ჯონათან მერფი

პარლამენტი და კრიზისი

სიახლეები და გამოწვევები

ჯონათან მერფი

პარლამენტი და კრიზისი

სიახლეები და გამოწვევები

საპარლამენტო სახელმძღვანელო

თბილისი 2024

UAC(უაკ)342.53+328.162
მ-57 მერფი

ინგლისურიდან თარგმნეს

ლაშა გველესიანმა

ნათია ხოტენაშვილმა

მარიამ ხოფერიამ

რედაქტორები

მაია შონია

მარიამ ხოფერია

ტექნიკური უზრუნველყოფა

შალვა პაპალაშვილი

Murphy, Jonathan. (2020). Parliaments and Crisis: Challenges and Innovations. 10.31752/idea.2020.22. Retrieved from: https://www.idea.int/publications/catalogue/parliaments-and-crisis-challenges-and-innovations

© International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2020
© საქართველოს პარლამენტის ეროვნული ბიბლიოთეკა, 2024

ISBN: 978-9941-9653-9-5

სარჩევი

1. შესავალი 5

2. გეგმის შემუშავება და წინააღმდეგობა კატასტროფის დროს – რადიკალური ავტოკრატია თუ ერთობლივი თანამშრომლობა? 13

3. 2019-2020 წლების კორონავირუსის პანდემია და პარლამენტები 16

4. პარლამენტების რეაგირება კორონავირუსზე – ქვეყნების მიმოხილვა 23

5. რა გადამწყვეტი როლი შეასრულეს პარლამენტებმა პანდემიის დროს 34

6. საგანგებო უფლებამოსილებათა განხილვა, ამოქმედება და შეზღუდვა 42

7. კრიზისის პირობებში მუშაობასთან ადაპტაციის ხერხები 50

8. ვირტუალურად ფუნქციონირების შესაძლებლობის მიცემა – სამართლებრივი და კონსტიტუციური საკითხები 67

9. კრიზისის დროს ფუნქციონირება – არცთუ ახალი ფენომენი პარლამენტებისთვის 75

10. წინა კრიზისებიდან მიღებული გაკვეთილი – პარლამენტების მნიშვნელოვანი როლი 79

11. პარლამენტები და საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების დაგეგმვა 81

12. არაპროგნოზირებადის დაგეგმვა? საერთო სურათს შევხედოთ 85

13. დასკვნები 90

წყაროები: 95

1. შესავალი

ყველანაირი თამაშობა, დათვზე ნადირობა, ბალადების დამღერება, ფარიკაობა ანდა ხალხის ამგვარი თავშეყრა უმკაცრესად აიკრძალოს...

ყველამ, განსაკუთრებით კი ამ ქალაქის გილდიებმა, ყოველგვარი ხალხმრავალი ქეიფისგან, ასევე დუქნებში, ლუდხანებსა და თავშექცევის სხვა ადგილებში სადილობისგან თავი შეიკავოს შემდეგ უწყებამდე (ინგლისურიდან თარგმნა ლაშა გველესიანმა).

კრიზისი და კატასტროფები ახალ მოვლენებს არ წარმოადგენს. ისინი ადამიანური მდგომარეობის განუყოფელი ნაწილია. ტექსტის დასაწყისში მოყვანილი ციტატა დანიელ დეფოს ნაწარმოების *„შავი ჭირის წელიწადის დღიურიდან“*, რომელიც 1722 წელს გამოქვეყნდა, დასტურია, რომ ისეთი კატასტროფა, როგორიცაა პანდემია, არათუ ახალ მოვლენას არ წარმოადგენს, არამედ საზოგადოების მიერ შემუშავებული მასთან გამკლავების მეთოდებიც მეტწილად 300 წელზე მეტი ხნის წინ არსებული მეთოდების მსგავსია.

დროთა განმავლობაში ყველა საზოგადოება განიცდის მცირე ან დიდი მასშტაბის კრიზისს და მათთან გამკლავება სახელისუფლებო სისტემებს უწევთ. იმისთვის, რომ საზოგადოება განვითარდეს და, შესაბამისად, ადამიანის ცხოვრების ხარისხი დროთა განმავლობაში გაუმჯობესდეს, ჩვენ უნდა ვისწავლოთ, როგორ გავუმკლავდეთ ამ კრიზისებს იმგვარად, რომ შევამციროთ მყისიერი ზიანის ხარისხი და ასევე მივიღოთ სწორი გა-

დაწყვეტილებები გრძელვადიანი ზიანის ხარისხის მინიმუმამდე დასაყვანად. ამ სახელმძღვანელოში განხილულია, თუ როგორ უმკლავდებოდნენ პარლამენტები, როგორც წარსულში, ასევე აწმყოში, კრიზისებს, რომლებიც საფრთხეს უქმნიდა მოსახლეობას და ასევე სახელმწიფოების შესაძლებლობას, მოეხდინათ ეფექტიანი რეაგირება მოქალაქეების დასაცავად და მსხვერპლის რაოდენობის შესამცირებლად.

2019–2020 წლების კორონავირუსის[1] პანდემიამ მსოფლიოს ყველა ქვეყანა აიძულა, გამკლავებოდა ახალ საფრთხეს, რომელიც ჯანმრთელობის სწრაფად გაუარესებას იწვევს. სახელმწიფოებს მოუწიათ სწრაფი გადაწყვეტილებების მიღება, ხშირად განსხვავებული არჩევანის გაკეთება, შესაძლო მყისიერი ან გრძელვადიანი შედეგის სრულად გააზრების გარეშე. პოლიტიკური ლიდერები, ზოგჯერ ურთიერთსაწინააღმდეგო მეცნიერული მოსაზრებებით გარშემორტყმულნი, გადაწყვეტილების მიმღების არასახარბიელო პოზიციაში აღმოჩნდნენ.

ნებისმიერი მმართველობის სისტემის მსგავსად, დემოკრატიისთვისაც კრიზისი ერთ-ერთი გამოწვევაა. პარლამენტი წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ძირითად ინსტიტუტს წარმოადგენს და, შესაბამისად, კრიზისის დროს მისი ფუნქციონირების გაგრძელების შესაძლებლობა დემოკრატიული სისტემის სიძლიერისა და გამძლეობის გამოცდას წარმოადგენს. პარლამენტები მსჯელობისა და არჩეული წარმომადგენლების მიერ გადაწყვეტილების მიღების გზით მუშაობენ. როდესაც მსჯელობისა და გადაწყვეტილების მიღების პროცესი ნორმალურ პირობებში მიმდინარეობს, არსებობს დრო იმისა, რომ კანონმდებლებმა თავიანთ ამომრჩევლებს მოუსმინონ, ექსპერტებთან და სამოქალაქო საზოგადოებასთან კონსულტაციები გაიარონ და

1. ვირუსი, რომელმაც გამოიწვია 2019–2020 წლების პანდემია, ცნობილია როგორც კორონავირუსი, ასევე COVID-19; თანმიმდევრულობისთვის, ვიყენებთ ტერმინს კორონავირუსი, იმ შემთხვევის გარდა, როდესაც ტექსტი ციტირებულია.

გადაწყვეტილების მიღებამდე განსხვავებული მოსაზრებების თაობაზე იმსჯელონ (Urbinati and Warren 2008). თუმცა, კრიზისის დროს საჭიროა სწრაფი გადაწყვეტილებების მიღება. ასევე, შესაძლოა, გარკვეულ სიტუაციაში რთული ან თითქმის შეუძლებელი იყოს პარლამენტარების ერთმანეთთან პირისპირ შეხვედრა. ეს შეიძლება მოხდეს ომის, ქვეყანაში უცხო ძალების შემოჭრის, ბუნებრივი კატასტროფების დროს, როგორიცაა ცუნამი, მიწისძვრა, კორონავირუსის პანდემია ან საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სფეროში გაუთვალისწინებელი შემთხვევები.

ამ ვითარებაში პარლამენტების მოქმედების არეალი შეზღუდულია. ასევე, შესაძლოა, შეიქმნას სიტუაციები, როდესაც ისინი ცდილობენ, მუშაობა მეტნაკლებად ნორმალურ პირობებში გააგრძელონ, რაც ხშირად ხდება ფიზიკური კატასტროფების შემდეგ, მაგალითად, როდესაც პარლამენტის შენობა ინგრევა — შესაძლებელია სხვა შესაფერისი და შედარებით დაუზიანებელი შენობების დროებით გამოყენება. ასე მოხდა, მაგალითად, ტონგას საკანონმდებლო ასამბლეის შემთხვევაში, როდესაც პარლამენტის სახლი დაინგრა ციკლონ გიტას მიერ 2018 წელს. რამდენიმე დღეში ასამბლეის სპიკერმა სხდომები ფაიონელუას საკონვენციო ცენტრში, ქვეყნის დედაქალაქ ნუკუალოფაში დანიშნა (Agora 2018).

სხვა შემთხვევებში, როდესაც პარლამენტის ნორმალური ფუნქციონირება შეუძლებელია, ის ანიჭებს მთავრობას გადაწყვეტილების მიმღების განსაკუთრებულ უფლებამოსილებას; სხვადასხვა სახის საგანგებო მდგომარეობისას უფლებამოსილების მინიჭება გათვალისწინებულია მსოფლიოს კონსტიტუციების უმრავლესობით. თუმცა, მაშინაც კი, როდესაც სიტუაცია იმდენად სასწრაფო რეაგირებას საჭიროებს, რომ ჩვეული შემოწმების და დაბალანსების პროცესი ეფექტიანი გადაწყვეტილების მიღების სასარგებლოდ დროებით უნდა შეწყდეს, ისევ კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, რომ პარლამენტებმა შეასრულონ სასარგებლო როლი დემოკრატიული სისტემების გასაძ-

ლიერებლად, მათი უფრო ეფექტიანი და სამართლიანი ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად.

ეს როლები მოიცავს საკანონმდებლო საქმიანობას – კრიზისის დასაძლევად საჭირო კანონების მიღებას და საგანგებო სიტუაციებში მმართველობის გაძლიერებას. პარლამენტებმა ასევე უნდა უზრუნველყონ მთავრობის ეფექტიანი ზედამხედველობა – რომ მთავრობის ქმედებები მიმართული იყოს გადაუდებელი საჭიროებების უზრუნველყოფისკენ და მთავრობა სამართლიანად მოეპყროს მოქალაქეებს იმ პირობებში, როდესაც მათ თავად არ შეუძლიათ თავის დაცვა. პარლამენტმა ასევე უნდა დაამტკიცოს ბიუჯეტი, რომელიც საჭიროა კრიზისის აღმოსაფხვრელად და იმის უზრუნველსაყოფად, რომ ეს თანხები სწორად დაიხარჯოს. სამწუხაროდ, კრიზისის შემდგომ ხშირად აღმოაჩენენ ხოლმე, რომ ზოგიერთი არაკეთილსინდისიერი ადამიანი რესურსებს სიცოცხლის გადარჩენის ნაცვლად საკუთარი ჯიბისკენ მიმართავს. და ბოლოს, რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, პარლამენტი და პარლამენტარები იმისთვის მუშაობენ, რომ პოლიტიკურ პროცესში მათი ამომრჩევლების შეხედულებები წარმოადგინონ.

კორონავირუსის პანდემია იშვიათი და, ალბათ, უნიკალური მაგალითია, რომლის შედეგად მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანა, მართალია, სიცოცხლის ან სოციალური და ეკონომიკური დანაკარგის სხვადასხვა მასშტაბით, თუმცა სერიოზულად დაზარალდა. კორონავირუსის მსგავსი კაცობრიობის უახლეს ისტორიაში მხოლოდ 1918–1920 წლების ე.წ. ესპანური გრიპის პანდემიაა. კორონავირუსის პანდემიამ ქვეყნების უმეტესობა აიძულა საგანგებო ზომები მიეღო და პარლამენტები ძალიან რთული არჩევანის წინაშე დააყენა.

ვიმედოვნებთ, რომ იმ პრობლემების გაცნობით, რომლებიც წინა მოწვევის პარლამენტებში არსებობდა და მათთან გამკლავების მეთოდებზე საუბრით, შევაგროვებთ იმ გამოცდილებასა და ინფორმაციას, რომელიც შეიძლება სასარგებლო იყოს

პარლამენტებისა და ფართო საზოგადოებისთვის ამჟამინდელი გამოწვევების გასააზრებლად. განსაკუთრებული აქცენტი კეთდება მომავალზე: რისი გაკეთება შეუძლია პარლამენტებს, რათა უზრუნველყოს როგორც ეფექტიანი ფუნქციონირება კრიზისის დროს, ასევე განახორციელოს ეფექტიანი და კონსტრუქციული ზედამხედველობა, რომელსაც შეუძლია მთავრობების დაგეგმვისა და კრიზისებზე რეაგირების უნარის გაძლიერება. მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლოა არსებობდეს იმედი, მსგავსი გლობალური კრიზისი უახლოეს მომავალში ან ოდესმე აღარ განმეორდება, რაც უფრო უკეთ ვართ აღჭურვილი ჩვენი გამოცდილებით, მით უფრო ეფექტიანად გავუმკლავდებით მომავალ განსხვავებულ გამოწვევებს.

სახელმძღვანელო იწყება კრიზისის პერიოდში ხელმძღვანელობის მნიშვნელობის განხილვით. ტექსტის მიხედვით, ეფექტიანი ლიდერობა გულისხმობს დიალოგსა და დისკუსიას გადაწყვეტილების მიღებამდე და დემოკრატიული პარლამენტები ასეთი დიალოგისა და გადაწყვეტილების მიღებისათვის, დაგეგმვასა და კრიზისზე რეაგირებისას, ლეგიტიმურ ფორუმს წარმოადგენს.

ამის შემდგომ, სახელმძღვანელოში განხილულია ის რთული და ზოგჯერ ურთიერთსაწინააღმდეგო მოთხოვნები, რომელთა წინაშე პარლამენტები აღმოჩნდნენ 2019-2020 წლების კორონავირუსის პანდემიისას. ასევე ხაზგასმულია, რომ, მიუხედავად იმისა, რომ პარლამენტები კრიზისის დროს საქმიანობას აგრძელებენ, მათ არ შეუძლიათ გვერდზე გადადონ თავიანთი ძირითადი კონსტიტუციური ფუნქციები, როგორიცაა კანონის მიღება, აღმასრულებელი ხელისუფლების ზედამხედველობა და მოქალაქეთა წარმომადგენლის როლის შესრულება. რეზიუმეში კი მოცემულია სხვადასხვა პარლამენტების მიერ გადადგმული ნაბიჯები პანდემიის ადრეულ ეტაპზე.

სახელმძღვანელოში გრძელდება მსჯელობა, რომ პარლამენტებმა არსებითი როლი შეასრულეს კრიზისისდროი-

ნდელი პოლიტიკის შემუშავებაში, განსაკუთრებით იმ ტიპის ეკონომიკური ღონისძიებების შესახებ დისკუსიისა და დებატე-ბის დროს, რომელიც უნდა გატარდეს ეკონომიკური კოლაფ-სისა და სიღარიბის თავიდან ასაცილებლად, შეზღუდვების გამო შეჩერებული ეკონომიკური საქმიანობის პირობებში. ასევე მოყვანილია მაგალითები, თუ როგორ გააუმჯობესეს პარლამე-ნტებმა სამთავრობო წინადადებები უფრო ფართო გაშუქებისა და განსაკუთრებით, დაუცველი მოქალაქეების მხარდაჭერის უზრუნველსაყოფად რამდენიმე ქვეყანაში.

ასევე განხილულია, თუ როგორ გაუმკლავდნენ პარლამე-ნტები კრიზისის დროს მთავრობის სპეციალური უფლება-მოსილებით უზრუნველყოფის საკითხს, რათა შესაძლებელი ყოფილიყო საგანგებო სიტუაციებისას საზოგადოებრივი ჯა-ნდაცვისათვის აუცილებელი ზომების მიღება. მსჯელობა გვიჩ-ვენებს, რომ ზოგიერთმა პარლამენტმა ეფექტიანად შეისწავლა და შეცვალა საგანგებო რეჟიმის დროს გათვალისწინებული უფლებამოსილებების შესახებ კანონმდებლობა, იმის უზრუნ-ველსაყოფად, რომ იგი შეზღუდული ყოფილიყო დროსა და საზღვრებში, და რომ სპეციალური უფლებამოსილების გამო-ყენება დაქვემდებარებული ყოფილიყო სათანადო საპარლამე-ნტო ზედამხედველობას. სამწუხაროდ, ზოგიერთ ქვეყანაში პარლამენტმა ვერ შეძლო ამგვარი შეზღუდვების დაწესება და ამ შეზღუდვების ზედამხედველობა.

კორონავირუსის გავრცელებისას ფართომასშტაბიანი პლენარული სხდომების დანიშვნის თითქმის შეუძლებლობამ სიახლის შემოღების – ვირტუალური შეხვედრების უზრუნველ-საყოფად ტექნოლოგიის გამოყენების საჭიროება წარმოშვა. სახელმძღვანელო განიხილავს სხვადასხვა მოდელებსა და მიდგომებს, ხაზს უსვამს პარლამენტების მოქმედების საოცარ სიჩქარეს და ინოვაციურობას ამ სისტემების შექმნისას უკიდუ-რესად მცირე დროში. ზოგიერთი მიდგომა ითვალისწინებდა მოქალაქეთა მონაწილეობის შესაძლებლობას, რაც მიანიშნებს

ამ ახალი მიდგომების პოზიტიურ პოტენციალზე, რომელსაც შეუძლია გარდაქმნას მომავალი საპარლამენტო მუშაობა, პანდემიისას შექმნილი საგანგებო სიტუაციის შემდეგაც.

როცა უსაფრთხო ფუნქციონირების უზრუნველსაყოფად მოქმედებათა სწრაფი ცვლილება ნებისმიერი პარლამენტისთვის რთულია, ისეთი ვირტუალური გამოსავლის დანერგვა, როგორიცაა ონლაინშეხვედრები, განსაკუთრებულ გამოწვევას წარმოადგენს განვითარებადი ქვეყნებისა და ახალაღმოცენებული დემოკრატიის მქონე პარლამენტებისთვის. ეს ქვეყნები ძირითადად არ ფლობენ ელექტრონული პარლამენტის მუშაობისათვის საჭირო მოწინავე ტექნოლოგიებს, ან რესურსებს, რომლითაც სწრაფად შეიძენენ ტექნიკას და შეძლებენ პროგრამულ უზრუნველყოფას. ეს სიახლეები უკვე გაზიარებულია ისეთი ფორუმების საშუალებით, როგორიცაა საპარლამენტთაშორისო კავშირის (IPU) მოკლე სახელმძღვანელო პანდემიის შესახებ (IPU 2020a). ერთმანეთის მხარდაჭერა განსაკუთრებით სასარგებლო შეიძლება იყოს განვითარებადი ქვეყნების პარლამენტებისთვის, რათა სწრაფად აითვისონ უკვე სხვების მიერ გამოცდილი პრობლემის გადაჭრის გზები. საპარლამენტო პარტნიორობის პროექტი – INTER PARES – საპარლამენტო კრიზისისთვის მზადყოფნის საკითხის განხილვისას მსგავს გაზიარებასა და სწავლის მიდგომებს მიანიჭებს უპირატესობას.

ზოგიერთი პარლამენტი პრობლემების ვირტუალურად გადაჭრის შესაძლებლობებში მარეგულირებელი, საკანონმდებლო და თუნდაც კონსტიტუციური დებულებებით აღმოჩნდა შეზღუდული. რეგულაციები და კანონებიც კი ხშირად შეიძლება სწრაფად შესწორდეს, კონსტიტუციური დებულებების შეცვლა, რომელიც პარლამენტარების ფიზიკურ დასწრებას მოითხოვს, როგორც წესი, ძნელია, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც შესწორებისას სავალდებულოა რეფერენდუმის ჩატარება, რომლის ორგანიზებაც პანდემიის დროს მარტივ გამოწვევას არ წარმოადგენს. პარლამენტებს მოეთხოვება

ისეთი საკონსტიტუციო რეფორმების მომზადება და ინიცირება, რომ კრიზისის დროს მათი ვირტუალური გზით ფუნქციონირების გაგრძელება, პროცესის შესაბამისი გარანტიების უზრუნველსაყოფად, შესაძლებელი გახდეს.

სახელმძღვანელოში განხილულია პარლამენტების როლი კატასტროფის მართვაში. პანდემიამ აჩვენა, რომ მთელს მსოფლიოში ამ ტიპის კატასტროფის მართვა ყველა სფეროში შეუსაბამოდ მოხდა. გარდა ამისა, პარლამენტებს, ხშირად, კატასტროფის დროს დაგეგმვის ზედამხედველობაში განსაზღვრული და აქტიური როლი არ გააჩნიათ. აუცილებელია, რომ სახელმწიფომ გააუმჯობესოს კატასტროფის დროს გეგმის შემუშავების ხარისხი, განსაკუთრებით გაითვალისწინოს ეპიდემიოლოგიური კრიზისის საფრთხე და უზრუნველყოს პარლამენტის სათანადო ზედამხედველობა, რაც კრიზისის მიმდინარეობისას ხელს შეუწყობს დაგეგმვის დროს არსებული ხარვეზების გამოვლენას და აღმოფხვრას. წყნარი ოკეანის რეგიონის ქვეყნების მაგალითი, რომლებსაც დიდი ხანია უწევთ ისეთი კატასტროფების მართვა, როგორიცაა ციკლონი, ცუნამი და მიწისძვრა, წარმოადგენს მოდელს, რომელიც სხვა ქვეყნებმა უნდა გაითვალისწინონ.

პანდემიით ხაზი გაესვა ადამიანთა არსებობის არასტაბილურობას და თანამედროვე ცივილიზაციის ბუნებასთან დაკავშირებით კითხვების დასმის აუცილებლობა შეიქმნა — მაგალითად, კლიმატსა და ადამიანის ჯანმრთელობაზე ისეთი ფაქტორების გავლენაზე, როგორიცაა ეკონომიკებისა და საზოგადოებების მჭიდრო ინტეგრაცია, ასევე გლობალურად მუდმივად მზარდი მოსახლეობის მდგრადობა, რომელიც ბუნებრივი რესურსების დაჩქარებულ სამრეწველო ექსპლუატაციაზეა დამოკიდებული. პარლამენტები, რომლებშიც ყველა შეხედულება და ინტერესია წარმოდგენილი, არის საუკეთესო ფორუმი ასეთი დიალოგისთვის ყველა ქვეყანაში — დიალოგისთვის, რომელშიც უნდა ჩაერთონ როგორც ექსპერტები, ასევე მოქალაქეები

საერთო შეთანხმებისა და ეროვნულ დონეზე გადაწყვეტილებების მისაღებად და ეს დიალოგი უნდა ემყარებოდეს საერთაშორისო გადაწყვეტილებებს, რომელთა მიღებაც საჭიროა სხვადასხვა საკითხებზე, კრიზისისა და კატასტროფების ეფექტიანი დაგეგმვის კოორდინირებისათვის. სახელმძღვანელო მთავრდება ძირითადი დასკვნების შეჯამებით და კრიზისთან გამკლავებაში პარლამენტის მონაწილეობის შესახებ სამომავლო მიმართულებებზე რეკომენდაციით.

2. გეგმის შემუშავება და წინააღმდეგობა კატასტროფის დროს – რადიკალური ავტოკრატია თუ ერთობლივი თანამშრომლობა?

ადამიანთა ცივილიზაციები უამრავ სხვადასხვა სახის უბედურებას განიცდის. ზოგიერთი მათგანი, მაგალითად ომი, ხელოვნურად გამოწვეული ზიანია, ზოგიერთი კი, როგორიცაა სტიქია და დაავადება, ძირითადად, დამთხვევისა და უიღბლობის შედეგია. ადრეულ პერიოდში კატასტროფები, ხშირად, ღმერთების რისხვას მიეწერებოდა (Grandjean et al. 2008) და მათი თავიდან აცილება ღმერთების დამშვიდებაზე ან რწმენაზე იყო დამოკიდებული. ნოეს ისტორია, რომელიც გაზიარებულია ებრაულ, ქრისტიანულ და ისლამურ ტრადიციებში, გარკვეულწილად განსხვავდება ამ ტელეოლოგიისგან – როდესაც წარღვნა ცოდვების გამო ღმერთის შურისძიების შედეგი იყო – ნოეს შესაძლებლობა მიეცა, ქმნილებები გადაერჩინა (Dynes 1998).

რაც არ უნდა ყოფილიყო კატასტროფის მიზეზი, ყველაზე ადრეულ განვითარებულ ცივილიზაციებშიც კი ხდებოდა კატასტროფების მართვის დაგეგმვა. ალბათ, საუკეთესო დოკუმენტირებული მაგალითია ხანძრის ჩაქრობა. ძველ ეგვიპტეში ხანძრის ჩასაქრობი წყლის სატუმბი სხვადასხვა სისტემა არ-

სებობდა, რომელიც იმ ხანძრებთან საბრძოლველად შეიქმნა, რომელიც რეგულარულად ანადგურებდა ისეთ ცნობილ შენობებს, როგორიცაა ალექსანდრიის ბიბლიოთეკა (Cherf 2008). რომის იმპერიის ხანაში ხანძარსაწინააღმდეგო სამსახურის ჩანასახი შეიქმნა, როცა დაქირავებულ მონებს – ვიგილებს, იგივე „ცეცხლთან მებრძოლ ჯარისკაცებს“ – ქალაქში პატრულირება და სხვადასხვა იარაღებით ხანძრის ჩაქრობა ევალებოდათ (Sablayrolles 1996).

თუმცა ხანძართან ბრძოლის უფრო ორგანიზებული სისტემები განმანათლებლობის პერიოდში ჩამოყალიბდა, რომელიც XVII საუკუნის ბოლოს დაიწყო. როცა რწმენა იმისა, რომ სამყაროს ცენტრი არის ადამიანი, უფრო გაძლიერდა, წარმოიშვა შესაძლებლობა და აუცილებლობაც კი კატასტროფების თავიდან აცილებისა. თუმცა ყოვლისმომცველი ეროვნული და კატასტროფებთან გამკლავების საერთაშორისო სისტემის იდეა და რეფორმების გატარება მათი განმეორების თავიდან ასაცილებლად, საკმაოდ ახალია. ამერიკის ფედერალური საგანგებო სიტუაციების მართვის სააგენტო 1979 წელს შეიქმნა და საგანგებო სიტუაციების მართვის ორგანოების რიგ სექტორებს აერთიანებს (Kreps 1990).

პანდემიის, კრიზისების და კატასტროფების დაგეგმვის მნიშვნელობა და დანაშაულის გადაბრალება, როდესაც კრიზისის აღმოფხვრისა და მართვის სისტემები კატასტროფის შეზღუდვის საქმეში წარუმატებელია, მეტად პოლიტიზებული საკითხი გახდა. როდესაც 2005 წლის ზაფხულში ქარიშხალმა კატრინამ შეერთებული შტატების სამხრეთ სანაპიროს გადაუარა, აშშ-ის პრეზიდენტი ჯორჯ ბუში გააკრიტიკეს საწყის პერიოდში მისი ნაკლები ჩართულობის გამო და ზოგადად, ხელმძღვანელობის თვალსაზრისით, როდესაც საგანგებო სიტუაციების მართვის სააგენტო ორგანიზაციულად მოუმზადებელი აღმოჩნდა ამ სახის კატასტროფასთან გასამკლავებლად, რამაც არა მხოლოდ ხალხის დაღუპვა გამოიწვია, არამედ ძალიან გახანგრძლივდა გამოჯანმრთელების პერიოდი (Brinkley 2015).

დანაშაულის უმეტესი ნაწილის ლიდერებისთვის მიწერა, კატასტროფების მართვის და რეაგირების ეფექტიანობის თვალსაზრისით, რა თქმა უნდა, ამარტივებს მიზეზებს, თუ რატომ მუშაობს ან არ მუშაობს კარგად კომპლექსური რეაქციის სისტემები. როგორც დაინსი (2003) აღნიშნავს:

> *მართვისა და კონტროლის მოდელი ჯერ კიდევ ნორმატიულია ამჟამინდელი დაგეგმარების ძალისხმევისას, უმეტესწილად იმიტომ რომ საზოგადოების მიერ საგანგებო სიტუაციის დაგეგმვა ისტორიულად წარმოიშვა ომის პარალელურად და იმ ფაქტის გამოც, რომ ბევრმა სამოქალაქო საზოგადოებამ ჩათვალა, რომ სამხედრო გამოცდილების მქონე პირებს ჰქონდათ სამოქალაქო მოსახლეობის მართვის შესაბამისი უნარებიც (Dynes 2003: 174).*

არგუმენტი ან ვარაუდი, რომ ბრძანებისა და კონტროლის მიდგომა არის კატასტროფასთან გამკლავების აშკარა, ან მართლაც ერთადერთი საშუალება, მმართველობაში მყოფი პარლამენტების და, შესაბამისად, მთლიანად წარმომადგენლობითი დემოკრატიისთვის გამოწვევას წარმოადგენს. თუკი პარლამენტები გადამწყვეტ როლს ასრულებენ მხოლოდ „მშვიდობიან" პერიოდში, მაშინ ისინი მხოლოდ ელიტური მმართველობის დეკორატიულ ლეგიტიმაციას წარმოადგენენ? ეს სახელმძღვანელო იკვლევს როლს, რომელსაც პარლამენტები ასრულებენ კრიზისის დროს, ძირითადად, მაგრამ არა მხოლოდ კორონავირუსის 2019–2020 წლების პანდემიის პერიოდში.

3. 2019-2020 წლების კორონავირუსის პანდემია და პარლამენტები

სირთულეები, რომლებთანაც პარლამენტებს კორონავირუსის პანდემიის დაძლევისას უწევთ გამკლავება, განსხვავდება სხვა კატასტროფების დროს არსებული გამოწვევებისგან მრავალი მიზეზის გამო:

1. ერთჯერადი კატასტროფული მოვლენისგან განსხვავებით, რის შემდეგაც გადარჩენილებს უწევთ აღადგინონ ფიზიკური, ეკონომიკური და სოციალური სისტემები, კორონავირუსის პანდემია გულისხმობს დიდი ხნის განმავლობაში არსებული გაურკვევლობის პირობებში რეალურ დროში გადაწყვეტილების მიღებას.

2. დაავადების მოსალოდნელი კურსი უცნობი იყო და ავტორიტეტული ექსპერტები ვერ თანხმდებოდნენ ზომების მიღების საკითხზე, თუნდაც ძალიან განვითარებულ ქვეყნებს პანდემიაზე სრულიად განსხვავებული რეაგირება ჰქონდათ, როცა არ არსებობდა საბოლოო თანაფარდობა ამ რეაგირებასა და პანდემიის გავლენას შორის სხვადასხვა ქვეყანაში.

3. პარლამენტარები თავად იყვნენ ავადმყოფობისა და სიკვდილის რისკის ქვეშ, როდესაც თავიანთ ჩვეულ მოვალეობას ასრულებდნენ, რომელიც გულისხმობს გადაწყვეტილებების მისაღებად ერთმანეთთან პირისპირ შეხვედრას, როგორც კოლექტიურ ორგანოს შეეფერება და მოქალაქეებთან ურთიერთობას თავიანთი მოთხოვნილებების გაგების და წარმოდგენის მიზნით.

პარლამენტები განსაკუთრებით რთული და წინააღმდეგობრივი გამოწვევების წინაშე აღმოჩნდნენ, როდესაც კორო-

ნავირუსის კრიზისი დაატყდათ თავს. პარლამენტების უმეტესობა გრძნობს ვალდებულებას კრიზისს ერთდროულად ოთხი სხვადასხვაგვარი და ზოგჯერ წინააღმდეგობრივი ზომებით უპასუხოს:

1. მიიღოს გადაწყვეტილებები განსაკუთრებით ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ კრიზისზე, მიიღოს ნებისმიერი განსაკუთრებული ზომა და მიანიჭოს კანონმდებლობით გათვალისწინებული უფლებამოსილება.

2. გამოავლინოს ლიდერული უნარები და შეასრულოს კონსტიტუციით განსაზღვრული ფუნქციები, შესაბამისად, შეინარჩუნოს ძალთა კონსტიტუციური ბალანსი და, კონკრეტულად, მთავრობის ანგარიშვალდებულება ხალხის წინაშე, თუნდაც კრიზისის დროს (Van Onselen 2020).

3. იყოს სამაგალითო საზოგადოებრივი ჯანდაცვის დებულებების პატივისცემის თვალსაზრისით, რომლებიც შეიქმნა ჯანმრთელობის რისკებთან საბრძოლველად — სხვადასხვა ქვეყნებში შემუშავებული წესების შესაბამისად, ეს გულისხმობს სოციალურ დისტანცირებას, ჯგუფური შეხვედრების აკრძალვას, კომენდანტის საათს და ა. შ.

4. დაიცვას საკუთარი თავი ფიზიკურად, როგორც ინდივიდის, ასევე ხალხის წარმომადგენლის სტატუსით, ასევე ის ადამიანები, რომლებთანაც შეიძლება კონტაქტი ჰქონდეს.

უმეტეს შემთხვევაში პარლამენტის თავმჯდომარეები, რომლებიც ამ სხვადასხვა მოთხოვნებსა და რისკებს შორის აღმოჩნდნენ, ყურადღებას ამახვილებდნენ პარლამენტის მოვალეობაზე, გააგრძელოს მუშაობა კრიზისის მიუხედავად, რათა შეასრულოს ინსტიტუციური ვალდებულებები. ზოგიერთმა ლიდერმა, მათ შორის აშშ-ის წარმომადგენელთა პალატის თავმჯდომარემ ნენსი პელოსიმ პარალელი გაავლო საზღვაო კაპიტნებთან, რომლებსაც არ შეუძლიათ გემის მიტოვება უკა-

გადაწყვეტილებების მიღება
ლიდერული უნარებისა და ძალთა კონსტიტუციური ბალანსის დემონსტრირება
პარლამენტის მიერ კრიზისზე რეაგირების ოთხი განზომილება
საზოგადოებრივი ჯანდაცვის სამაგალითო პრაქტიკა
პარლამენტარების უსაფრთხოების უზრუნველყოფა

ნასკნელი სულიერის გადარჩენამდე (Reuters 2020). დანიის პარლამენტის სპიკერმა ჰენრიკ დამ კრისტენსენმა, სამოქალაქო პირებისთვის პარლამენტზე წვდომის შეზღუდვისას, ხაზი გაუსვა პარლამენტის მნიშვნელოვან კონსტიტუციურ ფუნქციას:

დანიელი საზოგადოებისათვის მნიშვნელოვანია შევინარჩუნოთ დანიის პარლამენტის არსებითი ფუნქციები იმგვარად, რომ შევძლოთ კანონმდებლობაზე მორგება. ჩვენი მოვალეობაა პარლამენტში გადაუდებელი წინადადებების განხილვისა და მიღების შესაძლებლობის უზრუნველყოფა. სხვა საკითხებთან ერთად საჭიროა საკანონმდებლო ინიციატივა, რათა მთავრობას სხვადასხვა ზომების შემოღების სამართლებრივი საფუძველი მიეცეს, რომელსაც შეუძლია დანიის ამჟამინდელი კრიზისიდან გამოყვანა (დანიის პარლამენტი 2020).

რობერტო ფიკო, იტალიის დეპუტატთა პალატის თავმჯდომარე, ერთ-ერთი ყველაზე რთული სიტუაციის პირისპირ აღმოჩნდა; 2020 წლის მარტის მეორე ნახევარში იტალიაში პანდემიის შედეგად დაღუპულთა ყველაზე დიდი რაოდენობა დაფიქსირდა, როგორც ერთ სულ მოსახლეზე, ასევე მთლიანად. კანონმდებლები პირისპირ შეხვედრით საკუთარ ჯანმრთელობას სერიოზულ საფრთხეს უქმნიდნენ. ვირტუალური შეხვედრების ჩატარების შესაძლებლობის გაჩენის დროს იგი ამტკიცებდა, რომ ეს ზომები, სავარაუდოდ, ეწინააღმდეგებოდა იტალიის კონსტიტუციას, რომელიც მოითხოვს სხდომაზე პირადად დასწრებას (მუხლი 61, რესპუბლიკის სენატი 1947) და პარლამენტმა განსაცდელის ჟამს, ექიმების მსგავსად, მუშაობა ადგილზე უნდა გააგრძელოს:

მინდა ყველას შევახსენო, პარლამენტი უნდა იყოს წინა პლანზე, ის უკან ვერ დაიხევს ისევე, როგორც ექიმები და სხვა მოხელეები უკან არ იხევენ. ეს იმიტომ უნდა მოხდეს, რომ საგანგებო სიტუაციებში პარლამენტი არა

მხოლოდ დემოკრატიული პრინციპების დაცვის გარანტად რჩება, არამედ მოვალეა მხარდაჭერა შესთავაზოს მათ, ვისაც სასწრაფო დახმარება სჭირდება და ვინც ამ სიტუაციის გამო ეკონომიკური და სოციალური წნეხის ქვეშ მოექცა (AgenPress.it 2020).

რატომ „დავკარგოთ დრო და გავრისკოთ სიცოცხლე“ საპარლამენტო განხილვის ჩასატარებლად კრიზისულ პერიოდში?

ზეწოლა პარლამენტის სხდომაზე მიმავალ დეპუტატთა რაოდენობის შემცირების თაობაზე და სურვილი არასაჭირო ფიზიკური სიახლოვის შემცირებისა ეწინააღმდეგებოდა პანდემიის შედეგების თაობაზე ჯანმრთელობისა და ეკონომიკური კუთხით გადამწყვეტი ზომების გატარების საჭიროებას. მართლაც, სწორედ კრიზისის დროს მიიღება ყველაზე მნიშვნელო-

სურ. 1. 2020 წლის 1 აპრილის საინფორმაციო სესია იტალიის სენატში ჯანდაცვის მინისტრ რობერტ სპერანზასთან კრიზისის შემსუბუქებისთვის საჭირო ახალი ზომების გატარების თაობაზე

წყარო: იტალიის სენატის ინსტაგრამგვერდი, <https://www.instagram.com/p/B-bmSseCKTO/>.

ვანი გადაწყვეტილებები და მათი მიღებისას მნიშვნელოვანია სხვადასხვა შეხედულების გათვალისწინება, მათ შორის შეხედულებებისა განსხვავებული გეოგრაფიული რეგიონიდან, მოსახლეობის სხვადასხვაგვარობა, სხვადასხვა სოციალური და ეკონომიკური ინტერესები და განსხვავებული პოლიტიკური თუ იდეოლოგიური მიდგომები. პარლამენტი ერთადერთი ეროვნული დაწესებულებაა, რომელშიც უზრუნველყოფილია ყველა ადამიანის განსხვავებული შეხედულების წარმოდგენა გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში, ორგანიზებული და კონსტრუქციული გზით.

მიუხედავად იმისა, რომ კორონავირუსის პანდემიამ გამოავლინა გაბედული ქმედების მნიშვნელობა, გაბედულება ეფექტიან მმართველობასთან თანაფარდობაში არ არის. მიუხედავად იმისა, რომ ავტორიტარულ მთავრობებს ზოგჯერ კრიზისის დროს სწრაფად მოქმედება შეუძლიათ, ისინი ასევე მიდრეკილნი არიან, კრიზისზე საპასუხოდ საშიში გზებით იმოქმედონ. მაგალითად, საზოგადოებისა და საერთაშორისო ორგანოებისათვის მიწოდებული ინფორმაცია ხშირად შეიძლება შერჩევითი იყოს და შეცდომების დაფარვას ისახავდეს მიზნად. იქ, სადაც მამხილებელნი სასჯელს უშინდებიან (*South China Morning Post* 2020), ძირითადი ინფორმაცია აუცილებლად დაიფარება. გარდა ამისა, საზოგადოებებში, რომლებსაც არა აქვთ მოქალაქეთა უკუკავშირის ან გადაწყვეტილების მიღების პროცესში მონაწილეობის სისტემა, მთავრობის მიდგომები ხშირად ძალიან ხისტია, ადამიანის უფლებების მთავრობის ქმედებებზე გავლენის ნაკლები გათვალისწინებით.

უარეს შემთხვევებში, უკონტროლო ლიდერებს შესაძლებლობა ეძლევათ გაატარონ არასაჭირო ავტორიტარული ზომები და ეს შეიძლება კრიზისის შემდეგაც გაგრძელდეს; მაგალითად, მრავალი ზომა, რომელიც ომის დროს კოლაბორაციონისტი ვიშის მთავრობის მიერ გატარდა დემოკრატიულ საფრანგეთში, ომის შემდგომ, XXI საუკუნემდეც შენარჩუნდა (Le Point 2012).

გარდა ამისა, კორონავირუსის პანდემიის ადრეული ეტაპის მონაცემებზე დაყრდნობით შეგვიძლია ვიმსჯელოთ, რომ ყველაზე წარმატებული რეაგირება კორონავირუსის პირველ ტალღაზე, შეზღუდვის, შემთხვევებისა და გარდაცვალების რაოდენობის თვალსაზრისით, დემოკრატიულმა ქვეყნებმა მოახდინეს, მათ შორის სამხრეთ კორეამ (*Financial Times* 2020). ეფექტიან დემოკრატიულ ქვეყნებში, სადაც ინკლუზიურ და ერთობლივ გადაწყვეტილებებს თან ახლავს საზოგადოების მიერ მთავრობის გადაწყვეტილებათა გათვალისწინება, უფრო გათვიცნობიერებული და მიზნობრივი მიდგომები საზოგადოების მიერ ნებაყოფლობით მიღებასა და მხარდაჭერაზეა დამოკიდებული. შეერთებულ შტატებში გამოკითხვამ აჩვენა, რომ ამერიკელთა 90 პროცენტზე მეტი იცავდა სოციალური დისტანციის დაცვის შესახებ მითითებებს 2020 წლის მარტში (*The Hill* 2020b), თუმცა ზოგიერთი მობილური ტელეფონის ჩანაწერებით მოპოვებული მონაცემით ვარაუდობენ, რომ წესების დაცვის მაჩვენებლები გარკვეულწილად დაბალი იყო, განსაკუთრებით იმ შტატებში, სადაც არ გაუციათ ბრძანება სახლში დარჩენის თაობაზე (*New York Times* 2020d). გაერთიანებულ სამეფოში, მსგავსი გამოკითხვის მაჩვენებლების მიხედვით, სოციალური დისტანცირების წესების დაცვის მაჩვენებელი 2020 წლის აპრილის დასაწყისში დაახლოებით 83 პროცენტს შეადგენდა (Weinberg 2020).

4. პარლამენტების რეაგირება კორონავირუსზე – ქვეყნების მიმოხილვა

სხვადასხვა ქვეყანაში მიღებული ზომების ანალიზი ცხადყოფს, რომ ბევრი პარლამენტი ცდილობდა მოვალეობებს შორის არსებული დაძაბულობის დაბალანსებას მესამე თავში ნახსენები ოთხი შეზღუდვიდან ორი ან მეტი მათგანის დაწესებით. 2020 წლის მარტის მეორე ნახევარში, როცა პანდემიამ მსოფლიოს თითქმის ყველა ქვეყანაში ჩააღწია, მსოფლიოს მასშტაბით 40 ქვეყნის ეროვნულ პარლამენტებზე დაკვირვება დაიწყო, მათ შორის 19 ევროკავშირის წევრი ქვეყნის პარლამენტების, 3 ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნის 5 პარლამენტის აზიაში, 4 – ჩრდილოეთ და ცენტრალურ ამერიკაში, 3 – სამხრეთ ამერიკაში და ორ-ორი პარლამენტის აფრიკაში, შუა აღმოსავლეთსა და წყნარი ოკეანის აუზის ქვეყნებში. დამატებით ევროპული პარლამენტისა და აშშ-ის და ავსტრალიის ზოგიერთი შტატის საკანონმდებლო ორგანოს ქმედებებიც იქნა გამოკვლეული[2].

შეგროვებული მონაცემები და ონლაინ ხელმისაწვდომი ინფორმაცია ძირითადად იმ მომენტში არსებულ მდგომარეობას მხოლოდ ნაწილობრივ ასახავს; კვლევაში მონაწილე პარლამენტების უდიდესმა ნაწილმა მოგვიანებით განსხვავებული და დამატებითი ზომები მიიღო[3]. შესაბამისად, კვლევა რეპრე-

---

2. მაგალითები, რომლებიც კვლევაში არ მოხვედრილა, ტექსტში მოხვდა მას შემდეგ, რაც ცნობილი გახდა დამატებითი ინფორმაცია პირველი სამუშაო ვარიანტის განხილვისას.

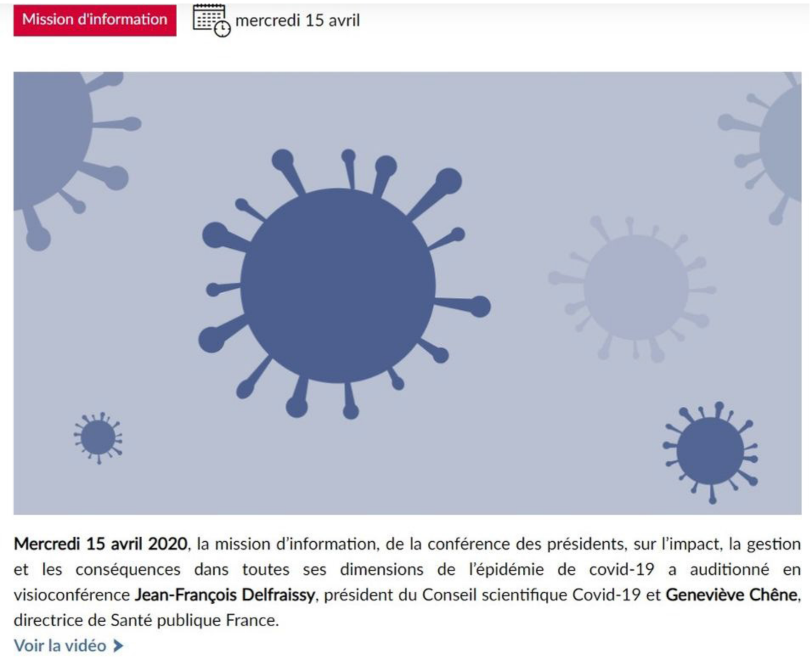
3. კვლევაში მონაწილე პარლამენტების შერჩევის მთავარი კრიტერიუმი იყო მონაცემთა დაუყოვნებლივი ხელმისაწვდომობა ინგლისურ, ფრანგულ ან ესპანურ ენებზე პარლამენტის ვებგვერდზე და/ან პარლამენტის შესახებ ახალ საინფორმაციო სტატიებში. შედეგები არაზუსტი იქნება, იმ განვითარებული ქვეყნების პარლამენტების შემთხვევაში, სადაც საპარლამენტო საქმიანობა რეგულარულად ქვეყნდებოდა კვლევის სამი ენიდან ერთ-ერთზე, პარლამენტის ვებგვერდზე ან საინფორმაციო სტატიებში.

ზენტაციული არ არის, არამედ უფრო სხვადასხვა მოქმედებების მიმოხილვას წარმოადგენს. ბევრმა პარლამენტმა, ამ კვლევის შემდეგ, კორონავირუსის საწინააღმდეგოდ დამატებითი ზომები მიიღო, გარდა ზემოთ ჩამოთვლილი ოთხი ზომისა. მიუხედავად ამისა, უმეტესად ეს ოთხი ძირითადი ზომა იქნა მიღებული. რადგან კვლევა ნაკლებად რეპრეზენტაციულია, თვისებრივი კვლევის შედეგების ანგარიში წარმოდგენილი არ არის; ნაცვლად ამისა, გადმოცემულია კონკრეტული ქმედებები და მნიშვნელოვანი კონკრეტული შედეგები.

თავდაპირველად კანონმდებლობის ნაწილში პარლამენტების უმეტესობამ მიიღო საკანონმდებლო ზომები, რომლებიც პირველ სამ კატეგორიას მიეკუთვნება, თუმცა ისინი ხშირად ნაწილობრივ ემთხვეოდა ერთმანეთს. პირველ რიგში, ცვლილებები შეეხო საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კანონმდებლობას, რომელიც განსაკუთრებული კონტროლის დაწესების საშუალებას იძლეოდა საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის დაცვის უზრუნველსაყოფად (მაგალითისთვის იხ. France 24 2020), როგორებიცაა სოციალური დისტანცია და გარკვეული ბიზნესების მუშაობის შეჩერება. მეორე რიგში, საგანგებო ეკონომიკური ზომები იქნა მიღებული იმ დაზარალებულთა დასახმარებლად, რომლებსაც შემოსავალი შეუმცირდათ კონკრეტული ეკონომიკური საქმიანობების აკრძალვის და სხვა ეკონომიკური აქტივობების შემცირების გამო კორონავირუსის პანდემიის წინააღმდეგ მიღებული ზომების შედეგად (მაგალითისთვის იხ. *Irish Times* 2020a). ასევე, პარლამენტების ნაწილმა ხმა მისცა მთავრობისათვის განსაკუთრებული უფლებამოსილებების მინიჭებას კრიზისთან გამკლავების მიზნით, განსაკუთრებით ისეთ საკითხებზე, როგორიცაა საზღვრის ჩაკეტვა და გარკვეული სამოქალაქო თავისუფლებების შეზღუდვები, მათ შორის შეკრების თავისუფლება და ზოგიერთ შემთხვევაში სიტყვის თავისუფლებაც კი.

პარლამენტებმა ასევე სხვადასხვა ნაბიჯი გადადგეს კანონმდებლობისთვის პრიორიტეტის მინიჭების მიზნით: კორონავირუსთან დაკავშირებული კანონმდებლობის გათვალისწინება, საკანონმდებლო დღის წესრიგის ყველაზე მნიშვნელოვან საკითხებზე ფოკუსირება და/ან მხოლოდ გადაუდებელ საკითხებზე მუშაობა (მათ შორის კორონავირუსზე). მაგალითად, ავსტრალიის, ბრაზილიისა და საფრანგეთის საკანონმდებლო ორგანოები შეთანხმდნენ მხოლოდ კრიზისთან დაკავშირებული საკანონმდებლო განხილვის ჩა-

სურ. 2. პრეზიდენტების 2020 წლის 15 აპრილის კონფერენციაზე გამართული მოსმენა კოვიდ 19-ის სამეცნიერო საბჭოს პრეზიდენტსა და საფრანგეთის საყოველთაო ჯანდაცვის ორგანოს დირექტორთან ერთად



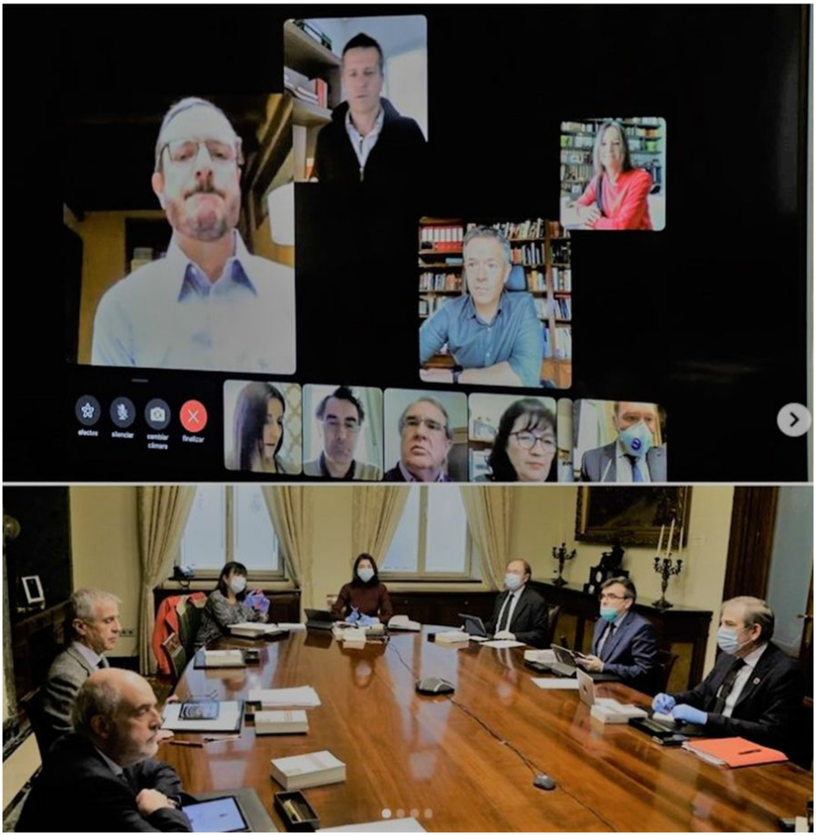
წყარო: საფრანგეთის ნაციონალური ასამბლეა 2020, <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/actualites-accueil-hub/mi-covid-19-audition-du-president-du-conseil-scientifique-covid-19-et-de-la-directrice-de-sante-publique-france>

ტარებაზე. კვლევაში მონაწილე ექვსმა პარლამენტმა – კერძოდ ავსტრიამ, ბელგიამ, დანიამ, ესტონეთმა, იტალიამ და ნიდერლანდებმა – გადაწყვიტა განეხილა მხოლოდ საგანგებო, პრიორიტეტული და/ან დროის შესაბამისი საკითხები, ხოლო საბერძნეთის პარლამენტი კვირაში მხოლოდ ერთ საკითხს განიხილავდა. ამის საპირისპიროდ, 2020 წლის 20 მარტიდან რუსეთი და შვედეთი აგრძელებდა ყველა საკითხის განხილვას საკანონმდებლო ორგანოში.

პარლამენტებმა არსებულ გამოწვევას, შეესრულებინათ ზედამხედველის კონსტიტუციური როლი, სხვადასხვაგვარად უპასუხეს. მაშინ როცა კვლევაში მონაწილე არცერთი პარლამენტი არ აღნიშნავდა, რომ მათ შეწყვიტეს ამ როლის შესრულება, რამდენიმე პარლამენტმა შეწყვიტა სესიების ჩატარება და მათ მიერ ზედამხედველობის განხორციელების გაგრძელება ბუნდოვანი გახდა. ზოგიერთმა პარლამენტმა ზედამხედველობის განსაკუთრებული წესები შემოიღო. მაგალითად, ბრაზილიაში ექვსი კანონმდებლისგან შემდგარი შერეული კომიტეტი პარლამენტის თითოეული პალატიდან აკვირდება მთავრობის მუშაობას, მათ შორის ვირტუალურ შეხვედრებზეც. ესპანეთში კომიტეტის ზედამხედველობა ხორციელდება თითოეული საპარლამენტო ჯგუფიდან ერთი არჩეული წარმომადგენლის მიერ. ჩეხეთში, სადაც პარლამენტის სხდომები 2020 წლის მარტში არ იმართებოდა, მთავრობა რეგულარულად აწვდიდა ინფორმაციას საპარლამენტო ბიუროს და პოლიტიკური ჯგუფის ლიდერებს მოვლენათა მოულოდნელი განვითარების შესახებ (ჩეხეთის რესპუბლიკის პარლამენტი 2020). ტრინიდადსა და ტობაგოში, როდესაც 2020 წლის თებერვალში პანდემიის პოტენციურად დამანგრეველი გავლენა აშკარა გახდა, სახელმწიფო ბიუჯეტისა და ფინანსების ერთიანმა კომიტეტმა ორივე პალატიდან სპეციალური შეხვედრა გამართა, რომლის დროსაც კორონავირუსის მართვაში ჩართულ ყველა სამინისტროს დაწვრილებით გამოჰკითხა პა-

ნდემიის გავრცელების მართვასთან დაკავშირებით მათი გეგმის თაობაზე (ტრინიდადისა და ტობაგოს პარლამენტი 2020). ამან პარლამენტებს საშუალება მისცა, გამოეკითხა მათი გეგმების შესახებ და ასევე მოქალაქეებს მიეცათ საშუალება, ენახათ და შეეფასებინათ მთავრობის მუშაობა.

სურ. 3. 2020 წლის 14 აპრილის ესპანეთის სენატის წარმომადგენელთა საბჭოს შეხვედრა ვიდეოკონფერენციის გზით



წყარო: ესპანეთის სენატის ინსტაგრამგვერდი, <https://www.instagram.com/senadoesp/>.

პარლამენტებმა უსაფრთხო ქცევის პრაქტიკის დამკვიდრების, საკუთარი ჯანმრთელობის დაცვისა და ოჯახში, კოლეგებს შორის დაავადების გავრცელების არიდების საჭიროებას სხვადასხვაგვარი რეაგირებით უპასუხა. პარლამენტების ნაწილმა, მათ შორის, ჩეხეთმა, კანადამ, ჩინეთმა, კოლუმბიამ, სამხრეთ აფრიკის რესპუბლიკამ და შვეიცარიამ შეაჩერა სესიები განსაზღვრული ან განუსაზღვრელი ვადით – ზოგიერთ პარლამენტში სესიების რაოდენობის შეზღუდვის ან სწრაფად გაუქმებისთვის განსაკუთრებული ზომები მიიღეს. მაგალითად, ესპანეთში ორი კვირის განმავლობაში პარლამენტი მხოლოდ პრემიერ-მინისტრის მოთხოვნის საფუძველზე იკრიბებოდა. კოსტა-რიკაში სესია სპეციალურად სწრაფად დანიშნეს ბიზნესების დახურვის მიზნით 2020 წლის 22 მარტისთვის, ამგვარად სესიასაც საშუალება მიეცა მუშაობა შეეჩერებინა. არგენტინაში ყველა საპარლამენტო ქმედება ყოველ 48 საათში ერთხელ თავიდან განიხილებოდა საჭიროებებზე მორგების მიზნით.

პოტენციური ჯანმრთელობის რისკების შესამცირებლად და საპარლამენტო საქმიანობის გასაგრძელებლად კიდევ რამდენიმე ზომა იქნა მიღებული. კვლევაში მონაწილე პარლამენტების უმრავლესობამ პარლამენტში იმ პირების ვიზიტზე დააწესა შეზღუდვა, რომლებიც პარლამენტში არ მუშაობდნენ. რამდენიმე პარლამენტში თანამშრომლების მისვლაც შეიზღუდა. მაგალითად, არგენტინაში მომუშავე პერსონალს უფლებას არ აძლევდნენ, პარლამენტის წევრებს საპარლამენტო კომიტეტის სხდომებზე გაჰყოლოდნენ. როგორც წესი, ყველა პირს, რომელიც აუცილებელ როლს არ ასრულებდა საპარლამენტო მუშაობის პროცესში, აეკრძალა პარლამენტის ზოგიერთ შენობაში მუშაობა, საკუთარი და პარლამენტარების ჯანმრთელობის დაცვის მიზნით. სტუმართა გალერეები, საიდანაც საზოგადოებას შეუძლია დაესწროს და თვალყური ადევნოს დებატებს, დაიკეტა, თუმცა იყო გამონაკლისებიც.

პირობები მედიისთვის არსებითად განსხვავდებოდა. ზოგიერთ პარლამენტში, მათ შორის ბულგარეთში, ესტონეთსა და ფინეთში, პარლამენტი მედიისთვის დაიხურა. სხვა პარლამენტებში კი მედიის წარმომადგენელთა ყოფნა, მართალია, შეზღუდული რაოდენობით, მაგრამ ნებადართული იყო; მაგალითად, ბრაზილიაში მხოლოდ მედიის ის წარმომადგენლები დაიშვებოდნენ, რომლებსაც უკვე ჰქონდათ აკრედიტაცია. ზოგიერთ ქვეყანაში, როგორიცაა ინდოეთი, ნიდერლანდები და შვედეთი, მედიას კვლავ ჰქონდა პარლამენტის სხდომებზე დასწრების უფლება. მედიის მიერ საპარლამენტო საქმიანობის გაშუქების საკითხი, როდესაც პარლამენტარები უშუალოდ არ იმყოფებიან პარლამენტში, დამატებით საყურადღებოა, განსაკუთრებით იმ შემთხვევაში, თუ საქმიანობის მნიშვნელოვანი ნაწილი ვირტუალურ რეჟიმში ხორციელდება. როდესაც პარლამენტარები უშუალოდ ესწრებიან სხდომებს, ჟურნალისტებს შეუძლიათ მათ კითხვები პირდაპირ დაუსვან, მაგრამ პარლამენტარებისთვის ბევრად მარტივია ელექტრონულ ფოსტაზე მიღებული მოთხოვნის ან სატელეფონო ზარის იგნორირება.

მაშინ როდესაც საზოგადოების ფიზიკური წვდომა პარლამენტებსა და პარლამენტარებზე შეზღუდული იყო, საპარლამენტო სესიების ტრანსლაცია მეტწილად ჩვეულებრივ რეჟიმში გაგრძელდა. როგორც ეს ქვემოთ მოცემულ შემთხვევებშია განხილული, სპეციალური ვირტუალური პროცედურები შეიქმნა პლენარული და კომიტეტის სხდომებისათვის, ასევე შეიქმნა დამატებითი შესაძლებლობები საჯარო კომენტარებისთვის პროცედურის შესახებ, როგორც ეს ბრაზილიაში მოხდა. მოვლენების ამგვარი განვითარებისას გამოიკვეთა კრიზისისა და ვირტუალურ პროცესებზე გადასვლის ერთ-ერთი მოსალოდნელი დადებითი შედეგი — წარმომადგენლობისა და მოქალაქეთა ხმის გაძლიერების შესაძლებლობა. ამომრჩევლებთან უშუ-

ალო კომუნიკაცია კიდევ ერთი საპარლამენტო ფუნქციაა, რომელზეც შეიძლება პანდემიამ გავლენა იქონიოს; მაგალითად, პანდემიის პერიოდში ბევრ ქვეყანაში საარჩევნო ოლქების ოფისები დაიხურა. დიდ ბრიტანეთში დეპუტატებმა გრანტები მიიღეს ამომრჩევლებთან დისტანციური ურთიერთობისას გათვალისწინებული ხარჯებისთვის, ხოლო საქართველოში დეპუტატებმა ახლებური მიდგომა დანერგეს და ჩაატარეს ონლაინგამოკითხვა მოქალაქეთა შეხედულებებისა და მოსაზრებების შესაგროვებლად და საკანონმდებლო ორგანოში დისკუსიისას წარსადგენად (Thornton 2020). ჩეხეთში საპარლამენტო ინსტიტუტის წარმომადგენელთა პალატის საკომუნიკაციო და საგანმანათლებლო დეპარტამენტი ქმნის ახალ, მომხმარებლისათვის მოსახერხებელ საგანმანათლებლო პორტალს, საინფორმაციო სესიებით, სემინარის მასალებითა და ვირტუალური ტურით დეპუტატთა პალატაში, რათა შეავსონ არსებული სიცარიელე, რომელიც საგანმანათლებლო აქტივობების გაუქმებამ გააჩინა (Czech Republic Parliament 2020 b; Kuta 2020).

რიგმა საკანონმდებლო ორგანოებმა გადახედეს საპარლამენტო პროცედურებს, როგორც პარლამენტარებისა და პერსონალის დაცვის, ასევე ოპერაციების გაუმჯობესების მიზნით. რამდენიმე პარლამენტმა შემოიღო პროპორციული დასწრება და კენჭისყრა საპარლამენტო ჯგუფის ზომის შესაბამისად, რათა საქმიანობა გაგრძელებულიყო მრავალპარტიულ რეჟიმში, პლენარულ და კომიტეტის ოთახებში ხალხმრავლობის გარეშე. შედეგის მისაღწევად სხვადასხვა მექანიზმები გამოიყენეს. მაგალითად, ავსტრალიის „დაწყვილების“ სისტემა, როდესაც სხვადასხვა პარტიების წევრები, რომლებიც ვერ ესწრებიან სხდომებს სხვადასხვა მიზეზით (ავადმყოფობა, მოგზაურობა და ა.შ.), თანხმდებიან „ჩაანაცვლონ ერთმანეთი“, რათა სხდომებზე დეპუტატების რაოდენობა შემცირდეს.

ზოგიერთ პარლამენტში, მაგალითად შვედეთის რიქსდაგში, საპარლამენტო საქმიანობის გასაგრძელებლად საჭირო კვო-

რუმი შეამციროს. ირლანდიის ქვედა პალატაში პარტიების მიერ პროპორციული წესით არჩეული წევრების ერთი მესამედი განიხილავდა ქვეყნის კორონავირუსთან დაკავშირებულ ეკონომიკურ და საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კანონმდებლობას, სიის ამოკითხვით ხმის მიცემის მეთოდით, ნაცვლად ტრადიციული „დიახ“ და „არა“ პასუხის მითითებისა (*Irish Times* 2020c). კენიაში ეროვნული ასამბლეის 70 წევრს სესიებზე დასწრების უფლება ჰქონდა რიგითობის პრინციპით, რომლის მიხედვითაც ადგილები აღმასრულებელი ოფიცრების, მთავრობისა და ოპოზიციის ლიდერებისა და ინიციატივის წარმდგენი პირებისთვის იყო დაჯავშნილი (Kenya Parliament 2020; Capital FM (Kenya) 2020). ახალ ზელანდიაში მთელი რიგი ღონისძიებები ჩატარდა, რათა შემცირებულიყო პარლამენტში ფიზიკურად ყოფნის საჭიროება: შესაძლებელი გახდა ოფიციალური საინიციატივო წინადადებების ელექტრონულად წარდგენა, მინდობილობით ხმების მიცემის ნებადართული რაოდენობის გაზრდა, ზეპირი და გადაუდებელი კითხვების წარმოდგენა ელექტრონული ფორმით და არა ფიზიკურად. გერმანიის ბუნდესტაგში ვირუსის ზემოქმედების დასაძლევად შედგენილი ეკონომიკური პაკეტის შესახებ დებატებს წევრთა უმეტესობა ფიზიკურად არ ესწრებოდა და საკუთარი ოფისიდან, ტელევიზიით ადევნებდა თვალს. თუმცა, წევრთა უმეტესობამ პაკეტს ხმა მისცა; იმის ნაცვლად, რომ ჩვეულებრივ დიახ, არა ან კენჭისყრაზე თავი შეკავების კარში გაევლოთ, მათ დარბაზის გარეთ საარჩევნო ყუთებში მისცეს ხმა (Deutsche Welle 2020). მიუხედავად იმისა, რომ ფიზიკური დასწრების შეზღუდვა და დისტანციური ვიდეოსხდომების ჩატარება სრულიად გასაგები და საჭირო ზომებია, ეს დროებითი მიდგომები, ალბათ ყველაზე ეფექტურია ნაკლებად სადავო საკითხების განხილვისას. რამდენად ეფექტურად შეძლებს პოლიტიკური ოპოზიცია დისტანციურ დებატებში ჩართვას, გაურკვეველია. რა თქმა უნდა, კიდევ ერთი გამოწვევა პანდემიასთან ერთად იქნება ინტენსიური მუშაობა ვი-

დეოდებატების სისტემების გასაუმჯობესებლად და იმ მიდგომების შესამოწმებლად, რომლებსაც შეუძლიათ ფიზიკური პარლამენტის, როგორც წარმომადგენლობითი დემოკრატიის ქვაკუთხედის როლის მაქსიმალური სიზუსტით დუბლირება. ირლანდიაში, სადაც ეროვნული არჩევნები 2020 წლის 8 თებერვალს ჩატარდა, შედეგები არასარწმუნო იყო და მოლაპარაკებები კორონავირუსით გამოწვეული კრიზისის პიკის ფონზე გაგრძელდა. შედეგად, საპარლამენტო კენჭისყრა ახალი პრემიერ-მინისტრის ასარჩევად ირლანდიის პარლამენტში, ლეინსტერის სახლში, უსაფრთხოდ ვერ ჩატარდებოდა. სანაცვლოდ, პარლამენტმა მოლაპარაკება გამართა შეხვედრის სხვა, უფრო დიდ ადგილას ჩატარებაზე, როგორიცაა დუბლინის კონფერენციის ცენტრი, რომ სოციალური დისტანცია დაცული ყოფილიყო (thejournal.ie 2020b). კორონავირუსის პანდემიის გავრცელების შეზღუდვის მთავარი ინსტრუმენტია დისტანციურ რეჟიმში მუშაობა. მნიშვნელოვნად გაუმჯობესებული საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები სამუშაოს უმეტესი ნაწილის ონლაინრეჟიმში განხორციელების საშუალებას იძლევა, მათ შორის ვიდეოკონფერენციის გზით შეხვედრების ჩატარებისა. მაშინ, როდესაც რამდენიმე პარლამენტს, მათ შორის საბერძნეთის პარლამენტს, საპროცედურო რეგლამენტში უკვე მიღებული ჰქონდა დებულება ზოგიერთი შეხვედრის ონლაინრეჟიმში ჩატარების თაობაზე, კრიზისის დაწყების შემდეგ რიგმა პარლამენტებმა საგანგებო პროცედურული ცვლილებები განახორციელა, რომ კომიტეტებისა და პლენარული სხდომების ჩატარება შესაძლებელი ყოფილიყო ვიდეოკონფერენციის ან სხვა დისტანციური მეთოდების საშუალებით. რიგ პარლამენტებში ასევე დაინერგა დისტანციური კენჭისყრის სისტემები; ეს და სხვა სიახლეები დაწვრილებით მე-8 თავშია განხილული. ამავე დროს, ყოველთვის ნათელი არ იყო, რომ პარლამენტები, რომლებმაც დაამტკიცეს დისტანციური ფუნქციონირებისათვის საჭირო დებულებები, რეალურად აღჭურვილი იყო მუშაობის ამ გზით

გასაგრძელებლად. დისტანციური მუშაობის გამარტივების მიზნით მარეგულირებელი ინიციატივების ბევრი მაგალითი არსებობს. შეერთებულ შტატებში, კერძოდ, ოკლაჰომას სახელმწიფო საკანონმდებლო ორგანოში, შესაძლებელი გახდა მინდობილობით კენჭისყრა, კონექტიკუტში კი ტელეფონით ხმის მიცემა, პენსილვანიამ შეცვალა წესები, რათა წევრებისთვის შესაძლებლობა მიეცა ხმა სახლიდან ან ნებისმიერი სხვა ადგილიდან მიეცათ, და იუტაში მიიღეს კანონპროექტი დისტანციური შეხვედრების დასაშვებად.

მოქალაქეთა, კანონმდებლების და პარლამენტის თანამშრომლების დაცვისა და მათი მუშაობის გაგრძელების უზრუნველსაყოფად მიღებული ძირითადი ზომები

გამოკითხული პარლამენტების უმრავლესობამ კრიზისის დროს ეფექტური და უსაფრთხო მუშაობისათვის აუცილებელი მარტივი ნაბიჯები გადადგა:

- პარლამენტის შენობებში საზოგადოების წარმომადგენელთა დაშვების შეზღუდვა წევრებისა და საჯარო უსაფრთხოებისთვის;
- კომიტეტსა და პლენარულ სხდომებზე პერსონალის დასწრების შეზღუდვა იმავე მიზეზების გამო;
- პერსონალის დისტანციურად მუშაობის დაშვება;
- პლენარულ სხდომასა და კომიტეტებში წევრთა რაოდენობის შემცირება, მათ შორის ცვლილებები საპარლამენტო რეგლამენტში; და
- საკანონმდებლო და ზედამხედველობის დღის წესრიგის უშუალოდ კრიზისზე ფოკუსირება.

5. რა გადამწყვეტი როლი შეასრულეს პარლამენტებმა პანდემიის დროს

მსოფლიოს სხვადასხვა ქვეყნის პარლამენტების მუშაობაზე პანდემიამ სხვადასხვაგვარი ზეგავლენა მოახდინა. რამდენიმე პარლამენტმა საგანგებო სიტუაციასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის მიღების შემდეგ კრიზისის მართვა მთავრობას გადააბარა და პლენარული თუ საკომიტეტო სხდომები შეაჩერა[4]. თუმცა შესწავლილი პარლამენტების უმეტესობამ გადამწყვეტი როლი შეასრულა როგორც საზოგადოებრივ ჯანდაცვასთან, ისე, განსაკუთრებით, ეკონომიკურ სირთულეებთან, მათ შორის მოქალაქეთა შემოსავლის წყაროების დაკარგვასა და კომპანიების მასობრივი გაკოტრების რისკთან დაკავშირებული ზომების განხილვასა და მიღებაში. ამ თავში მოყვანილია კრიზისზე პარლამენტთა რეაგირების არაერთი მაგალითი.

ამერიკის შეერთებული შტატები: კონგრესში პარტიათაშორის მოლაპარაკებებს შედეგად ეკონომიკური მხარდაჭერის მასშტაბური პაკეტის მიღება მოჰყვა

შეერთებული შტატების კონგრესში დაახლოებით 2 ტრილიონი აშშ-ის დოლარის მოცულობის ეკონომიკური ზომების პაკეტის მისაღებად ინტენსიური პარტიათაშორისი განხილვები იმართებოდა. პაკეტი მოიცავდა:

- მცირე და საშუალო შემოსავლის მქონე მოქალაქეებისთვის პირდაპირ ფულად დახმარებას;

4. იხ. საპარლამენტთაშორისო კავშირის (IPU) განახლებული მონაცემები (IPU 2020b). მონაცემები შეაგროვა საპარლამენტთაშორისო კავშირის საპარლამენტო ინოვაციების ცენტრმა, რომელსაც ფინანსურ დახმარებას „ინტერ პარესი" უწევს.

- ვირუსის გავლენით მოულოდნელად უსამსახუროდ დარჩენილი მშრომელებისთვის უმუშევრობის შემწეობათა სისტემის გაფართოებას;

- შტატებისა და ადგილობრივი ხელისუფლებისთვის განკუთვნილი რესურსების გადაცემას საავადმყოფოებისა და მოქალაქეთა ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებაზე პასუხისმგებელი უწყებებისთვის;

- გადაადგილების შეზღუდვის, ეკონომიკური საქმიანობის გართულებისა და ეკონომიკის ცალკეული დარგების, მაგალითად, მოგზაურობისა და ტურიზმის, სრული გაჩერების შედეგად გაკოტრების პირას მყოფი კომპანიების მხარდაჭერას; ასევე

- სტუდენტური სესხის დაფარვის ვალდებულების შეჩერებას, კერძო საპენსიო უზრუნველყოფის წესთა შემსუბუქებასა და საქველმოქმედო შემოწირულებებისთვის საგადასახადო შეღავათების გაზრდას.

შეერთებული შტატების ტიპის მმართველობით სისტემაში, რომელშიც ბიუჯეტირების დეტალებს პარლამენტი განიხილავს, ასეთი კომპლექსური პაკეტის შეთანხმება ინტენსიურ მოლაპარაკებებს მოითხოვს. მართალია, პრინციპში, მათი გამართვა დისტანციურადაც შეიძლებოდა, რეალურად კონგრესის ორივე პალატის ორი მთავარი პარტიის ლიდერები ერთმანეთს პირისპირ არაერთხელ შეხვდნენ *(New York Times 2020b).*

ინტენსიური განხილვების საგანს კრიზისის პირობებში ეკონომიკისა და საზოგადოების მხარდაჭერის საუკეთესო გზებთან დაკავშირებული აზრთა სხვადასხვაობა წარმოადგენდა. რესპუბლიკელები ხაზს უსვამდნენ საწარმოთა მხარდაჭერისა და გაკოტრებისგან დაცვის აუცილებლობას. დემოკრატებს კი მიაჩნდათ, რომ პრიორიტეტული პანდემიასთან ბრძოლის წინა ხაზზე მყოფი საავადმყოფოების მხარდაჭერა უნდა ყოფილიყო *(New York Times 2020a).* ისინი ასევე მოითხოვდნენ კანონმდებ-

ლობაში ფონდების გახარჯვაზე მეთვალყურეობისთვის აუცილებელი პუნქტების ჩამატებას *(New York Times 2020c)* და იმის უზრუნველყოფას, რომ ბიზნესის მხარდაჭერის პროგრამებით ვერ ესარგებლათ პრეზიდენტ ტრამპსა და მისი ოჯახის წევრებს. დემოკრატმა სენატორებმა პაკეტის პირველ ვერსიას მხარი არ დაუჭირეს. საბოლოოდ კონგრესის ორივე პალატის მიერ მიღებული პაკეტი წარმოადგენს კომპრომისულ ვარიანტს, რომელიც ასახავს სოციალურ-ეკონომიკური პრიორიტეტებისა და მთავრობის როლის შესახებ აშშ-ის საზოგადოებაში არსებულ განსხვავებულ შეხედულებებს. საბოლოოდ, პაკეტი სენატმა ერთხმად, ხოლო წარმომადგენელთა პალატამ — დიდი უმრავლესობით მიიღო. გადაწყვეტილებები არაანგარიშვალდებულ აღმასრულებელ ხელისუფლებას რომ მიეღო, პაკეტში პრიორიტეტები განსხვავებულად გადანაწილდებოდა და უგულებელყოფილი იქნებოდა მოქალაქეთა მრავალფეროვანი შეხედულებები, რომელთა მიტანაც მოლაპარაკებათა მაგიდამდე მხოლოდ მათ მიერ არჩეულ წარმომადგენლებს შეუძლიათ.

ირლანდია: კრიტიკული განხილვა ხელს უწყობს მოწყვლადი ჯგუფებისთვის დახმარების პაკეტის გაზრდას

ირლანდიაში ეკონომიკური დახმარების პაკეტის მიღებას, რომელსაც დაზარალებული მოქალაქეებისთვის საშემოსავლო გარანტიები უნდა შეექმნა, პარლამენტის ორივე პალატის „მარათონული“ სესია დასჭირდა. ვითარებას განსაკუთრებით ამწვავებდა ისიც, რომ კრიზისი ქვეყანას საერთო არჩევნების გამართვიდან მალევე შეეხო: ზედა პალატის წინა წევრთა მანდატებს ვადა ეწურებოდა, რასაც შეეძლო კანონშემოქმედებითი საქმიანობა გაეჭიანურებინა *(Irish Times 2020b).*

კრიზისის საპასუხო ზომების გასატარებლად ირლანდიის პარლამენტმა 2020 წლის მარტის მესამე და მეოთხე კვირაში ორი დამოუკიდებელი ნორმატიული აქტი განიხილა და მიიღო:

ჯანდაცვისა და საზოგადოებრივი კეთილდღეობისთვის აუცილებელი სხვა საგანგებო ზომების შესახებ კანონი (Houses of the Oireachtas 2020b) და განსაკუთრებული კომბინირებული აქტი, კერძოდ საზოგადოებრივი კეთილდღეობისთვის აუცილებელი საგანგებო ზომების (COVID-19) შესახებ კანონი (Houses of the Oireachtas 2020a), რომლებიც ექვსი სხვადასხვა სამინისტროს საქმიანობასთან დაკავშირებულ მუხლებს მოიცავდა. მიღებულ ზომებს შორის იყო:

- სოციალური დისტანცირების უზრუნველყოფისთვის საჭირო საგანგებო უფლებამოსილებანი, რომლებიც მოიცავდა საწარმოთა დროებით დახურვას, ხალხმრავალი ღონისძიებების აკრძალვასა და გადაადგილების შეზღუდვის დაწესებას;
- დროებითი შრომისუუნარობის პერიოდის ფულადი ანაზღაურება როგორც უშუალოდ კორონავირუსული ინფექციით, ისე ირიბად, სავალდებულო კარანტინით, დაზარალებული ყველა პირისთვის;
- კრიზისით დაზარალებული დამსაქმებლების სახელფასო სუბსიდირება, რომელიც მათ პერსონალის შენარჩუნების საშუალებას მისცემდა;
- მორატორიუმი საიპოთეკო შენატანებზე, ქირის გადაუხდელობისთვის მდგმურთა გამოსახლების აკრძალვა და ქირის მოცულობის გაყინვა;
- სამეწარმეო ლიცენზიების მოდიფიცირება, რომელიც რესტორნებსა და კაფეებს გატანის სერვისის შეთავაზების საშუალებას მისცემდა; და
- პენსიაზე გასული მედიკოსებისთვის ჯანდაცვის კრიზისის პერიოდში პაციენტთა მკურნალობის უფლების მიცემა.

ქვედა პალატაში, დალ ერანში, კანონმდებლობის დეტალური და საფუძვლიანი განხილვა გაიმართა. მათ კანონმდებ-

ლობის პოტენციური ნაკლოვანებების აღმოსაფხვრელად არა-ერთი შესწორება განიხილეს. ერთ-ერთი შესწორება (რომელიც მხოლოდ 25 ხმით მიიღეს 24-ის წინააღმდეგ[5]) ეხებოდა გამოსახლებისგან იმ პირთა დაცვას, რომლებიც არა დამოუკიდებელ საცხოვრებელში, არამედ ნაქირავებ ოთახებში ცხოვრობდნენ, ასევე მოძრავ საცხოვრებელში მობინადრე „ირლანდიელ მოგზაურთა“ თემის დაცვას (Dáil Éireann 2020). მოსახლეობის განსაკუთრებით მოწყვლადი ჯგუფების დასაცავად განკუთვნილ ამ შესწორებას ქვედა პალატა საფუძვლიანი საპარლამენტო განხილვის გარეშე ვერ მიიღებდა.

გარდა ამისა, კანონმდებლებმა მოიწონეს მთავრობის მიერ შეთანხმებული შესწორება, რომლის თანახმადაც, საგანგებო კანონმდებლობა პარლამენტს არაუგვიანეს 2020 წლის 9 ნოემბრისა გადაესინჯა. ამ თარიღამდე უნდა გამართულიყო კენჭისყრა კანონმდებლობის ვადის გახანგრძლივების ანდა მოქმედების შეჩერების თაობაზე (Irish Council for Civil Liberties 2020; thejournal.ie 2020a).

გერმანია: ფართო პარტიათაშორისი კონსენსუსი ეკონომიკურ ზომებთან დაკავშირებით

გერმანიაში საზოგადოებრივ ჯანდაცვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის მიღებასა და მოქალაქეთა გადააადგილების შეზღუდვით სოციალური დისტანცირების უზრუნველყოფაზე პასუხისმგებლობა, ძირითადად, ცალკეულ მიწებს ეკისრება; ფედერალური ხელისუფლება პასუხს მაკროეკონომიკურ პოლიტიკაზე აგებს. გერმანიის ეროვნულმა პარლამენტმა მარტის ბოლოს ვირუსის გავრცელების საპასუხოდ ორი ძირითადი საკანონმდებლო პაკეტი მიიღო. ორივე პაკეტის ინიციატორი გახლდათ მთავრობა, ხოლო პარლამენტის ორივე

5. დალ ერანის 160 წევრიდან პროპორციულად შეირჩა სხვადასხვა პარტიისა თუ ჯგუფის წევრთა ერთი მესამედი. იხ. განხილვა მე-4 თავში.

პალატამ ისინი განიხილა და მიიღო. პირველი პაკეტი ეხებოდა კრიზისის საპასუხოდ ჯანდაცვის სისტემის ორგანიზებასა და მხარდაჭერას; მეორე ეხებოდა კორონავირუსის პანდემიის საპასუხოდ 750 მილიარდი ევროს მოცულობის ეკონომიკური ზომების გატარებას. ეს პაკეტი მოიცავდა:

- 600 მილიარდი ევროს გამოყოფას მსხვილი კომპანიებისთვის: კერძოდ, საკრედიტო გარანტიებს, ლიკვიდურობის მხარდაჭერასა და აქციების შესყიდვას;
- მცირე კომპანიებისა და თვითდასაქმებულთა მხარდაჭერას;
- შემცირებულ განაკვეთზე მომუშავე დასაქმებულთა სუბსიდირებას;
- შემწეობის მიღებისთვის სავალდებულო კრიტერიუმების შერბილებას;
- საავადმყოფოების პირდაპირ დახმარებას;
- ქირით მცხოვრებთა დაცვას; და
- სახელმწიფო სექტორის ვალისთვის დაწესებული მკაცრი ზღვრის მოხსნას (*Der Spiegel* 2020).

გერმანია იმართება ეროვნული კოალიციის მიერ, რომელშიც ორი ტრადიციულად უმსხვილესი პარტიული ბლოკი შედის: ზომიერად კონსერვატიული ქრისტიან-დემოკრატიული კავშირისა და ქრისტიან-სოციალური კავშირის გაერთიანება (CDU/CSU) და ზომიერი სოციალ-დემოკრატიული პარტია (SPD). ბოლო რამდენიმე არჩევნებში ამ ორმა მსხვილმა პარტიამ პოზიციები დათმო, სამაგიეროდ მოძლიერდა ოთხი სხვა პარტია — მათ შორის ულტრამემარცხენე „მემარცხენეები“ (Die Linke) და ულტრამემარჯვენე „ალტერნატივა გერმანიისთვის“ (AfD). ბუნდესტაგში გამართული დებატების დროს „მემარცხენეებმა“ შემოიტანეს შესწორებათა რამდენიმე პროექტი, რომლებსაც დასაქმებულთა მხარდაჭერის ფონდი უნდა გაეზარდა. აღსანიშ-

ნავია, რომ პარტიის „ალტერნატივა გერმანიისთვის“ მიერ შემოტანილი კანონპროექტებიც, როგორც წესი, პაკეტის გაზრდას ეხებოდა — მაგალითად, ბავშვზე ზრუნვის ხელმისაწვდომობის გარანტიების შექმნას მშობლებისთვის. მართალია, მემარჯვენე და მემარცხენე პარტიების მიერ წამოყენებული ყველა კანონპროექტი ჩავარდა, მათ მიეცათ საკუთარი ალტერნატიული შეხედულებების გაზიარების საშუალება, რაც აბათილებს პოპულისტურ მოსაზრებას, რომ ვითომდა მცირე პარტიების ხმები ყოველთვის ითრგუნება.

პარტიის „ალტერნატივა გერმანიისთვის“ ლიდერმა ალექსანდერ გაულანდმა დებატების დროს გამოთქვა აზრი, რომ სახელმწიფო საზღვარი კრიზისის უფრო ადრეულ ეტაპზე უნდა ჩაკეტილიყო, და, როგორც მან აღნიშნა, საზღვრების ჩაკეტვამ კიდევ ერთხელ დაადასტურა, რომ გერმანიის საზღვარი მიგრანტების ნაკადის შესამცირებლადაც შეიძლება ჩაიკეტოს (რაც მისი პარტიის პროგრამის მთავარი პუნქტია). „ალტერნატივამ გერმანიისთვის“ ასევე ისარგებლა შანსით, რათა ევროკავშირის არაწევრი ქვეყნებიდან მიგრანტი მუშახელის დაქირავების ნაცვლად ფერმებზე მოსავლის აღებაში ჩართვის მსურველი გერმანელი სტუდენტების სუბსიდირების იდეა წამოეყენებინა.

თუმცა საბოლოოდ გაულანდმა აღიარა, რომ პაკეტში „მრავალი სწორი იდეა“ იყო ჩადებული და რომ „ახლა მოქალაქეთა უპირველესი ვალი ერთმანეთის გვერდში დგომაა“ (German Parliament 2020a). ეკონომიკური დახმარების პაკეტი ბუნდესტაგმა კანონმდებელთა დიდი უმრავლესობით მიიღო (German Parliament 2020b).

როცა კრიზისის პირობებში პოპულისტური პარტიების წარმომადგენელი კანონმდებლები საპარლამენტო დებატებში ერთვებიან, მათ უწევთ მწვავე საკითხებზე დეტალური მსჯელობა და თავის შეკავება ჩვეული ზოგადი განცხადებებისგან, რომელთა თანახმადაც, შესაძლებელია ნებისმიერი პრობლემის მარტივად გადაწყვეტა.

პარლამენტის მნიშვნელოვანი როლი კრიზისულ პერიოდში

შესაძლოა, ერთი შეხედვით, გამართლებულად მოგვეჩვენოს ის მოსაზრება, რომ კრიზისის დროს საერთო-სახელმწიფოებრივი გადაწყვეტილებების მიღებისას პოლიტიკური განსხვავებები გვერდზე უნდა გადაიდოს, თუმცა ამაში ჩანს მცდარი წარმოდგენა პოლიტიკაზე, როგორც, უბრალოდ, კორუმპირებულ ადამიანთა ანგარებით ნაკარნახებ საქმიანობაზე. როგორც ზემოთ მოყვანილი სამი შემთხვევის მაგალითზე გამოჩნდა, ზოგჯერ რეალურად განსხვავებული პოლიტიკური შეხედულებების შერიგება მხოლოდ დემოკრატიული პროცესით ხერხდება. მიუხედავად კანონპროექტების შემუშავების, განხილვისა და მიღების წარმოუდგენლად შეზღუდული ვადებისა, ეს პროცესები თითოეულ ქვეყანაში წარმატებით განხორციელდა. რაგინდ პარადოქსულად ჟღერდეს, ამ სამი შემთხვევიდან თითოეულში რადიკალურ პოპულისტურ პოზიციებს განსხვავებული პარტიების წარმომადგენელთა თანამშრომლობის, დისკუსიებისა და მოლაპარაკებების შედეგად მიღწეულმა კონსტრუქციულმა კომპრომისმა აჯობა, რომელიც ქვეყნის საჭიროებებს შეძლებისდაგვარად სრულად მიესადაგებოდა. იმის ნაცვლად, რომ დემოკრატიულ პროცესებსა და „სისტემაზე“ პოპულისტური თავდასხმებისთვის ტრიბუნად ქცეულიყვნენ, პარლამენტებმა კიდევ ერთხელ აჩვენეს, რომ კანონმდებელთა გულმოდგინების შემთხვევაში, მწვავე კრიზისის მიუხედავადაც კი, წარმომადგენლობით დემოკრატიას შეუძლია სასურველი შედეგის გამოღება.

6. საგანგებო უფლებამოსილებათა განხილვა, ამოქმედება და შეზღუდვა

კორონავირუსული კრიზისის პერიოდში ქვეყნების უმეტესობის პარლამენტებმა მთავრობებს კრიზისთან სწრაფი გამკლავებისთვის საჭირო დამატებითი უფლებამოსილებანი მიანიჭა ანდა კანონმდებლობით გათვალისწინებული საგანგებო უფლებამოსილებანი აამოქმედა. როგორც წესი, ამგვარ უფლებამოსილებებს მიეკუთვნება კრიზისულ სიტუაციებზე საპასუხოდ ცალკეულ სამოქალაქო უფლებათა მოქმედების შეჩერება. მაგალითად, კატასტროფის ზონაში შეიძლება შეიზღუდოს გადაადგილება, რათა საგანგებო სიტუაციათა მართვის უწყებებმა შეძლოს დაშავებულთა გამოყვანა და შენობა-ნაგებობათა უსაფრთხოების უზრუნველყოფა — ვთქვათ, შეიარაღებული თავდასხმის ანდა ისეთი სტიქიური უბედურების შემთხვევაში, როგორიცაა მიწისძვრა. ეპიდემიების დროს დაუდევრობით ანდა განზრახ ინფექციის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად ადამიანთა გადაადგილების შეზღუდვის უფლებამოსილება განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს. ზოგიერთ ქვეყანაში ნაწილობრივ ან სრულად შეჩერდა ინფორმაციის ხელმისაწვდომობასთან დაკავშირებული კანონმდებლობის მოქმედება, როგორც წესი, იმ მიზეზით, რომ გადაადგილების შეზღუდვის პირობებში მთავრობა ვერ შეძლებდა ოფიციალურ მოთხოვნებზე პასუხის დროულად გაცემას (Global Right to Information Rating 2020).

ამ თავში განხილულია მთავრობებისთვის მინიჭებულ საგანგებო უფლებამოსილებათა ტიპები და ამ უფლებამოსილებათა საპირწონედ შემოღებული კონტროლის მექანიზმები და ადამიანის უფლებათა დაცვის გარანტიები.

ფინეთი: საგანგებო უფლებამოსილებათა ამოქმედების კარგად დარეგულირებული სისტემა

საგანგებო სიტუაციების მართვის მექანიზმები მრავალი ქვეყნის კანონმდებლობითაა გათვალისწინებული, თუმცა ამ კანონმდებლობის ამოქმედებას საპარლამენტო კენჭისყრას მოითხოვს და განახლების გარეშე მისი მოქმედების ვადა, როგორც წესი, შეზღუდულია. საგანგებო უფლებამოსილებათა ამოქმედების კარგად დარეგულირებული სისტემის მაგალითი ფინეთის კანონმდებლობაა. საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ ფინეთის კანონი 1991 წელს მიიღეს (Ministry of Justice, Finland 1991), თუმცა მსგავსი კანონმდებლობა მანამდეც არსებობდა. საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონის ამოქმედება შეუძლია ფინეთის პრეზიდენტს პრემიერ-მინისტრის მოთხოვნის საფუძველზე. თავად კანონითა და 2003 წლამდე მასში შესული შესწორებებით გათვალისწინებულია მისი ამოქმედების ხუთი წინაპირობა:

1. შეიარაღებული თავდასხმა ფინეთზე, საომარი ვითარება და ომის შემდგომი პერიოდი;

2. ფინეთის ტერიტორიული მთლიანობის სერიოზული დარღვევა და ქვეყნის წინააღმდეგ ომის დაწყების საფრთხე;

3. უცხო ქვეყნებს შორის ომი ანდა ომის საფრთხე და სერიოზული საერთაშორისო კრიზისი, რომელიც ქმნის ომის დაწყების საფრთხეს და მოითხოვს დაუყოვნებლივ მოქმედებას ფინეთის თავდაცვისუნარიანობის გასაზრდელად, ასევე მსგავსი მნიშვნელობის სხვა კონკრეტული საერთაშორისო გარემოებანი, თუ ისინი სერიოზულ საფრთხეს უქმნის ქვეყნის არსებობისა და კეთილდღეობის საფუძვლებს, რომლებიც მოყვანილია [კანონის] 1(1) კარში, (198/2000);

4. სერიოზული საფრთხე, რომლის წინაშეც დგება მოსახლეობის ეკონომიკური საქმიანობა ან ქვეყნის ეკონომიკის

საფუძვლები აუცილებელი საწვავის ან ენერგიის სხვა წყაროების, ასევე ნედლეულისა და საქონლის შეფერხებული ანდა შეწყვეტილი იმპორტის, ან საერთაშორისო ვაჭრობის სხვა მსგავსი სერიოზული შეფერხების შედეგად; და

5. კატასტროფა, თუ ხელისუფლების ხელთ არსებული უფლებამოსილებანი ვითარების სამართავად საკმარისი არაა (Ministry of Justice, Finland 1991: Section 2).

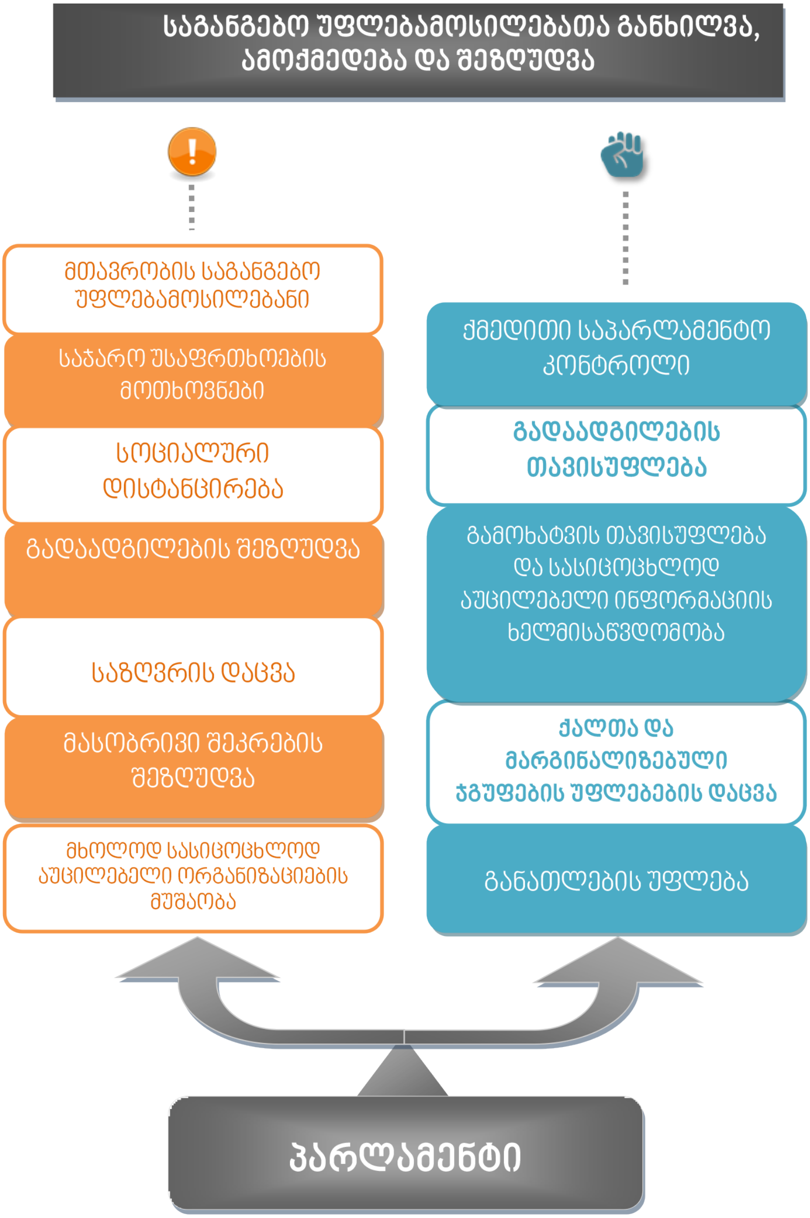
ფინეთის მთავრობამ 2020 წლის 14 მარტს — პირველად ქვეყნის მშვიდობიანი ისტორიის განმავლობაში — გადაწყვიტა, რომ შესაძლოა, საჭირო გახდეს საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონის ამოქმედება კატასტროფის მიზეზით (Ministry of Justice, Finland 1991, Section 2(5)), როცა ნათელი გახდა, რომ ქვეყანაში კორონავირუსის გავრცელება საგანგებო ზომების გარეშე შეიძლება ვერ გაკონტროლდეს. გადაწყვეტილების მიღებამდე პრემიერ-მინისტრი სანა მარინი მმართველი კოალიციის ხუთივე პარტიას შეხვდა. პრესკონფერენციაზე მან განაცხადა, რომ მთავრობა საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონის ამოქმედებას გეგმავს, თუმცა ამას მხოლოდ ფართო კონსულტაციების შემდეგ იზამს. საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონი იმოქმედებდა 2020 წლის 13 აპრილამდე, თუ პრეზიდენტისა და პრემიერ-მინისტრის მოთხოვნის საფუძველზე მოქმედების ვადას პარლამენტი არ გაახანგრძლივებდა.

კანონის ამოქმედება პარლამენტმა შვიდი დღის ვადაში უნდა განიხილოს და მოიწონოს, წინააღმდეგ შემთხვევაში გადაწყვეტილება ბათილია. მიუხედავად იმისა, რომ მწვავე კრიზისებზე მთავრობის დროული რეაგირებისთვის საგანგებო ვითარების გამოცხადება პარლამენტის თანხმობამდეც შეიძლება, პრემიერ-მინისტრმა მარინმა გადაწყვიტა, შესაბამისი ზომები საპარლამენტო განხილვამდე არ აემოქმედებინა.

16 მარტს პრემიერ-მინისტრმა მარინმა გამოსცა მთავრობის დადგენილება, რომლის თანახმადაც, კანონი 18 მარტს

ამოქმედდებოდა (Yle 2020b; Pohjanpalo 2020). მეორე დილას, 17 მარტს, პარლამენტში ორი სხდომა გაიმართა (Parliament of Finland 2020a). დილით მთავრობამ დადგენილება პლენარულ სხდომაზე წარმოადგინა და პარლამენტის თანხმობა ითხოვა. ნაშუადღევს პარლამენტმა განაგრძო პლენარული სხდომა და საგანგებო უფლებამოსილებებთან დაკავშირებით წინასწარი განხილვა გამართა. პარლამენტმა კანონპროექტი საკონსტი-ტუციო საკითხთა კომიტეტში გადაგზავნა, რომელმაც პირველი სხდომა 17 მარტის საღამოს გამართა, მეორე კი — 18 მარტის დილას. კომიტეტმა მოისმინა დამოუკიდებელ იურისტთა, ომ-ბუდსმენისა და იუსტიციის კანცლერის — ფინეთის დამოუკიდე-ბელი სამთავრობო კონტროლის კიდევ ერთი ორგანოს — მოხ-სენებები. ორი სხდომის შემდეგ კომიტეტმა მოამზადა ანგარიში, რომელშიც რეკომენდაციას უწევდა საგანგებო დადგენილების მიღებას, თუმცა შესწორება შეიტანა ერთ მუხლში, რომელიც, კომიტეტის აზრით, უკანონოდ ზღუდავდა ჯანდაცვის მუშაკთა უფლებებს (Parliament of Finland 2020b).

18 მარტს ფინეთის პარლამენტმა, ედუსკუნტამ, განიხილა საკონსტიტუციო საკითხთა კომიტეტის ანგარიში. საგულდა-გულო ხუთსაათიანი დებატების განმავლობაში ყველა პოლი-ტიკური პარტიის წარმომადგენლებმა დეტალური მოხსენებები წარმოადგინეს (Parliament of Finland 2020c). ზომების მიღების აუცილებლობას ყველა იზიარებდა; წევრთა უმეტესობამ თა-ვიანთ მოხსენებებში ხაზი გაუსვა ცალკეულ კონკრეტულ საკი-თხებს, რომლებისთვის, მათი აზრით, მთავრობას განსაკუთრე-ბული ყურადღება უნდა მიექცია. მაგალითად, არია იუვონენმა მთავარი ოპოზიციური „ფინელთა პარტიიდან“ აღნიშნა, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია დაავადების მკურნალობაში ჩა-რთული სამედიცინო პერსონალის დაცვა. „მწვანეთა ლიგის“ წარმომადგენელმა და საკონსტიტუციო საკითხთა კომიტეტის წევრმა ირის სუომელამ, რომელიც ანგარიშის ავტორი გახ-ლდათ, ხაზი გაუსვა საგანგებო უფლებამოსილებათა ამოქმე-


საგანგებო უფლებამოსილებათა განხილვა,
ამოქმედება და შეზღუდვა
მთავრობის საგანგებო უფლებამოსილებანი
საჯარო უსაფრთხოების მოთხოვნები
სოციალური დისტანცირება
გადაადგილების შეზღუდვა
საზღვრის დაცვა
მასობრივი შეკრების შეზღუდვა
მხოლოდ სასიცოცხლოდ აუცილებელი ორგანიზაციების მუშაობა
ქმედითი საპარლამენტო კონტროლი
გადაადგილების თავისუფლება
გამოხატვის თავისუფლება და სასიცოცხლოდ აუცილებელი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობა
ქალთა და მარგინალიზებული ჯგუფების უფლებების დაცვა
განათლების უფლება
პარლამენტი

დების პირობებშიც კი ადამიანის უფლებათა დაცვის აუცილებლობას. პაივი რასანენმა „ქრისტიან-დემოკრატებიდან“ გაიხსენა ის ზარალი, რომელიც ფინეთს მეორე მსოფლიო ომის დროსაც მიადგა, თუმცა ქვეყანამ მაშინდელ გაჭირვებას თავი წარმატებით დააღწია; მისი აზრით, ფინეთი კორონავირუსსაც გაუმკლავდებოდა. „ცენტრის პარტიის“ წევრმა მიკო სავოლამ ხაზი გაუსვა მოსახლეობისთვის პირველადი საჭიროების საქონლის — საკვების, საწვავისა და მედიკამენტების — მიწოდების აუცილებლობას. სეპო ესკელინენმა, სამთავრობო კოალიციაში შემავალი უმსხვილესი „სოციალ-დემოკრატიული პარტიის“ წარმომადგენელმა აღნიშნა, თუ რაოდენ მნიშვნელოვანია ყველაზე მეტად დაზარალებული მცირე მეწარმეების დახმარება, განსაკუთრებით ტურიზმის სფეროში; გარდა ამისა, მან ხაზი გაუსვა იმ პრობლემებს, რომლებსაც ადგილობრივი ხელისუფლება აწყდებოდა. დებატების დასრულების შემდეგ პარლამენტმა მოიწონა კომიტეტის ანგარიში და მხარი დაუჭირა დროებით საგანგებო ზომებს.

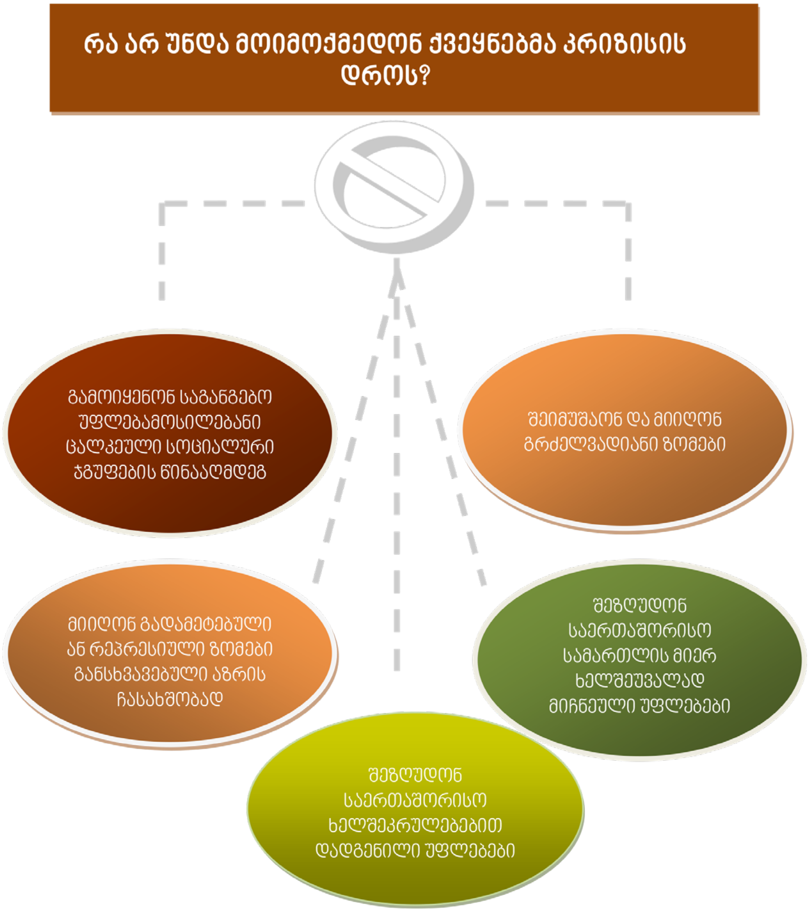
საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონმდებლობაში მსგავსი გარანტიები ჩადეს სხვა ქვეყნებმაც, რომლებშიც სამოქალაქო თავისუფლებათა დაცვის მძლავრი ტრადიციები არსებობს. ფინეთის მეზობელი ქვეყნის, ნორვეგიის, პარლამენტმა, სტორტინგმა, საგანგებო უფლებამოსილებათა შესახებ კანონმდებლობის განხილვას, ქვეყნის კონსტიტუციის შესაბამისად, ასევე ორი სხდომა მიუძღვნა. ამასთანავე, თუ ნორვეგიის კანონმდებელთა ერთი მესამედი წინააღმდეგია, საგანგებო კანონმდებლობა სრულად ან ნაწილობრივ ბათილად მიიჩნევა, რაც ნიშნავს, რომ კანონმდებლობის ამოქმედებას ხმათა ორი მესამედი სჭირდება (Parliament of Norway 2020c).

კრიზისის საპასუხოდ მიღებული საგანგებო ზომების ზემოთ მოყვანილი მაგალითებიდან ჩანს, თუ რამდენად მნიშვნელოვანია: (ა) საგანგებო უფლებამოსილებათა შეზღუდვა საზოგადოებრივი ჯანდაცვისთვის აუცილებელ მინიმუმამდე, რათა ზედმეტად

არ შეილახოს ადამიანის სხვა უფლებები, როგორიცაა სიტყვის თავისუფლება; (ბ) საგანგებო უფლებამოსილებათა დროში შეზღუდვა და ავტომატური გაუქმება, გარდა იმ შემთხვევებისა, როცა მათ პარლამენტი კენჭისყრის შედეგად ახანგრძლივებს; და (გ) უფლებამოსილებათა საგულდაგულო საპარლამენტო განხილვა და მთავრობის მიერ მოთხოვნილ უფლებამოსილებათა შეზღუდვის მზაობა, თუკი ისინი გადამეტებულად ანდა ცალკეულ მოქალაქეთა მიმართ უსამართლოდ მიიჩნევა. როგორც ფინეთის, ისე ირლანდიის (თავი 6) შემთხვევაში პარლამენტმა გამოთქვა ქმედითობასა და ადამიანის უფლებათა შორის ბალანსის უზრუნველყოფისა და ყველა მოქალაქის საჭიროებათა გათვალისწინების სურვილი. ქმედითი საპარლამენტო ჩართულობის გარეშე ეს ფაქტორები სათანადოდ ვერ იქნებოდა გათვალისწინებული. ევროკომისიის თავმჯდომარემ ურსულა ვონ დერ ლაიენმა 2020 წლის 31 მარტის განცხადებაში აღნიშნა, რომ „ევროკავშირი თავისუფლების, დემოკრატიის, კანონის უზენაესობისა და ადამიანის უფლებათა პატივისცემის პრინციპებს ეფუძნება. ეს ჩვენი საერთო ღირებულებებია, რომლებიც ამ რთულ ეპოქაშიც უნდა შევინარჩუნოთ და დავიცვათ“ (European Commission 2020). ევროკავშირი 13 წევრმა ქვეყანამ ამ მოსაზრებას მხარი დაუჭირა ერთობლივ განცხადებაში:

> *ამ უპრეცედენტო ვითარებაში წევრი ქვეყნები კანონიერად მიმართავენ განსაკუთრებულ ზომებს საკუთარ მოქალაქეთა დასაცავად და კრიზისის დასაძლევად. თუმცა ჩვენ ღრმად გვაშფოთებს კანონის უზენაესობის, დემოკრატიის პრინციპებისა და ძირითად უფლებათა დარღვევის საფრთხე, რომელსაც ცალკეულ საგანგებო ზომათა მიღება ქმნის. ქვეყნები უნდა შემოიფარგლონ მინიმალური აუცილებელი საგანგებო ზომებით, რომლებიც ვითარების თანაზომიერია, დროებითია და სისტემატურად გადაისინჯება; ზემოთ აღნიშნული პრინციპები და საე-*

რთაშორისო-სამართლებრივი ვალდებულებები უნდა შესრულდეს. არ უნდა შეიზღუდოს გამოხატვისა და პრესის თავისუფლება. (Bayer 2020)



წყარო: The European Center for Not-for-Profit Law Stichting and International Center for Not-for-Profit Law, Keeping Civic Space Healthy: Saving Lives & Human Rights, http://ecnl.org/wp-content/uploads/2020/03/saving-life-and-human-rights-ECNL-ICNL.pdf, ნანახია 2020 წლის 29 აპრილს.

7. კრიზისის პირობებში მუშაობასთან ადაპტაციის ხერხები

2020 წელს, კორონავირუსის პანდემიის გავრცელებასთან ერთად, სულ უფრო და უფრო მეტი ქვეყნის პარლამენტმა მიმართა დისტანციურად მუშაობის როგორც ნაცად, ისე ახალ ხერხებს. ამგვარად შემცირდა პირისპირ კონტაქტებთან დაკავშირებული რისკი და, ამავდროულად, საკანონმდებლო ორგანოებს მიეცათ შეუფერხებლად მუშაობის საშუალება, რადგან არაერთი ქვეყნის პარლამენტში კვორუმის შეკრება სულ უფრო და უფრო ძნელდებოდა.

ხშირად ამ ხერხებს მხოლოდ საკომიტეტო სხდომებისთვის მიმართავდნენ, რის მიზეზიც, სავარაუდოდ, პლენარული სხდომების უფრო რთული საორგანიზაციო და სამართლებრივი ასპექტებია. მიუხედავად იმისა, რომ სხდომათა ტრანსლირების ტექნიკური საშუალებები უკვე მრავალი წელია არსებობს, საპარლამენტო დებატების წარმართვა დიდ სირთულეებთანაა დაკავშირებული: დღის წესრიგით გათვალისწინებული გამოსვლების გარდა, მათი განუყოფელი ნაწილია შეძახილები, სიტყვის გაწყვეტინება, საპროცედურო შეკითხვები და მისთ. (Evans and Silk 2008). ხშირად სხდომის თავმჯდომარეს დებატების მართვა და წესრიგის შენარჩუნება სხდომაზე ფიზიკური დასწრების პირობებშიც უჭირს, ვირტუალური სხდომების გამართვა კი ბევრად რთულია. მაყურებლისთვის, შესაძლოა, სრულებით დამაკმაყოფილებელი იყოს საპარლამენტო დებატების სატელევიზიო მიმოხილვა და მიაჩნდეს, რომ მისი წარმართვა არცთუ ძნელია, თუმცა თავად სხდომის თავმჯდომარე ყველა დამსწრე წევრს უნდა ხედავდეს და მათს მოთხოვნებს უპასუხოს. თუ პარლამენტში 500-ზე მეტი წევრია, ეს ამოცანა იმდენად რთულდება, რომ პრაქტიკულად შეუსრულებელი ხდება.

გარდა ამისა, დიალოგისა და დებატების თითქმის მყისიერი გადაცემა მაღალ ტექნიკურ მოთხოვნებთანა, მათ შორის ქსელის მაღალ გამტარუნარიანობასთანაა დაკავშირებული, რომლებიც არა მარტო თავმჯდომარისა და მისი თანაშემწეებისა თუ დამსწრე ექსპერტების ოფისებში უნდა იყოს დაცული, არამედ მთელი ქვეყნის მასშტაბით თითოეული კანონმდებლის ოფისსა თუ საცხოვრებელში. მართალია, ქსელის მაღალი გამტარუნარიანობა ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (ეთგო) წევრი ქვეყნებისთვის, შესაძლოა, დიდ სირთულეს არ წარმოადგენდეს, იმავეს მსოფლიოს ყველა სხვა დემოკრატიული ქვეყნის შესახებ ვერ ვიტყვით.

2020 წლის მარტ-აპრილში ყოველდღიურად ჩნდებოდა და იხვეწებოდა პარლამენტების შეუფერხებელი მუშაობის ახალ-ახალი ფორმები. ქვევით მოყვანილია იმ სიახლეების რამდენიმე მაგალითი, რომლებიც პარლამენტებმა კორონავირუსის პანდემიის ადრეულ ეტაპზევე დანერგეს. საპარლამენტთაშორისო კავშირის საპარლამენტო ინოვაციების ცენტრი, რომლის პარტნიორიცაა „ინტერ პარესი“ და რომელიც ევროკავშირის მიერ ფინანსდება, სისტემატურად აგროვებს და განაახლებს მონაცემებს პანდემიის საპასუხოდ პარლამენტების მიერ მიღებული ზომების შესახებ (IPU 2020b).

ბრაზილია ერთ-ერთი პირველი ქვეყანა იყო, რომელმაც ვირტუალური სხდომების გასამართად საჭირო ახალი წესები დანერგა (Globo Extra 2020). როგორც დეპუტატთა პალატამ (ქვედა პალატამ), ისე სენატმაც (ზედა პალატამ) თავიანთ რეგლამენტში ისეთი ცვლილებები შეიტანა, რომლებიც კორონავირუსული კრიზისის პერიოდში დისტანციური ვიდეოკონფერენციების გამართვის საშუალებას იძლეოდა — თუმცა განსაზღვრული ვადით: ვიდრე ჯანდაცვის უწყება არ დაადასტურებდა, რომ მუშაობა კვლავ ჩვეული რეჟიმით შეიძლება გაგრძელდეს.

დეპუტატთა პალატამ მიიღო რეზოლუცია, რომელიც დისტანციური საქმიანობის ნებას რთავდა (Resolution 11/2020; Brazilian Chamber of Deputies 2020). რეზოლუციით განისაზღვრა:

1. დისტანციური განხილვის სისტემა პლენარული სხდომის დღის წესრიგით გათვალისწინებული საკითხების განხილვისა და კენჭისყრისთვის ისეთი ტექნოლოგიური საშუალებებით, რომლებიც პარლამენტის წევრთა ფიზიკურ დასწრებას არ მოითხოვს; და ის, რომ
2. დისტანციური განხილვის სისტემა წარმოადგენს საგანგებო ზომას პალატის უწყვეტი მუშაობის უზრუნველსაყოფად კრიზისული პერიოდის დასრულებამდე.

სენატის რეზოლუციამ არა მარტო პლენარული სხდომების, არამედ საკომიტეტო სხდომების ვირტუალური გამართვაც დაუშვა. 2020 წლის 20 მარტს სენატმა გამართა მსოფლიოში პირველი სრულად ვირტუალური საპარლამენტო სხდომა. სხდომა „იუთუბით“ გადაიცა და მაყურებლებს მიეცათ კომენტარების გამოქვეყნების საშუალება.

სენატის მეორე სხდომა, რომელზედაც საგადასახადო დავალიანებების ჩამოწერის საკითხს განიხილეს, 2020 წლის 24 მარტს გაიმართა (Brazilian Senate 2020). სენატმა, ასევე, შექმნა აპლიკაცია, რომელიც სენატორებს ვირტუალურ სხდომებზე დასწრების საშუალებას აძლევს.

რუმინეთიც ერთ-ერთი პირველი ნოვატორი იყო. პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა თავის რეგლამენტში, რათა კრიზისულ პერიოდებში — არამარტო პანდემიის დასრულებამდე (Government of Romania 2020) — სხდომების დისტანციურად გამართვა დაეშვა, და ინფექციის რისკის შესამცირებლად 14 მარტს ახალი მთავრობაც ახალი წესით დაამტკიცა:

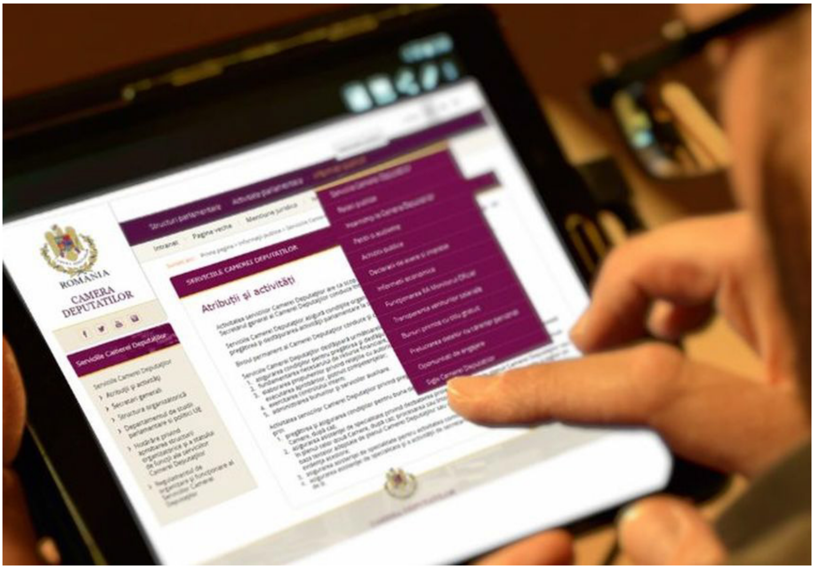
სურ. 4. ბრაზილიის სენატის 2020 წლის 20 მარტს გამართული დისტანციური სხდომა

წყარო: Brazilian Senate 2020 (კადრი ვიდეოდან), https://www12.senado.leg.br/tv/plenario-e-comissoes/plenario/2020/03/sessao-deliberativa-estado-de-calamidade-publica-nacional.

> *...მინისტრთა კაბინეტის ზოგიერთი წევრის დამტკიცების პროცესი ვიდეოკონფერენციის ფორმით გაიმართა, ხოლო საპარლამენტო პალატაში პარლამენტის წევრები და სენატორები — რომელთაგან ბევრს ქირურგიული ნიღბები ეკეთა — რამდენიმესაათიან კენჭისყრაში მცირე ჯგუფებად ჩაერთნენ (Turp 2020).*

პარლამენტი ამით არ შემოფარგლულა: 2020 წლის 20 მარტს საგანგებო ვითარების გამოცხადების საკითხზე დებატები და კენჭისყრა სრულად ციფრულ ფორმატში გაიმართა (Romania Insider 2020). დებატები და შენიშვნები დისტანციური აუდიო კონფერენციის სისტემით გადაიცემოდა. ტექსტური შეტყობინებები ქრონოლოგიური თანამიმდევრობით ჩნდებოდა

სურ. 5. დეპუტატთა პალატის 2020 წლის 16 აპრილის სხდომა



წყარო: რუმინეთის დეპუტატთა პალატის გვერდი „ფეისბუკზე“, 2020 წ., https://www.facebook.com/cameradeputatilor/photos/a.168058410059611/1326052234260217/?type=3&theater.

თავმჯდომარის ეკრანზე; შემდეგ თავმჯდომარე საშუალებას აძლევდა პარლამენტარებს, სატელეფონო ზარით პირდაპირ ეთერში დაკავშირებოდნენ პლენარულ დარბაზს და საკუთარი შენიშვნები გამოეთქვათ. პარლამენტის წევრები და სენატორები კენჭისყრაში მონაწილეობდნენ კომპიუტერული აპლიკაციის საშუალებით, რომელიც დეპუტატთა პალატისა და სენატის საინფორმაციო ტექნოლოგიების დეპარტამენტებმა შექმნეს.

> *ორივე პალატის თავმჯდომარეები დასხდებიან დეპუტატთა პალატის პლენარულ დარბაზში, ხოლო კენჭისყრა გაიმართება აპლიკაციის საშუალებით, რომელში შესასვლელადაც პარლამენტარები გამოიყენებენ ინდივიდუალურ, დაცულ, მოკლე ტექსტური შეტყობინებით მიღებულ*

მომხმარებლის სახელსა და პაროლს. სხდომის თავმჯდომარე პლენარულ სხდომას გახსნის და ელექტრონული დისტანციური კენჭისყრის დაწყებას გამოაცხადებს. ამ წამიდან სულ მცირე ხუთი წუთის განმავლობაში თითოეულს პარლამენტარს საშუალება ექნება, გამოხატოს საკუთარი აზრი ერთ-ერთ ღილაკზე დაჭერით: „დიახ“, „არა“, „თავის შეკავება“ ან „ხმის არმიცემა“. თუ პარლამენტის წევრი არცერთ ზემოაღნიშნულ ღილაკს არ დააჭერს, მიიჩნევა, რომ იგი იმ კენჭისყრას არ დასწრებია. ...კენჭისყრის ბოლოს კენჭისყრის პულტის ეკრანზე გამოისახება ტექსტი „კენჭისყრა დასრულებულია“. სხდომის დასრულების შემდეგ პარლამენტის თითოეული წევრის კენჭისყრის შედეგები აისახება დეპუტატთა პალატისა და სენატის ვებსაიტებზე (Romanian Chamber of Deputies 2020 [არაოფიციალური თარგმანი]).

ესპანეთის პარლამენტში დისტანციური კენჭისყრა ჯერ კიდევ 2012 წელს შემოიღეს, რათა ავადმყოფ ანდა დეკრეტულ შვებულებაში მყოფ კანონმდებლებს კენჭისყრებში მონაწილეობის საშუალება ჰქონოდათ (Congress of the Deputies 2012). კორონავირუსის პანდემიის შედეგად ეს ნორმები გაფართოვდა, რათა დისტანციური კენჭისყრის უფლება ყველა წევრს ჰქონოდა. ესპანეთის სენატის 17 მარტის სხდომაზე კენჭისყრას 264 მონაწილიდან ფიზიკურად მხოლოდ 5 წევრი ესწრებოდა, 259-მა ხმა დისტანციურად მისცა. თუმცა დებატების გამართვა ვერ მოხერხდა, ამიტომ პლენარული სხდომა რეკორდულ დროში, ხუთ წუთში, დასრულდა (Camacho 2020).

სურ. 6. დისტანციური კენჭისყრა ესპანეთის სენატში, რომელსაც ფიზიკურად ხუთი წევრი ესწრება, 2020 წლის 17 მარტი

წყარო: ესპანეთის სენატი, 2020 წ., https://www.senado.es/web/actividadparlamentaria/actualidad/noticias/NoticiasDetalle/index.html?id=2020_03_17_ACUERDOS_PLENO.

ევროპარლამენტმა დისტანციური სხდომა პანდემიასთან ბრძოლის საგანგებო ზომების განსახილველად და მისაღებად გამართა. ეს ზომები მოიცავდა ცალკეული ქვეყნებისთვის ფინანსური დახმარების აღმოჩენას, სექტორულ დახმარებას ეკონომიკის ცალკეული დარგებისთვის და განსაკუთრებით დაზარალებული რეგიონებისთვის სამედიცინო საქონლის დროული მიწოდების უზრუნველყოფას (European Parliament 2020a). დილით ევროკომისიამ წარმოადგინა ზომების პაკეტი და ევროპარლამენტის წევრებს მიეცათ კითხვების დასმისა და შენიშვნების გაზიარების საშუალება. ამავდროულად ევროპარლამენტის წევრებს ელ-ფოსტით დაეგზავნათ კენჭისყრის ბიულეტენები, რომლებშიც მათ ეკითხებოდნენ, თანახმა არიან თუ არა, გადავიდნენ კენჭისყრის ვირტუალურ სისტემაზე, რომელიც გათვალისწინებული იყო ევროპარლამენტის რეგლამე-

ნტის 187-ე მუხლით; ამ მუხლის თანახმად, „თავმჯდომარეს შეუძლია სურვილისამებრ მიიღოს გადაწყვეტილება კენჭისყრა ელექტრონული სისტემის მეშვეობით გამართვის შესახებ“ (European Parliament 2020b). მას მერე, რაც ევროპარლამენტის წევრებმა საგანგებო პროცედურები დაამტკიცეს, მათ მიეცათ დახმარების საგანგებო პაკეტში შესწორებების შეტანის საშუალება, იმავე დღის საღამოს კი მთლიან პაკეტს კენჭი უყარეს. ევროპარლამენტის თავმჯდომარემ დავიდ სასოლიმ აღნიშნა, რომ ევროპარლამენტის ერთი თანამშრომელი კორონავირუსით უკვე გარდაცვლილიყო, თუმცა „ასეთი დრამატული კრიზისის დროს დემოკრატიული პროცესი ვერ შეჩერდება. პირიქით, სწორედ ამ რთულ პერიოდში ჩვენი უპირველესი ვალია, რომ ჩვენი მოქალაქეების სამსახურში ვიდგეთ. როგორც კანონმდებლებს, ჩვენ გვაქვს დახმარების შესაძლებლობაცა და ვალდებულებაც“ (The President, European Parliament 2020).

ბაჰრეინის სათათბირო საბჭოს საკანონმდებლო და იურიდიულ საკითხთა კომიტეტმა გამართა დისტანციური შეხვედრა ქვეყნის იუსტიციის მინისტრთან სავაჭრო კანონმდებლობის საკითხებზე. მე-7 სურათზე ჩანს, რომ საბჭოს წევრებს შეხვედრაში მონაწილეობის მიღება საკუთარი ავტომობილიდანაც შეეძლოთ:

2020 წლის მარტში **გაერთიანებული სამეფოს თემთა პალატამ** თავის რეგლამენტში საპროცედურო კომიტეტის მიერ შეთავაზებული დროებითი ცვლილებები შეიტანა, რომლებიც მის სამეთვალყურეო კომიტეტებს 2020 წლის ივნისის ბოლომდე დისტანციური სხდომების გამართვის უფლებას ანიჭებდა. დისტანციური სხდომებისთვის გამოყენებული ტექნოლოგიური საშუალებები სპიკერს უნდა დაემტკიცებინა. კომიტეტების ანგარიშების გამოქვეყნება მათს თავმჯდომარეებს ყველა წევრთან ვირტუალური კონსულტაციების შემდეგ შეეძლო. ამავდროულად, პარლამენტის წევრებმა ისიც აღნიშნეს, რომ ტექნიკურ სირთულეებს შეეძლო შეეზღუდა ზეპირ მომხსენებელთა რიცხვი (Bradley 2020).

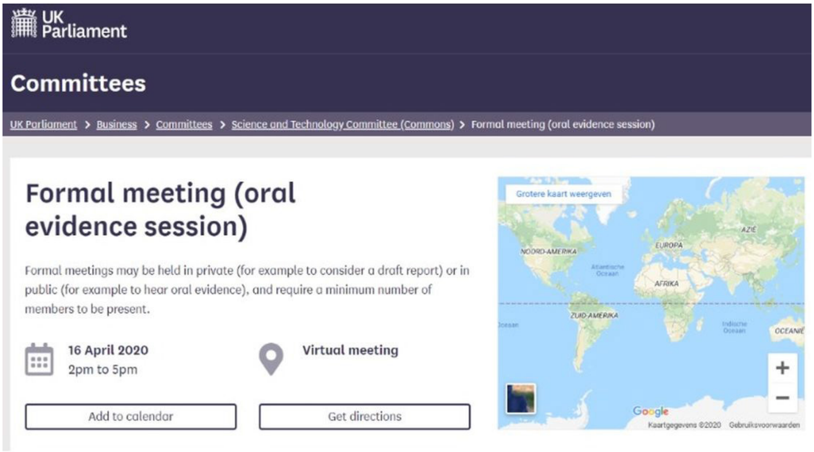
სურ. 7. ბაჰრეინის სათათბირო საბჭოს საკანონმდებლო და იურიდიულ საკითხთა კომიტეტის დისტანციური შეხვედრა მინისტრთან

წყარო: ბაჰრეინის სამეფოს სათათბირო საბჭო, ფოტოგალერეა, 2020, https://www.shura.bh/en/Multimedia/Photogallery/Pages/default.aspx#.

ახალი ზელანდიის პარლამენტმა „მიმდინარე პანდემიის დროს პალატისა და მისი კომიტეტების საქმიანობის გასაადვილებლად" (New Zealand House of Representatives 2020: 7) საგანგებო ზომათა მთელი პაკეტი მიიღო. 2020 წლის 19 მარტს განათლების მინისტრმა ქრის ჰიპკინსმა განსახილველად გამოიტანა მთავრობის კანონპროექტი, რომელიც წარმომადგენელთა პალატამ ერთხმად მიიღო. კანონპროექტი:

- საშუალებას აძლევდა მუდმივმოქმედ კომიტეტებს, სხდომები ელექტრონული საშუალებებით დისტანციურად გაემართათ;
- საშუალებას აძლევდა საორგანიზაციო კომიტეტს, რომელიც საპარლამენტო კალენდარს განაგებს, დისტანციურად ემუშავა;

სურ. 8. 2020 წლის 16 აპრილის ოფიციალური შეხვედრა (ზეპირი მოხსენებების სხდომა)



წყარო: გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტი, 2020 (ეკრანის ანაბეჭდი), https://committees.parliament.uk/event/788/formal-meeting-oral-evidence-session/.

- იძლეოდა იმის საშუალებას, რომ საპარლამენტო საქმიანობის ისეთ სახეებში, როგორიცაა მოთხოვნებისა და შეკითხვების რეგისტრაცია, გამოყენებული ყოფილიყო არა ფიზიკური, არამედ ელექტრონული ხელმოწერა; და
- საშუალებას აძლევდა საორგანიზაციო კომიტეტს, გაეუქმებინა ისეთ წევრთა რიცხვის შეზღუდვა, რომელთაც შეეძლოთ საკუთარი ხმის უფლების სხვისთვის გადაცემა (New Zealand House of Representatives 2020).

საბერძნეთის პარლამენტის გარემოს დაცვის კომიტეტმა პირველმა პარლამენტის კომიტეტებს შორის გამართა სრულფასოვანი საკომიტეტო ონლაინსხდომა, რომელსაც 30 წევრიდან 28 დაესწრო (Avgerinopoulou 2020). მუდმივმოქმედი კომიტეტების უმეტესობა კვლავ დასწრებული ფორმით იკრიბებოდა, თუმცა ყველა პოლიტიკური პარტიის წარმომადგენელთა შეზღუდული რაოდენობის მონაწილეობით.

ფინეთის პარლამენტმა, ედუსკუნტამ, შემოიღო საგანგებო წესები, რომლებიც წევრებისგან საკანონმდებლო ორგანოში ფიზიკურად ყოფნას მხოლოდ იმ შემთხვევაში მოითხოვდა, თუ ისინი სიტყვით გამოსვლას გეგმავდნენ; წინააღმდეგ შემთხვევაში მათ დებატებისთვის თვალყური დისტანციურად, საკუთარი ოფისებიდან, უნდა ედევნებინათ (Parliament of Finland 2020d და n.d.). ამ წესის შემოღების შემდგომ პირველ კითხვა-პასუხის პერიოდს წევრთა დაახლოებით მეოთხედი დაესწრო (Lapin Kansa 2020).

2020 წლის 12 მარტს **ნორვეგიის პარლამენტმა**, სტორტინგმა, შეაჩერა 30 აპრილამდე თავისი რეგლამენტის იმ მუხლების მოქმედება, რომლებიც წევრებისგან საკომიტეტო სხდომებზე ფიზიკურად დასწრებას მოითხოვდა. წევრებს დართეს დისტანციურად მონაწილეობის უფლება. სპიკერმა კომიტეტების წევრებს ურჩია:

> *„ეს საშუალებას მისცემს კომიტეტებს, საკუთარი მოვალეობები წევრთა ფიზიკური დასწრების გარეშე შეასრულონ. კომიტეტების წევრები შეძლებენ სხდომებში მონაწილეობას დისტანციური ტექნიკური საშუალებების, მაგალითად, ტელეფონის ანდა „სკაიპის“, მეშვეობით; ასევე, მათ შეეძლებათ კომიტეტებისთვის საკუთარი მოსაზრებების წერილობით გაზიარება“ (Parliament of Norway 2020b).*

ვირტუალური შეხვედრების გარდა, სტორტინგმა პლენარულ სხდომებზე სოციალური დისტანცირების ზომებიც მიიღო. სხვა მრავალი ქვეყნის პარლამენტის მსგავსად სტორტინგშიც შეიქმნა კორონავირუსთან ბრძოლის საგანგებო კომიტეტი, რომელიც სპიკერისა და პარლამენტში წარმოდგენილი ცხრა პარტიის თითო წარმომადგენლისგან შედგებოდა (Parliament of Norway 2020a).

2020 წლის 25 მარტს ახალი ზელანდიის პარლამენტმაც შექმნა ეპიდემიაზე რეაგირების კომიტეტი, რომელსაც მთავრობის მიერ ეპიდემიის მართვა უნდა შეეფასებინა და შეფასების შედე-

გები პარლამენტისთვის მოეხსენებინა. გადაწყდა, რომ კომიტეტი კვირაში სამჯერ დღეში 2,5 საათით ვიდეოკონფერენციის ფორმით შეიკრიბებოდა, მოისმენდა კრიზისთან გამკლავებაზე მომუშავე სამთავრობო უწყებების წარმომადგენელთა, ასევე ექსპერტებისა და პანდემიით დაზარალებული სექტორების წარმომადგენელთა მოხსენებებს. სხდომები ინტერნეტით პირდაპირ ეთერში გადაიცემოდა, ასე რომ, მოსახლეობას შეეძლო განხილვისთვის თვალყური ედევნებინა და დაურედაქტირებელი ინფორმაცია მიეღო (New Zealand Parliament 2020).

მონღოლეთის პარლამენტმა, დიდმა სახელმწიფო ხურალმა, შემოიღო ჰიბრიდული მოდელი: წევრები პარლამენტის შენობის ხუთ ოთახში, ერთმანეთისგან უსაფრთხო მანძილზე ისხდნენ; ოთახებს შორის გაიბა ვიდეოკავშირი. რეგლამენტში ოფიციალური ცვლილებების შეტანის შესახებ კანონპროექტი, რომლის თანახმადაც, პლენარული და საკომიტეტო სხდომები სრულად დისტანციური ფორმით, ვიდეოკონფერენციის მეშვეობით, გაიმართებოდა, სახელმწიფო სტრუქტურის მუდმივმოქმედმა კომიტეტმა განიხილა (The State Great Hural of Mongolia 2020).

ისრაელში უშიშროების სამსახურ „შინ ბეთს“ მიენიჭა მოქალაქეთა გადაადგილებასა და სოციალური დისტანცირების წესების დაცვაზე მეთვალყურეობის საგანგებო უფლებამოსილებანი; ჩვეულებრივ, „შინ ბეთს“ ისრაელის ეროვნული უსაფრთხოების უზრუნველყოფა ევალება. ისრაელის სასამართლოებმა პარლამენტს ამ ახალ უფლებამოსილებაზე მეთვალყურეობის დაწესება მოსთხოვეს. 2020 წლის 19 მარტს ისრაელის უმაღლესმა სასამართლომ ისრაელის პარლამენტს, ქნესეთს, სამდღიანი ვადა მისცა საიდუმლო სამსახურების ქვეკომიტეტის შესაქმნელად, რომელსაც მეთვალყურეობა უნდა გაეწია „შინ ბეთის“ მიერ ისრაელის მოქალაქეთა გადაადგილების კონტროლისთვის; წინააღმდეგ შემთხვევაში საიდუმლო სამსახურს ეს ახალი უფლებამოსილება ჩამოერთმეოდა (Times of Israel 2020).

სურ. 9. ახალი ზელანდიის პარლამენტის ეპიდემიაზე რეაგირების კომიტეტის პირველი სხდომა, 2020 წლის 30 მარტი

წყარო: ახალი ზელანდიის პარლამენტის გვერდი „ფეისბუკზე“, https://www.facebook.com/NZParliament/.

ტუნისის პარლამენტმა, სახალხო წარმომადგენელთა კრებამ, დააფუძნა „ანტიკრიზისული უჯრედი“, რომელიც ბიუროს[6] წევრებისა და თითოეული საპარლამენტო ფრაქციის ლიდერებისგან შედგებოდა და რომელსაც მთავრობის საქმიანობა უნდა გაეკონტროლებინა და კრიზისის აღმოფხვრაზე პასუხისმგებელი მინისტრების მოხსენებები მოესმინა. „ანტიკრიზისული

6. ასამბლეის მმართველი ორგანო, რომელიც შედგება თავმჯდომარისგან (სპიკერისგან), თავმჯდომარის პირველი და მეორე მოადგილეებისა და 11 „ექსპერტისგან“ — პარლამენტის წევრებისგან, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან პარლამენტის საქმიანობის სხვადასხვა ასპექტზე.

სურ. 10. საიპოთეკო შენატანების გადავადების საკითხის განხილვა ექსპერტ მოწმეთა გამოკითხვის გარეშე, 2020 წლის 15 აპრილი

წყარო: მონღოლეთის პარლამენტი, http://parliament.mn/n/k5mo.

უჯრედი“ უწყვეტ რეჟიმში იმუშავებდა, რაც იმას ნიშნავდა, რომ კრების სპიკერს შეეძლო ფიზიკური ანდა ვირტუალური სხდომა ნებისმიერ მომენტში მოეწვია (L'Economiste Maghrébin 2020a; Mosaique FM 2020). „ანტიკრიზისული უჯრედის“ შექმნისა და კრიზისთან საბრძოლველად მთავრობისთვის საგანგებო უფლებამოსილებათა გადაცემის გარდა, კრებამ გააუქმა პლენარული სხდომებისთვის აუცილებელი კვორუმი, შეამცირა დებატებისთვის გამოყოფილი დრო, დაუშვა ვირტუალური საკომიტეტო სხდომები და პლენარული სხდომების გამართვა საზოგადოების დასწრების გარეშე; ამის ნაცვლად სხდომები გადაიცემოდა ტელევიზიით. ზოგიერთმა პარლამენტარმა ეჭვქვეშ დააყენა ამ ცვლილებების კანონიერება: მათი აზრით, შესაბამისი სამართლებრივი პროცედურების გარეშე ფაქტობრივად შესწორებები შევიდა კრების რეგლამენტში (L'Economiste Maghrébin 2020b; Espace Manager 2020).

კორონავირუსის პანდემიის პერიოდში მთავრობის მოქმედებათა საპარლამენტო კონტროლის მნიშვნელობაზე დებატები **შვეიცარიაშიც** გაიმართა. ფედერალურმა კრებამ — შვეი-

ცარიის ეროვნულმა პარლამენტმა — 15 მარტს, როცა ქვეყანაში ეპიდემიოლოგიური ვითარება გაუარესდა და პარლამენტის წევრებისა და აპარატის მუშაკთა ჯანმრთელობას საფრთხე შეექმნა, მუშაობა შეაჩერა (Swiss Parliament 2020a). სანამ პარლამენტი არ მუშაობდა, ეროვნულმა საბჭომ, ქვეყნის მთავრობამ, გამოსცა დადგენილებები რეზერვისტთა გაწვევის, ეკონომიკური საქმიანობისა და საზოგადოებრივი თავშეყრის შეზღუდვის შესახებ. რამდენიმე პარლამენტარმა მოითხოვა პარლამენტის შეკრება, თუნდაც დისტანციური ვიდეოტექნოლოგიების მეშვეობით. ერთ-ერთმა წევრმა გამოთქვა შეშფოთება, რომ ქვეყანა, რომელშიც სამოქალაქო თავისუფლებებს ყოველთვის თავგამოდებით იცავდნენ, „კრიზისულ რეჟიმში გადავიდა და ავტორიტარული ნიშნები ადრე თუ გვიან აუცილებლად გამოვლინდება“, ხოლო პარლამენტის წევრმა ელიზაბეთ შნაიდერ-შნაიტერმა თქვა: „პარლამენტის მუშაობის შეჩერება საშიშია“ (ორივე ციტატის წყაროა Fluri 2020). ამ განცხადებების შემდეგ გადაწყდა, რომ 2020 წლის 4 მაისს პარლამენტის რიგგარეშე სხდომა „ბერნექსპოს“ საგამოფენო ცენტრში გაიმართებოდა, სადაც დაცული იქნებოდა სოციალური დისტანცირების წესები; სხდომა კორონავირუსული კრიზისის დაძლევას მიეძღვნებოდა (Swiss Parliament 2020b).

მექსიკაში პარლამენტის ორივე პალატამ მუშაობა 2020 წლის მარტში შეაჩერა, როცა ქვეყანაში ეპიდემიოლოგიური ვითარება გაუარესდა. ქვედა პალატამ, დეპუტატთა პალატამ, 20 მარტს მუშაობა შეაჩერა და შექმნა მრავალპარტიული მუდმივმოქმედი კომიტეტი, რომელიც საკუთარ თავზე აიღებდა საპარლამენტო ფუნქციებს იმ შემთხვევაში, თუ პალატა 2020 წლის 30 აპრილამდე, ანუ არდადეგების დაწყებამდე, ვერ შეიკრიბებოდა; ჩვეულებრივ, ასეთი მუდმივმოქმედი კომიტეტი საპარლამენტო მოვალეობებს მეთვალყურეობას უწევს საპარლამენტო კალენდრით გათვალისწინებული არდადეგების პერიოდში (Mexican Chamber of Deputies 2020). მუშაობის

სურ. 11. ტუნისის პარლამენტის მუშაობა კორონავირუსის პანდემიის პირობებში

შენიშვნები: ზემოთ მარცხნივ: თათბირი განათლებაზე კორონავირუსული კრიზისის გავლენასთან დაკავშირებით, 2020 წლის 15 აპრილი. ზემოთ მარჯვნივ: სპიკერი რაშიდ ღანუში ტუნისის სახალხო წარმომადგენელთა კრების პლენარულ სხდომას თავმჯდომარეობს, 2020 წლის 26 მარტი. ქვემოთ: საფინანსო კომიტეტი მართავს ნაწილობრივ დისტანციურ მოსმენას 2020 წლის 16 აპრილს.

წყარო: ტუნისის სახალხო წარმომადგენელთა კრება, https://www.arp.tn/.

შეჩერება მოითხოვდა სენატის დასტურს, რომელმაც ეს გადაწყვეტილება მოიწონა. პალატის კომიტეტები გააგრძელებდნენ მუშაობას — თუ შესაძლებელი იქნებოდა, დისტანციურ რეჟიმში, რაც რეგლამენტით უკვე გათვალისწინებული იყო.

დეპუტატთა პალატის შემდეგ რამდენიმე დღეშივე საქმიანობა დროებით შეაჩერა მექსიკის სენატმაც. სენატმა განაცხადა, რომ მისი აღმასრულებელი საბჭო („მესა“), „შეიმუშავებს და

წარადგენს საკონსტიტუციო, სამართლებრივ და მარეგულირებელ რეფორმათა პაკეტს, რომელიც ხელს შეუწყობს ტექნიკური საშუალებების დანერგვას ვირტუალური პლენარული და საკომიტეტო სხდომების გასამართად“. ოპოზიციური „ეროვნული მოქმედების პარტიის“ აზრით, ვირტუალური სხდომების გამართვა კონსტიტუციაში შესწორების შეტანას არ მოითხოვდა (Vargas 2020).

2020 წლის მარტის ბოლომდე **აშშ-ის კონგრესი** ჯერ კიდევ ეწინააღმდეგებოდა დისტანციურ მუშაობაზე გადასვლას. მიუხედავად იმისა, რომ ეკონომიკური და სხვა ზომების 2,2 ტრილიონი ამერიკული დოლარის მოცულობის დახმარების პაკეტის მიღებას კონგრესის ორივე პარტიის უდიდესი უმრავლესობა უჭერდა მხარს, წარმომადგენელთა პალატის ერთ-ერთმა წევრმა პალატის მრავალი წევრის ვაშინგტონში დაბრუნება მოითხოვა, რაც მათთვის ჯანმრთელობის გარკვეულ რისკთან იყო დაკავშირებული (Forgey 2020).

დემოკრატ წარმომადგენელ ერიკ სუოლუელს 2013 წლიდან მოყოლებული პალატის ოთხივე სესიაზე განსახილველად გაჰქონდა რეზოლუციის პროექტი, რომელიც პალატას დისტანციური მუშაობის საშუალებას მისცემდა (Bright 2020). 2020 წლის 9 მარტს სუოლუელმა და რესპუბლიკელმა რიკ კროფორდმა რეზოლუცია კვლავ გაიტანეს. სუოლუელმა აღნიშნა:

> *წევრები და მოწვეული ექსპერტები შეძლებდნენ საკომიტეტო მოსმენებში დისტანციურად მონაწილეობას და ეს მონაწილეობა კვორუმის წესებს დააკმაყოფილებდა. ასევე, შეიქმნებოდა დისტანციური კენჭისყრის დაცული სისტემა, რომელსაც წევრები გამოიყენებდნენ კენჭის დისტანციურად საყრელად ისეთ არასადავო კანონპროექტებზე, რომლებიც რეგლამენტის დაუცველად, ხმათა ორი მესამედით მიიღება (Swalwell 2020).*

პალატის სპიკერმა დემოკრატმა ნენსი პელოზიმ დისტანციური მუშაობის შემოთავაზებას ასე უპასუხა: „ჩვენ გემის კაპიტნები ვართ და ყველაზე ბოლოს ჩვენ მივატოვებთ“ (*The Hill* 2020a), რითაც ხაზი გაუსვა იმას, რომ კანონმდებლებს ხშირად უწევთ ბეწვის ხიდზე გავლა, ერთი მხრივ, პირად უსაფრთხოებასა და მოქალაქეებისთვის კარგი მაგალითის მიცემას და, მეორე მხრივ, ლიდერისთვის აუცილებელი თვისებების გამოვლენას შორის.

8. ვირტუალურად ფუნქციონირების შესაძლებლობის მიცემა – სამართლებრივი და კონსტიტუციური საკითხები

კიდევ ერთი საკითხი, რომლის წინაშეც დგებიან პარლამენტები ისეთი სიახლის დანერგვის დროს, როგორიც არის დისტანციურად მუშაობა, მათ შორის პლენარული და საკომიტეტო შეხვედრების ჩატარება და ხმის მიცემის პროცედურა, გახლავთ ამგვარი ნაბიჯების სამართლებრივი და კონსტიტუციური საფუძვლიანობა.

ბევრი ქვეყნის კონსტიტუცია და კანონი ზღუდავს პარლამენტარების უფლებას ხმის უფლების სხვისთვის გადაცემის შესახებ, იმ თვალსაზრისით, რომ პარლამენტარების მანდატი უნდა იყოს ინდივიდუალური; მართლაც, თუ არ იქნება მკაცრი აკრძალვა ხმის უფლების გადაცემის შესახებ, პარტიის ხელმძღვანელებს შეიძლება საშუალება მიეცეთ, რომ მთელი პარლამენტის მაგივრად თვითონ მისცენ ხმა. ბოლო წლებში, ბევრ პარლამენტში გაჩნდა მოძრაობა კონკრეტულ სიტუაციაში ხმის უფლების სხვისთვის გადაცემის შესახებ, მაგალითად ავადმყოფობის ან დეკრეტული შვებულების პერიოდში, რათა ადამიანმა საკუთარ ჯანმრთელობას არ შეუქმნას საფრთხე

სხდომაზე დასწრებით. გაერთიანებული სამეფოს თემთა პალატამ 2019 წელს შემოიღო შეზღუდული საპილოტე სისტემა ხმის უფლების სხვისთვის გადაცემის შესახებ ფეხმძიმე ან ახალნამშობიარები პარლამენტარებისთვის, რასაც წლების განმავლობაში განსაკუთრებით ითხოვდნენ ქალი პარლამენტარები (UK Parliament 2019).

სიახლეები და ტექნოლოგიური გადაწყვეტები

სხვა პარლამენტებში, დაუსწრებლად ხმის მიცემა არაერთხელ გამხდარა სკანდალების მიზეზი, სადაც პარლამენტის წევრები შეუმჩნევიათ ერთი ან მეტი კოლეგის მაგივრად — ე.წ. პიანინოს სისტემით — ხმის მიცემაში (European Parliament 2016: 35). 2019 წელს უკრაინაში, დიდი ხნით ადრე მომხდარი სკანდალების შემდეგ, პარლამენტმა კანონსაწინააღმდეგოდ გამოაცხადა კორუფციასთან დაკავშირებული პრაქტიკა, როგორიც არის, მაგალითად, ხმის ყიდვა ოლიგარქიული ინტერესებიდან გამომდინარე (UNIAN 2019). აღსანიშნავია, რომ ისეთი შეუფერებელი ქმედება, როგორიცაა დაუსწრებლად ხმის მიცემა, არ იზღუდება ახლად წარმოშობილ დემოკრატიებში; 2019 წელს, ირლანდიის პარლამენტის ქვედა პალატა „Dáil Éireann"-ში, პარლამენტის აპარატის უფროსის (Clerk of Parliament) ხელმძღვანელობით ჩატარებული გამოძიების შედეგების თანახმად, არაერთ პარლამენტარს წაასწრეს იმ კოლეგების მაგივრად ხმის მიცემაში, ვინც სხდომას აცდენდა. ცხადი გახდა, რომ კანონმდებელთა მნიშვნელოვანი ნაწილი სხვადასხვა პოლიტიკური პარტიიდან გარკვეული პერიოდის განმავლობაში ხმას აძლევდა იმ კოლეგების ნაცვლად, ვინც სხდომებს არ ესწრებოდა (Independent.ie 2019).

დაუსწრებლად ხმის მიცემის ლეგიტიმურობის შესახებ შეკითხვებმა ზოგიერთი ქვეყანა მიიყვანა დასკვნამდე, რომ პარლამენტის შინაგანაწესში, კანონსა და/ან კონსტიტუციურ ტექსტებში შეეტანა მუხლები, რომელიც სავალდებულოს გახდიდა წევრების სესიებზე, განსაკუთრებით კი, ხმის მიცემის პროცედურებზე დასწრებას. თუ პარლამენტის მიერ მიღებული რეგულაციები და თვით მთავარი კანონებიც კი, საჭიროების შემთხვევაში, შეიძლება საკმაოდ სწრაფად შეიცვალოს, კონსტიტუციური ტექსტების ცვლილება წარმოადგენს მძიმე და ხშირად საკმაოდ გრძელ პროცესს, რომელსაც შესაძლოა სახალხო რეფერენდუმის ჩატარებაც დასჭირდეს (რაც ძნელი და, ალბათ, შეუძლებელიც კია საზოგადოებრივ ჯანდაცვასთან დაკავშირებულ საგანგებო მდგომარეობის პირობებში).

რადგანაც პარლამენტები ცდილობდნენ ვირტუალური დასწრებისა და ხმის მიცემის პროცედურების დანერგვას, მიმდინარეობდა დებატები, შეესაბამებოდა თუ არა „ვირტუალური“ დასწრება საკონსტიტუციო ჩანაწერს, რომელიც, ხშირ შემთხვევაში, მოითხოვდა „დასწრებას“. პოლონეთის პარლამენტის ქვედა პალატის, სეიმის საპროცედურო წესების თანახმად, პარლამენტს არ ჰქონდა ვირტუალური სხდომების ჩატარების უფლება. პოლონეთის კონსტიტუცია ჩვეულებრივი საკანონმდებლო პროცესის დროებით შეჩერების უფლებას მხოლოდ საგანგებო მდგომარეობის პირობებში იძლევა. 2020 წლის 26 მარტს სეიმმა მხარი დაუჭირა საპარლამენტო წესებში ცვლილებების შეტანას, რომელიც იძლევა ვირტუალური სესიებისა და ხმის მიცემის პროცედურების გამართვის უფლებას. ოპოზიციამ გააკრიტიკა ეს ცვლილება, როგორც „საპარლამენტო წესებისა და კონსტიტუციის უხეში დარღვევა“ (*Warsaw Business Journal* 2020).

2020 წლის მარტის ბოლოს, უკრაინის პარლამენტ „ვერხოვნა რადას“ მინიმუმ სამ წევრს დაუდასტურდა კორონავირუსული ინფექცია (Myroniuk 2020). პარლამენტმა ისე შეცვალა გრაფიკი, რომ აღარ შეკრებილიყო აპრილის დასაწყისამდე (Sorokin 2020a). თუმცა, კორონავირუსის შემთხვევებმა პიკს მიაღწია სწორედ იმ დროს, როდესაც პარლამენტი განიხილავდა ორ ისტორიულად მნიშვნელოვან კანონპროექტს. პირველი უკავშირდებოდა საერთაშორისო სავალუტო ფონდისგან ფულის მიღებას ქვეყნის ეკონომიკის ასაღორძინებლად, რომელიც დასუსტდა აღმოსავლეთ უკრაინაში რუსეთის მიერ მხარდაჭერილი ომის, კორუფციისა და ცუდი მმართველობის პირობებში. მეორე კანონპროექტის ერთი ნაწილი უშუალოდ ეხებოდა ქვეყნის უმსხვილეს ბანკს, რომელიც სახელმწიფოს მფლობელობაში გადავიდა, როდესაც ცნობილი გახდა, რომ მისი სასესხო პორტფელი ძირითადად შიდა გარიგებებით იყო შედგენილი, ხოლო ამ კანონპროექტის მეორე ნაწილი შეეხე-

ბოდა მიწის კერძოდ გაყიდვის ლეგალიზებას, რომელიც იყო 2019 წელს პრეზიდენტ ზელენსკის წინასაარჩევნო დაპირება. მაშასადამე, აქ უბრალოდ შეუძლებელი იყო საპარლამენტო საქმიანობის შეჩერება, როგორც ეს მოხდა შვეიცარიასა (იხილეთ ზემოთ) და გაერთიანებულ სამეფოში. პრეზიდენტმა ზელენსკიმ კატეგორიულად მოითხოვა დეპუტატების შეკრება და ამ ორი კრიტიკულად მნიშვნელოვანი კანონპროექტის განხილვა, რის შედეგადაც საგანგებო სხდომა 2020 წლის 30 მარტისთვის ჩაინიშნა.

სურ. 12 2020 წლის 31 მარტი — უკრაინელი კანონმდებლები ხმას აძლევენ მიწების გაყიდვის დაკანონებას. სხდომას თვალს ადევნებს პრეზიდენტი ზელენსკი.

წყარო: პრეზიდენტის პრესცენტრი, <https://www.president.gov.ua/en/news/prezident-zaklikavparlamentariv-pidtrimati-zakonoproekti-ne-60385>.

20 მარტს „ვერხოვნა რადას“ თავმჯდომარის მოადგილე რუსლან სტეფანჩუკმა წარადგინა კანონპროექტი, რომელიც პლენარული სხდომების ვიდეოკონფერენციის ფორმატით ჩატარების საშუალებას იძლეოდა მომდევნო 60 დღის განმავლობაში. სპიკერი, კანონპროექტის ინიციატორები და შესაბამისი კომიტეტების თავმჯდომარეები პირადად დაესწრებოდნენ ამ სხდომას. ხმის მიცემის დროს მონაწილე დეპუტატები ვირტუალურად დაასახელებდნენ საკუთარ თავს და ხმის მიცემამდე

სურ. 13. ჩილეს სენატის განათლების კომიტეტის შეხვედრები.

შენიშვნა: ზედა ფოტო: ჩილეს სენატის განათლების კომიტეტის ვირტუალური შეხვედრა, 2020 წლის 24 მარტი. ქვემოთ: რა ზომების მიღებაა საჭირო სკოლების გახსნისთვის? ექსპერტები და სენატორები აფასებენ სცენარებს, 2020 წლის 13 მარტი

წყარო: Senate of Chile, <https://www.senado.cl/>.

გაივლიდნენ აკრედიტაციას. ამ იდეამ გარკვეული კრიტიკა გამოიწვია. უკრაინელმა პოლიტიკურმა კომენტატორმა ვიტალი ბალამ განაცხადა, რომ ეს ზომა იყო არაკონსტიტუციური. მისი აზრით, „კანონმდებლებს სურთ, რომ ქარხნებმა და სხვა მნიშვნელოვანმა საწარმოებმა ჩვეულებრივად იმუშაონ, თვითონ კი სახლიდან მუშაობას სჯერდებიან“. პარლამენტარმა მარინა ბარდინამ განაცხადა, რომ ის უპირატესობას ანიჭებდა პარლამენტარების დარბაზში შეკრებას, აცხადებდა რა, რომ „კანონმდებლებს შეუძლიათ ატარონ ნიღბები და დამცავი ფარები“. თუმცა, მიიჩნევდა, რომ სესიის ვირტუალურად ჩატარება არ იქნებოდა არაკონსტიტუციური. მიუხედავად იმისა, რომ უკრაინის საკონსტიტუციო სასამართლომ 1998 წელს განმარტა პირადად ხმის მიცემის მნიშვნელობა, მისი აზრით, მნიშვნელოვანი იყო კვლავ სასამართლოსთვის მიემართათ კანონის განსაახლებლად (Sorokin 2020b).

ამ შემთხვევაში, საგანგებო სხდომა ორი ძირითადი კანონპროექტის განსახილველად ჩატარდა 2020 წლის 30 და 31 მარტს, რომელსაც დარბაზში დაესწრნენ პარლამენტარები. ორივე კანონპროექტი დამტკიცდა ორი მოსმენით და ხელმოსაწერად გადაეგზავნა პრეზიდენტს.

2020 წლის მარტის ბოლოს, ერთადერთი ქვეყანა, რომელმაც საკონსტიტუციო ცვლილება განახორციელა პანდემიის პერიოდში პარლამენტში გადაწყვეტილებების ვირტუალურად მიღების დასაკანონებლად, იყო ჩილე. საკონსტიტუციო რეფორმის თანახმად, რომელიც ვალიდურია მისი მიღებიდან, ანუ 2020 წლის 24 მარტიდან ერთი წლის განმავლობაში, აცხადებდა:

> *ამ რეფორმის შესახებ გამოცხადებიდან ერთი წლის განმავლობაში, დეპუტატთა პალატასა და სენატს შეუძლიათ ელექტრონული კომუნიკაციის მეშვეობით მუშაობა მანამ, სანამ იარსებებს დაბრკოლებები კარანტინის ან კონსტიტუციით დაწესებული სხვა გამონაკლისების სახით იმ*

საზოგადოებრივი განსაცდელის გამო, რომელიც წარმოადგენს სერიოზულ რისკს ქვეყნისა თუ ერთი ან მეტი რეგიონის მაცხოვრებელთა სიცოცხლისა და ჯანმრთელობისთვის, რაც ხელს უშლით პარლამენტარებს სრულად ან ნაწილობრივ შეკრებაში.

ამისათვის, საჭირო იქნება კომიტეტების შეთანხმება, რომელთა წევრებიც წარმოადგენენ შესაბამისი პალატის წევრების ორ მესამედს. მათ შეუძლიათ, რომ შეხვდნენ, ხმა მისცენ კანონპროექტებსა და საკონსტიტუციო რეფორმებს და გამოიყენონ საკუთარი ექსკლუზიური უფლებამოსილება. ელექტრონულმა კომუნიკაციამ უნდა უზრუნველყოს, რომ პარლამენტარებმა პირადად, სამართლიანად და სხვაზე გადაცემის გარეშე მისცენ ხმა. (ჩილეს წევრთა პალატა 2020 [არაოფიციალური თარგმანი])

24 მარტს ჩილეს სენატის განათლებისა და კულტურის კომიტეტმა ჩაატარა პირველი ვირტუალური შეხვედრა ახალ პირობებში, რომლის დღის წესრიგი მოიცავდა განათლების სამინისტროს გეგმების განხილვას 3.5 მილიონი მოსწავლისთვის სასკოლო განათლების ვირტუალურად გაგრძელების შესახებ, რადგან მათი კლასებში დასწრება შეიზღუდა, და ეროვნული სატელევიზიო ქსელის ორი ახალი დირექტორის წარდგენას. კომიტეტის თავმჯდომარე, მინისტრთან, რამდენიმე სხვა წევრთან და ოფიციალურ პირთან ერთად პირადად ესწრებოდა შეხვედრას; სხვა წევრები დისტანციურად ჩაერთნენ (Senate of Chile 2020).

9. კრიზისის დროს ფუნქციონირება – არცთუ ახალი ფენომენი პარლამენტებისთვის

პარლამენტებს მუდმივად მოეთხოვებოდათ კრიზისების დროს ფუნქციონირება, ომი იქნებოდა ეს, სტიქიური უბედურებები თუ ეპიდემია. მეორე მსოფლიო ომის დროს, მაგალითად, გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტი განაგრძობდა შეკრებას, მიუხედავად იმისა, რომ თემთა პალატის (ქვედა პალატა) სხდომათა დარბაზი ბომბებმა დაანგრია 1941 წელის 10 და 11 მაისის ღამეს. ამ დროიდან მოყოლებული, 1950 წლამდე, სანამ დარბაზს აღადგენდნენ, თემთა პალატა იძულებული იყო იმ დარბაზში შეკრებილიყო, რომელსაც ლორდთა პალატა (ზედა პალატა) იყენებდა, ხოლო ეს უკანასკნელი სხდომებს ატარებდა ყოფილ „Robing" დარბაზში (UK Parliament n.d.).

ზოგიერთ პარლამენტარს დიდი ხნის განმავლობაში გადასახლებაში უწევს ცხოვრება, სანამ მისი სამშობლო ოკუპირებულია. ტიბეტს, რომელიც 1950 წლიდან ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის მიერ არის ოკუპირებული, ჰყავს გადასახლებაში მყოფი პარლამენტი, ტიბეტის ცენტრალური ადმინისტრაციის პარლამენტი, რომლის ადგილსამყოფელიც ამჟამად ინდოეთის ქალაქ დარამშალაში გახლავთ (Tibetan Parliament in Exile 2019a). 45-კაციანი პარლამენტი დემოკრატიულად არის არჩეული გადასახლებაში მცხოვრები ტიბეტელების დიდი თემის მიერ, მათი საცხოვრებელი რეგიონების შესაბამისად; მასში ასევე შედიან ტიბეტური ბუდიზმის სხვადასხვა სკოლისა და ევროპაში, ავსტრალია-აზიასა და ჩრდილოეთ ამერიკაში მცხოვრები ტიბეტური თემების წარმომადგენლები (Tibetan Parliament in Exile 2019b). 2011 წლიდან აქ ტარდება მრავალპარტიული საპარლამენტო არჩევნები (Lundsgaard 2011). მიუხედავად პარლამენტარების მცდელობისა, რომ შეინარჩუნონ

სამშობლოში მცხოვრებ საზოგადოებასთან კონტაქტი, რათა წარმოადგინონ მოქალაქეთა ინტერესები, სინამდვილეში, გადასახლებაში მყოფ პარლამენტს შეზღუდული გავლენა აქვს ტიბეტის მიწაზე.

ბალტიისპირეთის სამი ქვეყანა – ესტონეთი, ლატვია და ლიეტუვა, რომლებიც საბჭოთა კავშირმა შეიერთა მეორე მსოფლიო ომის შემდეგ, 1991 წელს საბჭოთა კავშირის დაშლამდე ცოტა ხნით ადრე, ცდილობდნენ სამთავრობო ინსტიტუტების, მათ შორის, გადასახლებაში მყოფი პარლამენტების შენარჩუნებას, მანამ, სანამ წარმატებით დაგვირგვინდებოდა მათი ბრძოლა დამოუკიდებლობისთვის (Deksnis 2016). სამივე ოკუპირებული რესპუბლიკის, მათ შორის ლიეტუვის გათავისუფლების უზენაესმა კომიტეტმა, რომელიც ამტკიცებდა თავის უწყვეტ კავშირს ლიეტუვის ყოფილ პარლამენტთან (სეიმთან), გადასახლებაში განაგრძო ფუნქციონირება, როგორც პარლამენტმა და მინისტრთა კაბინეტმა, სანამ 1990 წელს ლიეტუვამ აღიდგინა დამოუკიდებლობა და სეიმიც სამშობლოში დაბრუნდა (Blaževičius 2004).

დემოკრატიული პარლამენტები ბევრ ქვეყანაში დარჩნენ ადგილზე ესპანური გრიპის პანდემიის დროს, რომელიც 1918 წელს დაიწყო. ახალი ზელანდიისა და ავსტრალიის პარლამენტებმა განაცხადეს, რომ ორივემ დროებით შეაჩერა მუშაობა პანდემიის გამო (Van Onselen 2020), თუმცა, არ არსებობს ინფორმაცია რაიმე განსაკუთრებული ზომების შესახებ, რომლებიც მათ შეიძლებოდა მიეღოთ, რათა მუშაობა უსაფრთხო გაეხადათ.

ბრიტანეთის პარლამენტმა სხდომები განაგრძო ესპანური გრიპის პანდემიის დროსაც და ზედამხედველობის ფუნქცია შეითავსა – მთავრობას შეკითხვებს უსვამდა იმ ზომების შესახებ, რასაც ის იღებდა გრიპის გავრცელებასთან საბრძოლველად. მაშინ დასმული კითხვები ძალიან ჰგავს იმ შეკითხვებს, რაც 2019-2020 წლებში კორონავირუსის პანდემიასთან დაკავშირე-

ბით წამოიჭრა; პარლამენტარებს აინტერესებდათ, რა ნაბიჯები უნდა გადადგმულიყო სამხედრო ყაზარმებში ვირუსის აფეთქების თავიდან ასარიდებლად და უნდა დაკეტილიყო თუ არა სკოლები დაავადების შესაჩერებლად:

> *ბატონმა როუნტრიმ ჰკითხა განათლების კომისიის პრეზიდენტს, გრიპის სწრაფად გავრცელების პირობებში, რა იყო სამედიცინო დეპარტამენტის ხედვა სკოლების დაკეტვასთან დაკავშირებით, გრიპის პირველი შემთხვევების გამოჩენის დროს; ასევე, ფიქრობდა თუ არა, რომ საჭირო იყო გარკვეული ზოგადი რჩევების გაცემა, თუ რა ნაბიჯების გადადგმა შეიძლებოდა ინფექციის გავრცელების თავიდან ასაცილებლად, როცა საქმე ამდენ ბავშვს ეხებოდა (Hansard 1918)?*

ჩანაწერები, თუ როგორ ფუნქციონირებდა აშშ-ის კონგრესი ესპანური გრიპის პანდემიის პერიოდში, გვახსენებს იმ გამოწვევებს, რის წინაშეც დადგნენ პარლამენტები ერთი საუკუნის შემდეგ კორონავირუსის პანდემიის პირობებში. კონგრესმა განაგრძო სხდომების ჩატარება ესპანური გრიპის პანდემიის პიკის დროსაც, 1918 წლის ბოლო მეოთხედში, თუმცა, ნაბიჯებიც გადადგა ვირუსის გავრცელების შესაჩერებლად. მაგალითად, წარმომადგენელთა პალატამ (ქვედა პალატა) კონგრესში დახურა ადგილები საზოგადოების წარმომადგენლებისთვის და ხმის მიცემა მხოლოდ ამის შემდეგ გახდა შესაძლებელი. გრიპით დაავადდა წარმომადგენელთა პალატის ბევრი წევრი და სესიების რაოდენობაც მინიმუმამდე შემცირდა.

წარმომადგენელთა პალატის სპეციალური სესია ჩატარდა 1918 წლის 14 ოქტომბერს საზოგადოებრივი ჯანდაცვის მომსახურების კორპუსის დასაარსებლად, რათა სამხედრო ექიმები გაენაწილებინათ ქვეყნის მასშტაბით გადატვირთული ექიმების მისახმარებლად მიმდინარე და მომავალში არსებული საგანგებო სიტუაციებისას. ეს იდეა ჩავარდა, რადგან ერთ წევრს

სურ. 14. ესპანური გრიპის პანდემია. 1918 წელი

წყარო: National Archives, <https://catalog.archives.gov/id/45499339>, accessed 20 April 2020.

შენიშვნა: სიეტლში, ვაშინგტონში, პოლიციელებს უკეთიათ ნიღბები, რომლებიც დაამზადა წითელი ჯვრის სიეტლის ფილიალმა ესპანური გრიპის პანდემიის დროს.

დაავალეს კვორუმის დათვლა და გამოჩნდა, რომ საჭირო 251 წევრზე ნაკლები ესწრებოდა სესიას. თუმცა, არაფორმალური შეთანხმება შედგა წევრებს შორის, რომ ამ საკითხზე მეორე დღეს იმსჯელებდნენ კვორუმის დათვლის გარეშე. საბოლოოდ, მას ერთხმად დაუჭირეს მხარი პალატის წევრებმა, რომელთა რაოდენობა 50-ზე ნაკლები იყო, მიუხედავად ზოგიერთი დეპუტატის კრიტიკისა, რომ სხდომა იყო არაუფლებამოსილი (United States House of Representatives 1918).

10. წინა კრიზისებიდან მიღებული გაკვეთილი – პარლამენტების მნიშვნელოვანი როლი

საკითხი, რომელშიც ბევრი მთავრობა და პარლამენტი ამჟღავნებს სისუსტეს, გახლავთ წარსულში მომხდარი მსგავსი საგანგებო სიტუაციებიდან გაკვეთილის სწავლისა და შეჯამების უნარი და მისი მისადაგება მიმდინარე ან მომავალ საგანგებო სიტუაციებთან. 2003 წლის SARS-ის ეპიდემიის შემთხვევაში, ეფექტური კონტროლის ზომების შესახებ კვლევაში აღნიშნული იყო:

> *... საზოგადოებრივი ჯანდაცვისა და ინფექციის კონტროლის ისეთი ზომების ზედმიწევნით დაცვამ, როგორიცაა – წყაროს შეკავება, შემთხვევების მართვა, კონტაქტების მოძიება, ინფექციის კონტროლი ჯანმრთელობის დაცვის ცენტრებში და საზოგადოების ერთმანეთისგან იზოლაცია – განაპირობა მზარდ პანდემიაზე ოთხ თვეში გლობალური კონტროლის შენარჩუნება, სწრაფი დიაგნოსტიკური ტესტების, ვაქცინისა და ეფექტური თერაპიის არარსებობის მიუხედავად (Weinstein 2004: 2334).*

2019-2020 წლებში კორონავირუსის პანდემიის მიმართ მთავრობების ძალიან განსხვავებული რეაგირებიდან გამომდინარე, ჩანს, რომ ან კონსენსუსი არ არსებობდა SARS-ის ეპიდემიიდან გამოტანილი გაკვეთილების შესახებ, ან პოლიტიკოსები არ აფუძნებდნენ საკუთარ გადაწყვეტილებებს წინა გამოცდილებაზე. თუმცა, იმ გადაწყვეტილებების მიმოხილვა, რომლებმაც ყველაზე სწრაფად და ეფექტურად შეაკავეს კორონავირუსის ადრეული აფეთქებები, მაგალითად სამხრეთ კორეაში, ტაივანსა და ჰონგ კონგში, აჩვენებს, რომ ისინი ძირითადად ზემოთ აღნიშნულ მიდგომებს მიჰყვნენ.

მიუხედავად იმისა, რომ არსებობს ექსპერტების თვალსაზრისის გათვალისწინების ტენდენცია, მათი მოსაზრებები შეიძლება განსხვავდებოდნენ ნებისმიერი კომპლექსური კრიზისის შემთხვევაში, განსაკუთრებით მაშინ, როდესაც საქმე ეხება ისეთ ახალ საფრთხეზე რეაგირებას, როგორიც კორონავირუსია და რომლის მსგავსი მაგალითიც მანამდე არ არსებობდა. მეტიც, სამეცნიერო საზოგადოებები დომინანტური თვალსაზრისის გავლენის ქვეშ ისევე ექცევიან, როგორც სხვა სოციალური ჯგუფები. მე-20 საუკუნის შუა წლების ბიოლოგი და ფილოსოფოსი ლუდვიკ ფლეკი[7] აღნიშნავდა, რომ გარკვეული სამეცნიერო მიდგომების წარმატება (ამ შემთხვევაში, დაავადების მიმართ) დამოკიდებული იყო არა იმდენად მიდგომის ეფექტურობაზე, არამედ იმაზე, თუ რამდენად ძლიერი იყო კონკრეტული თვალსაზრისის მქონე მეცნიერების „კოლექტიური აზროვნება“ (Fleck 2012).

მაშასადამე, ისეთი კომპლექსური სამეცნიერო საკითხების შემთხვევაში, როგორიცაა პანდემიასთან ბრძოლის საუკეთესო მეთოდების შემუშავება, მნიშვნელოვანია, რომ სხვადასხვა თვალსაზრისი იყოს განხილული და გათვალისწინებული; ეს არ არის „მკრეხელობის“ ან „ცრუ ინფორმაციის“ მხარდაჭერის საკითხი. პარლამენტები, რომელთა საზედამხედველო როლი მოიცავს მთავრობის გეგმებისა და მოქმედებების გარეგან ზედამხედველობას, წარმოადგენენ ფორუმს, სადაც შესაძლოა, ორგანიზებულად და თანმიმდევრულად გაიზიარონ ალტერნატიული აზრი და სადაც შეიძლება მიღებულ იქნეს მთავრობისთვის სავალდებულოდ აღსასრულებელი გადაწყვეტილებები.

7. შენიშვნა: ფლეკმა დიდი წვლილი შეიტანა ტიფის მკურნალობაში, როდესაც ნაცისტებმა ქალაქ ლვოვის (ახლა უკრაინას ეკუთვნის) ებრაულ გეტოში გადაასახლეს. იხილეთ Weisz and Grzybowski (2011).

კანადა: კრიზისის მართვის ეფექტურობა

კრიზისის მართვის ეფექტურობაზე და, მაშასადამე, მომავალი კრიზისების ეფექტურად მართვაზე, საპარლამენტო ზედამხედველობის ერთ-ერთი კარგი მაგალითია კანადის შემთხვევა. 2004 წელს კანადის მთავრობამ შეიმუშავა პანდემიურ გრიპთან ბრძოლის გეგმა (Pandemic Influenza Plan (PIP)) 2003-2004 წლებში გავრცელებული SARS-ის ეპიდემიის გათვალისწინებით (Webster 2004). 2009 წელს H1N1 გრიპის პანდემიამ კანადაც დააზარალა. პანდემიის შემდგომ, კანადის სენატმა ჩაატარა გამოძიება, თუ რამდენად ეფექტური იყო PIP-ი. სენატის მოხსენება გამოქვეყნდა 2010 წლის დეკემბერში. საბოლოოდ, მან დაადგინა, რომ კანადის რეაგირება იყო წარმატებული და გრიპთან ბრძოლის გეგმამ შეამცირა ვირუსის უარყოფითი შედეგები. იმავე დროს მოხსენება აფრთხილებდა ყველას, რომ თუ H1N1 უფრო გადამდები აღმოჩნდებოდა, და/ან თუ მოსახლეობის უფრო დიდ რაოდენობას მოიცავდა, კანადის ჯანდაცვის სისტემა გადაიტვირთებოდა (Norris 2010).

11. პარლამენტები და საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების დაგეგმვა

არსებობს საერთაშორისო შეთანხმებები და პროტოკოლები საგანგებო სიტუაციათა რისკის მართვისთვის, რომელთა შორის განსაკუთრებით უნდა აღინიშნოს გაეროს სენდაის ჩარჩო (UN’s Sendai Framework), რომელიც ქვემოთ არის მოყვანილი. ჩარჩო უპირველესად შემუშავდა „მატერიალურ“ სტიქიურ უბედურებებთან გასამკლავებლად, როგორიც არის მიწისძვრები, ციკლონები, ცუნამი და არა ეპიდემიები. თუმცა, ბოლო წლებში საგანგებო სიტუაციათა რისკის მართვაზე პა-

სუხისმგებელი გაეროს სააგენტო „გაერთიანებული ერების ოფისი საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირებისთვის“ (United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNDRR)), მეტ ყურადღებას აქცევდა პანდემიებს, მათ შორის კორონავირუსის პანდემიას. როდესაც საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირების სტრატეგიები ეროვნულ დონეზე მუშავდება, პარლამენტები მთავარ როლს ასრულებენ მათი ზედამხედველობის კუთხით, რათა დარწმუნდნენ, რომ მთავრობები „მზად არიან ბრძოლისთვის“ და შეუძლიათ შესაძლო სცენარების შესახებ რთულ შეკითხვებზე პასუხის გაცემა.

სენდაის ჩარჩო საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირებისთვის

სენდაის ჩარჩო (გაერთიანებული ერების ორგანიზაცია 2015), რომელიც 2015 წელს მიიღეს, არის გლობალური ნებაყოფლობითი შეთანხმება, სადაც შემუშავებულია საერთო მიდგომები საგანგებო სიტუაციათა რისკის მართვისთვის. სენდაის მიზანი გახლავთ არსებული რისკების შემცირება და ახლის გაჩენის ხელის შეშლა. მოქმედებს რა გაეროს საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირების ოფისის მეშვეობით, სენდაიმ შეიმუშავა საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების გეგმა. ის ეყრდნობა ოთხ ძირითად პრინციპს: ა) საგანგებო სიტუაციათა რისკის შეფასება; ბ) საგანგებო სიტუაციათა რისკის მართვის გაძლიერება ამ რისკის უკეთ სამართავად; გ) საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირებაში ინვესტირება უარყოფითი შედეგების სწრაფად აღმოსაფხვრელად; და დ) საგანგებო სიტუაციებისთვის მზადების გაძლიერება ეფექტური რეაგირების მიზნით (United Nations 2015: 14).

პარლამენტები მნიშვნელოვან როლს თამაშობენ საგანგებო სიტუაციათა რისკის ეფექტურად მართვის უზრუნველსაყოფად. სენდაის თანახმად, პარლამენტები უნდა:

- იყვნენ პასუხისმგებელი საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების გეგმის შესახებ კანონმდებლობის შემუშავებაზე, შესწორებასა და ხმის მიცემაზე;

- უზრუნველყონ საბიუჯეტო ასიგნება საგანგებო სიტუაციათა მართვისა და რეაგირებისთვის;

- უზრუნველყონ საჯარო განხილვის მოწყობა მთავრობის მიერ საგანგებო სიტუაციათა მართვის გეგმასთან დაკავშირებით; და

- საპარლამენტთაშორისო კავშირების მეშვეობით მოახერხონ საერთაშორისო ძალისხმევის მობილიზება კანონმდებლობაში საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვისა და საგანგებო სიტუაციათა მართვის დაგეგმვაზე ზედამხედველობის კუთხით.

ჩვეულებრივად, ფოკუსირდება რა „მატერიალურ“ სტიქიურ უბედურებებზე, როგორიცაა მიწისძვრები, წყალდიდობები, ტორნადოები და ციკლონები, გასულ დეკადაში UNDRR გააქტიურდა ეპიდემიებთან ბრძოლის თვალსაზრისითაც, მათ შორის, 2009 წელს ღორის გრიპის აფეთქების (UN ISDR 2009: 37–38), 2014-2016 წლებში კი ებოლასა და ზიკას ვირუსების გავრცელების დროს. 2015 წელს, UNDRR-მა ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაციასთან ერთად, ჩაატარა საერთაშორისო კონფერენცია საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირების სენდაის ჩარჩოს ჯანდაცვის ასპექტების შესრულებაზე 2015-2030 წლისთვის, რომელსაც მასპინძლობდა ტაილანდის მთავრობა. კონფერენცია ეხებოდა როგორც „მატერიალური“ სტიქიური უბედურებების, ისე პანდემიების გავლენას ადამიანის ჯანმრთელობაზე. ერთ-ერთი ქმედება, რომელიც შეთანხმდა ბანგკოკის შეხვედრაზე, გახლდათ „ბიოლოგიური საშიშროებების, მათ შორის ეპიდემიების, პანდემიებისა და ადამიანისა და ცხოველის ეკოსისტემების ურთიერთქმედების შედეგად წარმოშობილი დაავადებების ყველა ტიპის რისკთან გაერთიანება და მათი მართვის გაძლიერება“ (UNDRR 2016).

მთავარი გლობალური ორგანიზაცია, რომელიც პასუხისმგებელია პანდემიის მართვაზე, გახლავთ ჯანდაცვის მსოფლიო ორგანიზაცია. გაერთიანებული სამეფოს პარლამენტმა, 2014 წელს ებოლას ეპიდემიის წინააღმდეგ საერთაშორისო რეაგირების შესახებ მსჯელობის დროს, განაცხადა, რომ ჯანმომ ვერ მოახერხა მისი ადრეული მართვა და დაასკვნა, რომ „უნდა არსებობდეს სრულად ფუნქციონირებადი წინასწარი გაფრთხილების სისტემა საერთაშორისო ჯანდაცვასთან დაკავშირებულ საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების თვალსაზრისით“ (UK Parliament 2016)[8].

რადგანაც ეს არის ნებაყოფლობითი შეთანხმება, ქვეყნებს შეუძლიათ, აირჩიონ, თუ როგორ შეუერთდნენ სენდაის საგანგებო სიტუაციათა რისკის შემცირების ჩარჩოს. სენდაის შეთანხმებაში ჩართულნი არიან ისეთი ქვეყნები, რომლებიც მუდმივად ზარალდებიან სტიქიური უბედურებებით იაპონიასთან ერთად, რომელსაც წამყვანი როლი უკავია სისტემის როგორც მართვაში, ისე დაფინანსებაში. ოკეანეთის კუნძულოვანი ქვეყნები, რომლებიც განსაკუთრებით დაუცველნი არიან სხვადასხვა სტიქიური უბედურებისა და კლიმატის ცვლილების წინაშე, სერიოზულად ეკიდებიან საგანგებო სიტუაციებზე რეაგირების დაგეგმვის საკითხს და ამ საქმეში პარლამენტებიც აქტიურად ჰყავთ ჩართული.

ფიჯი, როგორც ქვეყანა, რომელიც არაერთი სტიქიური უბედურების – მათ შორის ციკლონების (გრიგალები), ცუნამისა და მიწისძვრების – წინაშე დგას, მიჰყვება საგანგებო სიტუაციათა რისკის მართვის განახლებულ გეგმას (იხილეთ, მაგალითად Government of Fiji 2017), რომელსაც რეგულარულად აკვირდება UNDRR-ი (2019). ფიჯის პარლამენტი სკრუპულოზურად ზედამხედველობს მთავრობის საგანგებო სიტუაციებზე

8. პარლამენტები არ არიან მოხსენიებულნი ჯანმოს 2018 წლის სახელმძღვანელოში პანდემიის მართვის დაგეგმვასთან დაკავშირებით (WHO 2018).

რეაგირების გეგმას, მათ შორის, პასუხისმგებელი მინისტრის ინტერპელაციის (პარლამენტში დაბარება) მეშვეობით. 2019 წლის 5 სექტემბრის სხდომაზე, ფიჯის პარლამენტმა დაიბარა საგანგებო სიტუაციების მართვაზე პასუხისმგებელი მინისტრი ჯონ უსამატი, რათა მას დეტალური ანგარიში ჩაებარებინა სამინისტროს მიერ შემუშავებული გეგმის შესახებ. თავის მხრივ, მინისტრს პარლამენტარების მიერ დასმულ საკმაოდ მწვავე და კრიტიკულ კითხვებზე მოუწია პასუხის გაცემა (Parliament of the Republic of Fiji 2019). ასეთი მიდგომა იმის მაგალითია, თუ როგორ უნდა იქცეოდეს ბევრი პარლამენტი კორონავირუსის პანდემიის პირობებში.

12. არაპროგნოზირებადის დაგეგმვა? საერთო სურათს შევხედოთ

ინსტიტუტებისთვის ბუნებრივია საგანგებო სიტუაციათა მართვის გეგმაში ყურადღების გამახვილება ისეთ კრიზისებზე, რომლებიც უკვე მოხდა. ეს მნიშვნელოვანია პანდემიის შემთხვევაშიც, როდესაც, ცნობილია, რომ ის შეიძლება წარმოიშვას მომავალში. იმავენაირად, პარლამენტები, რომლებიც გარკვეულ ტერიტორიაზე ფუნქციონირებენ, ემორჩილებიან გეგმას მიწისძვრების ან ციკლონების მართვის შესახებ, რათა დაიცვან როგორც მოქალაქეთა ინტერესები, ისე პარლამენტის წევრები და თანამშრომლები. იმ ქვეყნების პარლამენტებს, სადაც ომისა და თავდასხმის რისკი მაღალია, ბუნებრივად აქვთ მიღებული წინასწარი ზომები იმის შესახებ, სანაცვლოდ სად შეუძლიათ მუშაობის გაგრძელება საომარი მოქმედებების დაწყების შემთხვევაში.

უფრო რთული პასუხისმგებლობაა არაპროგნოზირებადი მოვლენისთვის რამის დაგეგმვა, რადგან, შეუძლებელია,

იცოდე მოულოდნელი კრიზისის ბუნება და მაშასადამე, ის, თუ რა გეგმა იქნება ეფექტური საგანგებო სიტუაციათა თავიდან აცილების ან შემსუბუქებისთვის. უცნობ მოვლენაზე ფიქრი და გეგმის შედგენა შეიძლება ჰგავდეს სავარძლის სავარჯიშოს. ეს ნიშნავს უფრო ღრმად ჩახედვას ადამიანისა და გარემოს ურთიერთქმედებაში, ისე, რომ შევძლოთ ზომების მიღება პოტენციური კატასტროფული შედეგების განსაჭვრეტად, საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერსპექტივაში. ბოლო წლებში კლიმატის ცვლილებასთან დაკავშირებით მზარდი შეშფოთების ფონზე მეტი ყურადღება ეთმობა ადამიანის საქმიანობის შესაძლო გრძელვადიანი შედეგებისა და გავლენის შესწავლას, და მათ შორის არის ისეთი საკითხიც, როგორიცაა გლობალიზაციისა და ჯანდაცვის ურთიერთქმედება. პარლამენტებს კარგად შეუძლიათ ამ ტიპის დებატების მასპინძლობა და ჩატარება, იმიტომ, რომ ისინი ასახავენ საზოგადოებების, მოსაზრებებისა და ინტერესების მრავალფეროვნებას.

რა დოზით უკავშირდება გლობალური დონის საფრთხეები თანამედროვე საზოგადოების ბუნებას? საკითხის ასეთ მეტაგანზომილებაში გადატანა სცდება წინამდებარე ნაშრომის მასშტაბს, თუმცა, ასეთი შეკითხვები ჩნდება სწრაფი გლობალური დათბობისა და სხვა უამრავი საგანგებო სიტუაციის გამო, რომელიც უკავშირდება კლიმატის ცვლილებას და პანდემიის შედეგებს. პანდემიის საფრთხესთან დაკავშირებით, სტენფორდის უნივერსიტეტის პროფესორები პაულ და ენ ერლიჩები (2013: 3–4) აღნიშნავენ, რომ არსებობს „ეპიდემიების საფრთხე, რომელსაც აძლიერებს მოსახლეობის სწრაფი ზრდა სუსტი იმუნიტეტის მქონე საზოგადოებებში, მზარდი კონტაქტები დიდი რაოდენობით ცხოველებთან, მაღალსიჩქარიანი ტრანსპორტი და ანტიბიოტიკების არასწორი გამოყენება“.

ახალი ზელანდიის პარლამენტის ყოფილი წევრი კენედი გრაჰამი, რომელიც ამჟამად ხელმძღვანელობს „ახალი ზელანდიის გლობალური კვლევების ცენტრს“, ამტკიცებს, რომ კო-

რონავირუსის პანდემია განსხვავდება ჯანდაცვის კუთხით ადრე არსებული საგანგებო სიტუაციებისგან, რადგან (Graham 2020):

1. მან სწრაფად დააზარალა მთელი კაცობრიობა, როგორც მოსახლეობის გაზრდილი სიმჭიდროვის, ისე სწრაფად მზარდი მობილობის გამო.

2. ეს მოხდა, როდესაც მსოფლიოს მოსახლეობის უმეტესობას წვდომა აქვს უახლეს ინფორმაციაზე და აქედან გამომდინარე, ისიც მიჰყვება რეალური დროის ტრაექტორიას.

გრაჰამი ამტკიცებს, რომ კრიზისს ექნება მოკლევადიანი (1-წლიანი), საშუალოვადიანი (10-წლიანი) და გრძელვადიანი (25-წლიანი) შედეგები:

1. მოკლევადიან პერსპექტივაში დომინანტური იქნება ჯანდაცვასა და ფინანსებთან დაკავშირებული საკითხები.

2. საშუალოვადიან პერსპექტივაში, როდესაც გლობალური ეკონომიკა გაჯანსაღდება და გაუმკლავდება ეკონომიკურ შედეგებს, ისევე როგორც ჩაკეტვის (lockdown)-ის შედეგებს – გაიხსენებენ ამას, როგორც 21-ე საუკუნეში მომხდარ ხანმოკლე პაუზას, თუ აღიქვამენ თანამედროვე საზოგადოების ტრაექტორიის ცვლილებად?

3. გრძელვადიან პერსპექტივაში, გაუმკლავდა თუ არა საერთაშორისო საზოგადოება პანდემიას, თუ ახალი სისტემები და სტრუქტურებია საჭირო, ასევე, გადაჯაჭვულია თუ არა ერთმანეთთან გლობალური სტაბილურობა და გლობალური ჯანდაცვა და მხედველობაში უნდა მივიღოთ თუ არა ის, როგორც ფუნდამენტური ფაქტორი მმართველობაში.

თუ წარსულში ეს საკითხები აკადემიური კვლევის ან მომავალზე სპეკულაციის თემებად მოგვეჩვენებოდა, გრაჰამს სჯერა, რომ პანდემიამ ისინი პოლიტიკის დღის წესრიგში შემოიტანა. პარლამენტებმა არა მხოლოდ მოკლევადიან საკითხებს უნდა

მიაქციონ ყურადღება, არამედ უნდა უზრუნველყონ ფორუმი დისკუსიისთვის და მიიღონ გადაწყვეტილები ამ გრძელვადიან საკვანძო საკითხებზე.

კორონავირუსის პანდემიის შემდგომ ამ დიდი სურათიდან აუცილებლად დაისმება კითხვები და პარლამენტებს მოუწევთ სპეციალური კომიტეტების მოწვევა ადამიანის ცხოვრებაზე პანდემიის ან სხვა საფრთხეების გავლენის შესასწავლად, ისევე, როგორც მათი შესაძლო შერბილება ან თავიდან არიდება სოციალურ და ეკონომიკურ ორგანიზაციაში უფრო ღრმა ცვლილებების განხორციელების მეშვეობით. ეს არის დემოკრატიული პარლამენტების მნიშვნელოვანი როლი, იმიტომ, რომ ისინი ასახავენ მოსახლეობის მრავალფეროვნებას არჩეული წარმომადგენლების მეშვეობით. მთავრობებისგან განსხვავებით, პარლამენტებს არ აქვთ თავდაცვის განსაკუთრებული გაიდლაინი. პარლამენტების ზედა პალატები ლიდერობენ საზოგადოების წინაშე არსებული დიდი პრობლემების, მათ შორის პანდემიასთან დაკავშირებული საკითხების, შესწავლაში. კანადის სენატში მომხდარი განხილვა ქვეყნის მზაობის შესახებ პანდემიის მართვის თვალსაზრისით, რომელიც ზემოთ არის აღწერილი, ამის კარგი მაგალითია (იხილეთ Webster 2004).

იმის გამო, რომ დღესდღეობით არსებული პანდემია და მომავალში წარმოშობილი საგანგებო სიტუაციებიც ტრანსნაციონალურია, მნიშვნელოვანი იქნება პარლამენტებისთვის, რომ ერთმანეთისგან ისწავლონ, თუ როგორ გაუმკლავდნენ კორონავირუსით გამოწვეულ კრიზისს და ერთად გამოიყენონ მიღებული გაკვეთილები მომავალი ქმედებების დასაგეგმად. INTER PARES-ის პროექტი, რომელიც ეყრდნობა პარტნიორობას ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების პარლამენტებსა და მთელი მსოფლიოს მასშტაბით პარტნიორ პარლამენტებს შორის, ხელს შეუწყობს ამგვარი დისკუსიების გამარტივებას.

არის თუ არა საზოგადოებრივი საგანგებო სიტუაციები „ჩვეულებრივი უბედური შემთხვევები“ და თუ არის, როგორ შეიძლება ზიანის შერბილება?

ორგანიზაციის სოციოლოგმა ჩარლზ პეროუმ შეიმუშავა „ჩვეულებრივი უბედური შემთხვევების“ თეორია (Perrow 1984). პეროუ ამტკიცებს, რომ უბედური შემთხვევები გარდაუვალია ისეთ რთულ და მჭიდროდ დაკავშირებულ ტექნოლოგიურ სისტემებში, როგორიც არის ატომური ელექტროსადგურები. მისი ნაშრომი პირველად გამოქვეყნდა 1984 წელს ბჰოპალში [ინდოეთი: მთარგმნ. შენ.] მომხდარ ქიმიურ კატასტროფამდე და 1986 წლის ჩერნობილის ატომურ კატასტროფამდე ცოტა ხნით ადრე. პეროუ ამბობს, რომ უბედური შემთხვევების დიდი ალბათობა არსებობს, რომლებსაც შესაძლოა ჰქონდეს დამანგრეველი შედეგები, როდესაც სისტემები ისე რთული და ინტეგრირებულია, რომ ისინი დამოკიდებულია ათასობით ან მილიონობით ურთიერთდაკავშირებულ პროცესზე. თუ ერთ ელემენტში მოხდება შეცდომა, მან ეტაპობრივად შეიძლება მიგვიყვანოს სისტემის სრულად ჩამოშლამდე და ისეთ კატასტროფულ შედეგებამდე, როგორებიც უკვე ვიხილეთ ბჰოპალსა და ჩერნობილში.[9]

ბოლო წლებში, პეროუმ გამოამჟღავნა განსაკუთრებული ინტერესი გარემოსა და კლიმატის ცვლილებების მიმართ და იგივე პრინციპები მიუსადაგა მათ, რასაც რთული ტექნოლოგიური და ეკონომიკური სტრუქტურის მქონე ორგანიზაციებს არგებდა. (Perrow and Pulver 2015). ის ამტკიცებდა, რომ მოსახლეობის კონცენტრაცია, ცენტრალიზებულ ინტენსიურ სატრანსპორტო და მომარაგების ქსელებზე დამოკიდებულება, საშიში სამრეწველო საწარმოების ერთმანეთთან ახლოს განთავსება

9. ბჰოპალის კატასტროფის დროს 40 ტონა მეთილიზოციანატის გაზმა გაჟონა Union Carbide's Bhopal-ის საწარმოდან, რასაც ემსხვერპლა 3000 დან 16000 ადამიანამდე და დააზიანა 500 000-ზე მეტი ადამიანი. იხილეთ Broughton (2005).

აჩენს „ჩვეულებრივი უბედური შემთხვევების“ რისკს საზოგადოებრივი მასშტაბით (Perrow 2011). ძირითადად, პეროუ ამტკიცებს, რომ გლობალური ეკონომიკის ორგანიზების მეთოდები მეტად ზრდის უბედური შემთხვევების რისკს და მათი გაჩენის შემთხვევაში, აუარესებს შედეგებს[10]. კორონავირუსის პანდემიასთან მიმართებით, პეროუს თეორია ხაზს გაუსვამდა მისი აფეთქების შესაძლებლობას მჭიდროდ დასახლებულ ტერიტორიებზე და გლობალური ეკონომიკის მჭიდრო ინტეგრაციას, რომელიც იწვევს მაღალ მობილობას და აჩქარებს დაავადების საერთაშორისოდ გავრცელებას.

ამის მსგავს არგუმენტს ავითარებენ ულრიჩ ბეკი (1992) და ენტონი გიდენსი (1990) – „რისკის საზოგადოების“ თეორიის შემქმნელები. მაშინ, როცა ადრეული საზოგადოებებისთვის ეგზისტენციალური საფრთხეები ადამიანის მიზეზით არ იყო განპირობებული – ყინულის ხანა და სხვა „ბუნებრივი სტიქიური უბედურებები“ – თანამედროვე საზოგადოებაში, როგორც წესი, უბედური შემთხვევების გამომწვევი მიზეზი არის ადამიანი. გიდენსი ამას უწოდებს „ხელოვნურ რისკებს“, რომელიც გულისხმობს დაბინძურებასა და კლიმატის ცვლილებას და ახალი დაავადებების გამოჩენასა და სწრაფ გავრცელებას.

13. დასკვნები

წინამდებარე ნაშრომი მიზნად ისახავს მოკლე, მაგრამ ყოვლისმომცველი გზამკვლევის შემუშავებას იმის შესახებ, თუ რა როლი შეუძლიათ შეასრულონ, შეასრულეს და უნდა შეასრულონ პარლამენტებმა კრიზისამდე, კრიზისის დროს და მის შემდეგ. ნაშრომის მთავარი საკითხია – და მოყვანილი მაგალითების უმეტესობაც ამტკიცებს – 2019-2020 წლების კორო-

10. იხილეთ, როგორც პეროუს არგუმენტის შესაფერისი მაგალითი, Prudham 2004.

ნავირუსის პანდემია, რომელიც მოცემული გამოცემის დასრულების დროსაც, ჯერ ისევ ანადგურებს მსოფლიოს. თუმცა, მისი მიზანია კრიზისის უფრო ფართო კონტექსტით დანახვა, რაც სასარგებლო იქნება პარლამენტებისთვის მიმდინარე კრიზისის დროს და მის შემდეგაც, განსაკუთრებით კი, იმ მექანიზმებისა და წესების შემუშავების დროს, რაც მათ დაეხმარებათ, მომავალში წარმოშობილ რისკებზე უფრო სწრაფი და ადეკვატური რეაგირება მოახდინონ.

მოცემული სახელმძღვანელოს უმთავრესი შეტყობინება გახლავთ, რომ კრიზისის მართვაში ეფექტური საპარლამენტო ჩართულობა მხოლოდ დემოკრატიული წესებისა და ინსტიტუტების შენარჩუნებისთვის კი არ არის უმნიშვნელოვანესი, არამედ საუკეთესო შედეგის დადგომისთვისაც. ის ნათლად აჩვენებს, რომ სადაც პარლამენტები მჭიდროდ არიან ჩართული კრიზისებზე რეაგირების გეგმის შემუშავებასა და მოლაპარაკებებში, შედეგები უკეთესია და მეტად მოიცავს მოქალაქეთა საჭიროებებს.

პარლამენტის როლი თანაბრად მნიშვნელოვანია როგორც მთავრობისთვის მინიჭებული განსაკუთრებული ძალაუფლების დაბალანსებაში, ისე მისი ზედამხედველობის განხორციელებაში. სადაც პარლამენტი უზრუნველყოფს, რომ მოქალაქეთა საჭიროებები, პრობლემები და ადამიანის უფლებების ძირითადი პრინციპები გათვალისწინებული იყოს განსაკუთრებული ძალაუფლების განხორციელების დროს, ამით არა მხოლოდ იცავს ადამიანის უფლებებს ხანგრძლივი ეროზიისგან, არამედ იღებს მოქალაქეთა ნებაყოფლობით თანხმობას საჭირო შეზღუდვებზე.

მოცემულ დოკუმენტში ასახულია ბევრი სხვადასხვა ნაბიჯი, რომელიც პარლამენტებმა გადადგეს ეფექტური ფუნქციონირების გასაგრძელებლად, როდესაც საზოგადოებრივი ჯანდაცვის კუთხით კარგი მუშაობით, პარლამენტარების, თანამშრომლებისა და საზოგადოების დაცვის კარგი მაგალითი გვიჩვენეს.

ხშირად, პრობლემის ინოვაციური გადაჭრის გზა გულისხმობს ტექნოლოგიების საშუალებით დისტანციური შეხვედრის ჩატარების შესაძლებლობას. მიუხედავად იმისა, რომ დისტანციური საპარლამენტო განხილვები ჯერ კიდევ ახალი ხილია, პანდემიამ განაპირობა პრობლემის გადაჭრის გზების ისეთ დონეზე ძიება, რომ ზოგიერთმა პარლამენტმა ის სრულად განახორციელა და ეს აისახება კიდეც წინამდებარე დოკუმენტის განახლებულ ვერსიაში.

მოცემულ ნაშრომში მოყვანილია დისტანციურად მუშაობის შესახებ სხვადასხვა ტექნოლოგიური მიდგომის მაგალითები. მაშინ, როცა პარლამენტთა უმეტესობამ თვითონ დანერგა ახლებური მიდგომა კორონავირუსის პანდემიის დროს, ეჭვგარეშეა, რომ უამრავი სახის თანამშრომლობას შეეწყობა ხელი უახლოეს მომავალშიც, განსაკუთრებით ისეთი პროგრამების საშუალებით, როგორიც არის ინოვაციების საპარლამენტო ცენტრი, საპარლამენტთაშორისო კავშირი, რომელიც მხარს უჭერს ევროკავშირის მიერ დაფინანსებულ INTER PARES-ის პროექტს. როდესაც ტექნოლოგიების მეშვეობით პრობლემების გადაჭრის საკითხს განვიხილავთ, არ უნდა დაგვავიწყდეს უსაფრთხოების საკითხი; პანდემიის პერიოდში ჩატარებული ვიდეო-შეხვედრებისას ხშირად გამოიყენება კომერციული პროგრამული უზრუნველყოფა, რომელიც უსაფრთხოების კუთხით საკმაოდ სუსტია.

კიდევ ერთი საკითხი, რომელმაც ხელი შეუშალა ტექნოლოგიების მეშვეობით პრობლემის გადაჭრას პანდემიის პირობებში, იყო სამართლებრივი და კონსტიტუციური შეზღუდვები ვირტუალურ საპარლამენტო სესიებსა და ხმის მიცემის პროცედურებზე. სადაც შესაძლებელი იყო, ცვლილებები შევიდა პარლამენტების შიდა რეგულაციებში, ან ჩვეულებრივ კანონებში, რითაც პარლამენტებმა შეძლეს სწრაფად დაენერგათ ვირტუალური შეხვედრების პრაქტიკა. სადაც კონსტიტუცია მოითხოვდა საპარლამენტო სესიებზე პირადად დასწრებას, პარლამენტები არჩევანის წინაშე დადგნენ — უარეყოთ

სხდომების ვირტუალურად ჩატარების გეგმა, გაეწირათ პარლამენტის წევრების ჯანმრთელობა პირადი დასწრებით, დროებით შეეჩერებინათ სხდომები და უარი ეთქვათ პარლამენტის კონსტიტუციურ როლზე თუ მოეძებნათ ისეთი ინტერპრეტაცია, რომელიც „ონლაინ" დასწრებასაც გაამართლებდა. მხოლოდ ერთმა ქვეყანამ, ჩილემ შეცვალა ეროვნული კონსტიტუცია, რათა პარლამენტის სხდომების ვირტუალურად ჩატარების შესაძლებლობა ჰქონოდა კრიზისის განმავლობაში. ეს მნიშვნელოვანი მაგალითი იქნება მომავალში ამგვარი სიტუაციისთვის მომზადების კუთხით, რათა კონსტიტუციის თანახმად პარლამენტს დისტანციურად მუშაობის უფლება მიეცეს. ამ პროცესის ერთიანობის უზრუნველსაყოფად კი აუცილებელია ნათლად ჩამოყალიბებული მარეგულირებელი ჩარჩო და შესაბამისი უსაფრთხოების ზომები.

იმ პრობლემების მოგვარება, რომლებიც თან ახლავს დიდი პლენარული სხდომების ორგანიზებას, ეხება პარლამენტის წარმომადგენლობით კომიტეტებს, რომლებსაც სპეციფიკური როლი ეკისრებათ კრიზისების განმავლობაში, მათ შორის იმ შემთხვევებში, თუ როგორ უნდა იმუშაონ პარლამენტებმა საპარლამენტო არდადეგების პერიოდში. ზოგიერთი მაგალითი აღწერილია მოცემულ ნაშრომშიც. თუმცა, ეს არ არის გამოსავალი, რომელიც უზრუნველყოფს პარლამენტის სრულყოფილად ფუნქციონირებას, რადგან კომიტეტებისთვის ნაკლებად მძიმეა იმ შეხვედრებისთვის აუცილებელი ლოჯისტიკური საშუალებების უზრუნველყოფა, რომელთაც მაქსიმუმ რამდენიმე ათეული წევრი ესწრება, პლენარულ სესიებთან შედარებით, სადაც რამდენიმე ასეული კანონმდებელია წარმოდგენილი.

კრიზისის დროს ტექნოლოგიების გამოყენებით პრობლემების მოგვარების ერთ-ერთი პოზიტიური შედეგი გახლავთ მოქალაქეების მიერ წვლილის შეტანა საპარლამენტო პროცესში, როგორც უკვე ვნახეთ ბრაზილიის სენატის შემთხვევაში. თუმცა, ამგვარი შესაძლებლობების მიცემას ფრთხილად დაგეგმვა

სჭირდება, რათა არ მოხდეს მათი ბოროტად გამოყენება, დემოკრატიული დებატების ძირის გამოთხრისა და დისკრედიტაციის მიზნით. სხვა შემთხვევაში პარლამენტების მოქალაქეებთან დაახლოების პოტენციალი რეალურია.

2019-2020 წლების პანდემიამ აჩვენა, რომ ბევრ შემთხვევაში, სახელმწიფოს მომზადება ასეთი ტიპის კრიზისისთვის არ იყო შესაბამისი, მიუხედავად იმისა, რომ იცოდნენ მისი გაჩენის ალბათობა. პარლამენტებს მნიშვნელოვანი როლი ექნებათ იმის გააზრებაში, ხშირად რატომ და როგორ ვარდება შემუშავებული გეგმა, და რასაკვირველია, თუ რა გაკვეთილი უნდა ისწავლონ წარსულის მაგალითებიდან. ზოგადად, ცხადია, საჭიროა საგანგებო სიტუაციებისთვის მომზადების უფრო თანმიმდევრული მექანიზმი და პარლამენტების მუდმივი კონტროლი ასეთ გეგმებზე. განსაკუთრებით უნდა შევისწავლოთ და მივყვეთ წყნარი ოკეანის რეგიონის ქვეყნების მაგალითს, რომლებიც მუდმივად დგანან სტიქიური უბედურებების საფრთხის წინაშე და შემუშავებული აქვთ მათზე რეაგირების შესაბამისი გეგმა, მათ შორის, საპარლამენტო კონტროლიც.

და ბოლოს, გრძელვადიანი „დიდი საკითხია“ ის, რომ გლობალიზებული და კომპლექსური, თანამედროვე კაცობრიობის ინტეგრირებული ბუნება საფრთხეს უქმნის არა მხოლოდ კლიმატს, არამედ ჯანმრთელობას და პარლამენტები უნდა იყოს ადგილი ასეთი ტიპის ეროვნული და საერთაშორისო დებატებისთვის. თუ მთავრობა პასუხისმგებელია გადაწყვეტილებების აღსრულებაზე, პარლამენტი დაკომპლექტებულია არჩეული წარმომადგენლებით, რომელიც არის ფორუმი პოლიტიკური დებატების, მოლაპარაკებების გამართვისა და საკანონმდებლო გადაწყვეტილებების მიღებისთვის, ასევე – იმ წინადადებების შემუშავების ადგილი, რომელსაც შემდეგ ეროვნული მთავრობა გაატარებს საერთაშორისო არენაზე. უფრო და უფრო ცხადი ხდება, რომ მომავალი გადაწყვეტილებების ჰორიზონტი უნდა გაფართოვდეს მთელი პლანეტისა და კაცობრიობის მასშტაბით, სადაც მომავალი თაობები იცხოვრებენ.

წყაროები:

AgenPress.it, 'Coronavirus. Fico. Parlamento sia in prima ínea, non può chiudere. Voto on line complesso', 18 March 2020, <https://www.agenpress.it/2020/03/18/coronavirus-fico-parlamento-sia-in-prima-linea-non-puochiudere-voto-on-line-complesso/>, accessed 20 April 2020

Agora, 'Tonga: Parliament speaker announces plans for temporary parliament', 20 February 2018, <https://agora-parl.org/news/tonga-parliament-speakerannounces-plans-temporary-parliament>, accessed 20 April 2020

Avgerinopoulou, D.-T., Chair, Special Permanent Committee of Environmental Protection of the Hellenic Parliament, personal communication with the author, 14 April 2020

Bayer, L., '13 countries "deeply concerned" over rule of law', 1 April 2020, Politico, <https://www.politico.eu/article/viktor-orban-hungary-13-countries-deeply-concerned-over-rule-of-law/>, accessed 20 April 2020

Beck, U., Risk Society: Towards a New Modernity (London: Sage Publications, 1992) Blaževičius, K., 'Likimo vedami, XXI Amžius, 8/1211 (2004), <http://www.xxiamzius.lt/archyvas/xxiamzius/20040128/liter_01.html>, accessed 21 April 2020

Bradley, K., 'Select committees are adapting swiftly to the new reality—and will continue to be the lifeblood of parliamentary scrutiny', The House, 26 March 2020, <https://www.politicshome.com/news/article/select committees-are-adapting-swiftly-to-the-new reality-and-will-continue-to-bethe-lifeblood-of-parliamentary-scrutiny>, accessed 20 April 2020

Brazilian Chamber of Deputies, 'Proposed Resolution No. 11 of 2020', 17 March 2020, <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=809C427A97A179A01F7AF84DDEDB2

80D.proposicoesWeb Externo1?codteor=1866929&filename=Tramitacao-PRC+11/2020>, accessed 20 April 2020

Brazilian Senate, 'Sessão deliberativa—Regularização de débitos fiscais com a União' [Deliberative session—Regularization of tax debts with the Union], YouTube, 25 March 2020, <https://www.youtube.com/watch?v=oQzZ5I0yrXI&feature=youtu.be>, accessed 20 April 2020

Bright, J., 'Why Congress isn't working remotely due to COVID-19', TechCrunch, 18 March 2020, <https://techcrunch.com/2020/03/18/whycongress-isnt-working-remotely-due-to-covid-19/>, accessed 21 April 2020

Brinkley, D., 'The flood that sank George W. Bush', Vanity Fair, 26 August 2015, <https://www.vanityfair.com/news/2015/08/hurricane-katrinageorge-w-bush-new-orleans>, accessed 20 April 2020

Broughton, E., 'The Bhopal disaster and its aftermath: a review', Environmental Health, 4/1 (2005), pp. 1–6, <https://doi.org/10.1186/1476-069X-4-6>

Camacho, S., 'Un Senado desierto vota a distancia por primera vez en la historia' [A deserted Senate votes remotely for the first time in history], NIUS, 17 March 2020, <https://www.niusdiario.es/nacional/politica/coronavirus-covid-19-senado-desierto-vota-distancia-primera-vezhistoria_18_2916120072.html>, accessed 20 April 2020

Capital FM (Kenya), 'Only 70 MPs will be in parliament on Wednesday to debate COVID-19', 4 April 2020, <https://www.capitalfm.co.ke/news/2020/04/only-70-mps-will-be-in-parliament-on-wednesday-to-debatecovid-19/>, accessed 20 April 2020

Cherf, W. J., 'Earth, Wind, and Fire: The Alexandrian Fire-storm of 48 BC', in M. El-Abbadi, O. Fathallah and I. Serageldin (eds), What Happened to the Ancient Library of Alexandria? (Leiden: Brill Publishers, 2008, pp. 55–73), <https://doi.org/10.1163/ej.9789004165458.i-259.24>

Chilean Chamber of Members and Members, ‘Proyecto de reforma constitucional que autoriza al Congreso Nacional a sesionar por medios telemáticos en los casos que indica’ [Constitutional reform project that authorizes the National Congress to meet by telematic means in the cases indicated], 21 April 2020, <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=13859&prmBOLETIN=13318-07>, accessed 21 April 2020

Congress of the Deputies, Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 21 de mayo de 2012, para el desarrollo del procedimiento de votación telemática [Resolution for the development of the telematic voting procedure], 21 May 2012, <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/NormRes/21052012vottelem>, accessed 20 April 2020

Czech Republic Parliament, ‘O aktuální situaci v České republice’ [The current situation in Czech Republic], 17 March 2020a, <https://www.psp.cz/sqw/cms.sqw?z=13794>, accessed 20 April 2020

—, Information Centre (2020b), <https://public.psp.cz/en/sqw/hp.sqw?k=2>, accessed 20 April 2020

Dáil Éireann, Debate, 26 March 2020, <https://www.oireachtas.ie/en/debates/debate/dail/2020-03-26/12/>, accessed 20 April 2020

Danish Parliament, ‘The Danish Parliament is closed for visits but essential parliamentary work will continue’, 11 March 2020, <https://www.thedanishparliament.dk/en/news/2020/03/parliament-is-closed-forvisits>, accessed 20 April 2020

Defoe, D., A Journal of the Plague Year (1722), <https://www.gutenberg.org/ebooks/376>, accessed 20 April 2020

Deksnis, E. B., ‘Latvian Exile Government Proposals’, Juridiskā zinātne, 9 (2016), pp. 78–90, <https://www.journaloftheuniversityoflatvialaw.lu.lv/fileadmin/user_upload/lu_portal/projekti/journaloftheuniversityoflatvialaw/No9/6.Eduards_Bruno_Deksnis.pdf>, accessed 20 April 2020

Der Spiegel, 'Attention slowly turns to the mother of all coronavirus questions', 27 March 2020, <https://www.spiegel.de/international/germany/what-nextattention-slowly-turns-to-the-mother-of-all-coronavirus-questionsa-853a559e-d454-41e2-b8f2-e8f2c8d5ca18>, accessed 20 April 2020

Deutsche Welle, 'Coronavirus: German parliament passes historic aid package', 25 March 2020, <https://www.dw.com/en/coronavirus-german-parliamentpasses-historic-aid-package/a-52908339>, accessed 20 April 2020

Dynes, R. R., 'Noah and disaster planning: The cultural significance of the flood story', University of Delaware Disaster Research Centre (1998), <http://dspace.udel.edu/bitstream/handle/19716/285/PP%20265.pdf>, accessed 20 April 2020

—, 'Noah and disaster planning: The cultural significance of the flood story', Journal of Contingencies and Crisis Management, 11/4 (2003), pp. 170–77, <https://doi.org/10.1111/j.0966-0879.2003.01104003.x> ECNL and ICNL, Keeping Civic Space Healthy: Saving Lives & Human

Rights (European Center for Not-for-Profit Law and International Center for Not-for-Profit Law, n.d.), <http://ecnl.org/wp-content/uploads/2020/03/saving-life-and-human-rights-ECNL-ICNL.pdf>, accessed 20 April 2020

Ehrlich, P. R. and Ehrlich, A. H., 'Can a collapse of global civilization be avoided?' Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences, 280/1754 (2013), pp. 1–9, <https://doi.org/10.1098/rspb.2012.2845> Espace Manager, 'L'ARP adopte des mesures exceptionnelles pour faire face à la crise' [ARP adopts exceptional measures to deal with the crisis], 26 March 2020, <https://www.espacemanager.com/larp-adopte-des-mesuresexceptionnelles-pour-faire-face-la-crise.html>, accessed 21 April 2020

European Commission, 'Statement by President von der Leyen on emergency measures in Member States', STATEMENT/20/567,

31 March 2020, <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_567>, accessed 20 April 2020

European Parliament, Report and Roadmap on Internal Reform and Capacity-Building for the Verkhovna Rada of Ukraine, European Parliament's Needs Assessment Mission (2016), <https://www.europarl.europa.eu/resources/library/media/20160229RES16408/20160229RES16408.pdf>, accessed 21 April 2020

—, EP Plenary Newsletter, 26 March 2020a, <https://www.europarl.europa.eu/ireland/en/news-press/ep-plenary-newsletter-26-march-2020>, accessed 20 April 2020

—, Legal basis of the temporary participation rules, 14 April 2020b, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200325BKG75805/q-a-on-extraordinary-remote-participation-procedure/2/legal-basis-of-thetemporary-participation-rules>, accessed 20 April 2020

Evans, P. and Silk, P., The Parliamentary Assembly: Practice and Procedure (Strasbourg: Council of Europe, 2008) Financial Times, 'Containing coronavirus: lessons from Asia', 16 March 2020, <https://www.ft.com/content/e015e096-6532-11ea-a6cd-df28cc3c6a68>, accessed 20 April 2020

Fleck, L., Genesis and Development of a Scientific Fact (Chicago: University of Chicago Press, 2012)

Fluri, L., 'Das Parlament will seine Macht zurück: Beantragt der Bundesrat eine ausserordentliche Session?' [Parliament wants its power back: is the Federal Council proposing an extraordinary session?], 24 March 2020, <https://www.aargauerzeitung.ch/schweiz/das-parlament-will-seine-macht-zurueckbeantragt-der-bundesrat-eine-ausserordentliche-session-137302922>, accessed 21 April 2020

Forgey, Q., 'Both parties pile on Massie after effort to force recorded vote flops', Politico, 27 March 2020, <https://www.politico.com/news/2020/03/27/trump-congressman-thomas-massie-coronavirus-vote-151523>, accessed 21 April 2020

France 24, 'French Senate approves state of health emergency amid spike in infections', 20 March 2020, <https://www.france24.com/en/20200320-french-senate-approves-state-of-health-emergency-as-virus-casespass-10-000>, accessed 20 April 2020

German Parliament, 'Fraktionen befür worten Milliar den-Paket im Kampf gegen Corona-Pandemie' [Factions advocate billions of euros in fighting corona pandemic], 25 March 2020a, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-generalaussprache688948>, accessed20 April 2020

—, 'Ja zu Gesetzen zum Bevölkerungs- und Sozialschutz und zu Krankenhäusern' [Yes to civil and social protection laws and hospitals], 25 March 2020b, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw13-de-corona-infektionsschutz-688952>, accessed 20 April 2020

Giddens, A., Consequences of Modernity (Cambridge: Polity Press, 1990) Global Right to Information Rating, COVID-19 Tracker, 15 April 2020, <https://www.rti-rating.org/covid-19-tracker>, accessed 20 April 2020

Globo Extra, 'Câmara e Senado adotam deliberação remota em meio ao avanço do Coronavírus no país' [Chamber and Senate adopt remote resolution amid the advance of the Coronavirus in the country], 17 March 2020, <https://extra.globo.com/noticias/economia/camara-senado-adotam deliberacaoremota-em-meio-ao-avanco-do-coronavirus-no-pais-24311464.html>, accessed 20 April 2020

Government of Fiji, National Humanitarian Policy for Disaster Risk Management (2017), <http://www.fijigeoportal.gov.fj/documents/85/download>, accessed 21 April 2020

Government of Romania, HOTĂRÂRE nr. 2 din 14 martie 2020 privind completarea Regulamentului activităților comune ale Camerei Deputaților și Senatului [Decision no. 2 of 14 March 2020, regarding the amendment of the Regulation of the joint activities of the Chamber of Deputies and the Senate], Official

Gazette, no. 209, 14 March 2020, <http://legislatie.just.ro/ Public/DetaliiDocument/223817>, accessed 20 April 2020

Graham, K., 'The Global Community Catches a Virus: Thoughts on recovery and outcome', 31 March 2020, New Zealand Centre for Global Studies, <https://nzcgs.org.nz/director/the-global-community-catches-a-virus/>, accessed 28 April 2020

Grandjean, D., Rendu, A. C., MacNamee, T. and Scherer, K. R., 'The wrath of the gods: appraising the meaning of disaster', Social Science Information, 47/2 (2008), pp. 187–204, <https://doi.org/10.1177/0539018408089078>

Hansard, House of Commons, Volume 110, Column 1463, 30 October 1918, <https://hansard.parliament.uk/Commons/1918-10-30/debates/b4fd97b3-a6c0-4535-820f 0fe4969d7467/MinisterialStatements>, accessed 21 April 2020

The Hill, 'Pelosi rejects calls to shutter Capitol: "We are the captains of this ship"', 10 March 2020a, <https://thehill.com/homenews/house/486834-pelosi-rejects-calls-to-shutter-capitol-were-the captains-of-this-ship>, accessed 21 April 2020

—, 'Poll: Nearly 90 percent say they are practicing social distancing "as much as possible"', 27 March 2020b, <https://thehill.com/policy/healthcare/public-global-health/489810-poll-nearly-90 percent-say-they-are-practicing-social>, accessed 20 April 2020

Houses of the Oireachtas, Emergency Measures in the Public Interest (Covid-19) Act 2020 (2020a), <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2020/4/>, accessed 20 April 2020

—, Health (Preservation and Protection and other Emergency Measures in the Public Interest) Act 2020 (2020b), <https://www.oireachtas.ie/en/bills/bill/2020/3/>, accessed 20 April 2020

Independent.ie, 'Votegate inquiry in disarray as Naughton steps aside over her past Dáil votes', 24 October 2019, <https://www.independent.ie/irish-news/politics/votegate-inquiry-in-disarray-as-naughton-steps-aside-over-her-pastdail-votes-38647768.html>, accessed 21 April 2020

IPU, Human Rights: Handbook for Parliamentarians (Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2005), <https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2016-07/human-rights-handbook-parliamentarians>, accessed 20 April 2020

—, 'Country compilation of parliamentary responses to the pandemic', Inter-Parliamentary Union, 17 April 2020a, <https://www.ipu.org/countrycompilation-parliamentary-responses-pandemic>, accessed 20 April 2020

—, 'Parliaments in a time of pandemic', Inter-Parliamentary Union, 2020b, <https://www.ipu.org/parliaments-in-time-pandemic>, accessed 20 April 2020

Irish Council for Civil Liberties, 'Emergency powers should only be exercised to protect public health', 24 March 2020, <https://www.iccl.ie/news/exerciseemergency-powers-only-to-protect-health/>, accessed 20 April 2020

Irish Times, 'Coronavirus: Increase in €203 welfare payment expected: Emergency legislation to be rushed through Oireachtas amid constitutional concern over Seanad', 23 March 2020a, <https://www.irishtimes.com/news/politics/coronavirus-increase-in-203-welfare-payment-expected-1.4209890>, accessed 20 April 2020

—, 'Marathon Dáil, Seanad sessions to pass Bill to mitigate economic collapse', 25 March 2020b, <https://www.irishtimes.com/news/politics/marathond%C3%A1il-seanad-sessions-to-pass-bill-to-mitigate-economiccollapse-1.4212008?>, accessed 20 April 2020

—, 'Dáil passes legislation giving Government emergency powers', 26 March 2020c, <https://www.irishtimes.com/news/politics/d%C3%A1il-passeslegislation-giving-government-emergency-powers-1.4212869>, accessed 20 April 2020

thejournal.ie, 'Emergency Covid-19 legislation passes all stages in the Dáil', 19March 2020a, <https://www.thejournal.ie/emergency-covid19-legislationireland-5051280-Mar2020/>, accessed 20 April 2020

—, ‘Plans underway for Dáil to sit in Convention Centre or Dublin Castle for Taoiseach election vote’, 31 March 2020b, <https://www.thejournal.ie/convention-centre-dail-sitting-5062950-Mar2020/>, accessed 20 April 2020

Kreps, G. A., ‘The federal emergency management system in the United States: Past and present’, International Journal of Mass Emergencies and Disasters, 8/3 (1990), pp. 275–300

Kuta, M., Head of the General Analyses Department, Parliamentary Institute of the Chamber of Deputies of the Czech Republic, email communication with the author, 14 April 2020

Lapin Kansa, ‘Oppositio tivasi ratkaisuja yritysten ja työpaikkojen pelastamiseksi—hallitus julkistaa linjaukset huomenna’ [The opposition sought solutions to save businesses and jobs—the government will announce guidelines tomorrow], 19 March 2020, <https://www.lapinkansa.fi/oppositio-tivasiratkaisuja-yritysten-ja-tyopaikko/723354>, accessed 20 April 2020

L’Economiste Maghrébin, ‘Nécessité d’accélérer les mesures de lutte contre les impacts du Covid-19’ [Need to accelerate measures to combat the impacts of Covid-19], 24 March 2020a, <https://www.leconomistemaghrebin.com/2020/03/24/covid-19-necessite-accelerer-mesures-lutte-contre-impacts/>, accessed 21 April 2020

—, ‘Mesures exceptionnelles pour la continuité du travail au Parlement’ [Exceptional measures for the continuity of work in Parliament], 26 March 2020b, <https://www.leconomistemaghrebin.com/2020/03/26/mesures-exceptionnelles-pour-la-continuite-du-travail-parlement/>, accessed 21 April 2020

Le Point, ‘Ces lois que Vichy nous a léguées’ [These laws that Vichy bequeathed to us], 11 October 2012, <https://www.lepoint.fr/societe/ces-lois-que-vichynous-a-leguees-11-10-2012-1695073_23.php#>, accessed 20 April 2020

Lundsgaard, C., ‘Tibetan Parliament in exile to see first ever opposition party’, Tibet Post International, 18 May 2011, <http://www.thetibetpost.com/en/outlook/interviews-and-recap/1709-tibetan-

parliament-in-exile-to-see-firstever-opposition-party>, accessed 20 April 2020

Makszimov, V., ‘Hungarian parliament considers punishing false and true distorted facts with up to five years imprisonment’, EURACTIV.com, 15 March 2020, <https://www.euractiv.com/section/coronavirus/short_news/hungary-update-covid-19>, accessed 20 April 2020

Mexican Chamber of Deputies, ‘Aprueba la Cámara de Diputados la integración de la Comisión Permanente’ [The Chamber of Deputies approves the integration of the Permanent Commission], 19 March 2020, <https://comunicacionnoticias.diputados.gob.mx/comunicacion/index.php/boletines/

aprueba-la-camara-de-diputados-la-integracion-de-la-comisionpermanente>, accessed 21 April 2020

Ministry of Justice, Finland, Emergency Powers Act (1991), <https://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1991/en19911080_20030696.pdf>, accessed 20 April 2020

Mosaique FM, ‘Report de la réunion de cellule de crise à l’ARP’ [Postponement of the ARP crisis cell meeting], 18 March 2020, <https://www.mosaiquefm.net/fr/actualite-national-tunisie/706471/report-de-lareunion-de-cellule-de-crise-a-l-arp>, accessed 21 April 2020

Myroniuk, A., ‘Another member of parliament tests positive for COVID-19’, Kyiv Post, 28 March 2020, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/mpanna-skorokhod-tests-positive-for-covid-19.html>, accessed 21 April 2020

New York Times, ‘As Coronavirus spread, largest stimulus in history united a polarized Senate’, 26 March 2020a, <https://www.nytimes.com/2020/03/26/us/coronavirus-senate-stimulus-package.html>, accessed 20 April 2020

—, ‘The Senate unanimously passed a USD 2 trillion stimulus plan’, 26 March 2020b, <https://www.nytimes.com/2020/03/26/world/coronavirusnews. html#link-6d551722>, accessed 20 April 2020

—, ‘From afar, Congress moves to oversee Trump coronavirus response’, 2 April 2020c, <https://www.nytimes.com/2020/04/02/us/politics/coronaviruscongress-oversight-trump.html>, accessed 20 April 2020

—, ‘Where America didn’t stay home even as the virus spread’, 2 April 2020d, <https://www.nytimes.com/interactive/2020/04/02/us/coronavirus-socialdistancing.html>, accessed 20 April 2020

New Zealand House of Representatives, Order Paper, 19 March 2020, <https://www.parliament.nz/resource/en-NZ/OrderPaper_20200319//51f4e4043fae04326a10d0789038b351c147fcd7>, accessed 20 April 2020

New Zealand Parliament, ‘COVID-19: What is the Epidemic Response Committee?’, 30 March 2020, <https://www.parliament.nz/en/get-involved/features/covid-19-what-is-the-epidemic-response-committee/>, accessed 21 April 2020

Norris, S., Pandemic Influenza Background Paper (Ottawa: Library of Parliament, 2010), <https://lop.parl.ca/staticfiles/PublicWebsite/Home/ResearchPublications/BackgroundPapers/PDF/2004-57-e.pdf>, accessed 21 April 2020

Parliament of Finland, ‘Enacting Emergency Powers Act: Parliament procedures’, 17 March 2020a, <https://www.eduskunta.fi/EN/tiedotteet/Pages/Enacting-Emergency-Powers-Act-Parliament-procedures.aspx>, accessed 20 April 2020

—, Constitutional Law Committee, Report, 18 March 2020b, <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/PeVM_2+2020.aspx>, accessed 20 April 2020

—, Parliamentary Debate Minutes, 18 March 2020c, <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Poytakirja/Documents/PTK_27+2020.pdf>, accessed 20 April 2020

—, ‘The Speaker’s Council issued new regulations’, 23 March 2020d, <https://www.eduskunta.fi/EN/tiedotteet/Pages/230320-speakers-councilsrecommendations.aspx>, accessed 20 April 2020

—, ‘Information about the COVID-19’, n.d., <https://www.eduskunta.fi/EN/Pages/koronavirus_ajankohtaista.aspx>, accessed 20 April 2020

Parliament of Kenya, Speaker’s Guidelines 02/2020, <http://www.parliament.go.ke/sites/default/files/2020-04/SPEAKER%27S%20GUIDELINES%20ON%20COVID-19%20%281%29.pdf>, accessed 20 April 2020

Parliament of Norway, ‘The Storting constitutes coronavirus special committee’, 16 March 2020a, <https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/News-archive/Front-page-news/2019-2020/the-stortingconstitutes-coronavirus-special-committee/>, accessed 21 April 2020

—, ‘New working procedures for the standing committees during the COVID-19 outbreak’, 19 March 2020b, <https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/News-archive/Front-page-news/2019-2020/newworking-procedures-for-the-standing-committees-during-the-covid-19-

outbreak/>, accessed 21 April 2020

—, ‘The Storting considers an enabling act’, 20 March 2020c, <https://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/News-archive/Frontpage-news/2019-2020/the-storting-considers-an-enabling-act/>, accessed 20 April 2020

Parliament of the Republic of Fiji, Parliamentary Debates: Daily Hansard, 5 September 2019, <http://www.parliament.gov.fj/wp-content/uploads/2019/09/Thursday-5th-September-2019.pdf>, accessed 21 April 2020

Parliament of Trinidad and Tobago, Facebook page, 25 March 2020 <https://www.facebook.com/watch/?v=883479848790499>, accessed 20 April 2020

Perrow, C., Normal Accidents: Living with High-Risk Technologies (New York, Basic Books, 1984)

—, The Next Catastrophe: Reducing Our Vulnerabilities to Natural, Industrial, and Terrorist Disasters (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2011), <https://doi.org/10.1515/9781400838516>, accessed 21 April 2020

Perrow, C. and Pulver, S., 'Organizations and markets', in R. E. Dunlap and R. J. Brulle (eds), Climate Change and Society: Sociological Perspectives (Oxford: Oxford University Press, 2015, pp. 61–92), <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199356102.003.0003>

Pohjanpalo, K., 'Finland invokes emergency powers to slow coronavirus spread', Bloomberg, 16 March 2020, <https://www.bloomberg.com/news/articles/2020-03-16/finland-invokes-emergency-powers-to-slow-coronavirusspread>, accessed 20 April 2020

The President, European Parliament, 'Sassoli: "Democracy cannot be paralysed against COVID-19"', 26 March 2020, <https://www.europarl.europa.eu/the-president/en/newsroom/sassoli-democracy-cannot-be-suspended-in-face-of-covid-19?lang=en>, accessed 20 April 2020

Prudham, S., 'Poisoning the well: neoliberalism and the contamination of municipal water in Walkerton, Ontario', Geoforum, 35/3 (2004), pp. 343–59, <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2003.08.010>

Reuters, "'We are the last to leave": Pelosi resists closing Congress amid coronavirus crisis', 10 March 2020, <https://www.reuters.com/article/ushealth-coronavirus-congress/we-are-the-last-to-leave-pelosi-resists-closingcongress-amid-coronavirus-crisis-idUSKBN20X317>, accessed 20 April 2020

Romania Insider, 'Romania's Parliament endorses the state of emergency but asks for ex-post report', 20 March 2020, <https://www.romania-insider.com/parliament-endorses-state-emergency>, accessed 20 April 2020

Romanian Chamber of Deputies, Informare de presă privind procedura de vot electronic la distanţă pentru şedinţa comună on-line a Camerei Deputaţilor şi Senatului de joi, 19 martie [Press release on

the electronic remote voting procedure], 19 March 2020, <http://www.cdep.ro/relatii_publice/

site2015.text_presa?pid=19660>, accessed 20 April 2020

Sablayrolles, R., 'Libertinus miles: Les cohortes de vigiles', Ecole française de Rome, No. 224 (1996), <https://www.persee.fr/doc/efr_0223-5099_1996_ths_224_1>, accessed 20 April 2020

Senate of Chile, 'En primera sesión virtual Comisión de Educación analizó medidas frente a suspensión de clases' [In the first virtual session, the Education Commission analysed measures against the suspension of classes], 24 March 2020, <https://www.senado.cl/en-primera-sesion-virtualcomision-de-educacion-analizo-medidas-frente-a/senado/2020-03-24/154838.html>, accessed 21 April 2020

Senate of the Republic, Constitution of the Italian Republic (1947), Englishlanguage translation, <https://www.senato.it/documenti/repository/istituzione/costituzione_inglese.pdf>, accessed 17 April 2020

Sorokin, O., 'Crucial laws stalled in parliament as lawmakers self-isolate from work', Kyiv Post, 20 March 2020a, <https://www.kyivpost.com/ukrainepolitics/crucial-laws-stalled-in-parliament-as-lawmakers-self-isolate-fromwork.html>, accessed 21 April 2020

—, 'As COVID-19 strikes lawmakers, parliament prepares to work remotely to pass crucial bill', Kyiv Post, 24 March 2020b, <https://www.kyivpost.com/ukraine-politics/as-lawmakers-come-down-with-covid-19-parliamentprepares-to-work-remotely-to-pass-crucial-bill.html>, accessed 21 April 2020

South China Morning Post, 'Coronavirus: Whistle-blower Dr Li Wenliang confirmed dead of the disease at 34, after hours of chaotic messaging from hospital', 7 February 2020, <https://www.scmp.com/news/china/society/article/3049411/coronavirus-li-wenliang-doctor-who-alerted-authoritiesoutbreak>, accessed 20 April 2020

The State Great Hural of Mongolia, 'The draft law on amending the Law on Session Procedures of the State Great Hural of Mongolia has

been submitted for the first discussion' [in Mongolian], 7 April 2020, <http://parliament.mn/n/d9mo>, accessed 21 April 2020

Swalwell, E., 'Swalwell, Crawford Reintroduce the MOBILE Resolution', Press release, 9 March 2020, <https://swalwell.house.gov/media-center/pressreleases/swalwell-crawford-reintroduce-mobile-resolution>, accessed 21 April 2020

Swiss Parliament, 'Pas de 3ème semaine de session de printemps de l'Assemblée fédérale' [The 3rd week of spring session of the Federal Assembly], 15 March 2020a, <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mmvd-2020-03-15.aspx>, accessed 21 April 2020

—, 'Crise du COVID-19: le parlement siègera début mai à BERNEXPO' [COVID-19 crisis: Parliament will meet in early May at BERNEXPO], 26 March 2020b, <https://www.parlament.ch/press-releases/Pages/mm-information-2020-03-26.aspx>, accessed 21 April 2020

Thornton, L., former Resident Director, NDI Georgia, email communication with the author, 1 April and 24 April 2020 Tibetan Parliament in Exile, Official website (2019a), accessed 20 April 2020

—, Tibetan Parliament-in-Exile: An Introduction and Insight (2019b), <https://issuu.com/chithu/docs/2017_book-reduced>, accessed 21 April 2020

Times of Israel, 'High Court says virus mass surveillance can't continue without Knesset oversight', 19 March 2020, <https://www.timesofisrael.com/highcourt-says-virus-mass-surveillance-cant-continue-without-knesset-oversight/>, accessed 21 April 2020

Turp, C., 'In a time of coronavirus, Romania gets a new government', Emerging Europe, 14 March 2020, <https://emerging-europe.com/news/romaniacoronavirus-government/>, accessed 20 April 2020

UK Parliament, 'UK should lead efforts to reform World Health Organization', House of Commons International Development

Committee, 19 January 2016, <https://www.parliament.uk/business/committees/committees-a-z/commons-select/international-development-committee/newsparliament-20151/ebola-report-published-15-16/>, accessed 21 April 2020

—, 'House of Commons implements proxy voting pilot system for new parents', 28 January 2019, <https://www.parliament.uk/business/news/2019/parliamentary-news-2019/the-house-of-commons-makes-proxy-votingdecision/>, accessed 21 April 2020

—, 'Bomb damage' (n.d.), <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/building/palace/architecture/palacestructure/bomb-damage/>, accessed 21 April 2020

UNDRR, Bangkok Principles for the Implementation of the Health Aspects of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 (Bangkok: United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2016), <https://www.preventionweb.net/files/47606_bangkokprinciplesfortheimplementati.pdf>, accessed 21 April 2020

—, Disaster Risk Reduction in the Republic of Fiji: Status Report 2019 (Bangkok: United Nations Office for Disaster Risk Reduction, 2019), <https://www.unisdr.org/files/68251_682302fijirevised16oct2019.pdf>, accessed 21 April 2020

UNIAN, 'Ukraine criminalizes piano voting', 19 December 2019, <https://www.unian.info/politics/10802540-ukraine-criminalizes-pianovoting.html>, accessed 21 April 2020

UN ISDR, Disaster Reduction in Africa (Nairobi: United Nations International Strategy for Disaster Reduction, 2009), <https://www.preventionweb.net/files/13709_UNISDRAfricaInforms2009PDF.pdf>, accessed 21 April 2020

United Nations, Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030 (2015), <https://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf>, accessed 21 April 2020

United States House of Representatives, 'The House's decision to conduct business during the 1918 influenza pandemic', 15 October 1918,

<https://history.house.gov/HistoricalHighlight/Detail/36494>, accessed 20 April 2020

Urbinati, N. and Warren, M. E., 'The concept of representation in contemporary democratic theory', Annual Review of Political Science, 11 (2008), pp. 387–412, <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.11.053006.190533>

Van Onselen, P., 'Coronavirus Australia: War couldn't stop parliament, so why should COVID-19?', The Australian, 24 March 2020, <https://www.theaustralian.com.au/commentary/coronavirus-australia-war-couldntstop-parliament-so-why-now/news-story/a6b3ea10778ca67818142c5d01e41b37>, accessed 20 April 2020

Vargas, M. G., 'Senado suspendió sesiones por coronavirus: se sumó a la Cámara de Diputados y al Poder Judicial' [Senate suspended sessions due to coronavirus: joined the Chamber of Deputies and the Judiciary], Infobae, 25 March 2020, <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/03/25/senado-suspendio-sesiones-por-coronavirus-se-sumo-a-la-camara-dediputados-y-al-poder-judicial/>, accessed 21 April 2020

Warsaw Business Journal, 'Upper house of Polish parliament votes on "anti-crisis shield"', 31 March 2020, <https://wbj.pl/upper-house-of-polish-parliamentvotes-on-anti-crisis-shield/post/126589>, accessed 21 April 2020

Webster, P., 'Canada strengthens pandemic plan in wake of SARS', The Lancet, 363/9409 (2004), p. 628, https://doi.org/10.1016/S0140-6736(04)15635-3

Weinberg, J., 'Coronavirus lockdown: fresh data on compliance and public opinion', The Conversation, 9 April 2020, <https://theconversation.com/coronavirus-lockdown-fresh-data-on-compliance-and-publicopinion-135872>, accessed 20 April 2020

Weinstein, R. A., 'Planning for epidemics—the lessons of SARS', New England Journal of Medicine, 350/23 (2004), pp. 2332–34, <https://doi.org/10.1056/NEJMp048082>

Weisz, G. M. and Grzybowski, A., 'Medical discoveries in the ghettos: the antityphus battle', The Israel Medical Association Journal: IMAJ, 13/5 (2011), pp. 261–65, <https://www.ima.org.il/FilesUploadPublic/IMAJ/0/39/19794.pdf>, accessed 20 April 2020

WHO, Essential Steps for Developing or Updating a National Pandemic Influenza Preparedness Plan (Geneva: World Health Organization, 2018), <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/272253/WHO-WHE-IHMGIP-2018.1-eng.pdf?ua=1>, accessed 21 April 2020

Yle, 'Gov leaders meet on Sunday amid first steps on Emergency Powers Act', 14 March 2020a, 16:20, <https://yle.fi/uutiset/osasto/news/article11307944.ece>, accessed 20 April 2020

—, 'Finland closes schools, declares state of emergency over coronavirus', 16 March 2020b, <https://yle.fi/uutiset/osasto/news/finland_closes_schools_declares_state_of_emergency_over_coronavirus/11260062>, accessed 20 April 2020