათ ა) გადაწყვეტილებების მიმღებთა მიერ საკითხის აღიარებისთვის/მხარდაჭერისთვის და ბ) ბენეფიციარებისა და ფართო საზოგადოების მიერ საკითხის აღიარებისთვის/მხარდაჭერისთვის.

პოლიტიკის ადვოკატირების *საბოლოო შედეგია* დამდგარი პოლიტიკური და სოციალური ცვლილება. პოლიტიკური ცვლილება გულისხმობს საჯარო პოლიტიკის კონკრეტული დოკუმენტის, დებულების, რეგულაციის, დაბიუჯეტებისა და სხვ. მიღება ან/და რეგულირებას, ხოლო სოციალური ცვლილება - მოსახლეობაში სოციალური/ეკონომიკური პირობების გაუმჯობესებას.

შესაბამისად, კვლევის მიზნებისთვის სს ორგანიზაციების ადვოკატირების შედეგის შეფასება (ქულა) გამომდინარეობს ადვოკატირების შუალედური შედეგის (ადვოკატირების საკითხის ფართო აღიარება) და საბოლოო შედეგის (პოლიტიკის ცვლილება და სოციალური ცვლილება) საშუალო მაჩვენებლისგან.

სურათი 1: სამოქალაქო ადვოკატირებისა და მისი შედეგების შეფასების განზომილებები



ფოკუს ჯგუფები:

სს1 და სს2 ორგანიზაციების ადვოკატირების კამპანიების ზეგავლენის დასადგენად და შესადარებლად, კვლევის ფარგლებში ჩატარდა 2 ფოკუს ჯგუფი (2014 წლის აპრილი და 2016 წლის თებერვალი). ფოკუს ჯგუფებში განსახილველად შეირჩა 2 ადვოკატირების პროექტი, რომლიდანაც ერთი განხორციელდა კახეთის რეგიონში, ხოლო მეორე თბილისში. ორივე შემთხვევაში სს ორგანიზაციის ადვოკატირების კამპანია საჯარო პოლიტიკის დონეზე დადებითი შედეგით (რეგულაციისა და საჯარო პოლიტიკის ცვლილებით) დასრულდა. პირველ ფოკუს ჯგუფში მონაწილეობა მიიღო 11-მა ადგილობრივმა წარმომადგენელმა კახეთის სამი მუნიციპალიტეტიდან, რომელთა შერჩევა მოხდა ვარიაციული მეთოდით და გათვალისწინებულ იქნა მონაწილეთა ასაკი, პროფესია, დასაქმება, გენდერი და სხვა. მეორე ფოკუს ჯგუფში მონაწილეობა მიიღო თბილისის 13-მა მოქალაქემ თბილისის ცხრა რაიონიდან, რომელთა შერჩევა მოხდა თოვლის გუნდის პრინციპით.

ფოკუს ჯგუფების დახმარებით შეფასდა კონკრეტული ადვოკატირების საკითხის აღიარება და მხარდაჭერის დონე (შუალედური შედეგი) და ასევე კონკრეტული კამპანიის საჯაროობა.

თავი 5: კვლევის ანალიზი და ძირითადი მიგნებები

5.1 ქართული სამოქალაქო საზოგადოების პოსტ-საბჭოთა კონტექსტი

ლონდონის ეკონომიკის სკოლის სამოქალაქო საზოგადოების ცენტრი სამოქალაქო საზოგადოებას განმარტავს, როგორც „იმ ინსტიტუციების, ორგანიზაციების, სუბიექტების, ფასეულობების, ქსელებისა (..და სხვა) ერთობას, რაც დგას ოჯახის, სახელმწიფო ეკონომიკურ და პოლიტიკურ საზღვრებს მიღმა (LSE n.d)“. იგივე წყაროს მიხედვით, ქვეყანაში სამოქალაქო საზოგადოების არსებობა მჭიდროდაა დაკავშირებული ქვეყნის კულტურულ და ისტორიულ კონტექსტთან.

მე-20 საუკუნეში საბჭოთა რეჟიმის მოსუსტებასთან ერთად, პოლიტიკურმა ცვლილებებმა საშუალება მისცა აღმოსავლეთ და ცენტრალურ ევროპაში, ასევე საქართველოში ეროვნული შეგნების გაღვიძებას, ასევე ახალი ტიპის-ლიბერალურ-დემოკრატიული ნორმების სახელმწიფოს ჩამოყალიბებისკენ სწრაფვას, რამაც ბუნებრივად განაპირობა სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების ინტერესი. მრავალი კვლევა მიუთითებს საერთაშორისო დახმარების როლზე სამოქალაქო საზოგადოების შენებაში და ითვლება, რომ მსგავსმა ისტორიულმა გამოცდილებამ განაპირობა ამ ქვეყნების სამოქალაქო საზოგადოებების მსგავსება, მეტ წილად ნეგატიურ კონტექსტში. პოსტ-

საბჭოთა სივრცის სამოქალაქო საზოგადოებას ხშირად 1989 წლის მემკვიდრეობად უწოდებენ და ამავდროულად აკრიტიკებენ, რომ იგი სუსტი და ფრაგმენტულია, ვერ ასრულებს მასზე დაკისრებულ ვალდებულებებს და ვერ პასუხობს ხალხის საჭიროებებს.

პოსტ-საბჭოთა სივრცის სამოქალაქო საზოგადოებების წარმოშობის ისტორიული და კულტურული განსხვავებების ანალიზმა გამოავლინა, რომ ისტორიული გამოცდილება, რომელმაც ქვეყნების ასოციაციური ცხოვრების მოდელი ჩამოაყალიბა სამი ძირითადი მახასიათებლით განისაზღვრება:

- პოსტ-საბჭოთა სივრცის სამოქალაქო საზოგადოებები ნულიდან არ შექმნილა და უკვე მე-20 საუკუნის დასაწყისიდან წარმოადგენდნენ საზოგადოების საკმაოდ მძლავრ და ფუნქციონალურ სეგმენტს როგორც პოლონეთში, ბალტიის ქვეყნებსა და ფინეთში, ასევე საქართველოში (რუსეთის იმპერიის ფარგლებში) (CIVICUS 2010);
- სამოქალაქო საზოგადოების ჩამოყალიბების კუთხით მნიშვნელოვანი როლი ეკისრება 1989 წლის მოვლენებს, რომელიც უდავოდაა აღიარებული, როგორც სამოქალაქო საზოგადოებების მოძრაობების გამარჯვებად მონოლითური კომუნისტურ რეჟიმებზე (Ekiert & Foa 2011). საინტერესოა, რომ როგორც ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში, ასევე საქართველოში ამ ისტორიულმა წინაპირობამ „სამოქალაქო საზოგადოების“ კონცეფცია გააიგივა ოპოზიციურ (დისიდენტურ) ჯგუფებთან;
- კომუნისტური რეჟიმები არა მხოლოდ ახშობდნენ დამოუკიდებელ სოციალურ და პოლიტიკურ ორგანიზაციებს, არამედ აქტიურად აშენებდნენ საკუთარ ასოციაციურ სტრუქტურებს (სავაჭრო კავშირები და პროფესიული ასოციაციები, ეკლესიები და სხვადასხვა ინტერესთა ჯგუფების -ახალგაზრდების, ფერმერების, ვეტერანების, მომხმარებლების, ქალთა, ეკოლოგისტთა, სპორტისა და სხვა), რაც ქმნიდა მძლავრ ინტელექტუალურ და ინსტიტუციურ პოტენციალს, რომელიც გარკვეული ქვეყნების შემთხვევაში მნიშვნელოვან ძალას წარმოადგენდნენ სახელმწიფოს ჩარჩოს მიღმა, ქვეყნის დამოუკიდებლობის პირობებში.

წარმოდგენილი განსხვავებები განაპირობებენ პოსტ-საბჭოთა სივრცის სამოქალაქო საზოგადოებების განსხვავებულობას. შესაბამისად, სამოქალაქო საზოგადოებას და მისი ინიციატივების შეფასებისას მნიშვნელოვანია გათვალისწინებულ იქნას ქვეყნებში დემოკრატიზაციისკენ გადადგმული ნაბიჯების ისტორიული ვადები, კომუნისტური ლიდერების ზეგავლენის დონე და დამოკიდებულება ასოციაციური ცხოვრების მიმართ, კომუნიზმის დამხობის შემდეგ ახალი სამოქალაქო ორგანიზაციების მშენებლობაში ჩადებული ენერჯის სიმტკიცე, ისტორიული და კულტურული ფაქტორები და

ასევე სამოქალაქო საზოგადოების ყველა ფორმის ინიციატივებისადმი ყურადღების მიპყრობა.

გამომდინარე ზემოთქმულიდან, ქართული სამოქალაქო საზოგადოების დღემდე არსებული შეფასებები ლიმიტირებული ხასიათისაა და თავად ტერმინმა „პოსტ-საბჭოთა სამოქალაქო საზოგადოება“ აქტუალობა დაკარგა.

5.2. შიდა და გარე ფაქტორების კავშირი ადვოკატირების შედეგთან

დღევანდელ დღეს პოლიტიკის ადვოკატირება, თავისი მრავალი ფორმით-იქნება ეს პირდაპირი ლობირება თუ არაპირდაპირი განათლება და დღის წესრიგის შექმნა სამოქალაქო სექტორის მნიშვნელოვან საქმიანობას წარმოადგენს.

გამომდინარე იქიდან, რომ გამოცდილი სამოქალაქო ორგანიზაციები თავის ადვოკატირების საქმიანობას განიხილავენ და ხედავენ ფართომასშტაბიან სოციალურ ან პოლიტიკურ ცვლილებაზე ორიენტირებულ კონტექსტში, კვლევამ ყურადღება გაამახვილა გარემოებებზე, რაც თან ახლავს კონკრეტულ სოციალურ ან პოლიტიკურ ცვლილებაზე ორიენტირებულ საქმიანობას და დაადგინა მათი კავშირი ადვოკატირების შედეგთან, კერძოდ:

პოლიტიკური გარემო

გამომდინარე იქიდან, რომ ქვეყანაში არსებული „პოლიტიკური სისტემები მნიშვნელოვნად განსაზღვრავენ როგორც სამოქალაქო საზოგადოების იერსახეს, ასევე სოციალური კაპიტალის გამოყენების ტენდენციებს“ (Foley & Edwards 1996, ციტ. Sanders 2015), მესამე სექტორის დაარსების დღიდან, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციები, საერთაშორისო პარტნიორების დახმარებით, ზრუნავენ სამოქალაქო საზოგადოების „საარსებო გარემოს“ გაუმჯობესებაზე. ექსპერტები აღნიშნავენ, რომ მიუხედავად გარკვეული ხარვეზებისა, იგი ტრადიციულად მიმზიდველია. წლების განმავლობაში იქმნებოდა, იხვეწებოდა და იხვეწება სამოქალაქო საზოგადოების ხელშემწყობი საკანონმდებლო და მარეგულირებელი აქტები. არა-მომგებიანი არა-კომერციული იურიდიული პირის რეგისტრაცია იოლი და არა-ბიუროკრატიული პროცესია და არ არსებობს არანაირი ადმინისტრაციული დაბრკოლება მათი ფუნქციონირებისთვის. კვლევები ადასტურებენ, რომ პოლიტიკური და ინსტიტუციური გარემოებები მესამე სექტორის როლის გასაზრდელად საჯარო პოლიტიკის დიალოგში მთლიანობაში ხელის შემწყობია (USAID 2004-2014, WV 2008, CSI 2013, CIVICUS 2010).

ამასთან, სამოქალაქო სექტორსა და სახელმწიფოს შორის ურთიერთობა საკმაოდ კომპლექსურია და წლების განმავლობაში გამოწვევებისა და

პრობლემების ფართო სპექტრში აისახა. გვხვდება როგორც საკმაოდ პოზიტიური ან ნეიტრალური დამოკიდებულება, როცა 1990 წლების დასაწყისში სამოქალაქო სექტორმა „შეავსო“ ის ეკონომიკური ნიშა, რომელსაც სახელმწიფო ვერ უზრუნველყოფდა, ასევე საერთაშორისო დახმარების გზით ქვეყანაში შემოსული დახმარების სახელმწიფოს მხრიდან გაკონტროლების რამდენიმე მცდელობა, რომელიც სამოქალაქო სექტორის სასიკეთოდ გადაწყდა. საერთაშორისო ანგარიშების მსგავსად, სსო-ების უმეტესობა აღიარებს, რომ მიუხედავად მათი საქმიანობისა და გამოთქმული მოსაზრებებისა, უშუალოდ მათზე არასოდეს ყოფილა ინსტიტუციური ზეწოლა ან არაკანონიერი ჩარევა საქმიანობაში მთავრობის (მათ შორის საგადასახადოს) მხრიდან. მიუხედავად ამისა, კონკრეტული ადვოკატირების კამპანიების პროცესებში გვხვდება ცალკეული შემთხვევები, როცა სახელმწიფო მოხელეები ეცადნენ სსო-ის საქმიანობის შეზღუდვას ან შეჩერებას პირდაპირი და არა-პირდაპირი მექანიზმების გამოყენებით, როგორცაა საჯარო კრიტიკა, „რჩევა“, დაშინება და სხვა. ეს მაგალითები გაცილებით ხშირად გვხვდება სამოქალაქო აქტივისტების (სს2ო) შემთხვევაში, თუმცა როგორც დასავლური ტიპის ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციების“ (სს1ო), ასევე სამოქალაქო აქტივიზმის (სს2) წარმომადგენლები როგორც პიროვნული „რჩევის“ მცდელობებს, ასევე ხელისუფლების მხრიდან საჯარო კრიტიკას აღიქვამენ „თავდასხმად“ და „ზეწოლად“.

მიუხედავად ამისა, კვლევამ გამოავლინა, რომ საქართველოში ადვოკატირების კამპანიები მეტად კომპლექსურ და ცვალებად გარემოში მიმდინარეობს და სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციებს საკმაოდ მრავალფეროვანი გამოცდილება აქვთ ხელისუფალთან თანამშრომლობისა და ურთიერთობის, პოლიტიკური გარემო ვერ ახდენს მნიშვნელოვან ზეგავლენას ადვოკატირების შედეგზე.

ორგანიზაციული უნარი და შემოსავლის წყაროები

საჯარო პოლიტიკაზე ადვოკატირების გზით ზეგავლენის მოსახდენად ითვლება, რომ სს ორგანიზაცია უნდა იყოს ინსტიტუციურად და ფინანსურად ძლიერი.

დღევანდელ დღეს სს1 სექტორში წარმოდგენილია რამდენიმე მძლავრი ორგანიზაცია, რომელიც მიუხედავად წყვეტისა დონორის მხრიდან ინსტიტუციური თუ ფინანსური დახმარების კუთხით გააგრძელებს სოციალური მისიის აღსრულებას და განვითარდნენ, როგორც პროფესიული, ასევე ინსტიტუციური განვითარების კუთხით. ბოლო 10-15 წლის განმავლობაში ამათ შეემატნენ სოციალური მოძრაობების ტიპის სს2 ორგანიზაციები, რომელთა საქმიანობა სრულად მოხალისეობრივია, მათმა ნაწილმა დონორთა რჩევით გაიარა რეგისტრაცია და დაფუძნდა როგორც

ა(ა)იპ, ნაწილი კი, საზოგადოებრივი სტატუსისა და დამოუკიდებლობის შენარჩუნების, ასევე ინსტიტუციური ანგარიშვალდებულების თავიდან აცილების გამო, შეგნებულად არ რეგისტრირდება.

დონორთა დეტალური ბიუჯეტების ხელმიუწვდომელობისა და პირდაპირი და არაპირდაპირი ხარჯების მრავალსაფეხურიანი განაწილების გამო ასევე ძნელი დასადგენია ზუსტი თანხა რა დაიხარჯა ან იხარჯება უშუალოდ არამომგებიან სექტორში დემოკრატიზაციის სხვადასხვა საქმიანობაზე, მათ შორის, რომ ზეგავლენა მოეხდინათ საჯარო პოლიტიკაზე. სს1 ორგანიზაციებში გვხვდება ბიზნესთან თანამშრომლობის და სოციალური საწარმოს მაგალითები, ასევე გახშირდა დამხმარე ეკონომიკური საქმიანობა, ამასთან, კვლევა ადასტურებს, რომ სს1 ორგანიზაციების დონორთა დაფინანსება წლების განმავლობაში სტაბილურია და დაგროვილი გამოცდილების გამოყენება დონორთა პირდაპირი (დაფინანსება) და არაპირდაპირი (ხელისუფლებასთან თანამშრომლობა) მხარდაჭერით ხდება. მიუხედავად იმისა, რომ სს1 ორგანიზაციები არაერთგვაროვნად აფასებენ დონორებზე ფინანსურ დამოკიდებულებას და „დონორთა მხარდაჭერებთან“ ერთად გვხვდება „ხელოვნურად დაკისრებული“ ვალდებულებების ტვირთად მოხსენიება, სამოქალაქო ადვოკატირების პროცესში სს1 ორგანიზაციები თითქმის არასოდეს ახდენენ ფულადი და არა-ფულადი კონტრიბუციების მოზიდვას ან რაიმე სხვა ფორმით ადვოკატირებისთვის აუცილებელი თანხების გაზრდას.

სს1 ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, სს2 ორგანიზაციათა უმეტესობა უარს ამბობს დონორთა დაფინანსებაზე და მნიშვნელოვნად იყენებს საკუთარ ფინანსურ რესურსებს, ადვოკატირების ღონისძიებების, ასევე სასამართლო დავების შემთხვევაში. ამასთან, ხშირია მათი უსასყიდლოდ დახმარების მაგალითები სხვადასხვა დარგის პროფესიონალთა და ბიზნესის მხრიდან. ადვოკატირების საქმიანობისთვის სს2 ორგანიზაციები ცდილობენ მოიზიდონ (მეტ წილად არა-ფულადი) კონტრიბუციები საკუთარი წევრების/თანამოაზრეებისა და აქტივისტების მხრიდან. ასევე გვხვდება დამხმარე ეკონომიკური საქმიანობა. სს2 ორგანიზაციები არ მოიხსენიებენ საკუთარ თავს „ორგანიზაციად“, არამედ „პლათფორმად“, რაც გააერთიანებს დაინტერესებულ მოქალაქეებს. ეს „პლათფორმები“ ინსტიტუციურად საკმაოდ გაუმართავია. მათ არ აქვთ მუდმივი ოფისი, არ ყავს გამოკვეთილი ლიდერი, არ აქვთ შიდა სტრუქტურა, არ ყავთ თანამშრომლები, თუმცა აწევრიანებენ ნებისმიერ მსურველს, არ გააჩნიათ პასუხისმგებლობათა სისტემა. სს2 ორგანიზაციების წევრები და გულშემმატკივრები სოციალურ მედია ქსელში შექმნილი დახურული ჯგუფის მეშვეობით ურთიერთობენ და გეგმავენ საქმიანობას.

სს1 ორგანიზაციებში გვხვდება (დაკავშირებულია სსო-ის ორგანიზაციულ და ფინანსურ მდგრადობასთან, დონორთა მიზნებისთვის) მაღალი, საშუალო და დაბალი რისკის ორგანიზაციები, ხოლო სს2 ორგანიზაციების უმეტესობა მაღალი რისკის მატარებელია. მიუხედავად ამისა, საერთოდ ადვოკატირების შედეგი სს2 ორგანიზაციებში საკმაოდ მაღალია (და მეტია ვიდრე სს1 ორგანიზაციებში) და ცხადია, რომ ორგანიზაციული უნარი (დონორთა კრიტერიუმების გათვალისწინებით) ვერ ახდენს ზეგავლენას ადვოკატირების შედეგზე.

აღსანიშნავია, რომ სს2 ორგანიზაციებში შემოსავლის წყაროების გამოყენება და დონე პირდაპირ კავშირშია ადვოკატირების შედეგთან, ხოლო სს1 ორგანიზაციების შემთხვევაში ეს კავშირი არ ვლინდება. იმის გათვალისწინებით, რომ სს1 ორგანიზაციების შემთხვევაში შემოსავლის წყაროები დიდი წილი მოდის დონორის დაფინანსებაზე, ხოლო სს2 ორგანიზაციების შემთხვევაში სხვა ალტერნატიულ საშუალებებზე შეიძლება ვივარაუდოთ, რომ ე.წ. „დონორთა“ ფული ნაკლებ ზეგავლენას ახდენს ადვოკატირების შედეგზე. შესაბამისად, ადვოკატირებისთვის არა დონორთა დაფინანსება, არამედ სს ორგანიზაციის მიერ შიდა რესურსების, ფულადი და არაფულადი კონტრიბუციების, ფანდრაიზინგისა და სხვა ფინანსური ალტერნატივების ამოქმედებასა და ხელმისაწვდომობას აქვს კავშირი ადვოკატირების შედეგთან.

სტრატეგიული მიდგომა

კვლევა ავლენს, რომ არც სს1 და არც სს2 ორგანიზაციებს არ გააჩნიათ ადვოკატირების გრძელვადიანი სტრატეგია. გამომდინარე აქედან, კვლევის მიზნებისთვის „საკითხის პირველადი აქტუალურობის“, „მოტივაციისა“ და „ცვლილების თეორიის“ კომპონენტების საშუალო მაჩვენებელი განიხილება სსო-ს „სტრატეგიულ მიდგომად“. კვლევა ადგენს, რომ სამოქალაქო საზოგადოების ორივე სეგმენტის შემთხვევაში სტრატეგიულ მიდგომას აქვს კავშირი ადვოკატირების შედეგთან. ამასთან სტრატეგიული გააზრების კუთხით ზემო ფაქტორები შეფასდა მათი მეტი ან ნაკლები ზეგავლენის მიხედვით ადვოკატირების შედეგზე, კერძოდ:

- საკითხის პირველად *აქტუალურობას*, როგორც მოსახლეობაში „დაზარალებულთა“ პრობლემების ხარისხს და მასშტაბს დიდი მნიშვნელობა ენიჭება სამოქალაქო საზოგადოების ორივე სეგმენტის მიერ. თუმცა, თუკი სს1 ორგანიზაციები, საქმიანობის სპეციფიკიდან გამომდინარე, რუტინულად სწავლობენ თემას ან ეხმარებიან ინდივიდუალურ მოქალაქეებს და ნეგატიური ტენდენციის არსებობისას, ანზოგადებენ და საჯარო პოლიტიკის დონეზე ცდილობენ საკითხის მოგვარებას, სს2 ორგანიზაციებისთვის ერთი ადამიანის

პრობლემა (ასევე ერთი ხის მოჭრა, ერთი ძეგლის დანგრევა) ფართომასშტაბიანი ადვოკატირების კამპანიის მიზეზი ხდება. სს1 ორგანიზაციებისთვის მნიშვნელოვანია პროფესიული მიდგომა და პრობლემის მასშტაბი, ხოლო სს2 ორგანიზაციებისთვის კონკრეტული საკითხის ირგვლივ მათი ხედვა და რწმენა, ან მათი რწმენის საპირისპიროდ შექმნილი ერთი ადამიანის მდგომარეობა ან საზოგადო ვითარება. თუკი სს1 ორგანიზაციების მიერ წამოწყებული თემების პირველადი მნიშვნელობა ფართოდაა აღიარებული პრობლემად ბენეფიციარებში, სს2 ორგანიზაციების მიერ დასმული საკითხი ხშირად არაა აქტუალური არც ბენეფიციარებისთვის და არც ფართო საზოგადოებისთვის. მიუხედავად ამისა, კვლევამ გამოავლინა, რომ სამოქალაქო საზოგადოების არცერთი სეგმენტის შემთხვევაში საკითხის პირველადი აქტუალურობის დონეს არ აქვს კავშირი ადვოკატირების შედეგთან.

- სამოქალაქო ორგანიზაციების ბუნება და საქმიანობა მჭიდროდ უკავშირდება როგორც ორგანიზაციის წამოწყების პირველად *მოტივაციას*, ასევე ორგანიზაციის დამფუძნებლებში *ცვლილების თეორიის*, როგორც „რწმენის სისტემის“ გზამკვლევის არსებობას, საკითხის შესწავლის საფუძველსა და შედეგზე ორიენტირებულ საქმიანობას (ORS 2007). სოციალური მისიის აღსრულების კუთხით სს1 ორგანიზაციები განსხვავდებიან შემდეგი მოტივაციით: ა) დაფუძნებულია დონორის მიერ.; ბ) დონორთა მეშვეობით დაგროვილი ცოდნა და მიღებული გამოცდილება; გ) პროფესიონალიზმისა და დონორთა დახმარების თანხვედრა, ხოლო სს2 ორგანიზაციები წარმოადგენენ აქტიური მოქალაქეების ფორმალურ და არაფორმალურ კავშირებს, რომლებიც წლების განმავლობაში ადვოკატირებას უწყვედნენ საჯარო პოლიტიკის საკითხს, რამაც გამოიწვია მათი გაერთიანება ან/და ორგანიზაციის დაფუძნება.

როგორც ერთ, ასევე მეორე შემთხვევაში ორგანიზაციის/ადვოკატირების კამპანიის წამოწყების მოტივაცია და სოციალური მისიის გააზრება პირდაპირ კავშირშია საქმიანობის უწყვეტობასთან და ხსნის რატომ საქმიანობს და ვითარდება ერთი და წყვეტს საქმიანობას მეორე ორგანიზაცია.

- მოტივაცია და სოციალური მისიის გააზრება (ხედვა) ასევე კავშირშია ადვოკატირების შედეგთან სამოქალაქო საზოგადოების ორივე სეგმენტისთვის მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე სს1 ორგანიზაციის შემთხვევაში „მოტივაცია“ და „ხედვა“ არაა სს ორგანიზაციას, არამედ დონორს „ეკუთვნის“. ამასთან, ცვლილების თეორიის ფარგლებში „ხედვის“ შესაბამისი „მოქმედების“ შეფასებისას აღმოჩნდა, რომ სს1

ორგანიზაციები ნაკლებად ცდილობენ საკითხის დღის წესრიგში შენარჩუნებას, განსხვავებით სს2 ორგანიზაციებისგან. „ნაკლები“ მოქმედება აქ არ გულისხმობს „უმოქმედობას“, არამედ გრძელვადიანი მიზნის მისაღწევად გზაზე განსხვავებული გათვითცნობიერებული ამოცანების დაყენებასა და მოქმედებას თემის ცხოვრებაში დადებითი წვლილის შესატანად. შესაბამისად, ექსპერტების მიერ ადვოკატირების სტრატეგიის არსებობის მნიშვნელობის აღიარების მიუხედავად, კვლევა აჩვენებს, რომ არა ფორმალიზებული სტრატეგია, არამედ სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციის მოტივაციას და ხედვას კავშირი აქვს ადვოკატირების წარმატებასთან. თუკი სს2 ორგანიზაციები ამას საკითხის მუდმივ თვალდევნითა და აქტუალურობის შენარჩუნების/წამოწევის საშუალებით აკეთებენ, სს1 ორგანიზაციების შემთხვევაში მნიშვნელობა აქვს *ხედვის* შესაბამისი საქმიანობის *უწყვეტობას*.

ამრიგად, ადვოკატირების შედეგთან კავშირი არ აქვს საკითხის პირველად *აქტუალურობას*, არამედ *მოტივაციასა* და *ხედვას* იმისა თუ რა უნდა შეიცვალოს, რაც უზრუნველყოფს მიზანმიმართული საქმიანობის დაგეგმვას, ანგარიშვალდებულებას და კომუნიკაციას დაინტერესებულ მხარეებთან, რაც სს1 და სს2 შემთხვევაში განსხვავებული მიდგომებით ხორციელდება.

5.3 ადვოკატირების შედეგები: ზეგავლენა საჯარო პოლიტიკაზე, სოციალურ ცვლილებაზე და სოციალურ კაპიტალზე

პოლიტიკის ადვოკატირება გულისხმობს, ერთის მხრივ პოლიტიკური ალტერნატივის შემუშავებასა და გადაწყვეტილების მიმღებისადმი შეთავაზებას, მეორეს მხრივ კი მოსახლეობის შესაბამისი ცოდნითა და უნარებით აღჭურვას, პოლიტიკურ და საზოგადო ცხოვრებაში მონაწილეობის მისაღებად. გარდა ამისა მნიშვნელოვანია, რომ პოლიტიკის ადვოკატირებამ უნდა უზრუნველყოს პლათფორმა ფართომასშტაბიანი მონაწილეობისთვის, რაც თავის მხრივ მოითხოვს საზოგადოების სოციალური კაპიტალის განვითარებაში წვლილის შეტანას.

პოლიტიკურ არენაზე ცვლილება გულისხმობს პოლიტიკის შემუშავებას, ახალ ან შეცვლილ პოლიტიკას, პოლიტიკის განხორციელებას, რეფორმისთვის ადექვატური რესურსების გამოყოფას და სხვა (ORS 2008, UNICEF 2010). ამასთან, პოლიტიკის ცვლილებაზე მიმართული პროცესი (ადვოკატირება) წარმოადგენს ინსტიტუციებსა და საზოგადოების ჯგუფებში სტრუქტურული და კოგნიტიური კონტექსტის ცვლილებას. გამომდინარე აქედან, ადვოკატირების შედეგი გამომდინარეობს ა) ადვოკატირების პროცესისა და ბ) ადვოკატირების შედეგებიდან, სადაც *ადვოკატირების პროცესი* მიმართულია ადვოკატირების საკითხის ფართო აღიარებაზე (1) ხელისუფლებასა და (2)

საზოგადოებაში. ამასთან, როგორც ერთი, ასევე მეორე მიმართულებით (ხელისულება და ხალხი) სამოქალაქო საზოგადოების ძალისხმევა გულისხმობს სტრუქტურული და კოგნიტიური ცვლილების ხელშეწყობას, სადაც ხელისუფლებაში სტრუქტურული ელემენტები გულისხმობს პოლიტიკის (კანონი და სხვა) ცვლილებას და კოგნიტიური კი პოლიტიკური ნების ცვლილებას; ხოლო საზოგადოებაში სტრუქტურული ცვლილება გულისხმობს კოლექტიურ ქმედებას და კოგნიტიური კი ნორმატიულ ცვლილებას (Reisman, Gienapp & Stachowiak n.d).

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებისა და მისი ინსტიტუციური და ქცევითი მაგალითების ნაწილი ეროვნული ტრადიციებიდან და სამოქალაქო კულტურიდან მომდინარეობს, ხოლო ნაწილი შემუშავდა და ჩამოყალიბდა პოსტ-საბჭოთა კონტექსტში, დასავლური ლიბერალური მოდელის განვითარების პროცესში.

დონორთა მიერ წახალისებული ე.წ. „არასამთავრობო ორგანიზაციები“ (სს1) არ წარმოადგენენ ქართული სოციალური კაპიტალის ავთენტურ ნაწილს. ადვოკატირების მექანიზმები ეფუძნებიან დასავლეთის პრაქტიკას და გულისხმობენ „გარე ადვოკატირებას“ (საზოგადოებრივი აზრის მობილიზება, ქუჩის აქციები და სხვა). მიუხედავად ამისა, ქართული ე.წ. არასამთავრობო სექტორისთვის დასავლეთის პარტნიორებისგან შემოთავაზებული ადვოკატირების პროექტების მექანიზმები მეტად არიან ორიენტირებული „შიდა ადვოკატირებაზე“, რაც პოლიტიკის გადაწყვეტილებების მიმღებებზეა მიზანმიმართული. შესაბამისად, ადვოკატირების პროცესში დონორთა მიერ „ნებადართული“ და წახალისებული საქმიანობა, როგორცაა ხელისუფლებასთან თანამშრომლობა, ხალხისგან ინფორმაციის შეგროვება, მათი ინფორმირება, განათლება და მომსახურება მეტადაა მიმართული პოლიტიკისა და სოციალურ ცვლილებაზე.

ამასთან, 10-15 წლის განმავლობაში საქართველოში აღმოცენებული სოციალური მოძრაობები, ინტერესთა ჯგუფები და სხვა (სს2) საჭიროების შემთხვევაში იყენებენ დასავლური ტიპის უფლებათა დამცველი სსო-ების გამოცდილებას, თუმცა სამოქალაქო აქტივიზმის ფორმით მოღვაწეობენ და მეტად ესადაგებიან ქართული სამოქალაქო ცხოვრების ოპოზიციური კულტურის გამოცდილებას, რომელსაც თავისი მექანიზმებით და ბერკეტებით მეტი საერთო აქვს „გარე ადვოკატირებასთან“ და შესაბამისად მეტადაა მიმართული სოციალური კაპიტალის განვითარებაზე.

სამოქალაქო საზოგადოების ორივე სეგმენტის ძალისხმევით საჯარო პოლიტიკის დონეზე მოხდა არა ერთი დადებითი ცვლილება და შეიცვალა, დარეგულირდა ან დაიხვეწა არა ერთი ნორმა, რეგულაცია, კანონმდებლობა და

სხვა, რამაც ინდივიდუალურ მოსახლეობაში და ჯგუფებში მოიტანა დადებითი სოციალური ცვლილება.

სს1 ორგანიზაციებისა და ხელისუფლების თანამშრომლობის წარმატებული მაგალითები, საჯარო პოლიტიკის დონეზე დადებით შედეგებთან ერთად მეტყველებენ, რომ სს1 ორგანიზაციები ზეგავლენას ახდენენ სოციალური კაპიტალის სტრუქტურული ელემენტების განვითარებაზე. მიუხედავად ამისა, ამ შემთხვევაში სოციალური კაპიტალის სტრუქტურული ელემენტების განვითარებაზე მიმართული ძალისხმევა მოიცავს ხელისუფლების მოქმედებას და პრაქტიკულად გამორიცხავს საზოგადოების წევრების კოლექტიურ ქმედებას.

გარკვეული გამონაკლისია სს1 ორგანიზაციების კამპანიური ხასიათის ადვოკატირების მაგალითები, სადაც ორგანიზაციები აყენებენ პრეტენზიებს და აკეთებენ განცხადებებს ხალხის ინტერესების სასარგებლოდ. აქ სს1 ორგანიზაციები განსხვავებულ მეთოდებს იყენებენ, აღწევენ მეტ საჯაროობას, უკეთესად ხდება ხალხის ფართო ინფორმირება და მობილიზება, ადგილი აქვს ქუჩის აქციებს და სხვა. ამგვარი კამპანიური ადვოკატირება წარმოადგენს სს1 ორგანიზაციების მცდელობას (ხელისუფლებაზე ზეწოლასთან ერთად) ზეგავლენა მოხდინონ საზოგადოების როგორც სტრუქტურულ, ასევე კოგნიტიურ ელემენტებზე.

სს1 ორგანიზაციებისგან განსხვავებით, სს2 არა მარტო სხვადასხვა ფორმის ინტერაქციაში შედიან გადაწყვეტილების მიმღებთან, ასევე ხელს უწყობენ საზოგადოების შესაძლებლობების განვითარებას და მნიშვნელოვან ძალისხმევას დებენ ბენეფიციარებისა და ფართო საზოგადოების მხარდაჭერის მობილიზებაში- კოლექტიურ ქმედებაში. შესაბამისად, სს2 ორგანიზაციებს წვლილი შეაქვთ როგორც ხელისუფლების, ასევე საზოგადოების სტრუქტურული ელემენტების განვითარებაში.

გამომდინარე აქედან, პოლიტიკის ადვოკატირების პროცესში სს1 სექტორის მიერ გამოყენებული სტრატეგიები ახდენენ ნაწილობრივ ზეგავლენას სოციალური კაპიტალის სტრუქტურული (კოლექტიური ქმედების ქსელები) ელემენტების განვითარებაზე, თუმცა მნიშვნელოვანი წივილი შეაქვს სოციალური კაპიტალის კოგნიტიური ელემენტების განვითარებაში, ხოლო სს2 სექტორის სტრატეგიებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ სოციალური კაპიტალის როგორც სტრუქტურული, ასევე კოგნიტიური ელემენტების განვითარებაში.

ის სოციალური პრობლემები, რაც საფუძველში უდევთ ადვოკატირების საკითხებს, ხშირად, წინააღმდეგობაში მოდიან ქართულ სოციალურ არსებულ კულტურულ და ტრადიციულ ნორმებთან. აქ მნიშვნელოვანია ერთის მხრივ

სს1 ორგანიზაციების ხელისუფლებაზე მიზანმიმართული საქმიანობა, მეორეს მხრივ კი სს2 სექტორის ძალისხმევა, რომელიც საზოგადოებასთან კომუნიკაციასა და ურთიერთობას აფუძნებს არსებულ (სეგმენტურ) კულტურულ კონტექსტს და ამით ცდილობს საზოგადოებასთან შერწყმას და მობილიზაციას.

გამომდინარე იქიდან, რომ პოლიტიკის ცვლილება „უფრო მეტია, ვიდრე ადმინისტრაციული სისტემის რეორგანიზაცია ან რესურსების გადანაწილება, რადგან მან წვლილი უნდა შეიტანოს მონაწილეობითი სახელმწიფო მშენებლობის პროცესში, სადაც ხელი შეეწყობა დავების გადაწყვეტის არამდობრივი და სამართლიანი სისტემის დამკვიდრებას“ (Maiese 2003), სს1 ორგანიზაციების „ექსპერტული“ ბუნება და საზოგადოებასთან ე.წ. წყვეტა ხშირად კითხვის ნიშნის ქვეშ აყენებს სს1 სექტორის საქმიანობის ლეგიტიმურობასა და სანდოობას. მიუხედავად ამისა, სს1 ორგანიზაციებმა საკუთარი გამოცდილებით იციან საზოგადოებაში (ან თემში) არსებული პრობლემების შესახებ, რომელთა გადამოწმებას და/ან მასშტაბის დადგენას დამატებითი ინფორმაციის მოძიებით ახდენენ. მეორეს მხრივ, საზოგადოების მობილიზებასთან მიმართებაში ნათელია, რომ მიუხედავად იმისა თუ რამდენად ბევრი ან დახვეწილი საშუალება არსებობს ქვეყანაში, რაც ხელს შეუწყობს პოლიტიკურ პროცესებში მოქალაქეთა მონაწილეობას, ქვეყნის მოსახლეობის უმეტესობა არასოდეს გააკეთებს ამას. გადაწყვეტილების მიმღებთან მოლაპარაკებისას სს1 ორგანიზაცია წარმოადგენს, ან მომსახურებას უწევს ხალხს და ცხადია, რომ ქართული სს1 სექტორის მთავარი გამოწვევა არა მოსახლეობის უმრავლესობის ადვოკატირების პროცესში მონაწილეობის ჩართულობა, არამედ ადვოკატირების შუალედური და საბოლოო შედეგების შესახებ „მედიატორების“ კომუნიკაცია და საჯაროობაა. ამასთან, ადვოკატირების ბერკეტების გამოყენების სიმძლავრე და დადებითი შედეგების არსებობა სს1 ორგანიზაციების შემთხვევაში დაკავშირებულია არა ფართო საზოგადოებაში, არამედ სახელისუფლებო წრეებში ავტორიტეტთან და ლეგიტიმურობასთან. შესაბამისად, სს1 ორგანიზაციების მიერ საჯარო პოლიტიკაზე და სოციალურ ცვლილებაზე დადებითი ზეგავლენის მოხდენა შესაძლებელია მხოლოდ ლობირებითა და ექსპერტული რჩევით და არა საზოგადოების ზემოქმედების შედეგად.

ამასთან, პოლიტიკისა და სოციალური ცვლილებისთვის ადვოკატირების პროცესში შუალედური შედეგის დადგომა, რასაც მეტად წარმატებულად უზრუნველყოფენ სს2 ორგანიზაციები, მიუხედავად თავისი მნიშვნელობისა ვერ უზრუნველყოფს პოლიტიკის ცვლილების უეჭველობას. საკითხის ირგვლივ შეიძლება გაიზარდოს ყურადღება, მაგრამ იგი არ გადაიზარდოს რეალურ პოლიტიკურ ცვლილებაში (ORS 2008), რასაც მოაქვს სოციალური ცვლილება. მიუხედავად ამისა, დღევანდელ დღეს ცენტრალური პრობლემა აღარაა რამდენად და როგორ განაპირობებს მობილიზაციის კამპანია და

პროტესტების ციკლი კონკრეტულ შედეგებს პოლიტიკური და სოციალური სისტემების სხვადასხვა დონეზე, არამედ რამდენად უწყობს მოძრაობა ხელს ახალი ქსელების წარმოშობას, რომელიც თავის მხრივ შესაძლებლობას მისცემს ადვოკატირების ჯგუფებს, მოქალაქეთა ორგანიზაციებს და სხვა ალტერნატიულ ინტელექტუალებსა და არტისტებს მეტად გავლენიანი გახდნენ პოლიტიკური და კულტურული ცვლილების პროცესში (Diani 1997). შესაბამისად, სამოქალაქო აქტივიზმის შედეგად სოციალური ქსელების წარმოქმნა განსაზღვრავს პოლიტიკურ პროცესებში ინდივიდუალურ მონაწილეობას.

დასკვნა

პოლიტიკის ადვოკატირება, როგორც ბერკეტი სთავაზობს პოლიტიკაზე ზეგავლენისა და საზოგადოების ჩართულობის ფართო შესაძლებლობებს. არსებული სამართლებრივი ნორმებისა და რეგულაციების, რიცხვებისა და მონაცემების ცოდნასთან, საპირისპირო მხარეების ინტერესების გარკვევასა და საჯარო პოლიტიკის ნეგატიური და პოზიტიური მხარეების გაანალიზებასა და სხვა „კვალიფიცირებულ“ ჩარევასთან ერთად, ადვოკატირება გულისხმობს „ღია ცის ქვეშ საქმიანობას“. მიუხედავად იმისა, რომ ადვოკატირებას პირველ რიგში უნდა ამოძრავებდეს მიზანი ამოქმედოს საზოგადოების სტრუქტურული და კოგნიტიური ელემენტები და განავითაროს სოციალური კაპიტალი, საქართველოს კონტექსტში ადვოკატირების შედეგად განხორციელებულ პოლიტიკურ ან სოციალურ ცვლილებას ასევე აქვს უნარი თანმიმდევრულად შეცვალოს ან განავითაროს საზოგადოების სოციალური კაპიტალი.

სამოქალაქო ორგანიზაციების მიერ გამოყენებული ადვოკატირების ტაქტიკური მიდგომა დამოკიდებულია მათ ბუნებაზე (მოტივაცია და ხედვა) და არსებული რესურსების ტიპზე, რაც განასხვავებს მათ შედეგებს პოლიტიკური და კულტურული ცვლილებების მოხდენის კონტექსტში. თუკი დონორთა მიერ მხარდაჭერილი სს1 ორგანიზაციები „ძალაუფლების პოლიტიკის“ თეორიის შესაბამისად, ხელმძღვანელობენ რეალური პრობლემებით, ამყარებენ ურთიერთობებს გადაწყვეტილებების მიმღებთან და ზრდიან ბენეფიციართა შესაძლებლობებს, თუმცა ნაკლებად უწყობენ ხელს „გუნდურ მოქმედებას ძალაუფლების მოსაპოვებლად სოციალური ცვლილებისთვის“ (Stachowiak, ORS n.d), სს2 ორგანიზაციების ინკლუზიური და ხშირად პროვოკაციული მიდგომა და ადვოკატირების სტრატეგიების მეტად დაბალანსებული გამოყენება მეტადაა ორიენტირებული გუნდურობაზე და საზოგადოებაში (ხელისუფლება და ხალხი) საჭირობოროტო საკითხის მიმართ დამოკიდებულების ცვლილებაზე.

სამოქალაქო საზოგადოების ორივე სეგმენტი ახდენს დადებით ზეგავლენას საჯარო პოლიტიკასა და სოციალურ ცვლილებაზე. ამასთან, სამოქალაქო საზოგადოების სს1 სეგმენტის „კვალიფიცირებული ჩარევა“ ზეგავლენას ახდენს გადაწყვეტილებების მიმღებში სტრუქტურული და ნორმატიული ცვლილებაზე, ხოლო საზოგადოებაში ნორმატიულ ცვლილებაზე, ხოლო სს2 სეგმენტის „აქტივისტური“ მიდგომა ზეგავლენას ახდენს როგორც გადაწყვეტილებების მიმღებში, ასევე საზოგადოების წევრებში სტრუქტურულ და ნორმატიულ ცვლილებაზე.

„ექსპერტული ჩარევით“ საჯარო პოლიტიკაზე და სოციალურ ცვლილებაზე დადებითი ზეგავლენის შედეგად ნორმატიული ცვლილება (მიუხედავად თავისი მნიშვნელობისა), მეტად სწრაფი და არა-მდგრადია და შესაძლებელია შეიცვალოს პოლიტიკის შემდგომ ცვლილებასთან ერთად. ამის საპირისპიროდ, ნორმატიული ცვლილების შედეგად პოლიტიკური და სოციალური ცვლილება ხანგრძლივი პერსპექტივის საკითხია, თუმცა მეტად მდგრადი და შეუქცევადია.

საქართველოში სამოქალაქო აქტივიზმის ისტორიულმა გამოცდილებამ ზეგავლენა მოახდინა ქართული საზოგადოების ქცევის მოდელზე და მიუხედავად თითქმის 25 წლიანი ინსტიტუციური დახმარებისა დასავლეთიდან სამოქალაქო საზოგადოების განსავითარებლად და იმ რესურსებისა, რაც ხელმისაწვდომია საზოგადოებრივი ინიციატივებისთვის, სამოქალაქო აქტივიზმს მიმართ როგორც ხალხი, ასევე ხელისუფლება მეტად მგრძობიარეა და ქუჩის აქციებს მნიშვნელოვანი ფუნქცია უკავიათ საჯარო პოლიტიკაზე ზეგავლენის პროცესში. შესაბამისად, იმ შემთხვევაში, თუკი ქვეყანაში სოციალური კაპიტალის განვითარებაზე მიმართული სტრატეგიები ნაკლებად იქნება მიზნული დონორთა მიერ დაფუნდებულ სექტორზე და მეტად იმ ერთეულებზე, რაც მეტად დამახასიათებელია ქართული საზოგადოებისთვის (არაფორმალური გაერთიანებები, სოციალური მოძრაობები და სხვა)- სოციალურ ნორმათა ცვლილება მეტად ეფექტურად მოხდება. ამასთან, სამოქალაქო სექტორის ფორმალური და არაფორმალური ერთეულები შეავსებენ ადვოკატირების აქტივობებში არსებულ „წყვეტას“, რაც მეტ ზეგავლენას მოახდენს როგორც სოციალური კაპიტალის უკეთესი ტემპით განვითარებაზე, ასევე საჯარო პოლიტიკისა და სოციალური ცვლილების ეფექტურობაზე.

დისერტაციასთან დაკავშირებული პუბლიკაციების სია:

პოსტ-საბჭოთა სამოქალაქო საზოგადოება: ინსტიტუციური ასოციაციები თუ სამოქალაქო ცხოვრების ოპოზიციური კულტურა, *International Research Journal*, N6 (48)1, 2016 წ. ივნისი, ISSN 23033-9869 (ინგლისურ ენაზე)

ქართული არა-სამთავრობო სექტორის ზეგავლენა სოციალურ კაპიტალზე პოლიტიკის ადვოკატირების პროცესში, *Journal of Politics and Democratization*, Vol 1(1), 2016 წ. აპრილი, გამოიცემა საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტისა და აშშ ალაბამას ტროი უნივერსიტეტის მიერ (ინგლისურ ენაზე)

The Policy Advocacy Milieu and its Impact on Advocacy Results in Georgia, *Journal of Politics and Democratization*, Vol 1(2), 2016 წ. სექტემბერი, გამოიცემა საქართველოს საზოგადოებრივ საქმეთა ინსტიტუტისა და აშშ ალაბამას ტროი უნივერსიტეტის მიერ (ინგლისურ ენაზე)

უმრავლესობის ტირანია საქართველოში: ვუმკლავდებით? *Westphalia Press*, GIPA & George Mason University project (ინგლისურ ენაზე, იბეჭდება)

Impact of Civic Advocacy on Public Policy: Example of Georgia

Thesis volume: 301 pages (excluding annexes)

The dissertation consists of the following chapters:

Chapter 1: Introduction

Chapter 2: Theoretical Framework

Chapter 3: Survey Methodology

Chapter 4: Literature Review

4.1 Civil Society and Democratization

4.1.1 Tyranny of Majority: Looking for Solutions

4.1.2 Deliberative (or Participatory) Democracy

4.1.3 Citizenship and Civic Culture

4.2. Social Capital

4.2.1 Social Capital and Civil Society

4.2.2 Social Capital vs Civil Society

4.2.3 Sources of Social Capital

4.2.4 Social Norms As a Part of Social Capital

4.2.5 Measuring Social Capital

4.3 Associative Democracy or Associationalism

4.4 Alternatives for Policy and Social impacts

4.4.1 Civic Activism

4.4.2 Advocacy

Chapter 5: Issue Evaluation

5.1 Civil Society and Social Capital in Post-Soviet Environment

5.2 Institutionalized and Non-Institutionalized Association in Georgia

5.2.1 Non-Governmental Organizations Phenomena

5.2.2 Social Movements and Other Forms of Civic Activism

5.2.3 Civic Advocacy Objectives

5.3 Internal and External Factors

5.3.1 Civil Society and Political Environment

5.3.2 Income Sources

5.3.3 Organizational Capacity of Civil Sector (Advocacy Capacity)

5.4 Strategic Approach: Issue Significance, Motivation & Theory of Change

5.4.1 Primary Significance of the Issue

5.4.2 Motivation to Launching Organization/Campaign

5.4.4 Strategic Approach

5.5 Civil Society Instruments for Change

5.5.1 Acceptance of the Issue by Wider Constituencies

5.5.2 Acceptance of the Issue: Focus Groups

5.6 Impacts on Public Policy, Social Change & Change in Social Norms

Chapter 6 Analysis and Conclusion

6.1 Post-Soviet Contexts of Georgian Civil Society

6.2 Internal and External Factors in Relation to Advocacy Results

6.3 Advocacy Results: Impacts on Public Policy, Social Change & Change in Social Capital

6.4 Conclusion

Literature/Bibliography

Annexes

Impact of Civic Advocacy on Public Policy: Example of Georgia

Chapter 1: Introduction

Culture of volunteering and "active citizenry" have been formed for centuries in democratic countries. "Active citizen", with its self-imposed responsibility to contribute to the public life, to complete and correct the gaps of public policy, is considered to be an essential component of performing democratic system. (Seligman 1995).

Soviet space did not provide any room for establishment and development of Tocquevillian civil society. After collapse the soviet system in Georgia, similar to other post-soviet countries, international donors fostered the development of civil society through the establishment and support of so-called "non-governmental organizations"(NGOs). Started in 1990the, the process has been continued up to date.

From the date of its establishment, western-type liberal values is a priority; therefore activities cover democratization, human rights, civic education, community development, poverty elimination, environmental protection, public policy monitoring, good governance, civic advocacy, etc. If in the beginning of 1990s donor-supported programs were implemented mostly within the sector (donor-civil society-beneficiaries), over the last 15 years the priority has been shifting towards *policy advocacy* to address country's critical problems on state (national or regional) level. Support of these types of programs enlarged the focus of development assistance and upgraded it to the public policy influence level (donor-civil society-government-people).

Advocacy is broad terms, which is defined as *active process through which citizens try to positively influence country's political processes or social change*. Success of policy advocacy primarily entails changes of social capital's social norms that, in case of consistent targeted activities, will result in policy and social changes.

Scholars consider *advocacy organizations* as a separate civil society's category that includes a) *interests groups*, b) *social movements* and c) *so-called NGOs (the third sector)*. Interest groups are typically defined very broadly as voluntary associations independent of the political system that attempt to influence the government (Burstein 1998, Walker 1991, Wilson 1973 cited in Andrews & Edwards 2004, p.18), while social movements (civic activism) is attributed to "a complex, or formal organization that identifies its goals with the preferences of a social movement or a countermovement and attempts to implement those goals" (Zald & McCarthy 1987, cited in Andrews & Edwards 2004, p. 4). NGOs, as a sub-category of advocacy organizations represent third sector organizations that, in line with contributing to

overall democratic process and providing services, have the function of political representation and advocacy.

Policy advocacy has become a priority in Georgia as the process, which combines the process of development and proposal of political alternatives with equipping population with knowledge and skills to participate in political and public lives. In addition, special attention has been attached to encouragement of collective action, and it is assumed that policy advocacy should provide platform for large-scale participation and contribute to development of country's social capital.

Chapter 2: Civil Sector and Civic Advocacy Assessment Issues

According to US Agency for International Development (USAID)'s data 18,733 non-commercial not-for-profit legal entities were registered in Georgia³ in December 2013. Based on Georgia's State Public Registry date of June 2015 the number increased to 21,097. Nevertheless, according to various studies, only 10% of registered civil society organizations actually operate. Moreover, about 150 organizations are easily identifiable and accessible, out of which around 50 have relatively continuous operations. According to Caucasus Research Resource Centers (CRRC)'s data of 2014, population of Georgia correctly identifies from 5 to 10 civil society organizations. In addition, it is commonly accepted that operational framework, scales and frequency of NGO activities largely depend on international donors' funding (CIVICUS 2010, CSI 2010, USAID 2005-2014).

In Georgia, donor-supported NGOs represent the third "c" category of advocacy organizations. However, in reality it is impossible to set aside this sub-category out of total number of donor-supported organizations as so-called NGOs represent one of the main players of development policy and their activities include interventions for positive changes at every level within political system. International partners tasked civil society to "provide the channels through which most people can make their voices heard in government decision-making, protect and promote their civil and political rights (Edwards 2004, p 15). Therefore, currently policy advocacy, with its various forms, has become important activity of Georgian NGO sector.

For many years, analysts and researchers refer Georgian civil sector to "post-soviet civil society" and argue that despite continuous financial and institutional support by international donors (to the fullest extent of this vertical intervention and surplus financing) Georgian civil society, similar to other civil societies of post-soviet environment, cannot meet the requirements and implement its duties. In addition, they mention that despite institutional strengthening and improving public image, as well as certain successes in terms of affecting public policy, the sector has developed

³ Formal legal status of so-called NGOs in Georgia

as an “elite” segment that is distanced from real problems and needs of people; trust in the sector is low and therefore, it cannot provide platform for large-scale public participation (USAID 1998-2014, WWS 2005-2014).

It should be mentioned that above critics of Georgian civil society and its activities is reviewed in the wider post-soviet context, despite of significant historical and cultural differences between post-soviet countries and their civil societies. In addition, it is important to note that evaluations cover not a voluntary “part of society that is distinct states and markets” (Edwards 2004, p.20), but rather donor-supported NGOs that have become synonymous of civil society and de facto monopolized the civil society discourse, despite of the fact that during last 10-15 years other forms of civil society organizations/civic activists (CSOs), such as interest groups, social movements and other non-institutionalized associations have been emerging in Georgia. Evaluation of this segment of advocacy organizations has never been conducted. The reference, however, is found in Chatham House’s 2013 analytical publication, where the author states that “New civil voices (of Georgia, Ukraine, Moldova and Russia) use more mass mobilization strategies and social media, and are visible in public spaces” (Lutsevych 2013).

Results of advocacy, i.e. “targeted efforts for gaining *certain* positions around public policy” (International Encyclopedia of Civil Society 2010) often occurs over the many years of consistent efforts. Nevertheless, evaluations of donor-funded advocacy initiatives are static and limited to evaluation of short-term projects, are of a program monitoring nature and do not evaluate activities oriented at specific social or political change. In addition, evaluations do not consider political environment accompanying advocacy processes, despite of the fact that advocacy campaigns in Georgia are conducted in the conditions of complex and chaotic political processes.

Evaluators attach big importance to the ability of civil society organizations to conduct advocacy campaign and it is considered that “good organization” yield “good advocacy results” (Barkhorn, Hutter & Blau 2013). While evaluating organizational/advocacy capacity, experts record organizational and financial resources and assess ability to apply advocacy mechanisms. In addition, these evaluations never engage with assessing results or impacts of strategies, mechanisms and approaches targeted at social capital, policy and social changes within particular advocacy campaign.

Through the initiative and funding from international organizations, evaluations of country’s political environment, civil society’s enabling environment, civil society’s sustainability and other assessments take place in Georgia. Most of them are of a quantitative nature and being conducted independently from advocacy project evaluations: structured large-scale sectoral or sphere assessments, such as USAID’s

NGO Sustainability Assessment or Human Rights Watch reports that evaluate fundamental human rights conditions in the country. These types of reports and documents are only of a descriptive nature and in most cases are simultaneously developed all over the world.

Parts of the above assessments are of donors' internal purposes, while others provide overall picture for donors' operating environment and used for comparison of the countries. They provide just general picture of the country and do not give grounds for analytical conclusions around particular issues.

In both cases, *civic advocacy* is referred to donor-supported third sector activity that, in fact, denies existence of classical civil society in Georgia that could promote positive change within political system. Therefore, studies and assessments of civil advocacy efforts conducted up to date in Georgia are of limited nature, do not depict real picture of advocacy results and, therefore, civic advocacy impact on public policy remains unknown.

Practical value of the study stems from detailed analysis of processes and results of civic advocacy efforts that would give possibility to Georgian CSOs to analyze challenges of policy advocacy campaign, define level of cooperation between civil and public sectors and identify flexible approaches and strategies that ensure enactment of better mechanisms for development of democratic institutions in the country. In addition, if international donor assistance retains, Georgian civil society actors will have opportunity to communicate with international partners potential funding directions that would bring multi-year interventions of Donors to a more efficient and effective level. Moreover, the research develops more advanced knowledge on Georgian civil society, as of an association life phenomenon impacting various elements of political system, where development of social capital is central in the context of country's democratization.

Chapter 3 Survey Goals and Questions

For the purpose of the study, civic advocacy is reviewed as complex mechanism of civic engagement, through which civil organizations affect public policy and social change. The presented study describes examples of civic advocacy in Georgia and evaluates their impact on public policy and social well-being, where instrument for positive change is shift in social capital's social norms.

The study is of descriptive nature and responds to following questions:

- Does the establishment of post-soviet civil society allow for its generalization during assessments?

- In the process of civic advocacy, which internal and external factors are more linked with advocacy results?
- Do the policy advocacy methods and approaches used by civil society represent effective efforts for making positive impact on policy and social changes?
- Do the policy advocacy methods and approaches used by civil society make effective efforts for making positive impact on changes of social capital's social norms?
- Which methods and approaches applied for policy advocacy are most applicable for making political and cultural changes in Georgia?

The presented study does not intend to define either *status* of social capital or *level of shift* in social norms in wider public, but evaluates enforcement of change-oriented strategies and instruments by civil society in contributing to country's social capital development in the process of policy advocacy.

Chapter 4 Research Methods and Data

The qualitative study analyses and assesses at least ten years' efforts of Georgian civil society to influence public policy or social change. The paper consists of both descriptive and correlational parts. In particular, the main part of the study analyzes the factors accompanying advocacy efforts of civil society in Georgia, as well as evaluates approaches and instruments applied in advocacy processes and at the same time determines links between factors accompanying advocacy, advocacy leverages and advocacy results though both analyzing this link within various segments of civil sector and making comparison between them.

The study includes two populations: donor-supported so-called NGOs and institutionalized or non- institutionalized associations operating in the form of civic activism. The presented study provisionally refers to NGOs as to "Civil Society 1" (CS1) and to civic activists - "Civil Society 2" (CS2).

CSOs were selected through non-random selection methodology. 25 representatives of civil organizations participated in the study, out of which 20 represented CS1 and five CS2 organizations, both from Tbilisi and Georgia regions. The CSOs were selected based on the following criteria: a) occurrence of advocacy campaign/s; b) diverse location of activities; c) different mandate of activities; d) length of continuous operation of an organization; e) accessibility of organizational/advocacy capacity score obtained within USAID Policy, Advocacy and Civil Society Development (G-PAC) project 2010-2014 and/or "potential grantee" criteria of the same 2014 project.

Based on evaluation and analyses of more than 20 advocacy and political environment assessment methodologies, single universal methodology was developed that united

two directions and defined outcome-based categories: 1. internal and external factors accompanying advocacy that influence advocacy results, and 2. categories of advocacy results.

Categories and sub-categories of results were assessed with scores from 1 to 5, where 1 is less desirable and 5 is the best result.

1. Internal and external factors accompanying advocacy that should have impact on advocacy results:

➤ Political environment

In order to collect information on political environment focus was made on operational environment of CSO in specific advocacy process, such as access to resources, access to information, impact/intervention of state, access to decision-makers and their receptiveness, access to state finances, access to media, freedom of advocacy process, etc.

➤ Sources of income

In order to collect information on sources of income of civil society in the process of advocacy, information was solicited on both donor funding and other types of contributions, such as membership fee, financial and non-financial contributions, fund-raising, social enterprise, ancillary economic activity, etc.

➤ Organizational capacity/advocacy capacity

Assessment of institutional sustainability and strengthening of civil society, as well as of its advocacy capacity is not an objective of the presented study. For the purposes of the study, nature and characteristics of CS1 and CS2 organizations are described. In order to identify relations between results of policy advocacy and index of organizational capacity, the study uses the score of “organizational capacity” defined by “NGO Advocacy Capacity Assessment” (2013) conducted within the frames of USAID Policy, Advocacy and Civil Society Development (G-PAC) project (2011-2014), which assessed 100 CSOs throughout Georgia according to 1-5 scoring system. CSOs that were not included in G-PAC study were scored with the same 1-5 scoring system based on criteria of 2014 “potential grantees” assessment document of the same project that categorized “low, middle, and high” risk CSOs. In this case, ‘high-risk’ CSOs were scored as 1-2.90, ‘middle-risk’ - 3-3.5 and ‘low-risk’ - 3.5-5 score.

➤ Motivation and Theory of Change

Information around motivation to initiate organization/advocacy campaign and theory of change includes vision of a CSO on what should be changed as a result of advocacy, as well as motivation, continuity and strategic approach to initiate activity.

Motivation factor includes four categories: a) established by donor, b) knowledge and experience gained through donors (initiation of work in response to grant competition of donor, or initiation of work after gaining experience with donor), c) matching of professionalism and donor assistance, d) civic activism.

Theory of Change includes organization's vision on what should be changed as a result of advocacy and the strategic approach that links objective with result, including long-term monitoring, watch-dogging (creating or renewing sense of urgency of the issue), and maintaining/renewing advocacy agenda. The theory of change has lowest index when CSO cannot articulate policy or social change that was planned to occur within particular campaign. The best index is when organization has clear vision on long-term goal and strategically sound approach to achieve the goal.

➤ Primary Significance of the Issue

The category includes justification that the issue initiated by an organization reflected needs of society and constituted society's demand.

2. Advocacy Result Categories

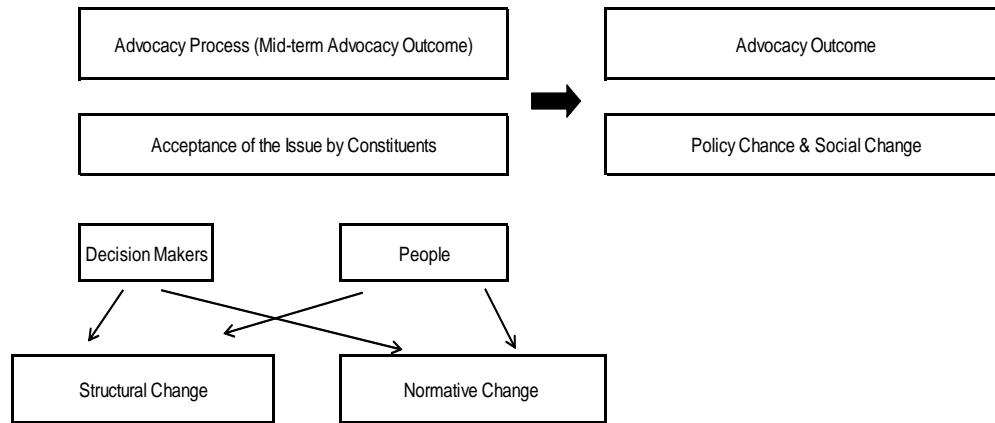
Advocacy results of CSOs stem from a) mid-term results of advocacy and b) final results of advocacy (Figure 1).

Mid-term result of policy advocacy is change of social capital (development of structural and cognitive elements of society). Due to the fact that the study does not aim at assessing *level and/or change* of social capital in the society, but evaluates CSOs' efforts to influence social capital, *mid-term* results category of advocacy is "wide public acknowledgement of advocacy issue". The category includes information on results of activities implemented by CSOs, in terms of a) acknowledgement/supporting of the issue by decision-makers and b) acknowledgement/supporting of the issue by beneficiaries and wide public.

Final result of policy advocacy is changed policy or social change. Policy change entails enactment and/or regulation of particular document, decree, regulation, budget, etc., while social change reflects improvement of social/economic conditions of population.

Therefore, for purposes of the study, assessment (score) of advocacy results of CSOs is based on average score of mid-term result (wide public acknowledgement of advocacy issue) and final result (policy and social change).

Figure 1: Dimensions for Assessing Civic Advocacy and Its Outcomes



Focus Groups:

In order to define level of influence and compare advocacy efforts of CS1 and CS2 organizations, two focus groups were conducted in the course of the study (April 2014 and February 2016). Two advocacy projects were selected for discussions within focus groups, one of which were implemented in Kakheti region of Georgia, while the second in the Tbilisi Capital. In both cases advocacy campaigns of CSOs resulted in positive change at the policy level (regulations and public policy). Eleven local representatives from three municipalities of Kakheti participated in the first focus group. Participants were selected using variation methodology, taking into consideration variables, such as age, profession, employment status, gender, etc. The second focus group participants were 13 citizens of Tbilisi from nine city districts, who were selected through snowball sampling. Through focus groups the level of acknowledgement and support of advocacy issue (mid-term result), as well as publicity of campaign were assessed.

Chapter 5 Analyses and Major Findings

5.1 Georgian Civil Society in Post-Soviet Context

The Centre for Civil Society, London School of Economics refers to civil society as “to the arena of uncoerced collective action around shared interests, purposes and values... that are distinct from those of the state, family and market.. “(n/d). According to the Stanford Encyclopedia of Philosophy (n/d), existence of civil society is closely linked with cultural and historical context of the country.

Weakening of the Soviet Regime and political changes of the 20th century provided a ground for revitalization of national consciousness, aspiration for the new type of a

state bearing liberal-democratic norms, in the countries of Central and Eastern Europe, and in Georgia. This naturally resulted in the interest towards civil society development. Many surveys highlight the important role of international assistance in building civil societies, and it's widely accepted that common historical experience have caused similarities of the latter, in a negative context at most. Post-soviet civil societies are often referred to as "legacy of 1989" and simultaneously criticized for being weak and fragmented, not being able to fulfil its obligations, and not responding to populations' needs.

Analysis of historical and cultural differences of civil society development in post-soviet environment showed that historical experience that developed model of country's associational life is determined by the three major conditions:

- Civil society of post-soviet era was not established from the scratch and starting from the beginning of the 20th century it formed quite strong and functioning segment of society in Poland, Baltic states and Finland, as well as Georgia (within Russian empire) (CIVICUS 2010)
- Events of 1989 play important role in development of civil societies. These events are indisputably acknowledged as victory of civil society movements over monolith communist regime (Ekiert & Foa 2011). It should be mentioned that both in Eastern and Central Europe and Georgia the mentioned historic precondition identified the concept of "civil society" with oppositional (dissident) groups
- Communist regimes not only suppressed independent social and political organizations, but also actively built their own associational structures (trade unions and professional associations, churches and various interest groups - youth, farmers, veterans, customers, women, economists, ecologists, sports, etc.) that in some cases, after the country's independence, formed strong intellectual and institutional force beyond state framework.

The above factors determine differences of post-soviet space civic societies. Therefore, while assessing civil society and its initiatives, it is important to take into account the historical terms in the process of democratization, how big was the influence or how communist leaders treated associational life, level of efforts to build new organizations after collapse of communism, historical and cultural factors, and also pay attention to all forms of civil society initiatives.

Based on the above, the assessments of Georgian civil society conducted up to date are of limited nature and the term "post-soviet civil society" has lost its actuality.

5.2 Link of Internal and External Factors with Advocacy Results

Nowadays, policy advocacy, with its various forms – direct lobbying or indirect education and agenda-setting - is an important activity of civil society.

Taking into consideration that experienced civil society organizations view their advocacy activities in context of targeting and affecting wider political and social changes, the study focused on factors (milieu) accompanying activities oriented at specific social and political changes and defines their relation to advocacy results. In particular:

Political Environment

Taking into consideration that "political systems... are important determinants of both the character of civil society and of the uses to which whatever social capital exists might be put" (Foley & Edwards 1996, cited in Sanders 2015), from the date of establishment of the third sector, civil society organizations, with support of international partners, attempt to improve civil society's enabling environment. The experts mention that despite certain shortfalls, the environment is traditionally attractive. For many years, legal and regulatory acts supporting civil society have been and are being improved. Registration of non-commercial non-for-profit legal entity is an easy, non-bureaucratic process and there are no administrative barriers that hinder their functioning. The studies prove that, in overall, political and institutional conditions are favorable for increasing third sector's role in policy dialogue (USAID 2004-2014, WV 2008, CSI 2013, CIVICUS 2010).

Nevertheless, relations between civil sector and the state are quite complex and have been reflected in the wide range of challenges and issues. We can identify the examples of quite positive or neutral attitudes at the beginning of 1990s, when civil society organizations had "filled" the economic gaps of the state. At the same time, at the late nineties, the state made several attempts to impose control over international assistance incoming in the country that was solved in favor of civil society. Similar to international reports, majority of surveyed CSOs acknowledge that irrespective of their activities or ideas, they have never experienced institutional pressure or illegal interference in their activities from state (including revenue service). However, in the process of particular advocacy processes we encounter isolated cases, when state officials tried to limit or stop CSOs' activities using direct or indirect methods, such as public criticism, "advice", intimidation, etc. Such examples are more frequent in relation to civic activists (CS2). However, both western-type so-called NGOs (CS1) and civic activists (CS2) perceive attempts of individual "advice", as well as public criticism from state officials as "attack" and "pressure".

Despite of the above, the study showed that although advocacy campaigns in Georgia are conducted in quite complex and changing environment and civil society organizations have diverse experience of cooperation and relation with state, political environment does not have substantial impact on advocacy results.

Organizational Capacity and Sources of Income

It is considered that in order to impact public policy through advocacy, CSO should be institutionally and financial strong.

Nowadays the CS1 sector is represented by several strong organizations that despite several interruption of donors' institutional assistance or financial support continued to implement their social mission and developed, both professionally and institutionally. For the last 10-15 years, the sector has been replenished by social movement type CS2 organizations, whose activities are fully voluntarily in nature. Following the advice from donors part of them got registered as non-commercial non-for-profit legal entity, while another part intentionally do not register in order to preserve public status and independence, as well as avoid institutional accountability.

Because of inaccessibility of donors' detailed budgets and multi-faceted distribution of direct and indirect costs, it is very difficult to identify exact value of funding spent or being spent on various democracy activities of non-for profit organizations, including activities aimed at influencing public policy. Multiple cases of cooperation with corporations or establishing social enterprises can be identified in the activities of CS1 organizations. Cases of ancillary economic activities have also become quite frequent. In addition, the study proves that donors' funding for CS1 organizations is quite stable and application of many years' experiences is done through direct (funding) and indirect (cooperation with state) support of donors. Despite of the fact CS1 organizations' assessment of donor-dependence is rather controversial, where appreciation of donors funding goes along with mentioning "artificially assigned duties" as burden associated to "donor support", CSOs they almost never attract monetary and non-monetary contributions in advocacy processes or in any form increase funding necessary for advocacy.

Unlike CS1 organizations, majority of CS2 organizations decline donor funding and use their own financial resources in advocacy activities or in cases of dispute resolution in courts. In addition, there are frequent cases of free support to them from professionals of various spheres or business corporations. For advocacy purposes, CS2 organizations try to collect contributions (mostly non-monetary) from own members/supporters and activists. Cases of ancillary economic activities can also be observed. CS2 organizations do not identify themselves as "organizations" but rather

refer to themselves as “platforms” that unite citizens with common interests. These “platforms” are not institutionally organized; they do not have permanent offices, identified leaders, internal structures, and staff. However, they accept any volunteers and do not have any system of responsibilities. Members and supporters of CS2 organizations communicate and plan activities through closed groups in social media.

Among surveyed CS1 organizations there are high, middle and low risk organizations (as identified for donors’ purposes⁴), while majority of CS2 organization fall under high-risk category. Nevertheless, overall advocacy score for CS2 organizations is quite high and higher than for CS1 organizations. Therefore, organizational capacity (based on donors’ criteria) has no impact on advocacy results.

It is worth mentioning that in case of CS2 organizations the level and sources of income are directly linked with advocacy results, while in case of CS1 organizations this link cannot be identified. Taking into account the fact that in case of CS1 organizations majority of income comes from donor funding and in case of CS2 organizations – from other sources, we can assume that so-called “donor” money have less relation to advocacy results. Therefore, not donor funding, but activation and accessibility of internal resources, monetary and non-monetary contributions, fundraising and other financial alternatives of organizations are related to advocacy results.

Strategic Approach

Study revealed that neither CS1 nor CS2 organizations have long-term advocacy strategies. For this reason, for the purposes of the study, “strategic approach’ of CSO is considered to be an average score of the three components: “primary significance of the issue”, “motivation” and “theory of change”. Study confirms that in case of both segments of civil society, strategic approach is linked with advocacy results. In addition, in terms of strategic considerations the above components/factors have been assessed as to greater or lesser extent influencing advocacy results, in particular:

- Both segments of civil society attach big importance to “primary *significance* of the issue”, in terms of level and scale of the problem for “affected” groups in the society. However, while CS1 organizations, as prescribed by their mandates, routinely study the issue or support individuals and in case of negative trends generalize and try to bring the issue to public policy level, for CS2 organizations, problem of one person (as well as cutting of one tree, or destroying of one monument) becomes bases for large-scale advocacy campaign. Professional approach and scale of problem are important factors for CS1Os, while in case of CS2Os the key is their views and beliefs or conditions against those in their view

⁴ Linked to organizational and financial sustainability

affecting individual or community. Primary significance of issues raised by CS1 organizations is well-acknowledged by beneficiaries; at the same time, issues raised by CS2 organizations, in most cases, are not acknowledged as critical either by beneficiaries or wider public. Nevertheless, study revealed that level of “primary significance of the issue” is not linked with advocacy results in either – CS1 or CS2 advocacy cases.

- Context and activities of civil organizations are closely related to both initial *motivation* to initiate an organization and existence of *theory of change* among organization founders. Theory of change is defined as a “research base or roadmap of a believe system and strategies to provide a clear expression of relationship between action and desired results” (ORS 2007). In terms of achieving social mission, the *motivational effect* of CSOs varies and can be categorized into the conditional groupings. For CS1 organizations these are: a) established by donor; b) accumulated knowledge and gained experience through donors; c) convergence in professionalism and donor Support. As for CS2 organizations, they represent formal and informal unions of active citizens that have been getting together to advocacy certain policy issue for many years that conditioned their unification and/or establishment of an organization.

In both cases, motivation for initiating organization/advocacy campaign and clear social mission are linked to the continuity of activities and account for development of one CSO and termination of activities of another.

- Motivation and clear vision of social mission are also found to be related to advocacy results for both segments of civil society, even though in case of several CS1 organizations motivational effect and vision “belongs” to donor and not CSO. Moreover, evaluation of “action” for achieving “desired results” within theory of change revealed that CS1 organizations make lesser attempts for maintaining issue on the agenda than CS2 organizations. “Lesser attempts”, however, do not mean “inaction”, but towards achieving long-term goals setting distinctive informed objectives and their application for making positive contributions to the lives of the communities. Therefore, despite the commonly accepted understanding of the importance of a well-developed strategy for positive outcomes of advocacy, the research showed that it is not a formalized strategy per se, but rather the motivation and vision are more related to successful advocacy. CS2 organizations do this through constant monitoring and creating/renewing urgency of the issue, while CS1 organizations attach importance to *continuation* of activity stemming from the *vision*.

Consequently, primary significance of the issue is not linked to advocacy result, but rather to *motivation to* and *vision* on what should be changed. This ensures

close observation of the issue in the long-term perspective, targeting activities, and constant communication with interested parties.

5.3 Advocacy Results: Impact on Public Policy, Social Change and Social Capital

Policy advocacy process combines the development and proposal of political alternatives to decision-makers with equipping population with knowledge and skills to participate in political and public lives. In addition, policy advocacy should provide platform for large-scale participation, which, for its part, requires contributing to development of country's social capital.

Change on political arena involves policy development, new or changed policy, policy implementation, allocation of adequate resources for reforms, etc. (ORS 2008, UNICEF 2010). In addition, the process aimed at policy change (advocacy) constitutes changing of *structural* and *cognitive* context in institutions and society groups. Based on this, advocacy result stems from a) advocacy process and b) advocacy results, where *advocacy process* is targeted at wide acknowledgement of the issue within (1) government and (2) society. Moreover, civil society efforts in both directions (government & people) entail contribution to *structural* and *cognitive* changes. In case of government, structural elements refer to policy (laws and other) changes, while cognitive elements refer to changes of political will. In case of society, structural elements refer to collective action, while cognitive entails normative changes (Reisman, Gienapp & Stachowiak n.d).

Part of Georgia's civil society and its institutional and behavioral practices stem from national traditions and civic culture, while the other part emerged and developed in post-Soviet context, in the process of development of western liberal model.

Donor-supported so-called NGOs (CS1) do not represent authentic part of Georgian social capital. Advocacy mechanisms are based on western practice and assume "external advocacy" (mobilizing of public opinion, street rallies, etc.). Despite of that, advocacy project mechanisms, suggested by western partners are more oriented at "internal advocacy" that is targeting decision-makers. Therefore, donor-approved and encouraged activities of CS1 organizations, such as cooperation with government, collection of information from public, awareness raising, education and provision of services, are more oriented at policy and social changes.

At the same time, social movements, interest groups, etc. (CS2), emerged in Georgia for the last 10-15 years, where necessary use experience of western-type human rights defender CSOs. They operate in the form of civic activism, however, and are more compliant with Georgian practice of civic life. Mechanisms and instruments of this

oppositional culture have more commonalities with “external advocacy” and therefore, are more oriented at development of the social capital.

Both segments of civil society significantly contributed to multiple positive changes at the policy level. Improved legislation, regulations, norms, etc. have positively affected social conditions of individuals and communities.

Successful examples of cooperation between CS1 organizations and government, alongside with positive results on public policy level, prove that CS1 organizations have a positive impact on development of structural elements of social capital (laws, regulations, etc). Nevertheless, in the given case, the efforts targeted at development of structural elements of social capital targeting decision-makers’ behavior and barely address people’s collective action. A certain exception is campaign-type policy advocacy examples of CS1Os, where organizations raise claims and make statements on behalf of public. In this case, CS1 organizations use different methods, achieve more publicity, better inform and mobilize wide public, support street rallies, etc. These kinds of campaign-type advocacy (in line with putting pressure on government) pose CS1Os’ efforts for impacting both structural and cognitive elements of society.

Unlike CS1 organization, CS2 organizations not only interact in various forms with decision-makers but also contribute to society’s capacity building and make substantial efforts to mobilize support of beneficiaries and wide public – encourage collective action. Therefore, CS2 organizations contribute to development of structural elements of both government and society.

Base on the above, strategies used in the process of policy advocacy by CS1 organizations partially affect development of structural element (collective action networks), while substantially contribute to development of cognitive element of society’s social capital. At the same time, strategies of CS2 organizations substantially contribute to development of both structural and cognitive elements of social capital.

The social problems that form bases for civic advocacy often contradict with cultural and traditional norms of Georgian society. Because of this, dual approach is important where CS1Os targeting government, while CS2Os build their communication strategies on existing (segmented) cultural context of public and thus tries to merge with and mobilize society.

Due to the fact that policy change is “more than reorganization of the administrative system or the resources allocation... (it) should contribute to the establishment of participatory nation-building processes by fostering nonviolent and just dispute resolution systems” (Maiese 2003), “expert” nature of CS1 organizations and so-called disconnect with society often put under question legitimacy and reliability of CS1

sector activities. Nevertheless, CS1 organizations, due to their experience, are well-aware of the problems facing community or society. In addition, CS1Os collect additional information, verify facts, and check degree of the problem to address the issue through advocacy. On other hand, in terms of community mobilization it is clear that despite of existence of number of refined mechanisms in the country for encouragement citizens' participation in political processes, majority of population never does this. While negotiating with decision-makers, CS1 organizations represent or provide service to people and it is clear that the main challenge of Georgian CS1 sector is not engagement of majority of population in policy advocacy, but rather communication of "mediators" and publicity about mid-term and final results of advocacy. Moreover, rigorousness of application of advocacy leverages and positive results in case of CS1 organizations are connected with their positive reputation and legitimacy in government and not in public. Therefore, positive impact on public policy and social change by CS1 organizations might happen through lobbying and expert involvement only and not through public influence.

In addition, despite of its importance, achievements of mid-term result in the process of policy advocacy, that mostly represents success of CS2 organizations, cannot guarantee final results of policy advocacy. Attention to the issue might increase, but it may not lead to change in policy (ORS 2008) that entails social change. However, the "central problem is no longer whether and how mobilization campaigns, and cycles of protest determine specific changes at different levels of the political and the social system" (Diani 1997), but instead whether movements support the "emergence of new networks, which in turn allow advocacy groups, citizens' organizations,...and alternative intellectuals and artists to become more influential in the process of political and cultural changes" (Diani 1997). Therefore, creation of social networks as a result of civic activism conditions individual participation in political processes.

5.4 Conclusion

Policy advocacy as a tool provides various opportunities for policy influence and wider society engagement. As a part of the process, it requires knowledge of existing legal rules and regulations, facts and figures, as well as awareness on the interests of opposing parties, analyses of negative and positive sides of public policies, and other "qualified interventions", but it also supports "open air" activities. Despite of the fact in the first place policy advocacy shall aim at activation of structural and cognitive elements of society and develop social capital, in Georgia context, social or political changes achieved through advocacy enable for consistent shift and/or development of social capital.

The nature (motivation and vision) and type of available resources condition advocacy tactic and approach of civil organizations that distinguishes their achievement in the

context of political and cultural changes. While donor-supported CS1 organizations, pursuant to “power politics” theory, guided by real problems, build relations with decision-makers and capacity of beneficiaries, but lesser support “mutual action to create power for achieving social change” (Stachowiak, ORS n.d), CS2Os’ inclusive and often provocative approaches and balanced application of advocacy strategies are more oriented at collective action and changing attitudes towards issues facing society among both government and people.

Both segments of civil society have positive impact on public policy and social change. At the same time, “qualified interventions” of CS1 segment influence structural and normative changes among decision-makers and only normative changes in the society, while activism-type approach of CS2 segment influences structural and normative changes among both decision-makers and society.

When normative change achieved through a positive influence on public policy and social change of “expert interventions” (despite of its importance), change can happen in sudden, but results are unsustainable and might change with further changes in policy. In contrast to that, if political and social changes achieved through affecting normative changes, the process is incremental, but results are more sustainable and irreversible.

The legacy of civic activism has affected behavioral models of Georgian society and notwithstanding 25 years of institutionalized assistance from the West for civil society development, and the accompanying resources available to the Georgian population for their initiatives, both people and government remain sensitive to civic activism and street protests still clearly played a critical role in influencing policies. Therefore, if strategies targeted at social capital development are less linked with donor-supported sector and more with the typical for Georgian society associations (informal unions, social movements, etc.) – shift in social norms will be more efficient. Moreover, formal and informal units of civil sector contribute each other and fill up “gaps” in advocacy activities that will speed up the process of social capital development and improve efficiency of affecting public policy and social changes.

List of publications based on survey analyses and results:

Post-Soviet Civil Society: Institutional Associations vs Oppositional Culture of Civic Life, *International Research Journal*, N6 (48)1, June 2016, ISSN 23033-9869

Impact of Georgian Non-governmental Sector on Social Capital in the Process of Policy Advocacy, *Journal of Politics and Democratization*, Vol 1(1), April 2016, co-published by the Georgian Institute of Public Affairs in Tbilisi, Georgia and Troy University in Troy, Alabama, USA

The Policy Advocacy Milieu and its Impact on Advocacy Results in Georgia, *Journal of Politics and Democratization*, Vol 1(2), September 2016, co-published by the Georgian Institute of Public Affairs in Tbilisi, Georgia and Troy University in Troy, Alabama, USA

Tyranny of Majority in Georgia: Can we handle it?, *Westphalia Press*, GIPA & George Mason University project (forthcoming)