

ანგარიში – 2024

საქართველოს თავდაცვის დილემა –
რთული არჩევანი რთულ ვითარებაში

REPORT – 2024

GEORGIA'S DEFENCE MODEL - A CRITICAL
CHOICE IN A RISKY ENVIRONMENT

ავტორები:

შალვა ძევისაშვილი
ირაკლი ლეყვინაძე
გიორგი ბილანიშვილი
ტატო კვამლაძე
ვაჟა სოფრომაძე

Authors:

Shalva Dzebisashvili
Irakli Lekvinadze
Giorgi Bilanishvili
Tato Kvamladze
Vazha Sopromadze



SECURITY, POLICY
AND NATIONALISM
CENTER (UGSPN)

ანგარიში – 2024

საქართველოს თავდაცვის დილაგა - რთული
არჩევანი რთულ ვითარებაში

REPORT – 2024

GEORGIA'S DEFENCE MODEL - A CRITICAL CHOICE IN A RISKY
ENVIRONMENT



SECURITY, POLICY
AND NATIONALISM
CENTER (UGSPN)

ავტორები:

შალვა ძებისაშვილი
ირაკლი ლექვინაძე
გიორგი ბილანიშვილი
ტატო კვამლაძე
ვაჟა სოფრომაძე

AUTHORS:

Shalva Dzebisashvili
Irakli Lekvinadze
Giorgi Bilanishvili
Tato Kvamladze
Vazha Sopromadze

თექნიკური რედაქტორი:

ნინო სუარიძე

MANAGING EDITOR:

Nino Suaridze

რედაქტორი:

მარინა ჟღენტი

EDITOR:

Marina Zhgenti

ყველა უფლება დაცულია. დაუშვებელია წინამდებარე გამოცემის რომელიმე ნაწილის გამოქვეყნება, თარგმნა, ხელახალი პუბლიკაცია ან გადაცემა ნებისმიერი ფორმით თუ საშუალებით, ელექტრონულად (CD-Rom, ინტერნეტი, ა.შ.), მექანიკურად, მათ შორის, ასლის გადაღების, ჩანერის, ინფორმაციის შენახვის თუ ამოღების ნებისმერი სისტემის მეშვეობით, საქართველოს უნივერსიტეტის გამომცემლობის წინასწარი წერილობითი თანხმობის გარეშე. დაბეჭდილია საქართველოში.

საქართველოს უნივერსიტეტის გამომცემლობა © 2024

საქართველოს უნივერსიტეტი
კოსტავას 77ა
თბილისი, საქართველო 0171
2 55 22 22
info@ug.edu.ge; ug@ug.edu.ge

ანგარიში – 2024

**საქართველოს თავდაცვის დილემა - რთული
არჩევანი რთულ ვითარებაში**

შინაარსი

წინასიტყვაობა.....	5
მოკლე შინაარსი.....	6
შესავალი.....	7
I. საქართველოს უსაფრთხოების გარემო - ძირითადი ტენდენციები და საფრთხეები.....	9
სამხედრო საფრთხეები.....	10
არასამხედრო ხასიათის საფრთხეები.....	11
გლობალური ტენდენციები და პროცესები.....	12
II. თანამედროვე ომისა და ბრძოლის მნიშვნელოვანი ტენდენციები.....	14
ყარაბაღის 44 დღიანი ომი (2020 წელი).....	15
რუსეთის აგრესია უკრაინის წინააღმდეგ.....	16
შემაჯამებელი დასკვნები.....	16
III. ოკერატული ხედვა და საჭირო საბრძოლო შესაძლებლობები.....	18
ოკერატული ხედვა.....	19
თავდაცვის ძალების საბრძოლო შესაძლებლობები და ტექნოლოგიური ასპექტები.....	20
IV. ძალთა სტრუქტურა, მართვა და თავდაცვის შესაძლებლობები.....	23
მაქსიმალისტური მიდგომა - ძალთა სტრუქტურა და ფინანსური რესურსები.....	24
რეალისტური მიდგომა - ძალთა სტრუქტურა და ფინანსური რესურსები.....	27
V. თავდაცვის პოლიტიკა როგორც უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილი, ინსტიტუციური მოწყობა და დემოკრატიული კონტროლი.....	32
თავდაცვა როგორც უსაფრთხოების (უწყებათშორისი) პოლიტიკის ნაწილი.....	33
თავდაცვის მინისტრის როლი და საპარლამენტო კონტროლი.....	35
ტოტალური თავდაცვის და უწყებათშორისი თანამშრომლობის მნიშვნელობა საქართველოს თავდაცვისუნარიანობისთვის.....	37
VI. დასკვნა.....	40
გადაუდებელი ნაბიჯები.....	41
გრძელვადიანი ნაბიჯები.....	42
გამოყენებული წყაროები.....	44

წინასიტყვაობა

გეოპოლიტიკური რღვევის პირობებში მყოფი მსოფლიო და განახლებული რუსული რევანშიზმი განსაკუთრებულ მოთხოვნებს უყენებს საქართველოს და მის პოლიტიკურ ელიტას ეფექტური თავდაცვის და უსაფრთხოების ეროვნული სისტემის მოწყობის თვალსაზრისით. პოლიტიკური ინსტიტუტების, ეკონომიკის და საზოგადოების ერთიანობისა თუ მედეგობის დაბალი ხარისხის გამო, განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ქვეყნის თავდაცვის სისტემის, შეიარაღებული (თავდაცვის) ძალების შესაძლებლობების და უწყებრივი თანამშრომლობის მექანიზმების სწორი გააზრება და შემდგომი განხორციელება. საქართველო რეალურად დგას საბედისწერო არჩევანის წინაშე - ან მოხდება ქვეყნის უსაფრთხოების და სტრატეგიული მიზნების ადეკვატური ფორმულირება და შესაბამისი პოლიტიკის განხორციელება, ან ეჭვის ქვეშ დადგება საქართველოს როგორც პოლიტიკური ისე ფიზიკური ერთეულის არსებობა. შესაბამისად, საქართველოს უნივერსიტეტის, სოციალური მეცნიერების სკოლის

და UGSPN-ის ცენტრის ფარგლები განხორციელებული წინამდებარე კვლევა, მკაფიოდ წარმოაჩენს თავდაცვის და უსაფრთხოების სფეროში ქვეყნის წინაშე არსებულ არაერთ საფრთხეს და გამოწვევას, სთავაზობს მათზე მორგებული თავდაცვის სისტემის და შეიარაღებული ძალების ორ მოდელს (მაქსიმალისტურს და რეალისტურს) როგორც საერთო სტრუქტურის, ისე შესაძლებლობების დეტალური განხილვით. ამასთან ერთად, კვლევა გვთავაზობს ნათელ წარმოდგენას თუ რა ფინანსური რესურსის მობილიზებაა საჭირო გარკვეული პერიოდის განმავლობაში, რომლის უზრუნველყოფა პოლიტიკური პასუხისმგებლობა და ვალდებულებაა, ხოლო რომლის იგნორირების შემთხვევაში ქვეყნის თავდაცვა წყვეტს არსებობას და ფიქციად იქცევა.

ჩვენი ამოცანაა, რომ სწორედ ეს პოლიტიკური პასუხისმგებლობა დავანახოთ მკითხველს და მაქსიმალურად შევუწყოთ ხელი რეალური და ეფექტური თავდაცვის სისტემის სწრაფ მშენებლობას.



ნათია კალაძე

საქართველოს უნივერსიტეტის

სოციალური მეცნიერების სკოლის დირექტორი

მოკლე შინაარსი

შესავალი:

ანგარიში მიმოიხილავს საქართველოს თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის სფეროებში არსებულ მდგომარეობას, აკეთებს ამ სფეროებში არსებული ძირითადი პრობლემების კომპლექსურ ანალიზს, როგორც შიდა, ისე გარე ფაქტორების გათვალისწინებით და გვთავაზობს ხედვასა და რეკომენდაციებს ამ ნაკლოვანებების აღმოფხვრისთვის, მათ შორის, თავდაცვის ოპტიმალური მოდელის სახით.

თანამედროვე ომის / ბრძოლის მნიშვნელოვანი ტენდენციები:

თანამედროვე ომებმა, მათ შორის, განსაკუთრებით ისეთებმა, რომლებიც მოხდა ან/და მიმდინარეობს ჩვენ რეგიონში (აზერბაიჯანი-სომხეთი და რუსეთი-უკრაინა) გამოკვეთა ომის/ბრძოლის მთელი რიგი ახალი, თანამედროვე ტენდენციები. იგი ეხება, როგორც თანამედროვე ტექნოლოგიების გამოყენებას, ისე სამხედრო აღჭურვილობას, საბრძოლო მომზადებას და სხვა მნიშვნელოვან ასპექტებს. ცხადია, რომ ეს ახალი ტენდენციები გათვალისწინებული უნდა იყოს, როგორც უშუალოდ თავდაცვის პოლიტიკის დაგეგმვისას, ისე უფრო ფართოდ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის შემუშავებისას,

ოპერატიული ხედვა და საჭირო საბრძოლო შესაძლებლობები:

საქართველოს წინააღმდეგ შესაძლო ფართომასშტაბიანი სამხედრო აგრესიის ოპერატიული სურათის დეტალური ანალიზი საშუალებას გვაძლევს უფრო ზუსტად განვსაზღვროთ საქართველოს შეიარაღებული ძალების ამოცანები. ამის შესაბამისად, კი დგინდება შეიარაღებული ძალების საჭირო რაოდენობა, სათანადო სტრუქტურა და ტრანსფორმაციისთვის საჭირო მატერიალურ-ფინანსური რესურსები.

ძალთა სტრუქტურა მართვა და თავდაცვის შესაძლებლობები (მაქსიმალისტური vs. რეალისტური მოდელები):

მაქსიმალისტური მოდელის გენერირების საფუძველზე მკაფიოდ იკვივება ის უზარმაზარი სხვაობა, რომელიც მატერიალურ-ტექნიკური, ფინანსური თუ სხვა თვალსაზრისით ამ (მაქსიმალისტური) მოდელსა და დღევანდელ რეალობას შორის არსებობს. რეალისტური მოდელი, თავის მხრივ, გვთავაზობს გონივრულ კომპრომისს ფინანსურ შესაძლებლობებსა და მინიმალურად აუცილებელ თავდაცვის / საბრძოლო პოტენციალს შორის, რომელმაც უნდა შეაკავოს აგრესია, ხოლო ომის თავიდან ვერ აცილების შემთხვევაში უნდა უზრუნველყოს ქვეყნის ეფექტური თავდაცვა და სუვერენიტეტის შენარჩუნება ამჟამად კონტროლირებად ტერიტორიებზე.

თავდაცვის პოლიტიკა როგორც ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილი, ინსტიტუციური მოწყობა და დემოკრატიული კონსტრუქტი:

თავდაცვის პოლიტიკა წარმოადგენს ერთიანი ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის შემადგენელ ერთ-ერთ მნიშვნელოვან კომპონენტს, რომელიც მჭიდრო უწყებათაშორისი კოორდინაციის პირობებში უნდა განხორციელდეს. დღეს არსებული ეროვნული უსაფრთხოების სისტემა საჭიროებს არსებით რეფორმას უფლებამოსილების გამიჯვნის, კანონმდებლობის დახვეწის, კოორდინაციისა და მონიტორინგის მექანიზმების გაუმჯობესების და პარლამენტის როლის გაზრდის თვალსაზრისით

დასკვნა:

დღეისათვის საქართველოს თავდაცვის შესაძლებლობები და სისტემა სრულიად არაადეკვატურია ქვეყნის წინაშე არსებული გეოპოლიტიკური, უსაფრთხოების და სამხედრო გამოწვევებისა (საფრთხეების), რაც მთელი რიგი გადაუდებელი ნაბიჯების გადადგმას მოითხოვს. ამასთან ერთად, უსაფრთხოების სფეროს მუდმივი განვითარებისთვის აუცილებელია დეპოლიტიმიზებული, სისტემური მიდგომა, რომელიც მკაფიო საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალურ ჩარჩოს დაეფუძნება.

შესავალი

აღნიშნული დოკუმენტი მომზადებულია საქართველოს უნივერსიტეტის სოციალური მეცნიერებების სკოლის ბაზაზე არსებული უსაფრთხოების, პოლიტიკის და ნაციონალიზმის ცენტრის მიერ. პროექტის ფარგლებში განხორციელდა საქართველოს უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროს კომპლექსური ანალიზი, რომლის საფუძველზეც მოხდა ქვეყნის წინაშე არსებული უსაფრთხოების გამოწვევებისა და ინსტიტუციური ჩავარდნების გათვალისწინებით თავდაცვის ყველაზე ოპტიმალური ორი მოდელის ფორმულირება და რეკომენდაციების შემუშავება: 1 - პირველი მოდელი სრულიად მორგებულია უსაფრთხოების და თავდაცვის სისტემის მოთხოვნილებებზე ყველგვარი რესურსობრივი (განსაკუთრებით ფინანსური) შეზღუდვების გარეშე, ხოლო 2 - მეორე მოდელი შედარებით რეალისტურია და ანგარიშს უწევს ქვეყნის ფინანსურ შესაძლებლობებს და შეზღუდვებს.

თავდაცვის სისტემის ოპტიმალური მოდელების შემუშავება, ბუნებრივია ითვალისწინებს თავდაცვის ამოცანებთან ბმაში არსებული უსაფრთხოების სხვა სფეროების და ინსტიტუციების მიმოხილვას (გაანალიზებას) და ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესის შეფასებას. შესაბამისად, დოკუმენტი კრიტიკულად განიხილავს როგორც პარლამენტის როლს და ფუნქციებს თავდაცვის პოლიტიკის სფეროში, ასევე უსაფრთხოების საბჭოს, პრეზიდენტის და მასთან არსებული თავდაცვის საბჭოს უფლებამოსილებებს და უწყებათშორისი კოორდინაციის არსებულ მექანიზმებს. აღნიშნული მოდელები შეიცავს როგორც თავდაცვის ძალების არსებული და სასურველი საბრძოლო შესაძლებლობების ანალიზს, ასევე ძალთა სტრუქტურის და კომპოზიციის მკაფიო სურათს, რომელსაც შესაბამისი მატერიალურ-რესურსობრივი გათვლები და დროის კონკრეტულ პერიოდში განაწილებული ტრანსფორმაციის პროცესის აღწერაც მოჰყვება. დოკუმენტს ასევე გააჩნია პრაქტიკული დატვირთვა, რადგანის ასრულებს ერთგვარი სამუშაო დოკუმენტის ფუნქციას როგორც პოლიტიკური პარტიების შიდა განხილვებისთვის ასევე მათი პოლიტიკური პროგრამების შემუშავება-დახვეწისთვის.

სტრუქტურულად დოკუმენტი დაყოფილია სამ ნაწილად. პირველი ნაწილი მთლიანად დაეთმო თავდაცვის ძალების სასურველი მოდელების განხილვას. მიმოხილვა იწყება ქვეყნის წინაშე არსებული საფრთხეებისა და გამოწვევების, რეგიონალური და უსაფრთხოების კონტექსტში რელევანტური გლობალური პროცესების ფორმულირებით. შემდეგ ეტაპზე ხდება ომისა და ბრძოლის სამომავლო ხედვისა და მის საფუძველზე ოპერატიული და საბრძოლო შესაძლებლობების თვალსაზრისით მოთხოვნილებების ჩამოყალიბება. ამის საფუძველზე დოკუმენტი საბოლოო ჯამში დეტალურად განიხილავს თავდაცვის ძალების სასურველ სტრუქტურას (ალტერნატიულის ჩათვლით), მის შესაძლებლობებს და აღჭურვას, დაკომპლექტებას, ლოჯისტიკას და ინფრასტრუქტურას, მათ შორის საბიუჯეტო გათვლებს ძალთა ტრანსფორმაციისთვის დადგენილი პერიოდის განმავლობაში. დოკუმენტის მეორე ნაწილში განხილულია თავდაცვის და უსაფრთხოების სფეროს ინსტიტუციური მოწყობა - პარლამენტის, თავდაცვის მინისტრის, გენერალური შტაბის, უსაფრთხოების საბჭოს, თავდაცვის საბჭოსა და პრეზიდენტის ფუნქციური ეფექტურობა, რაც არსებითად მნიშვნელოვანია უსაფრთხოების და თავდაცვის პოლიტიკის, დაგეგმვის და დემოკრატიული კონტროლის განსახორციელებლად. მესამე ნაწილში მიმოხილულია უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროში უწყებათშორისი თანამშრომლობა, რაც კრიტიკულად მნიშვნელოვანია სამხედრო და სხვა სახის კრიზისებზე ეფექტური რეაგირების თვალსაზრისით. აღნიშნული პირველ რიგში გულისხმობს საქართველოს თავდაცვის ძალების მოქმედების კოორდინაციას სხვა უწყებებთან კრიტიკული ინფრასტრუქტურის დაცვის, ბუნებრივ კატასტროფებზე რეაგირების, საზღვრის დაცვისა და საოკუპაციო ხაზის გასწვრივ უსაფრთხოების მაქსიმალური უზრუნველყოფისთვის.

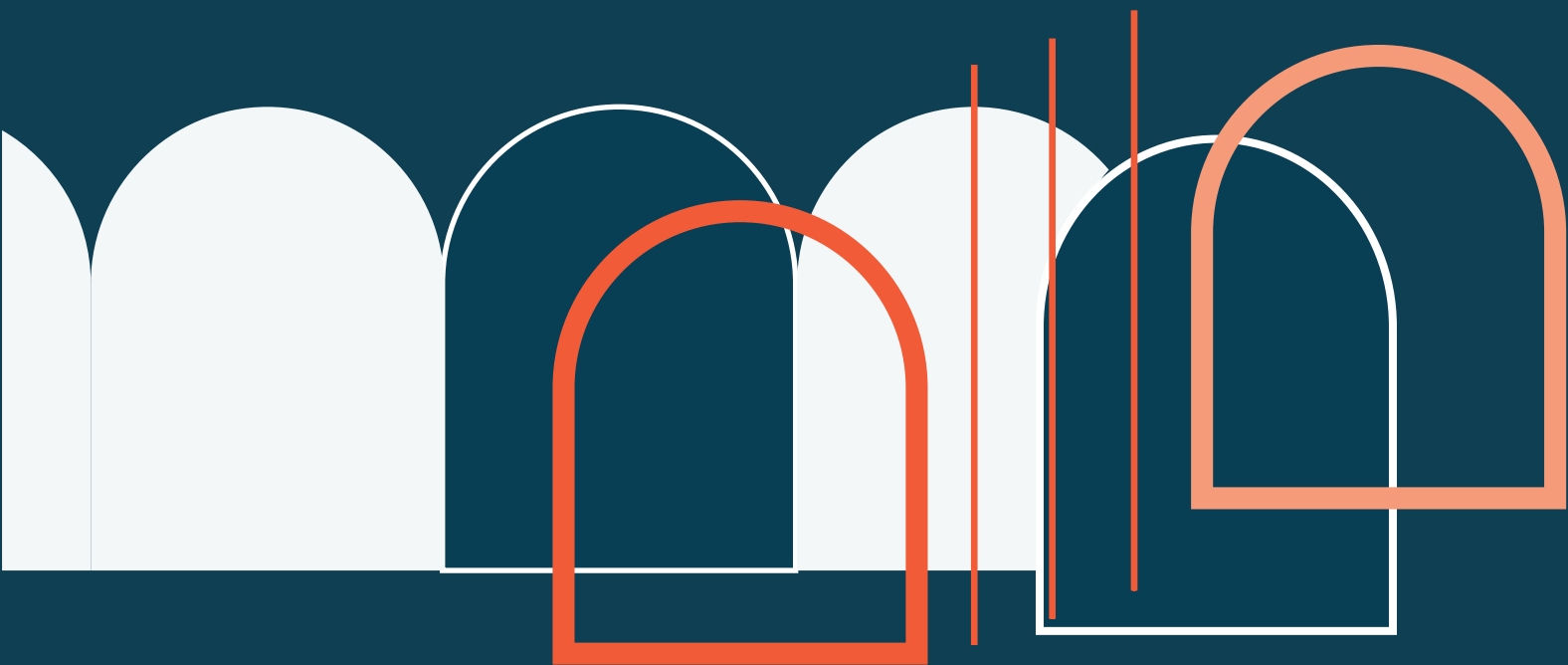
დოკუმენტის დანიშნულებიდან გამომდინარე სამივე ნაწილში ფორმულირებულია რეკომენდაციები, რომლებიც ღონისძიებათა ფართო სპექტრს მოიცავს (უწყებრივ-სტრუქტურული, სამართლებრივი, ფინანსურ-რესურსობრივი, დოქტრინალური და ა.შ.), რომელთა განხორციელების შემთხვევაში, შესძლებელი ხდება დასახული მიზნის მიღწევა:

1 - საქართველოს უსაფრთხოების და თავდაცვის სფეროს/სისტემის საგრძნობი ინსტიტუციური გაუმჯობესება; 2 - თავდაცვის ძალების სწრაფი განვითარება და ბრძოლისუნარიანობის ამაღლება, საბრძოლო ამოცანების შესაბამისად; 3 - უწყებათშორისი კოორდინაციისა და სხვადასხვა სახის კრიზისებზე ერთობლივი რეაგირების ეფექტურობის მნიშვნელოვანი გაზრდა.

დოკუმენტის დამატებითი ღირებულებას წარმოადგენს მისი ის ნაწილი, სადაც მკაფიოდ არის განვლილი რეკომენდაციების განხორციელების პოლიტიკური პასუხისმგებლობა და თანმდევი მატერიალურ-ფინანსური ხარჯები. აღნიშნული მეტად მნიშვნელოვანია, რათა პოლიტიკური სპექტრისთვის გასაგები გახდეს თუ რა რეალური საფრთხის წინაშე შეიძლება დადგეს ქვეყანა დოკუმენტში ასახული რეკომენდაციების არ - ან ნაწილობრივი შესრულების შემთხვევაში.

თავი I

საქართველოს უსაფრთხოების
გარემო - ძირითადი ძენდენციები
და საფრთხეები



საქართველოს უსაფრთხოების გარემო - ძირითადი ტენდენციები და საფრთხეები

წინამდებარე თავში განხილულია საქართველოს უსაფრთხოებისთვის მნიშვნელოვანი პროცესები და ტენდენციები, როგორც გლობალური ასევე რეგიონალური მასშტაბით. მათთან მჭიდრო კონტექსტში გაანალიზებულია ქვეყნისათვის ძირითადი სამხედრო და არასამხედრო ხასიათის საფრთხეები და მოსალოდნელი რისკები. აღნიშნული პროცესებისა და სხვადასხვა სახის საფრთხეების იდენტიფიცირება-განხილვა მნიშვნელოვანია იმ ასპექტების დასადგენად, რაც გადამწყვეტ როლს თამაშობს და ითამაშებს კიდევ მომავალში ჩვენი ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის. ამავე დროს, ამ გზით შესაძლებელი ხდება საერთაშორისო თუ ქვეყნის შიდა პოლიტიკის შესაბამის სფეროებში ადეკვატური ნაბიჯების დაგეგმვა და მაქსიმალური მომზადება აღნიშნული საფრთხეებისა და რისკების გასაწინააღმდეგებლად.

სამხედრო საფრთხეები:

▶ ძირითადი სამხედრო საფრთხე

რუსეთს როგორც დიდ და რეგიონალურ ძალას, კვლავინდებურად გააჩნია ამბიცი

და რესურსი ალადგინოს სრული კონტროლი საქართველოზე, რისთვისაც იგი, ჰიბრიდულთან, ერთად კონვენციურ ომსაც მიმართავს. რუსეთიდან მომდინარე საფრთხის ინტენსივობაზე გავლენას ახდენს უკრაინაში სამხედრო ინტერვენცია, რაშიც ჩართულია მისი ძირითადი რესურსები¹. მიუხედავად ამისა, როგორც რუსული პოლიტიკური ელიტის განწყობა, ისევე კრემლის ხელთ არსებული სამხედრო რესურსები არ იძლევა იმ ვარაუდის გაკეთების შესაძლებლობას, რომ რუსული სამხედრო აგრესიის საფრთხე მოხსნილია დღის წესრიგიდან. უფრო მეტიც, უნდა დავუშვათ, რომ უკრაინაში საომარი მოქმედებების დასრულების შემდეგ, რუსეთს კვლავ შერჩება უნარი თავი მოუყაროს სათანადო რაოდენობის სამხედრო ძალას საქართველოს წინააღმდეგ. ამასთან ერთად, უკრაინის ფრონტზე დამარცხების დასაკომპენსირებლად, მოსკოვში შესაძლოა განმტკიცდეს პოლიტიკური ნება, რომ განახორციელონ საქართველოში წარმატებული სამხედრო კამპანია.

▶ სხვა სახის სამხედრო საფრთხეები

პირდაპირი სამხედრო აგრესიის პარალელურად თუ მისგან დამოუკიდებლად, რეალურ საფრთხეს წარმოადგენს ე.წ. „პროქსი“ ძალების მეშვეობით (აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის საოკუპაციო რეჟიმები) ოკუპირებული ტერიტორიებიდან საქართველოს ხელისუფლების მიერ კონტროლირებად ტერიტორიაზე დივერსიული ჯგუფების ინფილტრაცია და მოქმედება როგორც საქართველოს ძალოვანი უწყებების, ადმინისტრაციული დაწესებულებებისა და კრიტიკული ინფრასტრუქტურის ობიექტების წინააღმდეგ, ისე მოსახლეობის დაშინებისა და განადგურების მიზნით.

სამხედრო აგრესიის განახლების, ისევე როგორც ჰიბრიდული მოქმედებების საფრთხესთან მჭიდროდ არის დაკავშირებული ბორდერიზაციის მიმდინარე პროცესი, რომელიც ახალი ტერიტორიების მიტაცებისა და საქართველოს მოქალაქეების გატაცების გარდა, მთელი სიმწვავით წარმოაჩენს საოკუპაციო ხაზის გასწვრივ სათანადო ინფრასტრუქტურის მოწყობის (და რეაგირების) მნიშვნელობას

¹ Asami Terajima, Military intelligence: More than 420,000 Russian soldiers deployed across occupied territories, The Kyiv Independent, 2023. <https://kyivindependent.com/military-intelligence-more-than-420-000-russian-soldiers-deployed-across-occupied-territories/>

ქვეყნის უსაფრთხოებისთვის ოკუპირებული ტერიტორიების პრობლემის გამწვავებას ხელს შეუწყობს დე-ფაქტო ხელისუფლებებისთვის დამატებითი, მათ შორის, შედარებით თანამედროვე ტიპის შეიარაღების გადაცემა. აღნიშნული არამხოლოდ გაზრდის სეპარატისტული ტერიტორიების სამხედრო შესაძლებლობებს, არამედ გაცილებით გაართულებს შეიარაღებასა და საბრძოლო მასალების უკონტროლო მიმოქცევამდე ეფექტური კონტროლის განხორციელებას. ეს კი განსაკუთრებით საშიშია როგორც უპილოტო დრონების, ისე გადასატანი საზენიტო სარაკეტო საშუალებების დივერსიული და ტერორისტული მიზნებისთვის გამოყენების კონტექსტში.

აზერბაიჯანის მიერ ყარაბაღის საკითხის მოგვარების მიუხედავად, გარკვეულ დონეზე კვლავ ინარჩუნებს აქტუალობას სამხედრო კონფლიქტის ესკალაციის საფრთხე აზერბაიჯანსა და სომხეთს შორის ზანგეზურის დერეფნის პრობლემის გარშემო, რომელშიც ასევე შეიძლება ჩაერთოს ირანი და თურქეთი.² აღნიშნული არა მხოლოდ გააუარესებს პოლიტიკურ თუ ეკონომიკურ (სატრანსპორტო, სავაჭრო) ფონს რეგიონში, არამედ შეიძლება შექმნას პრეტექსტი სომხეთის მიმართულელებით სახმელეთო დერეფნის გახსნის მოთხოვნის საბაბით საქართველოში რუსული ჯარების შემოჭრისთვის.

რუსეთის ცენტრალური ხელისუფლების დასუსტების ფონზე შესაძლოა კვლავაც გაღვივდეს არასტაბილურობის კერები და განახლდეს შეიარაღებული კონფლიქტები ჩრდილოეთ კავკასიაში, რასაც აუცილებლად ექნება სხვადასხვა ტიპის გავლენა საქართველოზე. მათ შორის, განსაკუთრებით, გაიზრდება საქართველოს ტერიტორიაზე ჩრდილოეთ კავკასიიდან სხვადასხვა შეიარაღებული და კრიმინალური ჯგუფების შემოღწევის საფრთხე.

ირანის ბირთვული პროგრამის გამო შესაძლოა დაიწყოს ფართომასშტაბიანი სამხედრო კონფლიქტი აშშ-ის და ისრაელის მონაწილეობით, რასაც მოყვება სხვადასხვა სახის თანმდევი ნეგატიური პროცესები და საფრთხეები სამხრეთ კავკასიის ქვეყნებისთვის, მათ შორის, საქართველოსთვის.

არასამხედრო ხასიათის საფრთხეები

ამ ქვეთავში აღწერილია ისეთი ტენდენციები და საფრთხეები, რომლებიც მოიცავენ სხვადასხვა (არასამხედრო) სფეროებს, სათანადო ნიადაგს ქმნიან და აძლიერებენ ჰიბრიდული ომის დამაზიანებელ ეფექტს და მოაქვთ ბიანი, როგორც პოლიტიკური და ეკონომიკური სტაბილურობისთვის, ისე საზოგადოების უსაფრთხოებისა და განვითარებისთვის.

▶ თავისთავად ის გარემოება, რომ საქართველო მიეკუთვნება სუსტ სახელმწიფოთა კატეგორიას როგორც რესურსების სიმცირის, ისე ინსტიტუციებისა და პოლიტიკური ელიტის განვითარების არასათანადო დონის გამო მას უფრო მეტად მონყვლადს ხდის სხვადასხვა საფრთხეების მიმართ. სიტუაციას ამძიმებს ის გარემოებაც, რომ უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი საქართველოში უმეტესად არათანმიმდევრულად მიმდინარეობდა, ხოლო ბოლო წლებში ეს პროცესი საერთოდ მოშლილია.

▶ ქვეყანაში გაძლიერებულია პრო-რუსული პროპაგანდა, რომელიც მიზნად ისახავს დასავლეთში ინტეგრაციის მიმართ საზოგადოებაში არსებული კონსენსუსის მოშლას და პრო-რუსული განწყობების გაძლიერებას.³ ამავე დროს, პრო-რუსული პროპაგანდის გავლენის გასაძლიერებლად გაზრდილია მასში ისეთი გავლენიანი აქტორების ჩართულობის ხარისხი, როგორც საქართველოს მართლმადიდებლური ეკლესია და ე.წ. კონსერვატიული ჯგუფებია.

▶ ბოლო პერიოდში სულ უფრო იზრდება კიბერშეტევების სიხშირე სტრატეგიული და სხვა მნიშვნელოვანი ინფრა-

² Anna Ohanyan, Azerbaijan's Armenian 'Corridor' Is a Challenge to the Global Rules-Based Order, Foreign Policy, 2023. <https://foreignpolicy.com/2023/11/02/azerbaijan-armenia-zangezur-corridor/>

³ A Russian informational operation in georgia against the european union, ISFED, 2023. <https://www.isfed.ge/eng/blogi/ganakhlebuli-rusuli-sainformatsio-operatsia-saqartveloshi-evrokavshiris-tsinaaghmddeg->

სტრუქტურის/ობიექტების წინააღმდეგ, რაც მათი მწყობრიდან გამოყვანის საფრთხეს ქმნის და დღის წესრიგში აყენებს ამ ობიექტების დაცულობის საკითხს.

- ▶ საქართველოში რუსული და ჩინური კომპანიების აქტივობის გაზრდის ფონზე გაზრდილია კორუფციის მასშტაბები, რაც დამატებით შესრულებული სამუშაოების და, განსაკუთრებით, სტრატეგიული, კრიტიკული ინფრასტრუქტურის ობიექტების სათანადო (ხარისხიანი) მშენებლობის პროცესს ეჭვის ქვეშ აყენებს.
- ▶ რუსეთის მიერ ხდება აფხაზეთისა და სამხრეთ ოსეთის/ცხინვალის რეგიონის გავლით სატრანზიტო მიმოსვლის აღდგენა/დერეფნების გახსნის საკითხის აქტუალიზება, რაც, რეალიზაციის შემთხვევაში, არა მხოლოდ საქართველოს იმიჯს დააზიანებს დასავლელი პარტნიორების თვალში, არამედ კიდევ უფრო გაზრდის ქვეყნის ეკონომიკის დამოკიდებულებას რუსეთზე (შესაბამისად გაზრდის მოსკო-

ვის პოლიტიკური გავლენის ბერკეტებს) და კიდევ უფრო გაართულებს საქართველოს ტერიტორიული მთლიანობის აღდგენის პერსპექტივას.⁴

- ▶ ქვეყანაში არსებული არასახარბიელო სოციალური და პოლიტიკური ვითარება, ასევე ცალკეული ეთნიკური და რელიგიური უმცირესობების საქართველოს საზოგადოებაში ინტეგრაციის არასათანადო დონე ზრდის სხვადასხვა ჯგუფებს შორის დაპირისპირების წარმოქმნის საფრთხეს.⁵ სიტუაციის ესკალაციისთვის შესაძლებელია გამოიყენონ საქართველოში მყოფი რუსეთის მოქალაქეები, ასევე, რადიკალური ჯგუფები, რომელთა გავლენა ბოლო პერიოდში გაზრდილია.
- ▶ უკრაინაში ომის დაწყების შემდეგ განსაკუთრებით გაიზარდა რუსეთიდან შემოსულ პირთა რაოდენობა, რომლებიც ან უკვე დამკვიდრდნენ ან ცდილობენ დამკვიდრებას საქართველოში, რაც ერთგვარ წინაპირობას ქმნის რუსეთის სპეცსამსახურების მიერ მათი

გამოყენებისთვის ქვეყნის კრიტიკული ინფრასტრუქტურის წინააღმდეგ (დივერსია - საბოტაჟი).⁶

გლობალური თინდენციები და პროცესები

ამ ქვეთავში აღწერილია ის საფრთხეები, რომელებიც მართალია საქართველოს განდამოუკიდებლად წარმოიქმნება საერთაშორისო პოლიტიკაში განვითარებული ტენდენციების ფონზე, მაგრამ უშუალო გავლენას ახდენენ ან შესაძლოა მოახდინონ საქართველოს უსაფრთხოებაზე, რაც აუცილებელს ხდის მათ გათვალისწინებას პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში.

- ▶ რუსეთის როგორც ტოტალიტარულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბება და ჩინეთის მზარდი დაპირისპირება დასავლეთთან, ასევე დასავლეთის ზოგიერთ ქვეყანაში ავტორიტარიზმისკენ მიდრეკილი ტენდენციებისა და რადიკალური ჯგუფების გაძლიერება ხელს უწყობს დასავლეთის და ასევე, მისი ძირითადი ინსტიტუტების

⁴ Бжания: Сухуми готов возобновить железнодорожное сообщение, если Тбилиси согласится, Sova News, 2023. <https://sova.news/2023/10/22/bzhaniya-suhumi-gotov-vozobnovit-zheleznodorozhnoe-soobshhenie-esli-tbilisi-soglasitsya/>.
Мария Захарова: мы прилагаем все усилия для открытия железной дороги из РФ в Армению через Абхазию, Sova News, 2023., <https://sova.news/2023/06/28/mariya-zaharova-my-prilagaem-vse-usiliya-dlya-otkrytiya-zheleznoj-dorogi-iz-rf-v-armeniyu-cherez-abhaziyu/>

⁵ ემირეჯიბი & გაბუნია, საქართველოს უმცირესობები: ინტეგრაციის გზაზე არსებული ბარიერების ნგრევა, Carnegie Europe, 2021. https://carnegieendowment.org/files/Amirejibi_Gabunia_Georgia_Minorities_Georgian_Translation.pdf

⁶ 022 წელს საქართველოს საზღვარი რუსეთის 1 459 546-მა მოქალაქემ გადმოკვეთა – შსს-ს სტატისტიკა, ტაბულა, 2023. <https://tabula.ge/ge/news/696241-2022-cels-sakartvelos-sazghvari-rusetis-1-459-546>

- ნატოსა და ევროკავშირის პოზიციების შესუსტებას, რაც თავის მხრივ უარყოფითად აისახება საქართველოს უსაფრთხოებაზე.⁷
- ▶ სახეზეა ე.წ. მეორადი სანქციების საკითხის აქტუალიზება დასავლეთის მხრიდან, რაც რუსეთსა და საქართველოს შორის პოლიტიკური და ეკონომიკური ურთიერთობების ინტენსიფიკაციის ფონზე, ბრდის საქართველოს წინააღმდეგ საერთაშორისო სანქციების დაწესების ალბათობას;
 - ▶ დასავლეთის ქვეყნებში მაღალია უნდობლობის ხარისხი ჩინური ტექნოლოგიების მიმართ, რაც უკვე აისახება სათანადო პოლიტიკურ გადაწყვეტილებებში. ამ ფონზე, საქართველოს ჩინურ ტექნოლოგიებზე მზარდი დამოკიდებულება დამატებით ნეგატიურ ფაქტორს წარმოადგენს საქართველოსა და დასავლეთის ქვეყნების ისედაც გართულებული ურთიერთობების პროცესში.⁸
 - ▶ ახალი ტექნოლოგიების განვითარების სისწრაფე დღის წესრიგში აყენებს, მათი სწრაფი დაუფლების და დანერგვის, ან სანინააღმდეგო შემთხვევაში, ამ ტექნოლოგიების მქონე ძლიერ სახელმწიფოებთან მეგობრული ურთიერთობების შესაბამისი ფორმატის დამყარების აუცილებლობას.
 - ▶ ერთ-ერთ მზარდ და შეუჩერებელ პროცესს გლობალური მასშტაბით წარმოადგენს ბზარის რესურსებზე წვდომა სწორედ ამ კატეგორიას მიეკუთვნება და შესაბამისად მეტად მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის, როგორც სამხრეთ კავკასიის წყლის რესურსების დიდი ნაწილის მფლობელისთვის.

⁷ Andrei Kolesnikov, Putin's War Has Moved Russia From Authoritarianism to Hybrid Totalitarianism, Carnegie Endowment for International Peace, 2022. <https://carnegieendowment.org/2022/04/19/putin-s-war-has-moved-russia-from-authoritarianism-to-hybrid-totalitarianism-pub-86921>

DEMOCRACY REPORT 2022, Autocratization Changing Nature?, The V-Dem Institute, 2023, https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf

⁸ Nakashima&Linch, Biden order proposes new restrictions on China tech investment, The Washington Post, 2023. <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/08/09/china-ban-technology-biden-military/>
 'Untrustworthy': US bans Chinese technology from Huawei, others, The Sydney Morning Herald, 2022. <https://www.smh.com.au/world/north-america/untrustworthy-us-bans-chinese-technology-from-huawei-others-20221126-p5c1gq.html>

თავი II

თანამედროვე ომისა და
ბრძოლის მნიშვნელოვანი
თანდენსიები



თანამედროვე ომისა და ბრძოლის მნიშვნელოვანი ტენდენციები

წინამდებარე თავში განხილულია ბოლო პერიოდში მომხდარი და მიმდინარე საომარი მოქმედებების სპეციფიკა და მათზე დაკვირვების საფუძველზე დადგენილია ის ძირითადი ტენდენციები (ოპერატიული-ტაქტიკური, თუ ტექნოლოგიური და რესურსობრივი) რაც გადამწყვეტია და დიდი ალბათობით არ დაკარგავს თავის მნიშვნელობას საშუალოვადიან პერსპექტივაშიც. აღნიშნული ტენდენციების შეჯამების საფუძველზე თავის ბოლოში მოკლედ წარმოდგენილია საქართველოსთვის რელევანტური დასკვნები.

ყარაბაღის 44-დღიანი ომი (2020 წელი)

▶ უპილოტო საფრენი აპარატების, კამიკაძე დრონების, (loitering munition) რობოტიზებული სისტემების როლი წარმოუდგენლად გაიზარდა როგორც ბრძოლის ველზე სადაზვერვო ინფორმაციის მოგროვებაში, ისე სიტუაციური ინფორმირებულობის გაუმჯობესებაში ყველა დონეზე (ტაქტიკური, ოპერატიული) და საცეცხლე დარტყმების ზუსტ და დროულ განხორციელებაში. შესაბამისად, უპილოტოების ინტეგრირებულობა ინფორმაციის მოპოვება-დამუშავება-გადაწყვეტილების მიღებაში

(C2-Command&Control) მნიშვნელოვან „ძალთა მულტიპლიკატორად“ იქცა.

▶ საბრძოლო ქვედანაყოფების ერთი მხრივ სათანადო რაოდენობრივი სიჭარბე, ხოლო მეორე მხრივ მათი მაღალი საბრძოლო მომზადება და აღჭურვილობა, გადამწყვეტი აღმოჩნდა იმ თვალსაზრისით, რომ ჩამოშლილი მართვის ფონზე სომხურ მხარეს მთელი რიგი მონაკვეთების დასაფარად არც ქვედანაყოფები ეყო და ვერც დიდი რაოდენობით რეზერვისტების გადასროლით მოხერხდა ვითარების გამოსწორება.

▶ საბრძოლო მოქმედებების თეატრის გეოგრაფია და ლანდშაფტი კვლავინდებურად მნიშვნელოვანია საბრძოლო მოქმედებების ტიპის და სირთულის განსასაზღვრად (მაგ. ყარაბაღის ჩრდილოეთის ფრონტი, ანუ ყველაზე მთაგორიანი მონაკვეთის გარღვევა აზერბაიჯანულმა არმიამ ვერ მოახერხა). ასევე კვლავინდებურად მნიშვნელოვანია საფუძვლიანად (საინჟინრო-ტექნიკურად) მომზადებული თავდაცვითი პოზიციების ინფრასტრუქტურა და ფორტიფიკაციები.

▶ ჯავშანტექნიკამ არ დაკარგა თავისი მნიშვნელობა, თუმცა საგრძნობლად გაიზარდა არტილერიასთან კომბინირებული მოქმედება და ზუსტი (დროული) საარტილერიო მხარდაჭერის მნიშვნელობა. ამასთან ერთად, თანამედროვე ბრძოლის სურათმა დღის წესრიგში დააყენა ჯავშანტექნიკის 360°-ით საიმედო დაცულობის და ეკიპაჟების სიტუაციური ინფორმირებულობის (მათ შორის უპილოტობით) საგრძნობი გაუმჯობესების აუცილებლობა. შესაბამისად, მცირე რესურსების მქონე ქვეყნისთვის, თავდაცვითი ოპერაციების განხორციელების კონტექსტში, სატანკო - მექანიზირებული ქვედანაყოფების მთავარ დანიშნულებად ოპერატიული რეზერვი იკვეთება საშიშ მონაკვეთებზე მოწინააღმდეგის გარღვევების აღსაკვეთად.

▶ რადიკალურად გაიზარდა თანამედროვე და ზუსტი სარაკეტო, რეაქტიული და ლულიანი საარტილერიო ცეცხლის მნიშვნელობა, რომელთა მეშვეობით სრულიად შესაძლებელი ხდება წერტილოვანი დარტყმების განხორციელება ოპერატიულ სიღრმეში, მით უფრო საავი-

აცო კომპონენტის არარსებობის ან სისუსტის ფუნზე. აღნიშნული კიდევ ერთხელ ხაზს ასვამს ზუსტი და დროული (რეალურ დროში) ოპერატიული დაზვერვის მეტად დიდ მნიშვნელობას.

რუსეთის აგრესია უკრაინის წინააღმდეგ

- ▶ ქვეყნის სიდიდე და ოპერატიული სიღრმე მნიშვნელოვანია ისევე, როგორც განვითარებული სამხედრო მრეწველობა. განსაკუთრებით გამოიკვეთა უწყვეტი გარე სამხედრო დახმარების გადამწყვეტი როლი ხანგრძლივ პერიოდში საბრძოლო მოქმედებების სანარმოებლად. ომი, მათ შორის, არის რესურსების ომიც და შესაბამისად რესურსებით გარანტირებული მომარაგება გადამწყვეტი როლს თამაშობს საომარ მოქმედებებში.
- ▶ არტილერიისა და სარაკეტო სისტემების მასობრივი გამოყენება და მზარდი სიზუსტე დროის მოკლე მონაკვეთში, მარვთისა და საცეცხლე მხარდაჭერის თანამედროვე საინფორმაციო ტექნოლოგიების გამოყენებით, დიდ ეფექტს ახდენს ბრძოლის ველზე. დრონების მეშვეობით საბრძოლო ვითარების ცოდნაში მიღწეული უპირატესობა შესაძლებელს ხდის განხორციელდეს უფრო ნაკლები, მაგრამ უფრო ზუსტი და ეფექტური საცეცხლე დარტყმები, რაც აკომპენსირებს საარტილერიო მარაგების სიმწირეს.

▶ სამხედრო ინფრასტრუქტურის და ლოგისტიკის (მომარაგების ხაზების და მარაგების, საწყობების) დისპერსია და დეცენტრალიზაცია აუცილებელი გასათვალისწინებელი ფაქტორი გახდა ხანგრძლივი საბრძოლო მოქმედებების სანარმოებლად.

▶ კიდევ ერთხელ გამოიკვეთა უწყვეტი კავშირისა და კომუნიკაციის სისტემების (მაგ. STARLINK) არსებობის კრიტიკული მნიშვნელობა მონინალმდეგის „რებ“-ის მოქმედების ფონზე, რომელიც ნაწილობრივ ახერხებს GPS-სიგნალის ჩახშობას (მართვადი საარტილერიო-სარაკეტო დარტყმების გასაწეიტრალეებლად).

▶ გეოგრაფია & ლანდშაფტი კვლავინდებურად დიდ როლს თამაშობს შესაბამისი სახის/ტიპის სამხედრო მოქმედებების სანარმოებლად და ამავე დროს ქალაქები ისევ წარმოადგენს ძირითადი წინააღმდეგობის ცენტრებს, საბრძოლო ოპერაციების ფართო სპექტრის ჩასატარებლად (ურბანული, ჰსთ, საარტილერიო, სპეც. ოპერაციები და აშ.).

▶ განვითარებული ჰსთ-ს სისტემის შემთხვევაში რადიკალურად მცირდება მონინალმდეგის ავიაციის გამოყენება, თუმცა მარაგების რაოდენობა გადამწყვეტია ამის შესანარჩუნებლად.

▶ რუსეთი რთულად ახორციელებს კომბინირებულ და

გაერთიანებულ ოპერაციებს და რუსული საბჭოთა სამხედრო მართვის კულტურისა და სხვა ფაქტორების გამო ვერ ახერხებს ამოცანაზე მორგებული საბატალიონო ტაქტიკური ჯგუფების ეფექტურ გამოყენებას. შედეგად, რუსული ქვედანაყოფები იღებენ დიდ დანაკარგებს, თუმცა რუსეთი მზადაა აღნიშნული დანაკარგები შეავსოს ჯარისკაცთა მასით და გააგრძელოს ამ მიდგომით მოქმედება.

▶ სანაპირო დაცვის არსებობის შემთხვევაში, რუსეთი ვერ ახერხებს საზღვაო სადესანტო ოპერაციების ჩატარებას, თუმცა შეუძლია საზღვაო ბლოკადის განხორციელება და მეგობრული საზღვაო ძალების არშემოშვება. ამავე დროს გამოიკვეთა საპორტო ინფრასტრუქტურის უსაფრთხოების მაღალი დონის უზრუნველყოფის მნიშვნელობა, დივერსიული ჯგუფების ზღვიდან შემოღწევის აღსაკვეთად.

▶ მებრძოლისა და სამოგადოების მორალურ-ფსიქოლოგიური განწყობა (პატრიოტული, საბრძოლო სულისკვეთება) კრიტიკულად მნიშვნელოვანია, უპირატესობის მქონე და დიდ დანაკარგებზე წამსვლელ მონინალმდეგესთან ხანგრძლივი ბრძოლის პირობებში.

შემაჯამებელი დასკვნები:

▶ მნიშვნელოვანია ჯარის როგორც თანამედროვე (განს. ინდივიდუალური) ტექნიკური აღჭურვილობა, განვრთნა

- და შესაბამისი ფორმატი (პროფესიონალური), ასევე საბრძოლო ამოცანების შესასრულებლად საჭირო რაოდენობა.
- ▶ აუცილებელია უპილოტო სისტემების ფართო და სწრაფი დანერგვა თავდაცვის ძალების ყველა დონეზე (ოპერატიული და ტაქტიკური) და სფეროში (დაზვერვა, კავშირი, საცეცხლე კორექტირება და ა.შ.), ისევე როგორც უპილოტოებთან ბრძოლის უნარისა და საშუალებების განვითარება.
 - ▶ მნიშვნელოვანია, როგორც საცეცხლე მხარდაჭერის საშუალებების საბრძოლო გამოყენების, ისევე ლოგისტიკური მომარაგებისა და მარაგების დეცენტრალიზაცია.
 - ▶ თავდაცვითი ბრძოლების ეფექტურად წარმოებისთვის კვლავინდებურად დიდ როლს ასრულებს საერთო გეგმაში განსაზღვრული, კარგად და ვითარებისთვის ადეკვატურად მოწყობილი საფორტიფიკაციო ნაგებობები.
 - ▶ ურბანული ანუ დასახლებული (ქალაქური) პუნქტი ერთგვარ ბუნებრივ ფორტიფიკაციას წარმოადგენს და წინააღმდეგობის ყველაზე ეფექტურ სივრცედ რჩება.
 - ▶ (ზუსტი) სარაკეტო და საარტილერიო სისტემების როლი კიდევ უფრო გაიზარდა ავიაციის უქონლობის ან გამოუყენებლობის პირობებში.
 - ▶ გაცილებით გაიზარდა როგორც შენიღბვის საშუალებების ისე ღამის ხედვის მოწყობილობების როლი შესაბამის გარემოში ბრძოლის ეფექტურად წარმოებისთვის.
 - ▶ შესაბამისი ფინანსური რესურსის ჩადება მოდერნიზაციაში და ტექნიკური ინოვაციების ფართო დანერგვა დაზვერვის, საცეცხლე მხარდაჭერის და მართვისა და კონტროლის (C3I) სფეროებში განსაკუთრებით გადამწყვეტია საბრძოლო წარმატებისთვის.

თავი III

ოკონომიკური ხედვა და საჭირო
საბრძოლო შესაძლებლობები



ოპერატიული ხელვა და საჭირო საბრძოლო შესაძლებლობები

დოკუმენტის ამ ნაწილში ძირითადი აქცენტი გაკეთებულია მთავარი სამხედრო საფრთხის განხორციელების გააზრებაზე, რუსული ფართომასშტაბიანი სამხედრო აგრესიის განვითარების გზებზე, მტრის სამხედრო დაჯგუფების ძირითად ოპერატიულ ამოცანებზე, გამოყენებულ ქვედანაყოფებსა და შეიარაღებაზე. აღნიშნული, ანუ ოპერატიული სურათის და მისი მახასიათებლების დეტალური გააზრება პრინციპულად მნიშვნელოვანია საქართველოს შეიარაღებული ძალებისთვის საპასუხო ამოცანების განსასაზღვრად და, შესაბამისად, არსებული თუ საჭირო (შესაძენი) საბრძოლო შესაძლებლობების და, საბოლოო ჯამში, ზოგადად შეიარაღებული ძალების რაოდენობის, სტრუქტურისა და ტრანსფორმაციისთვის საჭირო მატერიალურ-ფინანსური რესურსების დასადგენად. ბუნებრივია, წინამდებარე თავში წარმოდგენილი იქნება დეტალური განხილვების მხოლოდ შეჯამებული ვერსია ძირითადი დასკვნების სახით.

ოპერატიული ხელვა

▶ ფართომასშტაბიანი სამხედრო აგრესიის განხორციელება თავისი შინაარსით გულისხმობს საქართველოს პოლიტიკური კურსის, რეჟიმისა (ხელმძღვანელობისა და სტრუქტურის) და მთლიანად

პოლიტიკური სისტემის ცვლილებას, რუსული იმპერიული სივრცის აღდგენისა და რეგიონში დასავლეთის გავლენის საბოლოოდ აღკვეთის მიზნით.

▶ აღნიშნული მიზნისთვის, საქართველოს გეოგრაფიული სივრცის თავისებურებების გათვალისწინებით, გამოყოფილი იქნება 100 (+) ათასიანი დაჯგუფება, რომელშიც შევა როგორც პირველი ეშელონის საბრძოლო ქვედანაყოფები ისე დამხმარე და სხვა ტიპის, მათ შორის მომარაგებისა და ტექნიკური უზრუნველყოფის ქვედანაყოფები.

▶ საბრძოლო მოქმედებები წარმართება როგორც ხმელეთზე, ასევე სანაპირო ზოლზე და საჰაერო სივრცეში. რუსული სამხედრო დაჯგუფების ძირითადი ოპერატიული ამოცანები იქნება დედაქალაქ თბილისის სწრაფი იზოლირება/ბლოკირება, სანაპირო ზოლისა და საპორტო ქალაქების სწრაფი დაკავება, საზღვაო მიმოსვლისა და სივრცის ჩაკეტვა, თურქეთთან და აზერბაიჯანთან სასაზღვრო მონაკვეთების სწრაფი გაკონტროლება, სომხეთთან სატრანსპორტო კორიდორის გაჭრა და ძირითადი სატრანსპორტო-საკომუნიკაციო პუნქტების,

ისევე როგორც კრიტიკული ინფრასტრუქტურის გაკონტროლება.

▶ მიუხედავად იმისა, რომ რუსეთი შეეცდება სამხედრო ოპერაციის (აგრესიის) მაქსიმალურად სწრაფად დასრულებას, საკუთრივ აგრესიის დაწყების პოლიტიკური გადაწყვეტილება ნიშნავს იმას, რომ კრემლი მზად იქნება საკმარისი დრო დაუთმოს ოპერაციის დასრულებას და მისი აქტიური ფაზისთვის (მაღალი ინტენსივობის საომარი მოქმედებები) 6 თვემდე დრო გამოყოფს.

▶ რუსული მხარე აქტიურად გამოიყენებს როგორც საზღვაო დესანტს (2000 კაცამდე) საპორტო ინფრასტრუქტურის ხელში ჩასაგდებად, ასევე მრავალრიცხოვან აერომობილურ ტაქტიკურ ჯგუფებს (ვერტმფრენებით) მთელი ქვეყნის მასშტაბით მნიშვნელოვანი ობიექტების და სატრანსპორტო კვანძების (აეროპორტი, სასაზღვრო პუნქტები, საგზაო მონაკვეთი, რაიონული ცენტრი, ენერგობიექტი და ა.შ.) ბლოკირებისა და ზოგადი ქაოსის შექმნის მიზნით.

▶ უკრაინაში საბრძოლო მოქმედებებისგან განსხვავებით შეუდარებლად ინტენსიუ-

რად და მასობრივად მოხდება რუსული ავიაციის გამოყენება საქართველოს ტერიტორიის სიმცირისა და ჰაერსაწინააღმდეგო თავდაცვის (ჰსთ) მნიშვნელოვანი სისუსტის გამო. შესაბამისად, მოსალოდნელია, რომ პირველადი დიდი დანაკარგების მიუხედავად რუსული ავიაცია იმოქმედებს ქართული ჰსთ-ს სრულ განადგურებამდე და შემდეგ შეუფერხებლად გააგრძელებს სამიზნე და სამოქალაქო ობიექტების განადგურებას მთელი ქვეყნის მასშტაბით.

რუსული სახმელეთო ქვედანაყოფების ძირითადი დამრტყმელი ძალა ტრადიციულად იქნება ჯავშანტექნიკის (500-მდე ტანკი 2500+ ჯავშანტექნიკა) და არტილერიის დიდი რაოდენობით კონცენტრირებული გამოყენება ქართული ქვედანაყოფების წინააღმდეგ, ისევე როგორც ფრთოსანი და ოპერატიულ-ტაქტიკური რაკეტების მასობრივი გამოყენება სამხედრო, სამთავრობო და კრიტიკული ინფრასტრუქტურის გასანადგურებლად. მთავორიანი რელიეფის მქონე რაიონების დასაკავებლად დასავლეთ და აღმ. საქართველოში მოხდება რუსული სამთო საბრძოლო ბრიგადების გამოყენება.

თავდაცვის ძალების საბრძოლო შესაძლებლობები და თქვენი თვითღირსეულობის ასევე...

სამხედრო ამოცანების შესრულებისას საქართველოს თავდაცვის ძალებისთვის განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს ხარისხობ-

რივი ასპექტი, რომლის ერთ-ერთი გადამწყვეტი ფაქტორია თანამედროვე/ინოვაციური სამხედრო ტექნოლოგიების და მათი გამოყენების მაღალი ხარისხი. ცოცხალი ძალის დიდი რაოდენობა თუნდაც ის უზრუნველყოფილი იყოს სათანადო რაოდენობის სამხედრო ტექნიკით, თანამედროვე მაღალი ტექნოლოგიური სტანდარტის ინტეგრირების გარეშე არ გადავა საბრძოლო ხარისხში და როგორც თანამედროვე რეალობამ არაერთხელ აჩვენა, ფატალური შედეგითაც შეიძლება დასრულდეს. გამომდინარე იქიდან, რომ პოტენციური მოწინააღმდეგეები არ დგანან ერთ ადგილზე და მუდმივად ცდილობენ ახალი ტექნოლოგიების დანერგვას, საქართველოს ამოცანა ასევე იქნება, რომ არ ჩამორჩეს ამ ტექნოლოგიურ შეჯიბრში და სიიარაღისა და ეფექტურობის (Cost/Effectiveness) ფაქტორების შერწყმით მოახდინოს სამხედრო შესაძლებლობების დამატებით ტექნოლოგიური განვითარება და ლეიტალობის მულტიპლიკაცია. წინამდებარე თავი წარმოადგენს სამხედრო ინოვაციური ტექნოლოგიების ზოგად შეფასებას და, საქართველოს სამხედრო-ოპერატიული გარემოს თავისებურებების გათვალისწინებით, კონკრეტულ სფეროებში თანამედროვე ტექნოლოგიების ინტენსიური დანერგვა/გამოყენების აუცილებლობის ხაზგასმას.

მართვა და კონტროლი (C2)

ბრძოლის ველის გაციფრულებამ მნიშვნელოვნად შეამცირა სადაზვერვო მასალის მიღების, მისი დამუშავების, ანალიზის, შესაბამისი გადაწყვეტილების

მიღებისა და ამ გადაწყვეტილების განხორციელების დრო. ის რასაც ადრე თვეები, დღეები ან, უკეთეს შემთხვევაში, საათები ჭირდებოდა, ახლა წუთებსა და წამებში ხორციელდება. მყისიერად ხდება რეაგირება მანევრზე, ცეცხლის გახსნაზე, ახალი პოზიციების მოწყობა თუ მომარაგებაზე. შესაბამისად მართვისა და კონტროლის სისტემის ერთი დაცული ქსელის მოწყობა, რომელიც მუდმივად, რეალურ დროში ივსება საჭირო ინფორმაციით, და რომელზეც შესაბამის დონეზე წვდომა აქვთ ქვედანაყოფებს, წარმოშობს სრულ უპირატესობას ბრძოლის ველის სურათის ფლობაში. ეს უპირატესობა კი იძლევა სასურველ დროსა და მონაკვეთზე კომბინირებული და გაერთიანებული ოპერაციების წარმატებით ჩატარების შესაძლებლობას. იდეალურ ვარიანტში უნდა მოხდეს ათეული-ოცეულისასეულის დონიდან ბატალიონ-ბრიგადა-საარმიო კორპუსის დონემდე ინტეგრაცია ერთიან ქსელში. ცხადია ქვედანაყოფებს შორის უწყვეტი და დაცული საკომუნიკაციო სისტემის არსებობა ამ ქსელის ერთ-ერთი მთავარი ფუნდამენტია. ამავე დროს, ხაზი უნდა გაესვას თანამედროვე ტექნოლოგიების აქტიურ გამოყენებას, რომლებიც უზრუნველყოფენ სწორედ აღნიშნული ქსელის სრული დაცულობის გარანტიას და რადიო-ელექტრონული ბრძოლის წარმატებით განხორციელებას.

სადაზვერვო თვითღირსეულობები

ოპერატიული მიზნებისთვის დამკვერვის ტექნიკური საშუალებები, განსაკუთრებით ბოლო ათწლე-

ულებში, განვითარდა და თუ არ ჩავთვლით კოსმოსურ/სატელიტურ ტექნოლოგიებს, სწორედ მათ იაფ და ხელმისაწვდომ ალტერნატივად იქცნენ უპილოტო დრონები. ბევრი პარამეტრით (გამოყენების მოქნილობა, ამინდზე ნაკლები დამოკიდებულება, ოპერატიულობა, მრავალრიცხოვნობა, სიაფე და ხელმისაწვდომობა) მათი შესაძლებლობები აღემატება კიდევ კოსმოსურ აპარატებს. სადაზვერვო დრონების სრული ინტეგრირება სადაზვერვო სისტემაში თვისებრივად აუმჯობესებს მართვისა და კონტროლის სისტემას, ესე იგი ბრძოლის ველის სურათის უპირატეს და უკეთეს ფლობას. არააკლებ მნიშვნელოვანია მათი როლი სამიზნეების მოპოვებისა და განადგურებისთვის სარაკეტო, საარტილერიო თუ საავიაციო ცეცხლის კორექტირებისას. ხოლო თუ გავითვალისწინებთ საქართველოს გეოგრაფულ გარემოს და ქართული ჯარისთვის ბრძოლის სურათის უპირატესი ფლობის აუცილებლობას, ქვედანაყოფების აღჭურვა ყველა დონეზე უპილოტო საშუალებებით სადაზვერვო ინფორმაციის სრული და განუწყვეტელი მოპოვებისთვის, ერთ-ერთ უმთავრეს პრიორიტეტს წარმოადგენს.

საცემხლე მხარდაჭერა (ლულიანი და ზალკური არტილერია)

ოპერატიულ სიღრმეში ზუსტი და სწრაფი დარტყმების განხორციელებისთვის პრინციპულად მნიშვნელოვანია ზუსტი ამუნიციის და დამიზნების უახლესი ტექნოლოგიური მიღწევების გამოყენება. ამასთან ერთად მოწინააღმდეგის ძირითადი

საცეცხლე მხარდაჭერის გასანეიტრალებლად ქართულ ქვედანაყოფებს უნდა გააჩნდეთ რადარები და სტაციონარული და მოძრავი სამეთვალყურეო პუნქტები (ოპტიკური და რადარული სისტემებით) კონტრბატარული ცეცხლისთვის, მათ შორის დისტანციურად მართვადი. განსაკუთრებით გაიზარდა და კრიტიკულად მნიშვნელოვანია საქართველოს თავდაცვის ძალებისთვის განსაკუთრებით ტაქტიკურ და ოპერატიულ დონეზე დამრტყმელი დრონების ინტენსიური გამოყენება. სარაკეტო სისტემების სიძვირისა, მონყვლადობისა და შევსების სირთულის გამო, დრონები, საქართველოს შემთხვევაში, მათ ფუნქციასაც იძენენ, და განსაკუთრებით ტაქტიკურ დონეზე (და შემდეგ ოპერატიულ სიღრმეში) ბრძოლის ველზე მოწინააღმდეგეზე საცეცხლე უპირატესობის მოპოვების შანსს იძლევა, რომელიც უპირობოდ უნდა იქნას გამოყენებული.

საჰაერო თავდაცვის ტენოლოგიური ფაქტორი

სწორედ საქართველოს საბრძოლო თეატრის გეოგრაფიული შემზღუდულობისა და თავისებურებების გათვალისწინებით, შესაძლებელი ხდება, შედარებით იაფი ტექნოლოგიების გამოყენებით (მაგ. მართვადი მოდულები), გაცილებით ეფექტური საჰაერო თავდაცვის სისტემის (რაიონების თუ ზონების) მოწყობა განსაკუთრებით პილოტირებადი და უპილოტო საფრენი აპარატების წინააღმდეგ. ასევე უნდა იქნას გამოყენებული ბოლო ტექნოლოგიური მიღწევები სტრატეგიული გრავიტაციის ცენ-

ტრის, საკომანდო პუნქტების, სამანევრო ქვედანაყოფებისა და კრიტიკული ინფრასტრუქტურის საჰაერო თავდაცვის გასაუმჯობესებლად. აღნიშნული არ გამორიცხავს უკვე არსებული ან მოძველებული სისტემების ტექნოლოგიურ განახლებას.

ჯავშანიანი, პირდაპირი ცემხლე და მობილობა

სატანკო ქვედანაყოფების როლი ბრძოლის ველზე საქართველოში წარმოდგენილი იქნება როგორც მექანიზირებული ძალების ოპერატიული რეზერვი კონტრშეტევების დროს პირდაპირი საცეცხლე ძალის გასამრდელად. შესაბამისად, გაცილებით იზრდება სატანკო პარკის ხარისხობრივი ასპექტი. აღნიშნული გულისხმობს, პირველ რიგში, მის დასავლურ წარმომავლობას, ისევე როგორც მისი დაცულობის საგრძნობ გაუმჯობესებას ტანკსაწინააღმდეგო და უპილოტო საფრენი აპარატებით შეტევების დროს (ანუ ზედა ნახევარსფეროდან). როგორც სატანკო, ასევე სხვა ტიპის ჯავშანტენიკის სრული ინტეგრირება ერთიან საბრძოლო ქსელში გაცილებით მრდის მისი კოორდინაციის, გამოყენებისა და ლეტალურობის ხარისხს.

უნდა აღინიშნოს რომ საქართველოს გეოგრაფიული ლანდშაფტი მთელ რიგ ადგილებში იძლევა დისტანციური მართვის ტექნოლოგიის (მოდულების) გამოყენების შესაძლებლობას კონკრეტულ სექტორებში (გამაგრებულ პუნქტებში თუ რაიონებში) პირდაპირი ცეც-

ხლის სანარმოებლად, რაც ერთი მხრივ, ზრდის უწყვეტი საცეცხლე ზემოქმედების ქვეშ მონინაალმდეგის მოქცევას, ხოლო მეორე მხრივ, მნიშვნელოვნად ზოგავს საკუთარ ადამიანურ რესურსს. განსაკუთრებით ტაქტიკურ დონეზე ყველა, მათ შორის, სადაზვერვო ქვედანაყოფს უნდა ჰქონდეს ღამით მოქმედების და ბრძოლის (ცეცხლის) წარმოების ეფექტური საშუალებები. თბოვიზორებისა და სხვა საჭირო ტექნიკური აღჭრვილობით ქართული ქვედანაყოფების გაჭერება წარმოადგენს საბრძოლო უპირატესობის მოპოვების ერთ-ერთ გადამწყვეტ ფაქტორს.

არანაკლებ მნიშვნელოვანია მინიმალური ტექნოლოგიური რესურსის გამოყენებით ქვედანაყოფების დაცული მობილურობის სწრაფი უზრუნველყოფა, რაც ერთი მხრივ, საარტილერიო ცეცხლის ქვეშ ქვედანაყოფების მონყვლადობას ამცირებს, ხოლო მეორე მხრივ, ზრდის მანევრის წარმატებული განხორციელების შანსს.

პასიური შენიღბვის და საინჟინრო ტექნოლოგიები

თანამედროვე ტექნოლოგიები და, განსაკუთრებით, უპილოტოების თუ სპექტრალური რადარების მასობრივი გამოყენება განსაკუთრებით ზრდის შენიღბვის ამოცანის მიმართ (მათ შორის სითბურ სპექტრში) მოთხოვნებს. შესაბამისად, ნებისმიერი საბრძოლო პოზიცია, გამაგრებული პუნქტი თუ უფრო მასშტაბური სისტემა გამაგრებული პოზიციებისა უნდა პასუხობდეს საინჟინრო თვალსაზრისით შენიღბვის თანამედროვე და თვისებრივად გაზრდილ

ამ მოთხოვნებს. ამავე დროს თავდაცვითი პოზიციების სწორი და გააზრებული საინჟინრო მოწყობა ერთიორად ზრდის ქვედანაყოფის ბრძოლისა და წინააღმდეგობის განწევის უნარს, მონინაალმდეგის მხრიდან რიცხოზრვი, შეიარაღების ან თუნდაც ზუსტი ამუნიციის კუთხით უპირატესობის არსებობის მიუხედავად.

თექნოლოგიები მომარაგება და სამედიცინო სფერო

თითოეული ჯარისკაცის სიცოცხლე და ჯანმრთელობა პრიორიტეტია და შესაბამისად, მაქსიმუმი უნდა გაკეთდეს ბრძოლის ველზე ჯარისკაცის სიცოცხლის გადასარჩენად. მორალურ-ეთიკური მოსაზრებების გარდა, ეს პრაგმატული თვალსაზრისითაც მეტად მნიშვნელოვანია, რადგან მაღალ საბრძოლო სულისკვეთებას განაპირობებს. ახალი (მაგ. ნანო) ტექნოლოგიების გამოყენება და როგორც ინდივიდუალურ ასევე ქვედანაყოფის დონეზე უახლესი საველე ტექნოლოგიების დანერგვა აუცილებელია. ამასთან ერთად კვლავაც აქტუალურია დაჭრილების სწრაფი ევაკუაცია, რისთვისაც საჭიროა შესაბამისი სახმელეთო (Armored Medical Evacuation Vehicle) და საჰაერო ტექნიკა (Medevac Helicopters), რობოტიზებული სისტემები UGV (Unmanned Ground Vehicles), ისევე როგორც სპეციალური დრონები, რომელთა მეშვეობით ხდება დაჭრილების სწრაფი მომარაგება პირველადი გადარჩენის საშუალებებით და მძიმედ დაჭრილთა სასწრაფო ევაკუაცია. ბუნებრივია, საჭიროა გამაგრებული რაიონებში

და პუნქტებთან (თავდაცვის კერები) ახლოს სტაციონარების განთავსება და ამ სტაციონარების თანამდროვე ტექნიკით აღჭურვა. პრინციპულად მნიშვნელოვანია, რომ მოხდეს დრონების ინტეგრირება სამხედრო ლოგისტიკა-მომარაგების სისტემაში.

ინდივიდუალური აღჭრვილობა

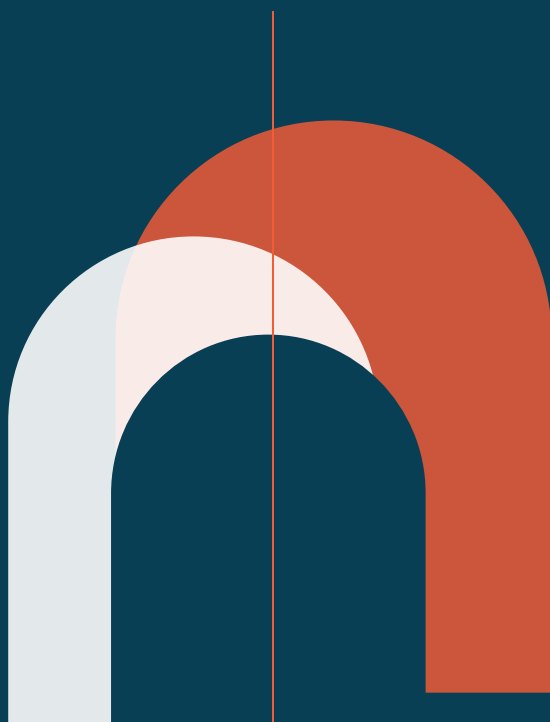
მონინაალმდეგის რაოდენობრივი ფაქტორის გათვალისწინებით, თავდაცვის ძალების ნებისმიერი წარმომადგენლის ინდივიდუალური აღჭურვა, ყველა კომპონენტში თვისებრივად უნდა ჯობდეს და საგრძობლად უნდა აღემატებოდეს პოტენციური მონინაალმდეგის ინდივიდუალურ ეკვიპრება/აღჭრვილობას.

ერთვნილი სამხედრო მრეწველობის ფაქტორი

მსხვილი სამრეწველო ცენტრების აპრიორი განადგურების დიდი შანსის გამო, ლოგიკურად უნდა განიხილებოდეს დეცენტრალიზებული სამრეწველო ლოკალური პუნქტების არსებობა, სადაც მოხდება, არსებული მარაგების საფუძველზე, სამხედრო ტექნიკის რემონტი და შეზღუდულ ფარგლებში, მაგრამ მაინც მარტივი ტექნოლოგიების გამოყენებით ბაზისური ტყვიანაღლისა და სხვა ამუნიციის წარმოება.

თავი IV

ძალთა სტრუქტურა, მართვა და
თავდაცვის შესაძლებლობები



ძალთა სტრუქტურა, მართვა და თავდაცვის შესაძლებლობები

თავდაცვის ძალებისთვის ოპერატიული ამოცანების მკაფიო განსაზღვრა და სრულყოფილად გააზრება არის ძირითადი და აუცილებელი წინაპირობა თავდაცვის ძალების ქვედანაყოფებისთვის საჭირო საბრძოლო შესაძლებლობების და, შესაბამისად, ძალთა სტრუქტურის, ქვედანაყოფების ტიპის, რაოდენობის, და ზოგადად მართვის სისტემის დასადგენად. დოკუმენტის ამ ნაწილში განხილული იქნება ძალთა სტრუქტურის (შესაძლებლობების) ორი - მაქსიმალისტური და რეალისტური მოდელები, რომელთა შორის

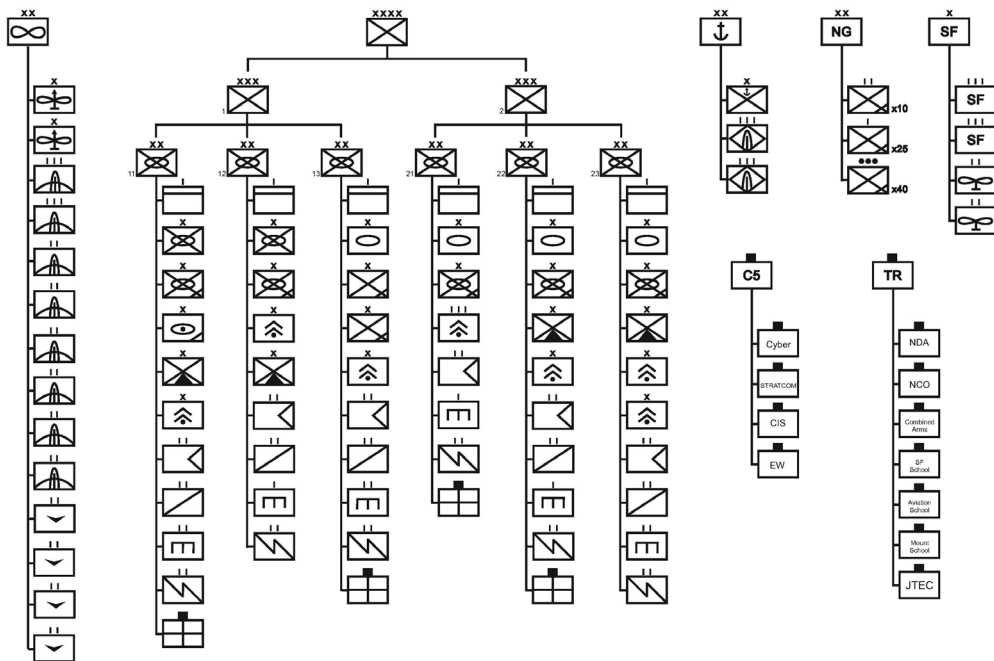
სხვაობა გამოხატავს განსხვავებას ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის ხარისხს შორის, რაც შესაბამისი (პირველ რიგში პოლიტიკური) დასკვნების საშუალებას იძლევა.

მაქსიმალისტური მიდგომა - ძალთა სტრუქტურა და ფინანსური რესურსები

მაქსიმალისტური / ოპტიმისტური მიდგომა, რომელიც იმისდა მიუხედავად თუ დღეისათვის რა რესურსობრივ-ფინანსური შეზღუდვები არსებობს ქვეყანაში, წარმოგვიდგენს ძალთა საბ-

რძოლო შესაძლებლობების, სტრუქტურისა და მართვის ყველაზე ოპტიმისტურ სურათს. აღნიშნული სტრუქტურა ასახავს დღეისათვის არსებული სამხედრო საფრთხეების სრული განეიტრალებისთვის და სტრატეგიულ-ოპერატიული ამოცანების სრული და უპირობო შესრულებისთვის (მინიმუმ 6 თვიდან - ერთი წლის პერიოდში) საქართველოს თავდაცვის ძალების საუკეთესო შემადგენლობას, შესაბამისი საბრძოლო შესაძლებლობების, მართვის სისტემისა და გეოგრაფიული განაწილების მიხედვით (იხ. სურათი ქვემოთ).

საქართველოს თავდაცვის ძალების მაქსიმალისტური/ოპტიმისტური სტრუქტურა 2034



აქვე კიდევ ერთხელ უნდა აღინიშნოს, რომ მაქსიმალისტური მიდგომის შეფასება და დეტალური გააზრება საშუალებას მოგვცემს დაგინახოთ ძალთა ამ მოდელისთვის საჭირო ფინანსური რესურსების მოცულობა, უზარმაზარი სხვაობა დღევანდელ რეალობასთან (ესეიგი დაუცველობა!) და სავარაუდო ოპტიმალური (კომპრომისული, იგივე რეალისტური) გზები იმისთვის, რომ გარკვეული პერიოდის განმავლობაში (5-10 წელი) მოხდეს თავდაცვის ძალების სწრაფი განვითარება და დაახლოვება ოპტიმისტურ მოდელთან. ამასთან ერთად, უნდა ითქვას, რომ სამხედრო საზღვაო ძალების როლთან, სტრუქტურასთან და შესაძლებლობებთან დაკავშირებით არსებობს აზრთა სხვადასხვაობა. თუმცა ასევე ნათელია, რომ საზღვაო ძალები ვერასდროს

შეასრულებენ ისეთივე და იმ მოცულობით ამოცანებს, როგორც ამას თუნდაც შავი ზღვის დიდი სახელმწიფოების სამხედრო ფლოტი ასრულებს. შესაბამისად, ჩვენ მიერ წარდგენილ სტრუქტურაში, მხოლოდ სანაპიროს დაცვის ამოცანაზე გამახვილდა ყურადღება, რაც, ბუნებრივია, მომავალში სულაც არ გამორიცხავს სამხედრო ფლოტის შესაძლებლობების საგრძნობ გაზრდას.

მაქსიმალისტურ/ოპტიმისტურ სტრუქტურაში თავდაცვის ძალების საერთო რაოდენობა დაახლოებით 104 ათას ადამიანს მოიცავს, და მისი უდიდესი ნაწილი პროფესიულ სამხედრო მოსამსახურეთა კორპუსს ეყრდნობა თანამედროვე ომის მალალტექნოლოგიური ტენდენციების გამო (იხილეთ ცხრილი ქვემოთ).

სტრუქტურაში ასევე შესულია კადრირებული ქვედანაყოფებიც (ძირითადად ქვეითი და მექანიზებული), თუმცა, ზოგადად ოპერატიული მართვის სტრუქტურა ეყრდნობა საარმიო კორპუსების ზომის დაჯგუფებების შექმნას ქვეყნის დასავლეთსა და აღმოსავლეთში (სამხრეთის ჩათვლით) და მათდამი დივიზიის მსგავსი და მასში შემავალი ქვედანაყოფების (ბრიგადა, ბატალიონი, ასეული) დაქვემდებარებას აღმოსავლეთში (ვაზიანი, გორი, წალკა) და დასავლეთში (ქუთაისი, სენაკი, ბათუმი). სტრუქტურაში წარმოდგენილი ყველა ქვედანაყოფი (მათ შორის ეროვნული გვარდია) ექვემდებარება თავდაცვის ძალების ოპერატიულ სარდლობებს, ხოლო ყველა ბრიგადაში ინტეგრირებულია საკუთარი საცეცხლე მხარდარის,

მაქსიმალისტური/ოპტიმისტური ძალთა სტრუქტურა (3/შ)

#	ქვედანაყოფი	ლოკაცია	3/შ
	თავდაცვის სამინისტრო	თბილისი	300
	გაერთიანებული შტაბი	თბილისი	500
XXX	სახმელეთო ძალები	თბილისი	80,494
XXX	საერთო საჯარისო კორპუსი	ვაზიანი	42,864
XX	მექანიზებული დივიზია	ვაზიანი	14,910
XX	მექანიზებული დივიზია	წალკა	12,790
XX	მექანიზებული დივიზია	გორი	15,044
XXX	საერთო საჯარისო კორპუსი	ქუთაისი	37,630
XX	მექანიზებული დივიზია	ბათუმი	8,880
XX	მექანიზებული დივიზია	ქუთაისი	13,419
XX	მექანიზებული დივიზია	სენაკი	15,211
XX	სამხედრო საჰაერო ძალები	თბილისი	6,282
XX	სამხედრო საზღვაო ძალები	ფოთი	2,913
XX	ეროვნული გვარდია	თბილისი	9,050
X	სპეციალური ოპერაციების ძალები	თბილისი	1,872
X	წვრთნებისა და დოქტრინების სარდლობა	თბილისი	2,867
X	კიბერ-სარდლობა	თბილისი	1,020
		სულ	105,404

უპილოტოების და სამედიცინო ვლემენტი.

ოპტიმისტურ მოდელზე გადასვლის ფინანსური მხარე, ანუ ბიუჯეტის მოცულობა ითვალისწინებს ტრანზიციის 10-წლიან პერიოდს, ეკონომიკის განვითარების საბაზო სცენარსა და ხარჯების განაწილებას შესაბამისი კატეგორიების მიხედვით.⁹ ქვემოთ მოყვანილი ილუსტრაციებიდან ასევე მკაფიოდ ჩანს, რომ ამ პირობებში შესაძლებელია მაქსიმალისტური მოდელის შექმნა თუ 2025 წლიდან

თავდაცვის მაქსიმალისტური ამ პირობებში შესაძლებელია მიზნებისთვის გამოყოფილი ფინანსური ასიგნებები (ბიუჯეტი) საშუალოდ მშპ-ს წლიურ 12%-დან 13%-ს შეადგენს, 2025 წელს 12.5 მილიარდი ლარიდან დაიწყება და 2034 წელს 18.6 მილიარდიანი ნიშნულს მიუახლოვდება. ერთი შეხედვით მოცემული მაჩვენებლები წარმოდგენილად მაღალია, თუმცა არ უნდა დაგვავიწყდეს, რომ საქართველო აგრესიის პირობებში იმყოფება, რაც რეალურად ქვეყანას ოკუპაციისა და დაუსრულებელ

საომარ პირობებში აყენებს, და ავალდებულებს ადეკვატური თავდაცვისუნარიანობის მიღწევას და თავდაცვის ხარჯების რადიკალურ გაზრდას. მიუხედავად ამისა, სწორედ ამ მაჩვენებლების გათვალისწინებით, თავდაცვის მიზნებისთვის მშპ-ს 5-7%-ის გამოყოფა წლიურად საკმარის ნორმალური პრაქტიკაა, და ჩვენს შემთხვევაში გამოყენებული იქნება შემდეგ თავში თავდაცვის ძალების სამომავლო რეალისტური მოდელის ხარჯების დასათვლელად.¹⁰

მაკროეკონომიკური მონაცემები (მლრდ. ლარი)												
			წელი1	წელი2	წელი3	წელი4	წელი5	წელი6	წელი7	წელი8	წელი9	წელი10
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
თავდაცვის ბიუჯეტი (ოპტიმისტ.)	1.1	1.4	11.7	12.3	12.9	13.5	14.1	14.7	15.3	16.0	16.6	17.6
მშპ (საბაზო სცენარი)	78.1	84.7	91.6	99.0	107.1	113.8	121.0	128.2	135.5	142.7	149.9	157.1
ბიუჯეტის წილი მშპ-სთან მიმართებაში	1.4%	1.6%	12.8%	12.5%	12.1%	11.9%	11.6%	11.4%	11.3%	11.2%	11.1%	11.2%

მაქსიმალისტური/ოპტიმისტური ძალთა სტრუქტურის ბიუჯეტი (მლრდ. ლარი)										
პერსონალის ხარჯი	0.79	0.97	1.15	1.34	1.52	1.70	1.89	2.23	2.44	2.62
ოპერაცია და მხარდაჭერა	3.59	3.94	4.30	4.66	5.02	5.38	5.74	6.10	6.45	7.17
შეიარაღების შესყიდვა	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49	6.49
ინფრ-რა	0.43	0.47	0.52	0.56	0.60	06.5	0.69	0.73	0.77	0.86
კვლევა და განვითარება	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45	0.45
	11.74	12.33	12.91	13.50	14.08	14.67	15.25	16.00	16.61	17.59
შეიარაღის შესყიდვების ჯამური ღირებულება: 64.9 მლრდ. ლარი										
10 წლის თავდაცვის ბიუჯეტის ხარჯის ჯამი: 144.7 მლრდ. ლარი										

⁹ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, "თავი 6: საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები," in "საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი, 2022, <https://mof.ge/5603>.

¹⁰ James E

რეალისტური მიდგომა - ძალთა სტრუქტურა და ფინანსური რესურსები

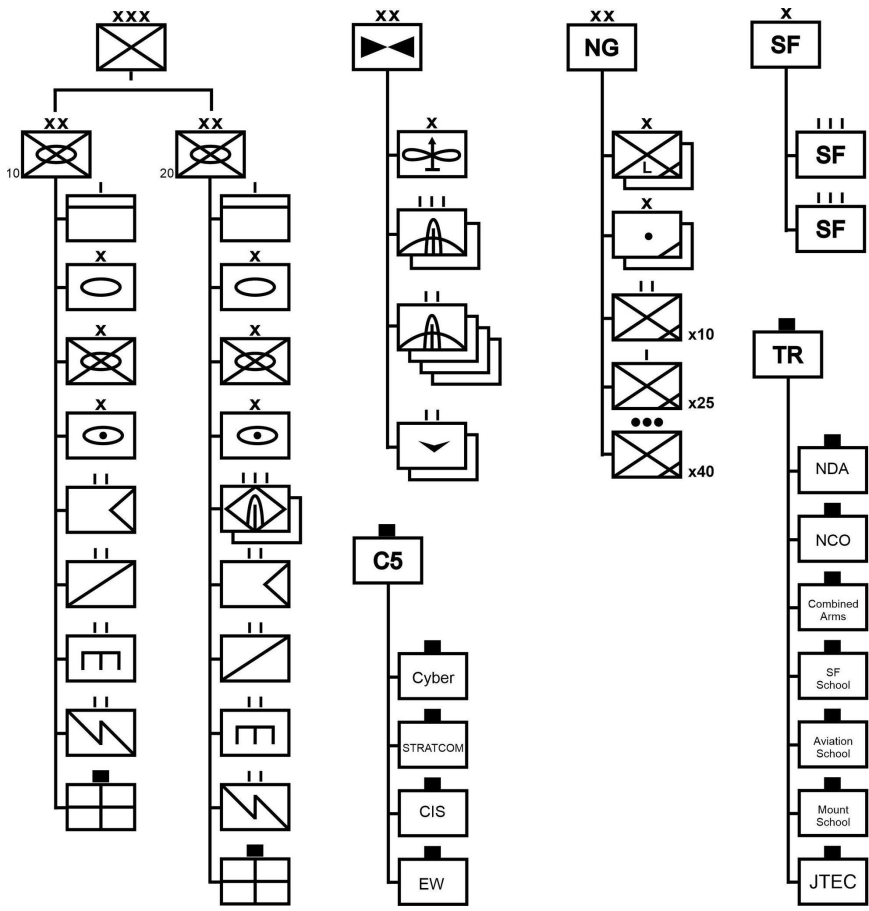
წინამდებარე თავში წარმოდგენილი ძალთა სტრუქტურა წარმოადგენს გონივრული კომპრომისია ფინანსურ შესაძლებლობებსა და მინიმალურად აუცილებელ თავდაცვის/საბრძოლო პოტენციალს შორის, რომელმაც პირველ რიგში უნდა უზრუნველყოს აგრესიის შეკავება და ომის თავიდან ვერ აცილების შემთხვევაში ქვეყნის ეფექტური თავდაცვა და სუვერენიტეტის შენარჩუნება ამჟამად კონტროლირებად ტერიტორიებზე. აღნიშნული პოტენციალი არაა გათვლილი დე ფაქტო ოკუპირებული ტერიტორიების ძალისმიე-

რი განთავისუფლების სცენარზე, თუმცა, სრულიად ითვალისწინებს საჭიროების შემთხვევაში საბრძოლო მოქმედებების გაფართოებას ოკუპირებული ტერიტორიების ჩათვლით.

შემოთავაზებული ძალთა სტრუქტურა არ გულისხმობს რეგულარული ჯარის (მაღალი მზადყოფნის კომპონენტი) რიცხოვნობის დრამატულ ზრდას. აქცენტი გაკეთებულია მის სტრუქტურულ სრულყოფაზე, ოპტიმიზაციაზე და თანამედროვე მაღალეფექტიანი სამხედრო ტექნიკით აღჭურვაზე. ამავე დროს მკვეთრად იზრდება კარგად შეიარაღებული მაღალ დონეზე მომზადებული ორგანიზებული რეზერვის მოცულობა.

ოპერატიული ამოცანებიდან გამომდინარე რეგულარული ჯარის რიცხოვნობა ფინანსური შეზღუდვების გათვალისწინებით მინიმალურია თუმცა გათვლილია სწრაფ რეაგირება-გაშლაზე (კადრირებულთა ჩათვლით). მისი პოტენციალი ისეა გათვლილი, რომ მოწინააღმდეგე შეაკავოს იმდენ ხანს, რამდენიც საკმარისია ორგანიზებული რეზერვის (ეროვნული გვარდიის და ტერიტორიული თავდაცვის ქვედანაყოფების) მობილიზაციისთვის და საგარეო დახმარების მიღების უზრუნველყოფისთვის (იხ. ქვემოთ).

თავდაცვის ძალების ოპერატიული მართვის სტრუქტურა აგებულია დივიზიური მართვის მოდელზე ქვეყნის დასავლეთში და აღ-



მოსავლეთში. ეს შენაერთები წარმოადგენენ მაქსიმალურად თვითკმარ აგრონომიურ ერთეულებს და ოპერატიული ამოცანების შესრულებისთვის ყველა ის ძალა და საშუალება გააჩნიათ რაც აუცილებელია მინიმუმ 6 თვის განმავლობაში ომის წარმოებისთვის. აღნიშნულ მოდელს ახასიათებს ძლიერი (დივიზიის ზომის) სარეზერვო კომპონენტი, ოპტიმალური ზომის საავიაციო ელემენტი, ძლიერი საჰაერო თავდაცვა, და მეტად ეფექტიანი საარტილერიო და სარაკეტო შესაძლებლობები. ამავე დროს, გაძლიერებულია სპეციალური დანიშნულების ძალები, რომელთა მნიშვნელობა მაღალია არა მხოლოდ უშუალოდ საომარი მოქმედებების დროს, არამედ ომის საწყის, ე.წ. ჰიბრიდულ ფაზაშიც, როცა შესაძლებელია აგრესიული გეგმების ჩანასახშივე აღკვეთა და მასშტაბური სამხედრო მოქმედებების დაწყებამდე შე-

საბამისად, ამ სახის ძალების პირადი შემადგენლობის რაოდენობა გაზრდილია 54.700 მდე, თუმცა ობიექტურად ჩამოუვარდება მაქსიმალისტური მოდელის მაჩვენებელს (იხ. ქვემოთ). უნდა აღინიშნოს, რომ ამ პროექტით სარეზერვო ძალების მნიშვნელობა და როლი ქვეყნის თავდაცვაში მნიშვნელოვნადაა გაზრდილი. ისინი პირდაპირ არიან დაქვემდებარებული ოპერატიულ სარდლობებს, ხოლო მათი საშტატო სტრუქტურა, მომზადება და შეიარაღება მაქსიმალურად მორგებულია კონკრეტულ ოპერატიულ ამოცანებზე ტერიტორიული პრინციპის გათვალისწინებით.

რეალისტური მოდელი ფინანსური შეზღუდვების გამო მხოლოდ შეზღუდული სახით ინარჩუნებს საზღვაო და საჰაერო კომპონენტებს. ხოლო 10 წლის პერიოდში ამ მოდელით გათვალისწინებული მოთხოვ-

ნილებების (განსაკუთრებით გადაიარაღების კუთხით) დაკმაყოფილების და მზარდი ფინანსური შესაძლებლობების გაჩენის პირობებში, აუცილებელიც გახდება საჰაერო და საზღვაო კომპონენტების სრულფასოვანი თანმიმდევრული აღდგენის დაწყება.

თავდაცვითი ხარჯების ანალიზის ფარგლებში ცალსახად გამოიკვეთა, რომ ქვეყნის ოკუპაციისა და საომარი მოქმედებების ნებისმიერ დროს განახლების პირობებში ადევკატური თავდაცვისუნარიანობის მისაღწევად თავდაცვის მიზნებისთვის ყოველწლიური ხარჯები არ უნდა იყოს მშპ-ს 5-7%-ზე ნაკლები, რაც ნორმალური საერთაშორისო პრაქტიკაა. შესაბამისად, თავდაცვის ძალების რეალისტური მოდელისთვის გამოყოფილი ასიგნებები 10 წლის განმავლობაში 2025 წელს 5.6 მილიარდი ლარით (2.5 ლ = 1\$) დაიწყება და 2034

რეალისტური ძალთა სტრუქტურა (3/შ)			
#	ქვედანაყოფი	ლოკაცია	3/შ
	თავდაცვის სამინისტრო	თბილისი	300
	გაერთიანებული შტაბი	თბილისი	500
XXX	სახმელეთო ძალები	თბილისი	24,670
XX	მექანიზებული დივიზია		11,640
XX	მექანიზებული დივიზია		13,030
XX	სახმელეთო ავიაციისა და საჰაერო თავდაცვის სარდლობა	თბილისი	3,603
XX	ეროვნული გვარდია	თბილისი	19,964
X	სპეციალური ოპერაციების ძალები/სარდლობა	თბილისი	1,728
X	წვრთნებისა და დოქტრინების სარდლობა	თბილისი	2,867
X	კიბერ-სარდლობა	თბილისი	962
		სულ	54,700

წელს 8.3 მილიარდიან ნიშნულს მიაღწევს (იხ. ქვემოთ), საიდანაც უდიდესი ნაწილი მოდის სამხედრო ტექნიკის და შეიარაღების შესყიდვასა და მათ ექსპლუატაცია-მომსახურებაზე.

საგულისხმოა, რომ შესასყიდი შეიარაღების სისტემების რაოდენობა და მახასიათებლები განისაზღვრა ოპერატიული და საბრძოლო მოთხოვნილებების გათვალისწინებით და შემდეგნაირად განაწილდა (კონკრეტული დეტალები იხილეთ ცხრილში ქვემოთ):

▶ საჰაერო თავდაცვა

6 NASAMS-ის დივიზიონი და 2 შერეული NASAMS + Patriot Pac-3 გაძლიერებული დივიზიონი საჰაერო დაჯგუფებების გაშლის ადგილების, ადმინისტრაციული ცენტრების, სტრატეგიულად მნიშვნელოვანი საკომუნიკაციო ქსელების და კვანძების საკმაოდ საიმედოდ დასაცავად. ცხადია მთელი ქვეყნის მასშტაბით სრული დაცულობის უზრუნველყოფა ვერ მოხდება. სარეზერვო ქვედანაყოფები (ე.წ. უნივერსალური ბატალიონები) ასევე აღიჭურვებიან

საზენიტო ქვემეხებით და ტყვია-მფრქვევებით. რეგულარულ ქვედანაყოფებთან ერთად ისინი აღიჭურვებიან ასევე სტინგერის ტიპის MANPAD საშუალებებით.

▶ ბალკური და ლულიანი არტილერია

HIMARS ტიპის უნივერსალური რზცსდ-ები იძლევა ოპერატიულ და ოპერატიულ-ტაქტიკურ სიღრმეში წერტილოვანი დარტყმების განხორციელების საშუალებას. აღნიშნული შეიარაღების ტიპი საავიაციო კომპონენტის არარ-

მაკროეკონომიკური მონაცემები (მლრდ. ლარი)												
			წელი1	წელი2	წელი3	წელი4	წელი5	წელი6	წელი7	წელი8	წელი9	წელი10
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
თავდაცვის ბიუჯეტი (რეალისტური)	1.1	1.4	5.6	5.9	6.1	6.4	6.7	6.9	7.2	7.5	7.8	8.3
მშპ (საბაზო სცენარი)	78.1	84.7	91.6	99.0	107.1	113.8	121.0	128.2	135.5	142.7	149.9	157.1
თავდაცვის ბიუჯეტის წილი მშპ-თან მიმართებაში	1.4%	1.6%	6.1%	5.9%	5.7%	5.6%	5.5%	5.4%	5.3%	5.3%	5.2%	5.3%

რეალისტური სტრუქტურის ბიუჯეტი (მლრდ. ლარი)										
პერსონალის ხარჯი	0.36	0.44	0.53	0.61	0.70	0.78	0.86	1.02	1.11	1.20
ოპერაცია და მხარდაჭერა	1.62	1.78	1.95	2.11	2.27	2.43	2.60	2.76	2.92	3.25
შეიარაღების შესყიდვა	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21	3.21
მშენებლობა	0.19	0.21	0.23	0.25	0.27	0.29	0.31	0.33	0.35	0.39
კვლევა და განვითარება	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22	0.22
	5.61	5.88	6.14	6.41	6.67	6.94	7.20	7.54	7.82	8.27
შეიარაღების შესყიდვების ჯამური ღირებულება: 32.1 მლრდ. ლარი										
10 წლის თავდაცვის ბიუჯეტის ხარჯის ჯამი: 68.5 მლრდ. ლარი										

სებობის ან სისუსტის ფონზე განსაკუთრებულ მნიშვნელობას იძენს და საიმედო საჰაერო თავდაცვის საშუალებებთან ერთად იმ ხარჯს წარმოშობს, რომლის არგანვაც არ შეიძლება. ლუღიანი არტილერიისთვის (თვითმავალი და ბუქსირებადი) კიდევ უფრო მნიშვნელოვანი გახდა სროლის მანძილის და სიზუსტის მაჩვენებლების ზრდა. ეს საჭიროა კონტრბატარული ცეცხლის ეფექტური წარმოებისთვის და მოწინააღმდეგის არტილერიის რაოდენობრივი უპირატესობის ნიველირებისთვის. შესაბამისად, რეგულარული ჯარისთვის მობილური FH77BW L5 Archer, ხოლო ეროვნული გვარდიის კადრირებული ბრიგადებისთვის ბუქსირებადი M777 ოპტიმალური არჩევანია.

▶ ჯავშანთექნიკა

ყველა საერთო საჯარისო სამანევრო ქვედანაყოფი გარდაიქმნება მექანიზირებულ ქვედანაყოფად და მათი რაოდენობრივი სიმცირის გამო საცეცხლე შესაძლებლობებით და მანევრის უნარით ისინი, როგორც მინიმუმ, არ უნდა ჩამოუვარდებოდეს (უნდა აღემატებოდეს კიდევ) ანალოგიურს მოწინააღმდეგის მხრიდან. შესაბამისად, ფიზიკურად მოძველებული საბჭოთა ჯავშანთექნიკის ნაცვლად, მოხდება სამამულო წარმოების დიდგორზე გადასვლა, თუმცა, ბრძოლის ველზე მექანიზირებული ქვედანაყოფების მთავარ საცეცხლე ერთეულად განისაზღვრა ამერიკული ქვეითთა საბრძოლო მანქანა ბრედლი. სატანკო ქვედანაყოფები, მათი ოპერატიული

რემერვის როლის გამო, რაც ითვალისწინებს საშიშ მონაკვეთებზე მოწინააღმდეგის გარღვევების აღკვეთას და კონტრშეტევისას მექანიზირებული ქვედანაყოფების პირდაპირ საცეცხლე მხარდაჭერას, საჭიროებს საგრძნობ ხარისხობრივ გაუმჯობესებას და გადასვლას საუკეთესო დასავლურ მოდელებზე (მაგ. აბრამსი).

▶ სანაპირო დაცვა

რეალისტური მოდელისთვის გათვალისწინებული გემსაწინააღმდეგო რაკეტების ორი ბატარეის შექმნას მინიმუმამდე დაყავს მსხვილი საზღვაო დესანტის გადმოსხმის რისკი. თუმცა მსგავსი სისტემების შექმნა ვერ უზრუნველყოფს რუსეთის მხრიდან საზღვაო ბლოკადის გარღვევას.

▶ ინდივიდუალური აღჭურვილობა

აღნიშნულ კომპონენტში აქცენტი კეთდება ჯარის მაქსიმალურ აღჭურვაზე თანამედროვე სამედიცინო, დამის ხედვის საშუალებებით, მიკრო სადაზვერვო და FPV დრონებით, სამთო და ურბანული ბრძოლებისთვის სპეციალური და ინოვაციური საშუალებებით. ძალიან მნიშვნელოვანია გაგრძელდეს თანამედროვე ტანკსაწინააღმდეგო საშუალებებით თავდაცვის ძალების შეარადება. ჯაველინის ტიპის სისტემასთან ერთად აქცენტი კეთდება უფრო მოკლე და შორ მანძილზე მოქმედი ტანკსაწინააღმდეგო სისტემების შექმნაზეც.

▶ მართვა და კონტროლი, ბრძოლის ველის სურათი

გათვალისწინებულია თანამედროვე მართვის და კონტროლის სისტემების, ბრძოლის ველის პროგრამული უზრუნველყოფის, საიმედო კავშირგაბმულობის, რადიოელექტრონული ბრძოლის სისტემების (electronic warfare (EW)) ტაქტიკურ და ოპერატიულ დონეზე მაქსიმალური დანერგვა.

▶ უპილოტო საფრენი აპარატები

ზოგადად ავიაციის კომპონენტის სისუსტის და თანამედროვე ბრძოლის ყველა ეტაპზე წარმოუდგენლად გაზრდილი მნიშვნელობის გამო, განსაკუთრებული აქცენტი კეთდება სადაზვერვო და დამრტყმელი უპილოტო სისტემებით ქვედანაყოფების მაქსიმალურ გაჭერებაზე, როგორც ბაირაქტარის ტიპის, ასევე კამიკაძე დრონების, (loitering munition) და მათი საკმარისი მარაგის შექმნაზე.

▶ საარმიო ავიაცია

ფინანსური შეზღუდვებისა და ოპერატიული ამოცანებიდან გამომდინარე რეალისტური მოდელი არ ითვალისწინებს პილოტირებადი ავიაციის განვითარებას. ამავე დროს, ბრძოლის ველისა და ამოცანების სპეციფიკის გათვალისწინებით, ვერ მოხდება სამხედრო სატრანსპორტო ავიაციაზე უარის თქმა, რის გამოც აქცენტი გაკეთდა ოპტიმალური მოდელების მინიმალურად აუცილებელ რაოდენობაზე. მშვიდობიანობის დროს აღნიშნული

შვეულმფრენების გამოყენება სავსებით შესაძლებელია საძიებო-სამაშველო ოპერაციებისთვისაც. ამგვარად მათი შექმნა აუცილებელი და გამართლებული ხარჯია არა მხოლოდ თავდაცვის ინტერესებიდან გამომდინარე. ამ პროექტის მიხედვით ასევე მინიმალური რაოდენობით ხდება უშუალო/ახლო საცეცხლე მხარდაჭერისთვის საჭირო დამრტყმელი შვეულმფრენების შექმნაც, განსაკუთრებით ჩვენი რელიეფის და არტილერიასთან თუ უპილოტოებთან სინქრო-

ნიზირებული მოქმედების გათვალისწინებით.

საერთო ჯამში თავდაცვის ძალების რეალისტური მოდელი და მისთვის გამოყოფილი ფინანსური რესურსები წარმოადგენს იმ აუცილებელ მინიმუმს, რომლის უარყოფის შემთხვევაში საქართველო კარგავს თავდაცვისუნარიანობას და ვერ მოხდება სავარაუდო მტრის სამხედრო აგრესიის როგორც შეკავება (deterrence) ასევე ეფექტური წინააღმდეგობის განწევა, ე.ი.

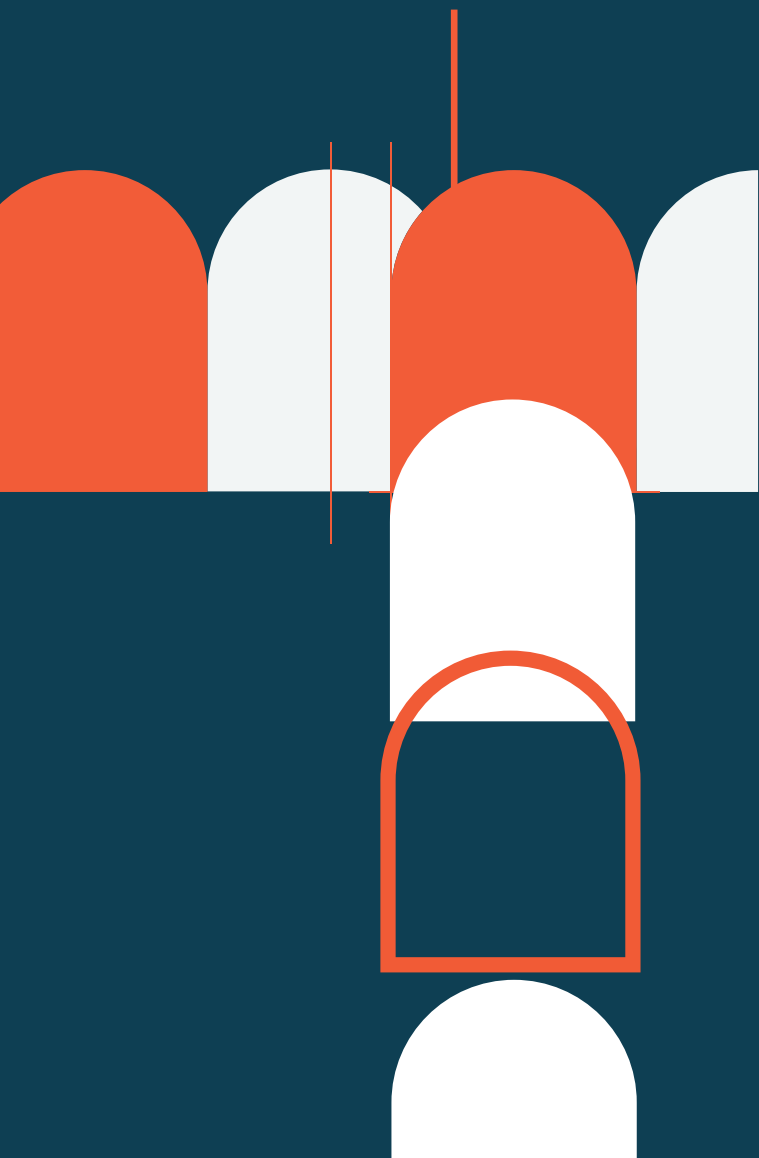
სტრატეგიული და ოპერატიული ამოცანების შესრულება. ბუნებრივია, მაქსიმალისტურ (ოპტიმისტურ) და რეალისტურ მოდელს შორის უზარმაზარი განსხვავებაა, რაც განზრახ არის ამ დოკუმენტში ნაჩვენები, მათ შორის იმ უდიდესი პოლიტიკური პასუხისმგებლობის გამო, რასაც ქვეყნის არაადეკვატური დაცულობა იწვევს, რაც, თავის მხრივ, ერის, როგორც სახელმწიფოს და პოლიტიკური ერთეულის, ასევე ფიზიკური გადარჩენის საფრთხეს აჩენს.

შვიარადების ძირითადი სისტემების შესყიდვების ხარჯი (რეალისტური მოდელი)

	შვიარადებული ძალების სისტემები	რაოდენობა	საერთო ღირებულება	
ჯავშანტექნიკა	ჯავშანმანქანა (დიდგორი: ყველა მოდიფიკაცია)	436	141,700,000 ლ	5,951,140,000 ლ
	ქვეითი საბრძოლო მანქანა (Bradley M2A3)	336	2,659,440,000 ლ	
	ტანკი (Abrams M1A2)	140	3,150,000,000 ლ	
არტილერია	ზალპური ცეცხლის რეაქტიული სისტემა (HIMARS)	48	456,000,000 ლ	2,007,420,000 ლ
	თვითმავალი საარტილერიო დანადგარი (Archer)	108	1,215,000,000 ლ	
	ბუქსირებადი საარტილერიო დანადგარი (M777)	36	336,420,000 ლ	
საჰაერო თავდაცვა	რადარი (AN/MPQ-64 Sentinel)	6	1,800,000 ლ	9,838,800,000 ლ
	რაკეტსაწინააღმდეგო სისტემა (Patriot)	2	2,000,000,000 ლ	
	რაკეტსაწინააღმდეგო რაკეტა (Patriot)	80	820,000,000 ლ	
	ჰაერსაწინააღმდეგო სისტემა (NASAMS)	18	1,035,000,000 ლ	
	ჰაერსაწინააღმდეგო რაკეტა (AIM-120)	1800	5,400,000,000 ლ	
	საზენიტო ქვემეხი (C-RAM)	12	300,000,000 ლ	
სანაპირო დაცვა	ხომალდსაწინააღმდეგო სარაკეტო სისტემის გამშვები (Harpoon)	18	63,000,000 ლ	333,000,000 ლ
	ხომალდსაწინააღმდეგო რაკეტა (Harpoon)	48	270,000,000 ლ	
დაზვერვა	უპილოტო საფრენი აპარატი (Shadow)	40	30,000,000 ლ	271,300,000 ლ
	უპილოტო საფრენი აპარატი (Bayraktar TB2)	16	200,000,000 ლ	
	უპილოტო საფრენი აპარატი (Harpy)	236	41,300,000 ლ	
საჰაერო მხარდაჭერა	შვეულმფრენი (AH-64E)	8	260,000,000 ლ	2,155,000,000 ლ
	შვეულმფრენი (UH-60M)	18	1,125,000,000 ლ	
	შვეულმფრენი (CH-47)	4	650,000,000 ლ	
	შვეულმფრენი (UH-146 Lakota)	6	120,000,000 ლ	
ძალთა დაცვა	ხელით გადასატანი ტანკსაწინააღმდეგო მართვადი რაკეტა (Javelin)	3700	2,220,000,000 ლ	
			22,776,660,000 ლ	

თავი V

თავდაცვის პოლიტიკა როგორც
უსაფრთხოების პოლიტიკის
ნაწილი, ინსტიტუციური მონყობა
და დემოკრატიული კონტროლი



თავდაცვის პოლიტიკა როგორც უსაფრთხოების პოლიტიკის ნაწილი, ინსტიტუციური მონყოლა და დემოკრატიული კონსტრუქტი

თავდაცვა როგორც უსაფრთხოების (უწყებათშორისი) პოლიტიკის ნაწილი

წინამდებარე თავში მიმოხილულია საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონტექსტში თავდაცვის პოლიტიკის ფორმირების და არსებული (სახელმწიფო) ინსტიტუციური მექანიზმების ნაკლოვანებები და შესაძლო გამოსწორების გზები. უნდა აღინიშნოს, რომ ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა თავისი არსით უფრო ფართოა, ვიდრე თავდაცვის პოლიტიკა, რადგან იგი მოიცავს შიდა და საგარეო პოლიტიკის საკითხთა ფართო სპექტრს. შესაბამისად გაზრდილია ამ პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების პროცესში ჩართული უწყებების რაოდენობა, რაც გამართული კოორდინაციისა და მჭიდრო უწყებათშორისი თანამშრომლობისთვის ეფექტური ინსტიტუციური მექანიზმებისა და საკანონმდებლო ჩარჩოს არსებობას მოითხოვს.

ამ მხრივ მნიშვნელოვანი ჩარევა უნდა შეიმჩნევა. წლებია სერიოზული კითხვის ნიშნები

ჩნდება ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს ფუნქციონირების თაობაზე, რომელიც წამყვან როლს უნდა ასრულებდეს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში. სერიოზულ ხარვეზებზე მიუთითებს თუნდაც ის გარემოება, რომ უგულებელყოფილია საბჭოს როლი როგორც კრიზისების პრევენციისა და მართვის დროს, ასევე უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის შემუშავებისა და მონიტორინგის კუთხით. ასე მაგალითად, საქართველოს ბოლო ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია 2011 წლით თარიღდება, ხოლო საქართველოს საფრთხეების შეფასების დოკუმენტი, რომელიც 2015-18 წლების პერიოდს მოიცავდა შემდგომში აღარ განახლებულა. ასეთი მდგომარეობა განპირობებულია ხელისუფლების მხრიდან ინტერესის ნაკლებობით ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის მიმართ, რაც ბუნებრივია იწვევს თავდაცვის და უსაფრთხოების სფეროში როგორც კარგი პრაქტიკის დანერგვის, ისე გამოცდილების (კულტურის) და საკანონმდებლო ინიციატივებისა (დახვეწის) ნაკლებობას.

ხარვეზებზე საუბრისას, უნდა გამოიყოს, მაგალითისთვის, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს არსებული მოდელი, რომლის მიხედვით საბჭოს მდივანი ე.წ. შეთავსებითი თანამდებობაა.¹¹ ეს მოდელი განსხვავდება მსოფლიოში აპრობირებული მიდგომისგან, რომლის თანახმად საბჭოს მდივანი ცალკე პოლიტიკური თანამდებობაა და წარმოადგენს მიუკერძოებელ პოლიტიკურ ფიგურას უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში. ეს პრინციპი კი ავტომატურად ირღვევა, როდესაც საბჭოს მდივანი სხვა რომელიმე უწყების ხელმძღვანელია.

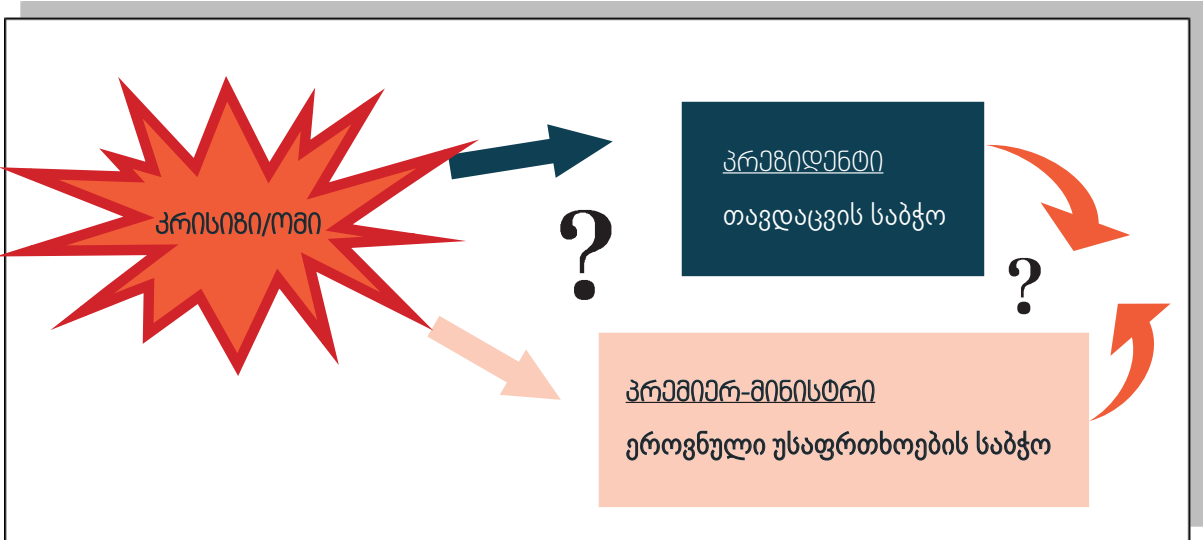
საქართველოს კანონით ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ უწყებრივ სტრატეგიას უნდა გააჩნდეს დროში განეროლი სამოქმედო გეგმა, რომლითაც კონკრეტული ამოცანების შესასრულებლად განისაზღვრება დრო, საშუალებები და პასუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეულები. ბუნებრივია მსგავსი მოთხოვნა ვრცელდება თავდაცვის ძალების განვითარების გეგმებზეც. მიუხედავად ამისა,

¹¹ მოქმედი კანონმდებლობით, მდივნის ფუნქცია, საქართველოს პრემიერ-მინისტრის გადაწყვეტილებით, საბჭოს ერთ-ერთ მუდმივ წევრს უკისრება. ამჟამად ამ ფუნქციას საქართველოს შინაგან საქმეთა მინისტრი ასრულებს.

უსაფრთხოების საბჭო უკვე წლებია ვერ ახორციელებს საკუთარ უფლებამოსილებას და ვერც სამოქმედო გეგმების მონიტორინგს ახორციელებს, მათ შორის, შესაბამისი პრაქტიკული მექანიზმის არარსებობის გამო. გარდა ამისა, როგორც ზოგადად უსაფრთხოების ასევე, და, განსაკუთრებით, თავდაცვის პოლიტიკის დაგეგმვა და განხორციელება თავისი არსით გულისხმობს სხვადასხვა დონეზე უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფების საქმიანობას, რომლებიც მუდმივ რეჟიმში ახდენენ ქვეყნის თავდაცვისთვის კრიტიკული სფეროების ანალიზს და მათზე რეაგირებას, შესაბამისი ღონისძიებების დაგეგმვით და განხორციელება-მონიტორინგით (მაგ. კრიტიკული ინფრასტრუქტურა, ერთობლივი წვრთნების აუცილებლობა, სტანდარტები და ა.შ.).

უფლებამოსილებისა და პასუხისმგებლობის გადანაწილების თვალსაზრისით კიდევ უფრო რთული და გაუგებარი ხდება ვითარება საომარი მდგომარეობის გამოცხადების შემთხვევაში, რომლის დროსაც საქართველოს კონსტიტუციისა და მოქმედი კანონმდებლობის მიხედვით იზრდება საქართველოს პრეზიდენტის, როგორც უმაღლესი მთავარსარდლის უფლებამოსილება. თუმცა, სრულიად გაუგებარია თუ როგორ არის გამიჯნული უფლებამოსილებები საქართველოს პრეზიდენტსა და პრემიერ-მინისტრს შორის, საომარი მდგომარეობის გამოცხადების დროს. ასე მაგალითად, საქართველოს კონსტიტუციის თანახმად, საომარი მდგომარეობის დროს იქმნება კიდევ ერთი სათათბირო ორგანო – ეროვნული თავდაცვის საბჭო, რომელიც მხოლოდ ხუთი წევრისგან შედგება და რომელსაც

თავმჯდომარეობს საქართველოს პრეზიდენტი.¹² თუმცა, საომარი ვითარების შესახებ საქართველოს კანონის თანახმად, ეროვნული თავდაცვის საბჭოს სხდომას საქართველოს პრეზიდენტი ვერ მოიწვევს თუ ამაზე პრემიერ-მინისტრის თანხმობა არ ექნება. გარდა ამისა, სრულიად გაუგებარია თუ რა ფუნქცია უნდა შეასრულოს საომარი მდგომარეობის დროს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭომ, რომელიც ეროვნული თავდაცვის საბჭოსგან განსხვავებით არამხოლოდ სათათბირო ორგანოა, არამედ მას მუდმივმოქმედი აპარატი გააჩნია, სადაც წესით სათანადო ცოდნა და გამოცდილება უნდა იყოს დაგროვილი ეროვნული უსაფრთხოების სფეროს მიკუთვნებულ საკითხებზე, მათ შორის, ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის თაობაზე (იხ. სურათი ქვემოთ).



¹² თავდაცვის საბჭოს მუდმივი წევრები საქართველოს პრეზიდენტთან ერთად არიან: პრემიერ-მინისტრი, პარლამენტის თავმჯდომარე, თავდაცვის მინისტრი და თავდაცვის ძალების მეთაური.

შესაბამისად, იქმნება მყარი შთაბეჭდილება, რომ საომარი მდგომარეობის დროს პრეზიდენტის უფლებამოსილების გაზრდა და ახალი სათათბირო ორგანოს, ეროვნული თავდაცვის საბჭოს ამოქმედება არა თუ ხელს შეუწყობს ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებას, არამედ როგორც მინიმუმ შექმნის დამატებით გაუგებრობას და გაართულებს გადაწყვეტილებების მიღების პროცესს. ასეთი მოცემულობა სრულიად მიუღებელია და აუცილებელია მხოლოდ ერთი საკოორდინაციო, სათათბირო და გადაწყვეტილების მიმღები ორგანოს დატოვება (ეროვნული უსაფრთხოების საბჭო) როგორც მშვიდობიანობის დროს სხვადასხვა კრიზისებისა და საგანგებო ვითარების, ასევე საომარი ვითარების დროს კონსოლიდირებული და მაქსიმალურად ეფექტიანი მმართველობის უზრუნველსაყოფად. შესაბამისად, საომარი ვითარების დროს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს წევრი, ასევე, უნდა გახდეს საქართველოს პრეზიდენტი.

თავდაცვის მინისტრის როლი და საპარლამენტო კონტროლი

წინამდებარე თავში მიმოხილულია ის მექანიზმები, რომლითაც უნდა შეიზღუდოს პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებების მიღება თავდაცვის სისტემის შიგნით, გაძლიერდეს მასზე დემოკრატი-

ული კონტროლი და გაიზარდოს თავდაცვის სისტემის ეფექტიანობის ხარისხი. ასეთი მექანიზმები, მათ შორის, მოიცავს გამართულ საკანონმდებლო ბაზას, ეფექტიან საპარლამენტო კონტროლს და ასევე ჩართულობასა და მონიტორინგს სამოქალაქო საზოგადოების მხრიდან.

თავდაცვის უწყება უნდა გახდეს მაქსიმალურად აპოლიტიკური. შესაბამისად, უნდა შეიზღუდოს სისტემის შიგნით ხელისუფლებაში მყოფი კონკრეტული ძალის ვიწრო პოლიტიკური შეხედულებების დომინირების რისკი შიდა საკადრო და ინსტიტუციური რეფორმების თაობაზე გადაწყვეტილებების მიღებისას, ისევე როგორც თავდაცვის პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში. აუცილებელია თავდაცვისა და, ზოგადად, უსაფრთხოების სისტემაზე ეფექტიანი დემოკრატიული კონტროლის მექანიზმების ამოქმედება, მათ შორის, საპარლამენტო რესპუბლიკის პირობებში. განსაკუთრებულად მნიშვნელოვანია საპარლამენტო კონტროლის არსებული მექანიზმების დახვეწა და გაძლიერება.

პარლამენტის როლი არ უნდა შემოიფარგლოს მხოლოდ თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში საკანონმდებლო ბაზის ზედპირული დახვეწით. მიზანშეწონილია ისეთი მექანიზმების ამოქმედება, რომლებიც უზრუნველყოფს საკანონმდებ-

ლო ორგანოს წარმომადგენელთა მაქსიმალურ ჩართულობას თავდაცვისა და უსაფრთხოების პოლიტიკის ფორმირების, თავდაცვის ბიუჯეტის შედგენისა და განკარგვის, სისტემის შიგნით მიმდინარე რეფორმების (საჯარო სამსახურის), კონკრეტული პროგრამების შემუშავებისა და შესრულების მონიტორინგის პროცესში.¹³ ამ თვალსაზრისით უნდა დასრულდეს დღემდე არსებული და ათწლეულების განმავლობაში დამკვიდრებული მაგნე პრაქტიკა, როცა თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტი, პარლამენტში პარტიული დომინირების ფონზე, ძირითადად, აღმასრულებელი ხელისუფლების მხარდაჭერას და მისი პოზიციის გატარებას ემსახურება, საჭირო კრიტიკისა და ყოვლისმომცველი განხილვების გარეშე, განსაკუთრებით, დამტკიცებული პოლიტიკისა და გეგმების მონიტორინგის თვალსაზრისით. ამ მხრივ უნდა გაიზარდოს პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის ჩართულობა თავდაცვის გრძელვადიანი პოლიტიკის, თავდაცვის ძალების განვითარებისა და ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის (თავდაცვის სისტემის) ხედვებისა და გეგმების დეტალურ და კრიტიკულ განხილვაში, ისევე როგორც თავდაცვისა და უსაფრთხოების სფეროებში პროგრამული და საბიუჯეტო გეგმების შემუშავება-განხილვებში. აღნიშნული, საგრძნობლად გაზრდილი, უფლებამოსილების პირობებში,

¹³ Bayala, Boulin & others, *Parliamentary oversight of the security sector*, DCAF, 2023. 11-38 pp. <https://www.dcaf.ch/tool-5-parliamentary-oversight-security-sector>

კომიტეტის ფუნქციონირების უზრუნველყოფისთვის პრინციპულად საჭიროა მისი აპარატის შესაბამისი კვალიფიციური პერსონალით დამატებითი საშუალო უზრუნველყოფა.

საპარლამენტო მედამხედველობის უფრო მაღალი დონის უზრუნველსაყოფად უნდა დაიხვეწოს თავდაცვის მინისტრის ანგარიშის წარდგენის პროცედურა. არსებულ ფორმატში მინისტრის ანგარიში ატარებს მეტწილად პოლიტიკური გამოსვლის ხასიათს, რის გამოც მისი წარდგენა ხშირად არასაგნობრივ და ნაკლებად რელევანტურ პოლიტიკურ დებატებში გადაიზრდება. პარლამენტში საგნობრივი განხილვის უზრუნველსაყოფად, მნიშვნელოვანია, რომ მინისტრის წლიური ანგარიში, უპირველეს ყოვლისა, ასახავდეს ძირითადი საბიუჯეტო პროგრამების შესრულებას (ასევე მოიცავდეს განმარტებებს ვერ/არ შესრულებული ამოცანების თაობაზე) და ფოკუსირებული იყოს სამომავლოდ დაგეგმილი პროგრამების კონკრეტული მიზნების წარდგენაზე, რომელიც სტრატეგიულ დონეზე თავდაცვის და უსაფრთხოების პოლიტიკის გატარებას ემსახურება. ამასთან, საკანონმდებლო ორგანოს წევრების წინაშე წარდგენამდე მინიმუმ 14 კალენდარული დღით ადრე, მინისტრის ანგარიშის წერილობითი ვერსია უნდა გადაეგზავნოს პარლამენტის თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტს, რათა კომიტეტში მოხდეს მისი კომპლექსური შეფასება და გაზიარება პარლამენტის წევრებს

შორის მინისტრის ანგარიშის წარდგენამდე. უნდა აღინიშნოს, რომ არსებული სისტემა (და სამართლებრივი ტრადიცია) ანიჭებს თავდაცვის მინისტრს გადაჭარბებულ უფლებამოსილებას უშუალოდ თავდაცვის უწყების შიგნით პოლიტიკურ თუ ბიუროკრატიულ საკითხებზე გადაწყვეტილებების მიღებისას, რაც ხშირად სისტემის განვითარებასა და მდგრადობაზე უარყოფითად აისახება (დანიშვნების, დანიშნაურება-წახალისების და თავდაცვის ძალებთან ურთიერთობის სფეროში). მინისტრის პოლიტიკური ფიგურის მეგავლენიდან და სამინისტროს სამოქალაქო ოფისის, როგორც საჭარო სამსახურის ბიუროკრატიული ნეიტრალურობის მაქსიმალურად დაცვის მისაღწევად ერთ-ერთ ოპტიმალურ გამოსავალს წარმოადგენს ახალი უმაღლესი ადმინისტრაციული პოზიციის - თავდაცვის მდივნის თანამდებობის შემოღება, რომლის ფუნქცია იქნება თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო ადმინისტრაციაში შემავალი ყველა სტრუქტურული ერთეულის ბიუროკრატიული კოორდინაცია, მართვა და მონიტორინგი. მდივანი მაღალი საპარლამენტო კონსენსუსის და კომპეტენციის საფუძველზე უნდა შეირჩეს თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის მიერ და დამტკიცდეს საქართველოს პარლამენტის მიერ, რაც მის და თავდაცვის სამინისტროს ანგარიშვალდებულებას პარლამენტის წინაშე კიდევ უფრო გაზრდის. თავდაცვის მდივნის

აპოლიტიკურობის უზრუნველსაყოფად, აუცილებელია, რომ კანონით შეიზღუდოს ამ თანამდებობაზე პოლიტიკური ფიგურის ან პოლიტიკური პარტიის წევრის დანიშვნა.

დღევანდელი მოცემულობით, თავდაცვის მინისტრს ჰყავს 5 მოადგილე, რომლებიც კურირებენ სამინისტროს შესაბამის სტრუქტურულ ერთეულებს. ადმინისტრირების მსგავსი პრაქტიკა ვერ ამართლებს, რადგან მინისტრის მოადგილეების პოლიტიკური ხასიათიდან გამომდინარე, ხდება როგორც თავდაცვის სისტემის ცალკეულ სფეროებში პოლიტიკური გავლენის სიღრმეებში განხორციელება, ისე სისტემის ვერტიკალური დაყოფა ცალ-ცალკე კურატორობის სფეროებად, რაც სტრუქტურულ ერთეულებს შორის ჰორიზონტალურ თანამშრომლობას საგრძნობლად აფერხებს. შესაბამისად თავდაცვის მდივნის ფიგურის შემოღებით, და თავდაცვის მინისტრისთვის მხოლოდ ერთი მოადგილის დატოვებით, მნიშვნელოვნად შემცირდება პოლიტიკური გავლენის რისკი, გაიზრდება სტრუქტურულ ერთეულებს შორის ჰორიზონტალური კოლაბორაცია და ქვემოლან ზემოთ (და არა როგორც დღეს არის - ზემოლან ქვემოთ) გადაწყვეტილების მომზადების პროცესის ინტენსივობა.

საუკეთესი საპარლამენტო კონტროლის მექანიზმებისა და არსებული მაგნე პრაქტიკებისა და შედეგების თავიდან ასაცილებლად თავდაცვის უწყებასა და

შეიარაღებულ ძალებში, აუცილებელი იქნებოდა თავდაცვის მინისტრის, მისი მოადგილის, თავდაცვის ძალების მეთაურის (გენშტაბის უფროსი) და თავდაცვის მდივნის გარდა, პარლამენტის მიერ თანამდებობებზე თავდაცვის ძალების მეთაურის მოადგილეების და შესაბამისი სარდლობების მეთაურების საკომიტეტო განხილვა, მაღალი დონის კონსენსუალური შეთანხმება და დამტკიცება. მნიშვნელოვანია, რომ აღნიშნული პროცესი მაქსიმალურად გამჭვირვალე იყოს და ეფუძნებოდეს ზეპარტიული შეთანხმების პრინციპს. აქედან გამომდინარე, ამ პროცესში განსაკუთრებით იზრდება თავდაცვისა და უშიშროების კომიტეტის, როგორც განხილვისა და კონსენსუალური შეთანხმების მთავარი პლატფორმის როლი. ამასთან ერთად პრინციპულად მნიშვნელოვანია, ერთი მხრივ, თავდაცვის ბიუჯეტის და სტრატეგიული პოლიტიკის დამტკიცება საპარლამენტო კონსენსუალური შეთანხმების ფორმით, ხოლო მეორე მხრივ, სამოქალაქო და ექსპერტული ჯგუფების ინტენსიური ჩართულობა უსაფრთხოების და თავდაცვის პოლიტიკისა და დაგეგმვის პროცესში, რაც მათი მუდმივი თანამშრომლობის ინსტიტუციონალიზაციას გულისხმობს როგორც პარლამენტთან, ასევე, საკუთრივ, თავდაცვის სამინისტროსთან.

და ბოლოს, აღსანიშნავია, რომ თავდაცვის სამინისტროს ანგარიშვალდებულებების დამატებითი მექანიზმი, კერძოდ, გენერალური ინსპექცია, რომლის ფუნქციებშიც ადმინისტრაციული და ფინანსური დარღვევების აღმოჩენა-რეა-

გირება შედის, რეალურად მინისტრთან პირდაპირი დაქვემდებარების გამო, მინისტრის სრულიად მორჩილ სადამსჯელო ბერკეტად არის ქცეული პირადი შემადგენლობის კონტროლის მიზნით. შესაბამისად გენერალური ინსპექცია უნდა იქნას გაუქმებული და მისი ფუნქციები გადანაწილდეს აუდიტის სამსახურს და სამინისტროს ფინანსურ და ადამიანის რესურსების დეპარტამენტებს შორის.

ოტალური თავდაცვის და უწყებათშორისი თანამშრომლობის მნიშვნელობა საქართველოს თავდაცვისუნარიანობისთვის

ანგარიშის დასასრულს, წინამდებარე თავში, ასახულია ის ძირითადი საკითხები, რომლებსაც განსაკუთრებული ყურადღება უნდა დაეთმოს მშვიდობიან პერიოდში, რათა განმტკიცდეს ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობა და როგორც სახელმწიფო უწყებები, ისე სამოქალაქო და კერძო სექტორი მაქსიმალურად მომზადებული აღმოჩნდეს ქვეყნის წინააღმდეგ სამხედრო აგრესიის განხორციელების შემთხვევაში შექმნილი კრიზისული ვითარებისთვის. რეალობიდან გამომდინარე, საქართველო ობიექტურად განიცდის რესურსების (ადამიანური, ფინანსური, მატერიალური) სიმცირეს, რაც ჩვენი ქვეყნისთვის განსაკუთრებით აქტუალურს ხდის ტოტალური თავდაცვის მოდელის იმპლემენტაციას. ამ მოდელის თანახმად უნდა მოხდეს ყველა სათანადო რესურსის ოპტიმიზაცია და მათი მიმართვა ქვეყნის თავდაცვისუნარიანობის განმტკიცებისკენ. შედეგად, უნდა შეიქ-

მნას ისეთი მექანიზმები, რომლის მეშვეობით, სამხედრო აგრესიის შემთხვევაში, ქვეყნის მობილიზება თავდაცვის მიზნებისათვის სწრაფად და ეფექტიანად მოხდეს.

ასეთი მექანიზმების შესაქმნელად მშვიდობიან პერიოდში უნდა გატარდეს ყველა სათანადო ღონისძიება, რომლებიც უზრუნველყოფს ქვეყნის მედეგობას და სახელმწიფოს მიერ კრიტიკული ფუნქციების შესრულების უწყვეტობას კრიზისული და საომარი ვითარების დროს. ასეთ კრიტიკულ ფუნქციებს, NATO-ს სტანდარტების თანახმად მიეკუთვნება:

- ▶ მართვისა და ძირითადი სამთავრობო სერვისების მიწოდება, რაც პირველ რიგში გულისხმობს კრიზისის ან/და საომარი ვითარების პირობებში სამთავრობო გადაწყვეტილებების მიღების პროცესის უწყვეტობასა და მოქალაქეებთან გამართული კომუნიკაციის განხორციელებას;
- ▶ მდგრადი ენერგომომარაგება, რაც მოიცავს სარეზერვო ტექნიკური ბაზისა და მარაგების, ასევე როგორც გეგმების არსებობას, ენერგომომარაგების მხრივ შექმნილი პრობლემების აღმოსაფხვრელად;
- ▶ მოსახლეობის უკონტროლო გადაადგილების პრევენცია და ნაკადების ეფექტური მართვა, რაც, მათ შორის, გულისხმობს დროებითი განთავსების ადგილების წინმსწრებად მომზადებას;

- ▶ საკვები პროდუქტებითა და წყლით მომარაგების სტაბილური პროცესის უზრუნველყოფა, რაც, მათ შორის, ითვალისწინებს სტრატეგიული რეზერვების და (წყლის) სტაბილური მომარაგების ინფრასტრუქტურის შექმნას ქვეყნის მასშტაბით;
- ▶ ჯანდაცვის სისტემის მდგრადობა, რაც გულისხმობს როგორც პერსონალით ისე მედიკამენტების მარაგით უზრუნველყოფას, რათა მოხდეს კრიზისის ან/და საომარი ვითარების პირობებში სათანადო სამედიცინო მომსახურების განწევა;
- ▶ მდგრადი სამოქალაქო კომუნიკაციის სისტემა, რაც მოიცავს კრიზისის პირობებში მაგალითად, ტელეკომუნიკაციისა და კიბერქსელის გამართულ ფუნქციონირებას, სათანადო სარეზერვო სისტემის მხარდაჭერით;
- ▶ მდგრადი სატრანსპორტო სისტემა, მათ შორის კერძო სექტორთან აქტიური თანამშრომლობით.

მთავრობის მიერ კრიზისული და საომარი ვითარების დროს მასზე დაკისრებული კრიტიკული მნიშვნელობის ფუნქციების შესრულება უნდა იყოს ქვეყნის უსაფრთხოების პოლიტიკის ერთ-ერთი უპირველესი ამოცანა. ამ ამოცანის შესრულება შესაძლებელია მხოლოდ მჭიდრო უწყებათაშორის კოორდინაციის პირობებში, რომელიც ამავე დროს ეყრდნობა უწყებრივი თანამშრომლობის (მათ შორის წვრთნების / სწავლებების) მოკ-

ლე, საშუალო და გრძელვადიანი გეგმების რუტინულ შესრულებას. ეროვნულმა უსაფრთხოების საბჭომ და მისმა აპარატმა, როგორც ძირითადმა მაკოორდინირებელმა და მონიტორინგის განმახორციელებელმა ორგანომ უსაფრთხოების საკითხებზე, ამ პროცესში წამყვანი როლი უნდა შეასრულოს. საბჭოს როლი გადამწყვეტია კერძო სექტორთან ურთიერთობების კონტექსტშიც, რადგანაც კრიტიკული ინფრასტრუქტურის უდიდესი ნაწილი სწორედ კერძო საკუთრებას წარმოადგენს და მათი ფიზიკური უსაფრთხოების ხარისხის გაზრდა, უსაფრთხოების პრაქტიკული სწავლებების ჩატარება თუ შესაბამისი რეზერვების (მაგ. ენერგომატარებლების ან მარაგანაწილების) დაგროვება მესაკუთრის პასუხისმგებლობას წარმოადგენს.

უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი, ასევე მოიცავს სხვადასხვა სფეროში არსებული ნაკლოვანებების - მოწყვლადი ადგილების იდენტიფიცირებას და მათი აღმოფხვრის მიზნით შესაბამისი გადამწყვეტილებების მიღებას. დღეს არსებული ვითარებიდან გამომდინარე ერთ-ერთ ასეთ მოწყვლად მიმართულებად შეიძლება მივიჩნიოთ საზღვრის დაცვის სფეროში სათანადოდ განვრთნილი და ალტერნატიული ქვედანაყოფების არარსებობა, რომლებიც უზრუნველყოფდა მოწინააღმდეგის პირველადი შემოტევის შეკავება/შეყოვნებას. შესაბამისად, მიზანშეწონილია საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის ზოლში რისკის შემცველი მონაკვეთების იდენტი-

ფიცირება. ამასთან ერთად, სასაზღვრო პოლიციის ბაზაზე უნდა მომზადდეს სათანადოდ ალტერნატიული სწრაფი რეაგირებისა და პირველადი სამხედრო შეკავების ქვედანაყოფები. სწორედ ეს ქვედანაყოფები უნდა განთავსდეს საქართველოს სახელმწიფო საზღვრის რისკის შემცველ ზონებში, რათა მათ შეასრულონ მოწინააღმდეგის პირველადი შემოტევის შეკავების/შეყოვნების საბრძოლო ამოცანა. ამავედროულად, სასაზღვრო პოლიციის ეს ქვედანაყოფები მჭიდრო კოორდინაციაში უნდა იყვნენ თავდაცვის ძალების იმ ქვედანაყოფებთან, რომლებიც მათი განთავსების არეალშია დისლოცირებული და რომელთა ამოცანას შეტევაზე გადმოსული მტრის განადგურება წარმოადგენს.

სახელმწიფო საზღვართან ერთად საქართველოს უსაფრთხოებისთვის დამატებით მნიშვნელოვან მოწყვლად მიმართულებას წარმოადგენს საოკუპაციო ზოლი. სახელმწიფო საზღვრის ზოლის განგანსხვავებით, ამ შემთხვევაში მოწინააღმდეგის პირველადი შემოტევის შეკავება/შეყოვნების ამოცანა უნდა დაეკისროს არა სასაზღვრო პოლიციას, არამედ საქართველოს თავდაცვის ძალებს. კერძოდ, იმ სამხედრო ქვედანაყოფებს, რომლებიც გეოგრაფიულად დისლოცირებულია საოკუპაციო ზოლის მიმდებარე ტერიტორიაზე. თავის მხრივ, შინაგან საქმეთა სამინისტროს შესაბამისი ქვედანაყოფების მხრიდან უნდა გატარდეს სათანადო ზომები საოკუპაციო ზოლის მუდმივ რეჟიმში ღია და ფარული მონიტორინგის უზრუნველყოფის მიზნით. ამისათვის აუცილებელია საოკუ-

პაციო ზოლთან განთავსებული შსს-ს შესაბამისი ქვედანაყოფების სათანადო ტექნიკური აღჭურვა და ასევე, საოკუპაციო ზოლის გასწვრივ სათანადო მუდმივი კონტროლისა და თვალთვალის ინფრასტრუქტურის მოწყობა.

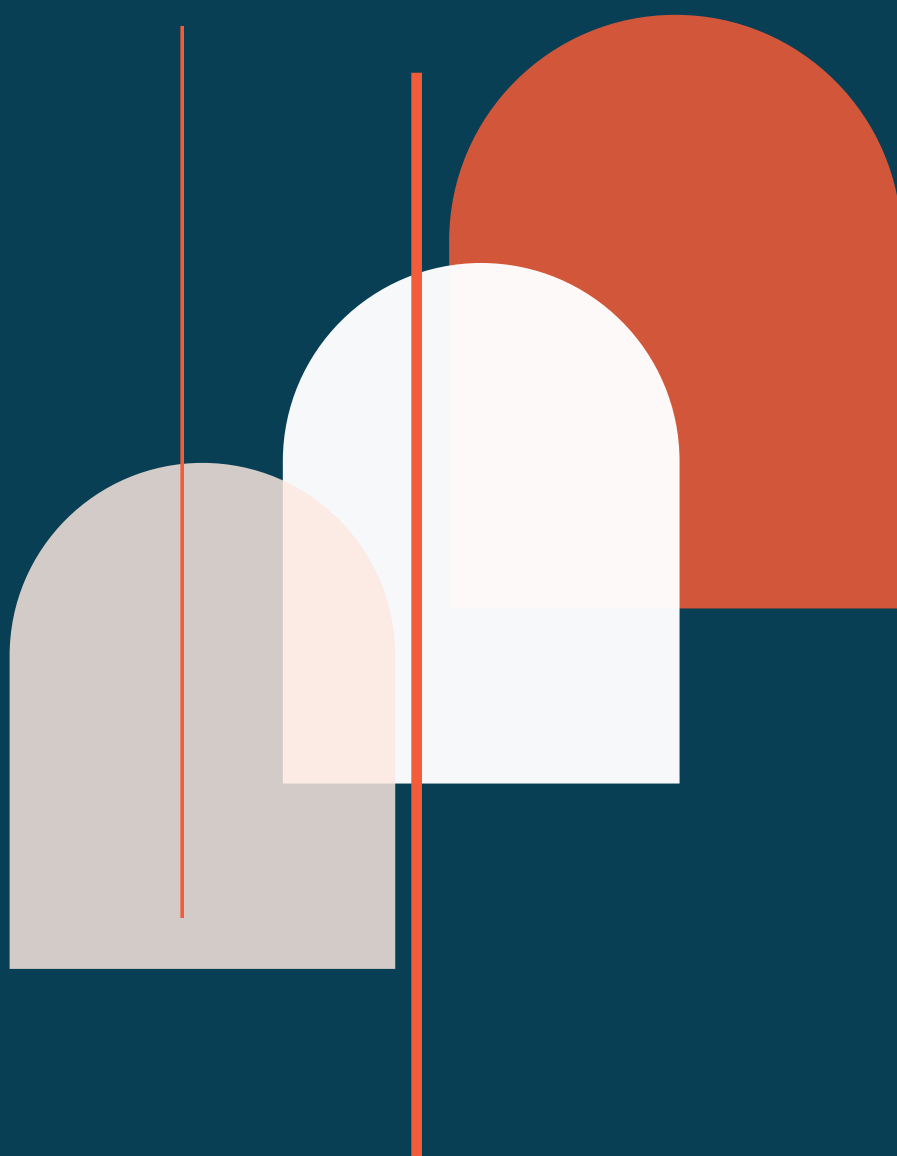
საგანგებო სიტუაციების მართვის სამსახური, წარმოადგენს შსს-ის კიდევ ერთ სტრუქტურას, რომელსაც განსაკუთრებით მნიშვნელოვანი როლი დაეკისრება საომარი ვითარების დროს სხვადასხვა ამოცანის შესასრულებლად. ძალზედ მნიშვნელოვანია, რომ ეს ამოცანები წინასწარ იყოს განწერილი და ასევე, საგანგებო სიტუაციების

მართვის სამსახურს წინასწარ ჰქონდეს შესაბამისი წვრთნები და ტრენინგები გავლილი, რათა იგი მომზადებული შეხვდეს საომარი ვითარების დროს მასზე დაკისრებული ამოცანების შესრულებას. ტოტალური თავდაცვის მოდელი ითვალისწინებს თავდაცვის ძალების ეფექტურ მხარდაჭერას არა მხოლოდ შსს-ის, არამედ სხვა სახელმწიფო უწყებების მხრიდან, რაც უნდა განხორციელდეს თავდაცვის მზადყოფნის გეგმის შესაბამისად. მათ შორის, ამ გეგმის თანახმად, წინასწარ უნდა იყოს განწერილი სხვადასხვა უწყების (მაგალითად შსს, სუს, სსდსს, სდს) დაქვემდებარებაში

არსებული ის გასამხედროებელი ქვედანაყოფები, რომლებიც გადადიან თავდაცვის ძალების დაქვემდებარებაში, ისევე როგორც მკაფიოდ უნდა იყოს განწერილი მათი საბრძოლო ამოცანები. ამასთან ერთად, გასათვალისწინებელია, რომ სამართალდამცავ უწყებებშიც უნდა შენარჩუნდეს გარკვეული გასამხედროებელი კომპონენტი, რომელიც შესაძლოა საჭირო გახდეს ქვეყნის სიღრმეში წინასწარ შემოგზავნილ დივერსანტთა თუ სხვა სახის ჯგუფების გასანეიტრალეზად.

თაზი VI

ღ ა ს კ ვ ნ ბ



დასკვნა

საქართველო მოწყვლადია მრავალი სხვადასხვა საფრთხის წინაშე, რასაც კიდევ უფრო ართულებს ის გარემოება, რომ ჩვენი ქვეყნის უსაფრთხოების გარემო რთული და არასტაბილურია. გარდა იმისა, რომ ქვეყანა პირდაპირ დგას საკმაოდ სერიოზული რისკების წინაშე, რომელიც მათ შორის, მისი სუვერენიტეტის შეზღუდვისა და ტერიტორიული მთლიანობის მოშლის საფრთხეებს უკავშირდება, მის უსაფრთხოებას კიდევ უფრო მოწყვლადს ხდის ის კომპლექსური პროცესები, რომელიც ჩვენს რეგიონში და მთლიანად საერთაშორისო პოლიტიკაში ვითარდება.

ასეთ ვითარებაში, ქვეყნის თავდაცვისა და უსაფრთხოების სისტემის განვითარება, ბუნებრივია, ერთ-ერთ მთავარ პრიორიტეტს უნდა წარმოადგენდეს. თუმცა, სამწუხაროდ, დღეს, როგორც თავდაცვის სფეროში, ისე მთლიანად ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და განხორციელების თვალსაზრისით, არსებული ვითარება გამოკვეთილად არასახარბიელოა. არ არსებობს კონცეპტუალური ხედვა და მიდგომა თუ როგორ უნდა მოხდეს ამ სფეროების განვითარება. ამ ფონზე იქმნება შთაბეჭდილება, რომ განვითარების პროცესი არა მხოლოდ შენელებული, არამედ შეჩერებულია.

პროექტზე მუშაობის დროს, საქართველოს უსაფრთხოებისა და თავდაცვის სფეროს კომპლექსუ-

რი ანალიზის შედეგად, მკაფიოდ გამოიკვეთა ფუნდამენტური რეფორმების განხორციელების საჭიროება მრავალი სხვადასხვა მიმართულებით. ეს რეფორმები ეხება არა მხოლოდ თავდაცვის სამინისტროსა და თავდაცვის ძალებს, არამედ სხვა შესაბამის უწყებებსაც. ამასთან, მკაფიოდ გამოიკვეთა, რომ უნდა მოხდეს საკანონმდებლო ბაზის დახვეწა. გაიმიჯნოს და გამოიკვეთოს ცალკეული სახელმწიფო ინსტიტუტებისა და უწყებების როლი. ასევე, გაიზარდოს პარლამენტის როლი თავდაცვის და მთლიანად უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესში. შესაბამისად, შეგვიძლია თავდაცვის და თავდაცვასთან ბმაში მყოფი უსაფრთხოების სისტემის გასაუმჯობესებლად შემდეგი კონკრეტული ნაბიჯები გამოვყოთ, რომლებიც თავისი მნიშვნელობით გადაუდებელ და გრძელვადიან მოქმედებათა კატეგორიებად შეიძლება დაიყოს:

გადაუდებელი ნაბიჯები:

- ▶ კონსტიტუციაში უნდა მოხდეს შესწორებების შეტანა, რომელიც აღმოფხვრის ბუნდოვანებას საომარი მდგომარეობის გამოცხადების დროს საქართველოს პრეზიდენტის და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილების თაობაზე. როგორც მშვიდობიან, ისე საომარი ვითარების დროს პასუხისმგებლობა უნდა დაეკისროს პრემიერ მინისტრს.

შესაბამისად, უნდა გაუქმდეს ეროვნული თავდაცვის საბჭო, ხოლო მისი ფუნქციები დაეკისროს ეროვნულ უსაფრთხოების საბჭოს, რომელიც არის მუდმივმოქმედი ორგანო საქართველოს პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში და გააჩნია შესაბამისად დაკომპლექტებული აპარატი.

- ▶ შესაბამის კანონში შეტანილი ცვლილებების შედეგად უნდა გადაკეთდეს ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს სტრუქტურა საერთაშორისო პრაქტიკის გათვალისწინებით. შედეგად, ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს მდივანი უნდა გახდეს არა შეთავსებითი არამედ დამოუკიდებელი თანამდებობა, რომელსაც მიენიჭება ეროვნული უსაფრთხოების საკითხებში საქართველოს პრემიერ-მინისტრის მრჩევლის სტატუსი. ასევე აუცილებელია ეროვნული უსაფრთხოების საბჭოს მდივნის მოადგილეების (ოპტიმალურია სამი მოადგილე) თანამდებობათა შემოღება;
- ▶ საკანონმდებლო დონეზე უნდა იქნას მიღებული ისეთი ნორმები, რომელიც, ერთი მხრივ, თავდაცვის მინისტრის (და მოადგილეების) და გენერალური შტაბის უფროსის (და მოადგილეების და სარდლების) შერჩევა-დამტკიცებას პარლამენტს.

ტის მიერ ინტერპარტიული კონსენსუსის საფუძველზე მოახდენს. ხოლო, მეორე მხრივ, შეზღუდავს თავდაცვის სამინისტროში საკადრო საკითხებზე პოლიტიკური გადამწყვეტილებების მიღებას და გაზრდის თავდაცვის მინისტრის ანგარიშვალდებულებას საქართველოს პარლამენტის წინაშე. ამისთვის, თავდაცვის სამინისტროში უნდა შეიქმნას ახალი უმაღლესი ადმინისტრაციული პოზიცია - თავდაცვის მდივნის თანამდებობა, რომელსაც განესაზღვრება შესაბამისი კომპეტენცია თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო ადმინისტრაციაში შემავალი ყველა სტრუქტურული ერთეულის ბიუროკრატიული კოორდინაციის, მართვისა და მონიტორინგის ჩათვლით;

ადინიშნული ინსტიტუციური ცვლილებების გარდა მოკლე დროში უნდა მოხდეს შემდეგი ღონისძიებების ბატარეა:

- ▶ თავდაცვის წლიური ბიუჯეტის გაზრდა მინიმუმ მშპ-ს 6%-მდე და ამ ზღვარის შენარჩუნება უსაფრთხოების გარემოს პოზიტიურ ცვლილებამდე.
- ▶ გამოყოფილი ფინანსური სახსრებით აუცილებელი არსებული ქვედანაყოფების სრული დაკომპლექტება, აღჭურვილობისა და შეიარაღების შექმნა, ისევე როგორც საჭირო მარაგების შექმნა და საორგანიზაციო-ინფრასტრუქტურული (მათ

შორის სატრანსპორტო-საკომუნიკაციო) სამუშაოების ჩატარება ლოგისტიკის (მომარაგების) სისტემის და ოპერატიული რეზერვების (ზურგის) გასაუმჯობესებლად.

- ▶ მტრის უპირატესობის ფაქტორების გათვალისწინებით, რეალისტური გეგმის მიხედვით, დამატებითი და შესაბამისი აღჭურვილობის მქონე ქვედანაყოფების თანმიმდევრობით შექმნა და განვრთვა.
- ▶ ქვედანაყოფების განვრთვა (აღჭურვა) და განსაკუთრებით უმცროსი მეტაურების გადამზადება საბრძოლო ამოცანების შინაარსისა და მოთხოვნების შესაბამისად ოპერატიული მოქმედების ზონის ფარგლებში.
- ▶ მაქსიმალურად სწრაფად ქვედანაყოფების და მარაგების გაჯერება სადაზვერვო, საკომუნიკაციო და დამრტყმელი უპილოტო სისტემებით და მათი ინტეგრირება მართვისა და კონტროლის სისტემაში.
- ▶ ქვედანაყოფების მაქსიმალური აღჭურვა ღამის ხედვის აპარატებით და ინდივიდუალური აღჭურვილობის მაქსიმალური გაუმჯობესება, მათ შორის საკომუნიკაციო, შენიღბვის და სამედიცინო საშუალებებით.
- ▶ სანაპირო დაცვის მობილური ჯგუფების შექმნა და აღჭურვა სარაკეტო სისტემებით.

- ▶ რეგულარული ჯარის სრულად გადაყვანა საკონტრაქტო საფუძველზე და ანაზღაურების და სოციალური პაკეტის საგრძნობი გაუმჯობესება.
- ▶ მოკლე დროში კრიტიკულ ინფრასტრუქტურაში არსებული ნაკლოვანებების დადგენა და მათი აღმოფხვრა.
- ▶ ყველა დონეზე თავდაცვის სამინისტროს, თავდაცვის ძალებსა და სხვა რელევანტურ სახელმწიფო უწყებებს შორის დაგეგმვის და პრაქტიკული სწავლებების სიხშირის და კოორდინაციის გაზრდა საომარი ვითარების დროს სახელმწიფო სერვისების სტაბილური უზრუნველყოფისთვის.
- ▶ სამხედრო რეზერვის და ტერიტორიული თავდაცვის სამოხალისო ქვედანაყოფების და მათი ბრძოლისუნარიანობის მაქსიმალური გაზრდა.

ბრძელვადიანი ნაბიჯები

- ▶ ქვედანაყოფების დისლოკაციის ადგილის შეცვლა ოპერატიული დანიშნულების რაიონებთან მაქსიმალურ სიახლოვეს, ლოგისტიკური სისტემის შესაბამისი მორგებით.
- ▶ მაქსიმალურად გაიზარდოს მთავორიან პირობებში ბრძოლის სანარმოებლად შესაბამისი ქვედანაყოფების შექმნა, აღჭურვა და განვრთვა.
- ▶ თავდაცვის სამინისტროს სამოქალაქო ოფისის მკა-

ფიო გამიჯნა თავდაცვის ძალებისგან.

- ▶ თავდაცვის მინისტრის კანდიდატის შერჩევა-დანიშნა პოლიტიკური კონსენსუსის საფუძველზე.
- ▶ თავდაცვის სამინისტროში ასევე კონსენსუსის შედეგად მაღალი საზოგადოებრივი ნდობით აღჭურვილი „მუდმივ-მოქმედი მდივნის“ დანიშნა არასაარჩევნო ვადით (მაგ. 6 წლით), რომლის ძირითადი ფუნქცია იქნება თავდაცვის სისტემის ბიუროკრატიული ეფექტურობისა და უწყების პოლიტიკური ნეიტრალურობის გარანტირება.
- ▶ თავდაცვის გრძელვადიანი დაგეგმვის ეფექტური და ინსტიტუციონალიზირებული მექანიზმის დანერგვა, რომლის ფარგლებშიც მოხდება როგორც შეიარაღებული ძალების სტრუქტურის, ქვედანაყოფების საბრძოლო შესაძლებლობებისა და განლაგების, ასევე ინფრასტრუქტურის, ლოგისტიკის,

წვრთნისა და შესყიდვებისა და სხვა საკითხების ეფექტური დაგეგმვა.

- ▶ ადამიანური რესურსების და კარიერული წინსვლის გამართული და სამართლიანი პოლიტიკის განხორციელება, მათ შორის: საველე მეთაურების აღზრდას, განათლებას, დაწინაურებას და მათი ცოდნის ეფექტურად გამოყენება, მიღებული გამოცდილების სწრაფი და სრული ინტეგრირება.
- ▶ თავდაცვის სპეციალური წოდების მინიჭების პრაქტიკის სასწრაფოდ გაუქმება.
- ▶ თავდაცვის სისტემიდან გენერალური ინსპექციის გატანა და შიდა აუდიტის, ისევე როგორც სამხედრო ომბუდსმენის ფიგურის (გაჩენა) გაძლიერება.
- ▶ სამხედრო მრეწველობის ხელშეწყობა და შესყიდვების პოლიტიკის გადახედვა გრძელვადიანი შესყიდვების

უმრუნველსაყოფად. აქცენტი უნდა გაკეთდეს წინასწარ დადგენილი სტანდარტების დაკმაყოფილებაზე განსაკუთრებით საველე პირობებში.

განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია იმის გააზრება, რომ თავდაცვისა და უსაფრთხოების, ისევე როგორც სხვა ნებისმიერი სფეროს, განვითარება უწყვეტი პროცესია და ერთჯერადი რეფორმა შედეგს ვერ მოიტანს. შესაბამისად, აუცილებელია მკაფიო ინსტიტუციონალურ ჩარჩოს ჩამოყალიბება, რომელიც უმრუნველყოფს განვითარების პროცესს, სისტემური მიდგომის, კომპლექსური ანალიზის და უწყებათაშორისი კოორდინაციისა და ჩართულობის პირობებში. ამის მისაღწევად, აუცილებელია, რომ არსებითად გაუმჯობესდეს ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვის პროცესი, რომელიც ზემოხსენებულ კომპონენტებს მოიცავს და როგორც ქვეყნის წინაშე არსებული საფრთხეების მინიმიზაცია/განეიტრალებას, ისე შესაბამისი უწყებების საქმიანობის ეფექტიანობის გაზრდას ემსახურება.

გამოყენებული წყაროები

- ▶ Anna Ohanyan, Azerbaijan's Armenian 'Corridor' Is a Challenge to the Global Rules-Based Order, Foreign Policy, 2023. <https://foreignpolicy.com/2023/11/02/azerbaijan-armenia-zangezur-corridor/>
- ▶ Asami Terajima, Military intelligence: More than 420,000 Russian soldiers deployed across occupied territories, The Kyiv Independent, 2023. <https://kyivindependent.com/military-intelligence-more-than-420-000-russian-soldiers-deployed-across-occupied-territories/>
- ▶ Jack Watling and Nick Reynolds. "Meatgrinder: Russian Tactics in the Second Year of Its Invasion of Ukraine". RUSI (Royal United Services Institute) May 19, 2023, available: <https://static.rusi.org/403-SR-Russian-Tactics-web-final.pdf>
- ▶ John F. Antal, "7 Seconds to Die" (A Military Analysis of the Second Nagorno-Karabakh War and the Future of Warfighting) 2022. Available: https://www.google.com/books/edition/7_Seconds_to_Die/NNBkEAAAQBAJ?hl=en&gbpv=1&fbclid=IwAR27eBO9j6MxUgD1AlhhvxlwHKZslwP7K5DUwgxTMYHe94tYkKfKrtkg8
- ▶ Mark F. Cancian. "Will Russia Control the Skies over Ukraine?", CSIS (Center for Strategic and International Studies), April 25, 2023, available: <https://www.csis.org/analysis/will-russia-control-skies-over-ukraine?fbclid=IwAR35shBg-mAYOskrj8VGIF0mZwGp27VZuvb5HqTO1Gv6aHL-daVeXrqHFMjBY>
- ▶ Mark F. Cancian და James Anderson. "Expanding Equipment Options for Ukraine: The Case of Artillery". CSIS (Center for Strategic and International Studies) გამოქვეყნების თარიღი: 2023 23 იანვარი. ონლაინ ბმული: https://www.csis.org/analysis/expanding-equipment-options-ukraine-case-artillery?fbclid=IwAR0e9UZZi0yEsaDG81FzqyMstqQALuyxxtWEF-DO5gbmeDqXa0A1VrdxqV_w
- ▶ Olga Oliker, Lynn E. Davis, Keith Crane, Andrew Radin, Celeste Ward Gventer, Susanne Sondergaard, James T. Quinlivan, Stephan B. Seabrook, Jacopo Bellasio, Bryan Frederick, Andriy Bega, Jakub Hlavka. "Security Sector Reform in Ukraine". RAND Corporation. 2016. Available: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1475-1/RAND_RR1475-1.pdf?fbclid=IwAR1naOtosi4I5fTvWfW_PcX-R58Ha1J-J3Fn6HFW2Kbwjo75_3z8GbbEKF8
- ▶ Roger Z. George & Harvey Rishikof. "The National Security Enterprise, Institutions, Cultures, and Politics". Chapter one, Introduction. Georgetown University Press/ Washington, DC. Second Edition. 2017.
- ▶ Shaan Shaikh and Wes Rumbaugh, "The Air and Missile War in Nagorno-Karabakh: Lessons for the Future of Strike and Defense", CSIS (Center for Strategic and International Studies), December 2020, available: <https://www.csis.org/analysis/air-and-missile-war-nagorno-karabakh-lessons-future-strike-and-defense?fbclid=IwAR1-MVvNvzCz-5OfnxEOwjZdFSboVJIY-J7gl56PSpl2R48RKfO-mnOv9dE>
- ▶ გიორგი ბილანიშვილი. „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკა - პრობლემები და გამონგვევები“. უსაფრთხოების მიმოხილვა. რონდელის ფონდი. 2019.
- ▶ <https://gfsis.org/%e1%83%94%e1%83%a0%e1%83%9d%e1%83%95%e1%83%9c%e1%83%a3%e1%83%9a%e1%83%98-%e1%83%a3%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%a4%e1%83%a0%e1%83%97%e1%83%ae%e1%83%9d%e1%83%94%e1%83%91%e1%83%98%e1%83%a1-%e1%83%9e%e1%83%9d/>
- ▶ A Russian informational operation in georgia against the european union, ISFED, 2023. <https://www.isfed.ge/en/blogi/ganakhlebuli-rusuli-sainformatsio-operatsia-saqartveloshi-evrokavshiris-tsinaaghmdeg->
- ▶ Бжания: Сухуми готов возобновить железнодорожное сообщение, если Тбилиси согласится, Sova News, 2023. <https://sova.news/2023/10/22/bzhaniya-suhumi-got-ov-vozobnovit-zheleznodorozhnoe-soobshhenie-esli-tbilisi-soglasitsya/>
- ▶ Мария Захарова: мы прилагаем все усилия для открытия железной дороги из РФ в

- Армению через Абхазию, Sova News, 2023. <https://sova.news/2023/06/28/mariya-zaharova-my-prilagaem-vse-usiliya-dlya-otkrytiya-zheleznoj-dorogiz-rf-v-armeniyu-cherez-abhaziyu/>
- ▶ ემიგრაცია & გაბუნია, საქართველოს უმცირესობები: ინტეგრაციის გზაზე არსებული ბარიერების ნგრევა, Carnegie Europe, 2021. https://carnegieendowment.org/files/Amirejibi_Gabunia_Georgia_Minorities_Georgian_Translation.pdf
 - ▶ 2022 წელს საქართველოს საზღვარი რუსეთის 1 459 546-მა მოქალაქემ გადმოკვეთა – შსს-ს სტატისტიკა, ტაბულა, 2023. <https://tabula.ge/ge/news/696241-2022-cels-sakartvelos-sazghvari-rusetis-1-459-546>
 - ▶ Andrei Kolesnikov, Putin's War Has Moved Russia from Authoritarianism to Hybrid Totalitarianism, Carnegie Endowment for International Peace, 2022. <https://carnegieendowment.org/2022/04/19/putin-s-war-has-moved-russia-from-authoritarianism-to-hybrid-totalitarianism-pub-86921>
 - ▶ DEMOCRACY REPORT 2022: Autocratization Changing Nature? The V-Dem Institute, 2023. https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf
 - ▶ Nakashima & Linch, Biden order proposes new restrictions on China tech investment, The Washington Post, 2023. <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/08/09/china-ban-technology-biden-military/>
 - ▶ 'Untrustworthy': US bans Chinese technology from Huawei, others, The Sydney Morning Herald, 2022. <https://www.smh.com.au/world/north-america/untrustworthy-us-bans-chinese-technology-from-huawei-others-20221126-p5c1gq.html>
 - ▶ Bayala, Boulin & others, Parliamentary oversight of the security sector, DCAF, 2023. 11-38 pp. <https://www.dcaf.ch/tool-5-parliamentary-oversight-security-sector>
 - ▶ საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, "თავი 6: საქართველოს სახელმწიფო ბიუჯეტის ასიგნებები," in "საქართველოს 2023 წლის სახელმწიფო ბიუჯეტის კანონი, 2022, <https://mof.ge/5603>.
 - ▶ საქართველოს ეროვნული უსაფრთხოების კონცეფცია. 2011. თბილისი [file:///C:/Users/User/Downloads/NSC-GEO%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/NSC-GEO%20(1).pdf)
 - ▶ „ეროვნული უსაფრთხოების პოლიტიკის დაგეგმვისა და კოორდინაციის წესის შესახებ“. 2015. თბილისი. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=14>
 - ▶ საქართველოს კონსტიტუცია, 2020, მუხლი 73. ეროვნული თავდაცვის საბჭო, <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
 - ▶ James E. Payne and Anandi Prasad Sahu, eds., Defense Spending and Economic Growth (Boulder: Westview, 1993).
 - ▶ საქართველოს კანონი „საომარი მდგომარეობის შესახებ“. 2018. მუხლი 41, მუხლი 42, მუხლი 43. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=5>
 - ▶ საქართველოს ორგანული კანონი ეროვნული უშიშროების საბჭოს შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28642?publication=8>
 - ▶ თავდაცვის კოდექსი (საქართველოს კანონი) <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5916285?publication=1>
 - ▶ საქართველოს კანონი საქართველოს თავდაცვის შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28330?publication=22>
 - ▶ საქართველოს კანონი სამხედრო ვალდებულებისა და სამხედრო სამსახურის შესახებ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31780?publication=81>
 - ▶ სახელმწიფო ბიუჯეტი (წლების მიხედვით) https://www.mof.ge/saxelmwifo_biujeti_wlebis_mixedviti
 - ▶ „საქართველოს საფრთხეების შეფასების 2010–2013 წწ. დოკუმენტის“ დამტკიცების თაობაზე <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1032959?publication=0>
 - ▶ საშუალოვადიანი გეგმებისა და სახელმწიფო ბიუჯეტის პროგრამული ბიუჯეტის ფორმატი შედგენის მეთოდოლოგია, დანართი-2, <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/4273795/0/2>
 - ▶ "Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine". Oryx, February 24, available: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html?fbclid=IwAR1-MVVnNvzCz-5OfnxEOwjZdFSboV-JIYJ7gI56PSpl2R48RKfO-mnOv9dE>



REPORT – 2024

GEORGIA'S DEFENCE MODEL - A CRITICAL
CHOICE IN A RISKY ENVIRONMENT

CONTENTS

Foreword	49
Executive Summary.....	50
Introduction.....	51
I. Georgia's Security Environment - Main Trends and Threats.....	52
Military Threats.....	53
Threats of Non-Military Nature.....	54
Global Trends and Processes.....	55
II. Significant Trends in Modern Warfare.....	56
"44 Days War" in Karabakh (2020 Year).....	57
Russian Aggression against Ukraine.....	57
Summary Conclusions.....	58
III. Operational Vision and Required Combat Capabilities.....	59
Operational Vision.....	60
Defense Forces Combat Capabilities and Technological Aspects.....	61
IV. Force Structure, Command and Defense Capabilities.....	63
Maximalist Approach: Force Structure and Financial Resources.....	64
Realistic Approach: Force Structure and Financial Resources.....	66
V. Defense Policy as Part of the National Security Policy, Institutional Arrangement and Democratic Control.....	71
Defense as Part of Security (Interagency) Policy.....	72
Role of Minister of Defense and Parliamentary Control.....	73
Importance of Total Defense and Interagency Cooperation for Georgia's Defense Capability.....	75
VI. Conclusion.....	77
Urgent steps.....	78
Long-term Steps.....	79
Bibliography.....	80

FOREWORD

The tectonic geopolitical rift and the revived Russian revanchism forced Georgia and its political elite to face a dilemma of how to respond in terms of re-vamping its national defence and security system. Given the existing weakness of the political institutions, national economy and the low degree of societal resilience, it becomes extremely important to correctly identify and implement the key elements of effective defence system, needed capabilities of armed forces and effective mechanisms of interagency cooperation. Georgia is literally facing a fate defining dilemma – either it will properly define the strategic and security objectives, and will implement the respective policies to reach those objectives, or its survival as a political and physical entity will be put at high risk.

Thus, the report drafted by the UGSPN-team under the School of Social Sciences of the University of Georgia (UG) provides a clear picture of all the existing threats and challenges in the security environment of Georgia. Furthermore, it develops and explains two alternative defence models (maximalist and realistic ones) with respective structure of armed forces and needed defence capabilities. Not least, the report provides readers with a detailed picture of the financial and resource investments (incl. the general defence budget dynamics for the period of the next 10 years). Providing the mentioned resources will require a high political responsibility. But ignoring it would imply the abolishment of the national defence, turning it into fiction.

Our mission is to show to readers clearly this danger and responsibility, and support the general effort of quickly building an effective national defence system.



Natia Kaladze

Dean of the School of Social Sciences

University of Georgia

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'N. Kaladze', written in a cursive style.

EXECUTIVE SUMMARY

INTRODUCTION:

The report reviews the current situation in the areas of Georgia's defense and security policy planning, provides a comprehensive analysis of the main problems in these areas, taking into account both internal and external factors, and offers insights and recommendations on these issues to address shortcomings, including in the form of an optimal defense model.

SIGNIFICANT TRENDS IN MODERN WARFARE:

Modern wars and especially those that have taken place or are taking place in our region (Azerbaijan vs Armenia and Russia vs Ukrainian) have demonstrated new trends of warfare. This is related to the use of modern technology and military materiel, combat training and other important aspects. It is clear that these new trends should be considered when planning the defense policy and more broadly national security policy.

OPERATIONAL VISION AND REQUIRED COMBAT CAPABILITIES:

Detailed analysis of the operational picture in case of possible large-scale military aggression against Georgia allows us to determine the objectives of the Georgian Armed Forces more accurately. In line with this assumption are defined the required number of the Armed Forces, its proper structure and material-financial resources required for transformation.

FORCE STRUCTURE, COMMAND, AND DEFENSE CAPABILITIES (MAXIMALIST VS. REALISTIC MODELS):

Based on the generated maximalist model, a huge difference is demonstrated between material-technical, financial, or other resources identified by the maximalist model and today's reality. The realistic model, in turn, offers a reasonable compromise between financial capabilities and minimum necessary defense/combat potential required for deterrence of aggression and, in case of failing to avoid war, ensure country's effective defense and retention of sovereignty over the currently controlled territories.

DEFENSE POLICY AS PART OF THE NATIONAL SECURITY POLICY, INSTITUTIONAL ARRANGEMENTS, AND DEMOCRATIC CONTROL:

Defense policy is one of the most important components of the overall national security policy, which must be implemented under strong inter-agency coordination. The national security system currently in place requires substantial reform in terms of separation of powers, enhancement of legislation, improvement of coordination and monitoring mechanisms, and including those of the Parliament.

CONCLUSION:

The current national defence system and capabilities are inadequate given the geopolitical, security and military challenges (threats) that require a number of necessary urgent steps to be done. Not least, for the continuous development of the defence and security area a non-partisan, systemic approach is needed that will be based on a clear legislative and institutional frame.

INTRODUCTION

This document was prepared by the Security, Policy and Nationalism Center (UGSPN) at the School of Social Sciences of the University of Georgia. Within the project, a comprehensive analysis of Georgia's security and defense area was carried out, based on which the security challenges and institutional failures facing the country have been considered and two competing models of rational defense formulated and recommended. The first (1) model is fully tailored to the needs of the security and defense system without any presumption of the resources (especially financial) limitation; and the second (2) model is a relatively realistic one based on the financial capabilities and constraints of the country.

Development of optimal defense system models naturally envisages review (analysis) of other security areas and institutions that are linked to defense objectives and evaluation of the process of national security policy planning. Accordingly, the document critically reviews the role and functions of the Parliament in the area of defense policy, as well as the authority of the National Security Council, President and the Defense Council under the President, and current mechanisms of interagency coordination. These models contain the analysis of existing and desired combat capabilities of the Defense Forces, as well as a clear picture of the structure and composition of forces, which is followed by calculations of relevant material and financial resources and description of the transformation process in a specific timeframe. The document also has practical significance, since it may serve as a working document for internal inter-party discussions, as well as for the development and improvement of their political programs.

Structurally, the document is divided into three sections. The first section is entirely dedicated to the review of the desired models of the Defense Forces. The review begins with the formulation of the threats and challenges facing the country, and global processes relevant to the context of regional security. The next phase lays out the vision of the future of warfare,

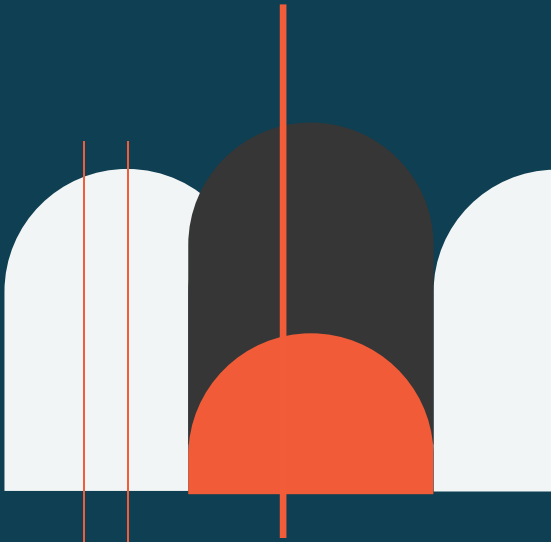
and on its basis, the requirements for operational and combat capabilities are formulated. Following this, the document eventually reviews in detail the desired structure of the Defense Forces (including an alternative variant), its capabilities and equipment, staffing, logistics and infrastructure, including budgetary calculations for the period set for the transformation of forces. The second section of the document reviews the institutional arrangement of defense and security - functional efficiency of the Parliament, Minister of Defense, General Staff, NSC, Defense Council and President, which is essential for security and defense policy, its planning and democratic oversight. The third section reviews interagency cooperation in the area of security and defense, which is critical for effective response to military and other types of crises. This primarily implies coordinated action of the Georgian Defense Forces with other agencies to ensure the protection of critical infrastructure, response to natural disasters, protection of border and maximum security along the occupation line (ABL).

Based on the purpose of the document, recommendations are formulated in all three sections and cover a wide range of measures (agency and structure, legal, finances and resources, doctrine, etc.). In case of their fulfillment, it is possible to achieve the stated objectives: 1. Substantial institutional enhancement of the security and defense sphere/system of Georgia; 2. Rapid development of the Defense Forces and enhancement of combat capabilities, adequate for the combat objectives; 3. Significant increase of efficiency in interagency coordination and joint response to various types of crises.

Additional value of the document is the section, which clearly outlines the political responsibility for the implementation of the recommendations and the subsequent financial costs. This is extremely important for making it clear to the political spectrum what real danger the country may face if the recommendations outlined in the document are not implemented or only partially implemented.

CHAPTER I

GEORGIA'S SECURITY ENVIRONMENT - MAIN TRENDS AND THREATS



GEORGIA'S SECURITY ENVIRONMENT - MAIN TRENDS AND THREATS

This chapter reviews important processes and trends for Georgia's security both globally and regionally. In this context the main military and non-military threats and anticipated risks for the country are analyzed. Identifying and reviewing these processes and various types of threats is important for defining the aspects that have played and will play in the future a crucial role for the security of our country. At the same time, it is possible to plan adequate steps in the relevant areas of international or domestic policy and prepare to maximum extent for neutralization of these threats and risks.

MILITARY THREATS:

▶ Major military threat

Russia, as a giant and revisionist force, still has the ambition and resources to restore full control over Georgia, for which it resorts to both conventional and hybrid warfare. The intensity of the threat deriving from Russia is influenced by its military intervention in Ukraine, in which Russia engaged its main resources.¹ Nevertheless, both the sentiment of the Russian political elite and the military resources

of the Kremlin do not allow us to assume that the threat of the Russian military aggression has been removed from the agenda. Even more, we must assume that after the end of hostilities in Ukraine, Russia will still have the capability to mobilize a substantial military force against Georgia. In addition, in order to compensate for the potential defeat on the Ukrainian front, the political will in Moscow may be ripe to carry out a successful military campaign in Georgia.

▶ Other types of military threats

In parallel to direct military aggression, or apart from it, a real threat is posed by the so-called "proxy" forces (occupation regimes in Abkhazia and Tskhinvali region) that may dispatch subversive groups infiltrating from the occupied territories of Georgia into the territory controlled by the Government of Georgia with the aim of acting against law enforcement agencies, administrative institutions, and critical infrastructure, as well as intimidating and killing the population.

The ongoing process of borderization is closely related to the threat of resumption of military aggression as well as the threat of hybrid actions, which, in addition to the seizure of new territories and the abduction of Georgian citizens, might be directed towards the country's critical infrastructure, demonstrating the utter need for adequate infrastructure arrangements (and responses) along the occupation line (ABL) for the security of the country.

Handover to the de-facto separatist authorities of additional weapons, including relatively modern ones, would contribute to the aggravation of the problem of the occupied territories, which will not only increase the military capabilities of the separatist regimes, but will also substantially complicate effective control over illegal trafficking of weapons and ammunition. And the latter is especially dangerous in the context of using UAVs, as well as portable anti-aircraft missile launchers for sabotage and terrorist purposes.

¹ Asami Terajima, *Military intelligence: More than 420,000 Russian soldiers deployed across occupied territories*, The Kyiv Independent, 2023. <https://kyivindependent.com/military-intelligence-more-than-420-000-russian-soldiers-de>

Despite the resolution of the Karabakh issue by Azerbaijan, the threat of escalation of the military conflict between Azerbaijan and Armenia about the Zangezur corridor problem remains relevant to some extent, in which Iran and Turkey may engage.² This will not only worsen the political and economic (transport, trade) picture in the region, but may also result in the invasion of Georgia by the Russian troops under the pretext of the land corridor demand toward Armenia.

If the Russian central government is weakened, this may cause reemergence of instability spots and renewed armed conflicts in the North Caucasus, which will inevitably have impacts of different types on Georgia, including increase in the threat of entry of various armed and criminal groups into the territory of Georgia.

Due to the Iranian nuclear program, a large-scale military conflict with the participation of the United States and Israel may be expected, followed by a myriad of negative processes and threats for the countries of the South Caucasus, including Georgia.

THREATS OF NON-MILITARY NATURE

This subsection describes the tendencies and threats that include various (non-military) areas, create conducive ground and enhance a damaging effect of the hybrid warfare and cause harm for political and economic stability, as well as security and development of the society.

- ▶ The very fact that Georgia belongs to the category of weak states due to lack of resources, inadequate level of development of institutions and political elite makes it more vulnerable to various threats. The policy planning process in Georgia has been largely inconsistent, and in recent years this process has been completely disrupted further aggravating the overall situation.
- ▶ Pro-Russian propaganda is intensified in the country, which is aimed at disrupting the consensus on country's Western integration and strengthening pro-Russian sentiments.³ At the same time, the influence of pro-Russian propaganda is reinforced by the degree of involvement of such influential actors as the Georgian Orthodox Church and the

so-called conservative groups.

- ▶ Recently, the frequency of cyber-attacks against strategic and other important infrastructures/facilities has increased, which poses a threat of their disruption and puts the issue of security of these facilities on the agenda.
- ▶ Along the increased activity of Russian and Chinese companies in Georgia, the scale of corruption has noticeably increased, which additionally casts doubt on the work carried out and especially (on the quality of) the construction of the strategic critical infrastructure.
- ▶ Russia intensifies the resumption/opening of transit traffic through Abkhazia and South Ossetia/Tskhinvali region, which, if realized, will be damaging for the image of Georgia in the eyes of its Western partners, but will also increase the dependence of country's economy on Russia (thus enhancing the leverages of Moscow's political influence) and further complicate the prospects for restoration of Georgia's territorial integrity.⁴
- ▶ The unfavorable social and political situation in the country, as well as the inad-

ployed - across-occupied-territories/

² Anna Ohanyan, Azerbaijan's Armenian 'Corridor' Is a Challenge to the Global Rules-Based Order, Foreign Policy, 2023. <https://foreignpolicy.com/2023/11/02/azerbaijan-armenia-zangezur-corridor/>

³ A Russian informational operation in Georgia against the European Union, ISFED, 2023. <https://www.isfed.ge/eng/blogi/ganakhlebuli-rusuli-sainformatsio-operatsia-saqartveloshi-evrokavshiris-tsinaaghmdeg>

⁴ Бжания: Сухуми готов возобновить железнодорожное сообщение, если Тбилиси согласится, Sova News, 2023. <https://sova.news/2023/10/22/bzhaniya-suhumi-gotov-vozobnovit-zheleznodorozhnoe-soobshhenie-esli-tbilisi>

equate level of integration of individual ethnic and religious minorities into the Georgian society increase the risk of confrontation between different groups.⁵ For escalation may be used Russian citizens present in Georgia, as well as radical groups whose influence has recently substantially increased.

▶ Since the start of the full-scale war in Ukraine, has significantly increased the number of people entering Georgia from Russia who have either already established themselves or are trying to establish themselves in Georgia. This may be a prerequisite for their use by the Russian special services against the country's critical infrastructure (sabotage).⁶

GLOBAL TRENDS AND PROCESSES

This subsection describes the threats that, although independent of Georgia, arise in the light of trends in global politics and directly affect

or may affect Georgia's security, which makes it necessary to take them into account in the policy planning process.

▶ The formation of Russia as a totalitarian state and China's growing confrontation with the West, as well as radical groups and the strengthening of authoritarian tendencies in some Western countries are conducive to the weakening of the positions of Western democracies and their primary institutions, NATO, and EU, which in turn has a negative impact on Georgia's security.⁷

▶ The possibility of the so-called secondary sanctions by the West may increase the likelihood of imposition of international sanctions against Georgia, especially in the context of intensified political and economic relations between Russia and Georgia.

▶ The Western countries demonstrate a high degree of distrust in Chinese technologies, and this has been

reflected in relevant political decisions. In this context, Georgia's growing reliance on Chinese technologies is an additional negative factor in the process of complicated relations between Georgia and Western countries;⁸

▶ The acceleration of the development of new technologies puts on the agenda the necessity of their rapid introduction and mastering, or in the opposite scenario, establishment of friendly relations of an appropriate format with powerful states possessing these technologies.

▶ One of the growing and unstoppable processes on a global scale is intensified fight for access to natural resources. Access to sufficient water resources belongs to this category and is therefore very important for Georgia as the country possesses a large part of the water resources in the South Caucasus.

soglasitsya/._Мария Захарова: мы прилагаем все усилия для открытия железной дороги из РФ в Армению через Абхазию, Sova News, 2023., <https://sova.news/2023/06/28/mariya-zaharova-my-prilagaem-vse-usiliya-dlya-otkrytiya-zheleznoj-dorogi-iz-rf-v-armeniyu-cherez-abhaziyu/>

⁵ Emirejibi and Gabunia, *Georgian Minorities: Breaking the Barriers on the Way to Integration*, Carnegie Europe, 2021. https://carnegieendowment.org/files/Amirejibi_Gabunia_Georgia_Minorities_Georgian_Translation.pdf

⁶ 1,459,546 citizens of Russia crossed Georgian border in 2022 - MIA statistics, Tabula, 2023. <https://tabula.ge/ge/news/696241-2022-cels-sakartvelos-sazghvari-rusetis-1-459-546>

⁷ Andrei Kolesnikov, *Putin's War Has Moved Russia From Authoritarianism to Hybrid Totalitarianism*, Carnegie Endowment for International Peace, 2022. <https://carnegieendowment.org/2022/04/19/putin-s-war-has-moved-russia-from-authoritarianism-to-hybrid-totalitarianism-pub-86921>

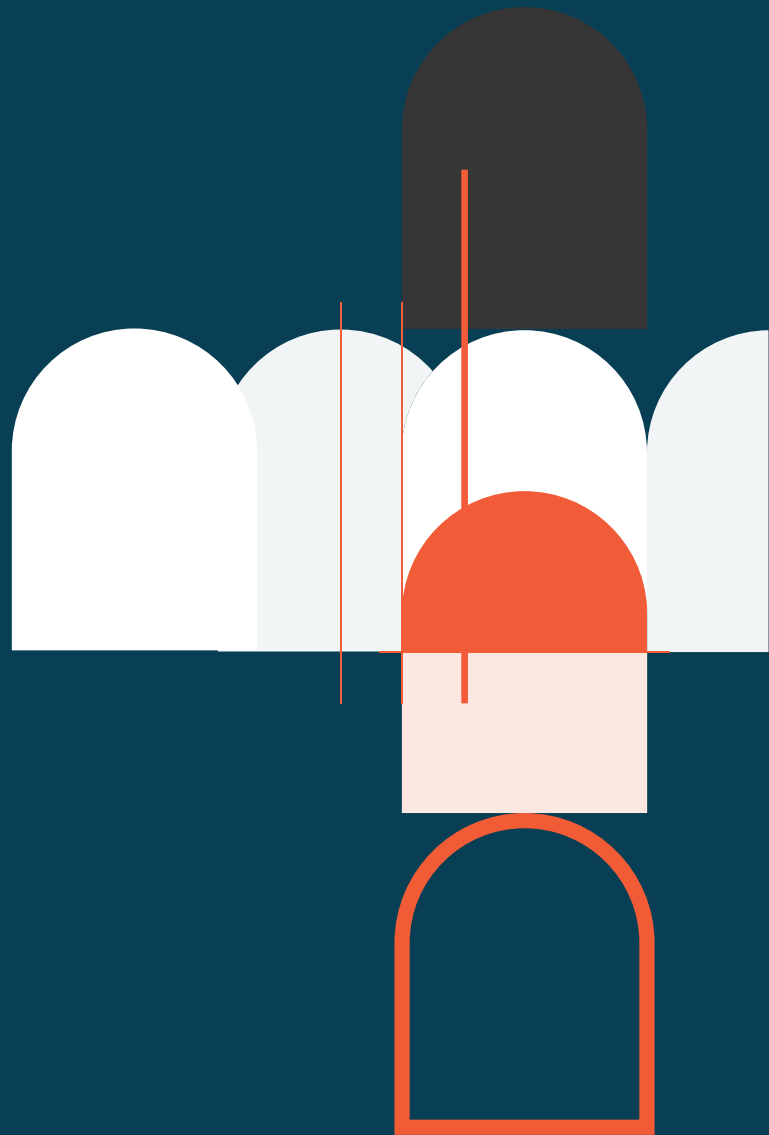
Democracy REPORT 2022, *Autocratization Changing Nature?*, The V-Dem Institute, 2023, https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf

⁸ Nakashima and Linch, *Biden order proposes new restrictions on China tech investment*, The Washington Post, 2023. <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/08/09/china-ban-technology-biden-military/>

'Untrustworthy': US bans Chinese technology from Huawei, others, The Sydney Morning Herald, 2022. <https://www.smh.com.au/world/north-america/untrustworthy-us-bans-chinese-technology-from-huawei-others-20221126-p5c1gq.html>

CHAPTER II

SIGNIFICANT TRENDS IN MODERN WARFARE



SIGNIFICANT TRENDS IN MODERN WARFARE

This chapter reviews the specifics of recent and ongoing military hostilities. Based on the observation, the major tendencies (operational and tactical, as well as technological and resource-related) are defined as critical and most likely will not subside in the medium term. Based on the summary of these trends, the conclusions relevant to Georgia are summarized at the end of the chapter.

“44 DAYS WAR” IN KARABAKH (2020 YEAR)

- ▶ The role of unmanned aerial vehicles (UAV), loitering munition and autonomous weapons systems has incredibly increased for gathering intelligence on the battlefield and improving situational awareness at all levels (tactical, operational), as well as for accurate and timely strikes. Consequently, the integration of UAVs into information gathering-processing-decision-making (C2-Command and Control) turned into a tangible “force multiplier.”
- ▶ The appropriate staffing of combat units, on the one hand, and high level of their combat training and equipment, on the other hand, turned crucial against the collapsed command of the Armenians who had neither military unit to fully cover a several directions, nor to fix the situation by deployment of the large number of reservists.
- ▶ The geography and terrain of the theater of combat operations remain important for determining the type and complexity of combat operations (e.g. on the northern front line of Karabakh, i.e. in the most mountainous section, the Azerbaijanis failed to have a breakthrough). Also, infrastructure and fortifications of defensive positions that are thoroughly prepared (from an engineering and technical standpoint) remain important.
- ▶ The significance of armored vehicles and tanks has not faded; however, the significance of combined action with artillery and accurate (timely) artillery support has substantially increased. Also, the modern combat picture has put on the agenda the necessity of 360-degree reliable protection of armored vehicles and tanks with significant enhancement of crew’s situational awareness (including UAV support). Accordingly, the best suited role of tank and mechanized units in the context of defensive operations for a country with small resources seems to be an operational reserve to prevent

adversary breakthroughs at critical sections.

- ▶ The importance of modern and precision missile, rocket and gun artillery fire has increased radically, which makes it absolutely possible to carry out precision strikes in the operational depth, especially in the absence or weakness of the air component. This once again underlines the importance of accurate and timely (real-time) operational intelligence.

RUSSIAN AGGRESSION AGAINST UKRAINE

- ▶ The large size of the country and operational depth is important; similarly important is a well-developed military industry. Continuous external military assistance has turned out to be crucial for conducting combat operations over a long period of time. War, among other things, also includes a battle of resources, and, therefore, a guaranteed supply of resources plays a crucial role in the war effort.
- ▶ Massive use and increased accuracy of artillery and missile systems in a short period of time coupled with the use of modern information technologies for command and fire support have a great effect on

the battlefield. The advantage achieved in the combat situation awareness through the use of UAVs makes it possible to carry out fewer but more accurate and effective strikes, thus compensating for the scarcity of artillery ammunition.

- ▶ The dispersion and decentralization of military infrastructure and logistics (supply lines, stocks and warehouses) has become a necessary factor for the long-term combat operations.
- ▶ Once again has been observed the critical nature of uninterrupted connectivity and communication systems (e.g. Starlink) in the context of the adversary's strong Radio Electronic Combat (REC) systems operations, which have managed to partially suppress the GPS signal (neutralizing guided artillery and missile strikes).
- ▶ Geography and terrain still play a major role in carrying out appropriate type military activities and urban areas remain major resistance centers for conducting a wide range of combat operations (urban, air defense, artillery, special operations, etc.).
- ▶ Well-developed air defense systems drastically reduce the use of adversary aircraft; however, adequate supplies are crucial to maintain this advantage.
- ▶ Russia has a difficulty to carry out combined and joint opera-

tions, and due to the Russian and Soviet military command culture and other factors, it is not able to make effective use of the task-tailored battalion tactical groups. As a result, the Russian units experience heavy losses, but Russia is prepared to compensate for these losses with masses of soldiers and keep acting with the same approach.

- ▶ If the coast guard is active, Russia is unable to conduct naval landing operations, but is capable to carry out a naval blockade and bar entry to the friendly navy forces. At the same time, a high-level port infrastructure security is needed observed to prevent subversive groups landing from the sea.
- ▶ The moral-psychological state of fighters and the public (patriotic, fighting spirit) is critically important for a long-term warfare with the adversary having an advantage and ready to bear great losses.

SUMMARY CONCLUSIONS

- ▶ It is important for the army to have modern technical (especially individual) equipment, training and appropriate (professional) format, as well as the sufficient number of military personnel required for the accomplishment of combat objectives.
- ▶ It is necessary to introduce autonomous (unmanned) systems extensively and quickly at all levels of the defense forces

(operational and tactical) and in the field (intelligence, communications, targeting, etc.), as well as the development of skills and technology to combat unmanned systems.

- ▶ It is important to decentralize fire support systems, as well as military logistics and supplies.
- ▶ For effective defensive operations, well planned and arranged fortifications defined in the general plan, adequately and well arranged for the situation, still play a major role.
- ▶ Urban centers, i.e. populated (city type) areas, represent a kind of natural fortification and remain the most effective space for resistance.
- ▶ The role of (precision) missile and artillery systems has increased even more in the absence of or inability to use aviation.
- ▶ The role of camouflage as well as night vision devices for effective conduct of combat in the appropriate environment has substantially increased.
- ▶ Investing appropriate financial resources in modernization and extensive implementation of technical innovations in the fields of fire support, command, control, communication, and intelligence (C3I) is particularly crucial for combat success.

CHAPTER III

OPERATIONAL VISION AND REQUIRED COMBAT CAPABILITIES



OPERATIONAL VISION AND REQUIRED COMBAT CAPABILITIES

In this section of the document, the focus is made on understanding the main military threat, the ways of possible Russian large-scale military aggression, the main operational objectives of the adversary's military Task Force, and the units and weapons deployed. Detailed understanding of the operational picture and its specifics is extremely important for determining the response tasks of the Georgian Armed Forces and accordingly for identifying existing or necessary (to be acquired) combat capabilities, this ultimately the Armed Forces personnel number, structure and material-financial resources needed for transformation. Naturally, this chapter will present only a summary version of detailed review in the form of key conclusions.

OPERATIONAL VISION

- ▶ Large-scale military aggression by its essence will be aimed at changing in Georgia's political course, regime (leadership and structure) and the entire political system for the purpose of restoring the Russian imperial space and ultimately suppression of the Western influence in the region.
- ▶ To achieve this goal, considering the specifics of the Georgian geography, a group of 100,000+ troops will be

deployed, which will include the first echelon combat units, as well as support and other types of units, including supply and technical provision units.

- ▶ Combat will take place on land, on the coastline and in airspace. The main operational objectives of the Russian military group will include rapid isolation/blockade of the capital Tbilisi, rapid capture of the coastline and port cities, blockade of maritime traffic and space, rapid control of the border sections with Turkey and Azerbaijan, cutting of the transport corridor to Armenia and control of key transport and communication hubs, as well as critical infrastructure.

- ▶ While Russia will try to end its military operation (aggression) as quickly as possible, the very political decision to launch the aggression means that the Kremlin will be willing to allocate sufficient time up to 6 + months for the operation completion and its active phase (high-intensity hostilities).
- ▶ The Russian Task Force will actively use naval landing troops (up to 2,000 men) to seize the port infrastructure, as well as multiple airmobile tactical groups (by helicopters) to

saw chaos in public and block entry to important facilities and transport hubs throughout the country (airports, border points, traffic sections, municipality centers, energy facilities, etc.).

- ▶ In contrast to the hostilities in Ukraine, the Russian aviation will be used incomparably intensively and massively due to the small size of the Georgian territory and the fragility of air defense (AD). Therefore, it is expected that despite significant initial losses, the Russian aviation will operate until the complete destruction of the Georgian AD and then proceed with the destruction of the military targets and civilian facilities throughout the country.

- ▶ The main military strike force of Russian ground units will traditionally be represented by the concentrated use of armored vehicles and tanks (up to 500 tanks and 2,500+ armored vehicles) and large amounts of artillery against Georgian units, as well as massive use of cruise and operational-tactical missiles to destroy military, governmental and critical infrastructure. The Russian mountain combat brigades will be used to capture mountainous terrain areas in Western and Eastern Georgia.

DEFENSE FORCES COMBAT CAPABILITIES AND TECHNOLOGICAL ASPECTS

For accomplishment of military objectives, the aspect of quality is of special significance for the Defense Forces of Georgia, in which a crucial factor is a high quality of modern/innovative military technologies and their use. A high number of manpower, even if it is equipped with an adequate number of military weapons and equipment, will not convert into combat quality without the integration of modern high technology standards. And as modern reality has repeatedly demonstrated, the outcome may be fatal. Since the potential adversaries are not treading water and are continuously attempting to introduce new technologies, Georgia's task will similarly be not to lag behind in this technological competition and by blending cost and effectiveness factors technologically develop military capabilities and multiply lethality. This chapter presents a general assessment of innovative military technologies and focuses on the need to intensively introduce/use modern technologies in specific fields, considering the characteristics of the military-operational environment of Georgia.

COMMAND AND CONTROL (C2)

The digitalization of the battlefield significantly reduces the time for intelligence obtaining, processing, analyzing, making an appropriate decision, and executing that decision. If earlier it would take months, days, or hours in the best case, currently it takes minutes and seconds. The response to a maneuver, fire,

new positions arrangement, or supplies is instantaneous. Consequently, the arrangement of a single secure network of command-and-control system, which is continuously updated with the necessary information, and which is accessed by relevant level units, ensures the advantage of possessing a comprehensive battlefield picture. This advantage gives the opportunity to successfully conduct combined and joint operations at the desired time and sections. Ideally, in the unified network all levels starting from the squad-platoon-company level and up to the battalion-brigade-corps level should be integrated. Obviously, one of the main foundations of this network will be an uninterrupted and secure communication system for unit interaction. At the same time, intensive use of modern technologies should be the focus guaranteeing full protection of this network and successful REC operations.

INTELLIGENCE TECHNOLOGIES

The development of technical capabilities for operational intelligence has been on the rise in recent decades, and if compared to space/satellite technologies, UAVs have become an inexpensive and affordable alternative. By many parameters (flexibility in use, less dependency on weather, operability, variety, inexpensiveness, and affordability) their capabilities surpass those of the space satellites. Full integration of reconnaissance drones into the intelligence system substantially enhances the command-and-control system, i.e. an improved and advantageous battlefield image. Their role in spotting

targets for rocket and artillery fire or aviation strikes is also very significant. And if we consider Georgia's geographical terrain and the need for the Georgian army to have an advantage in possession of the battlefield picture, equipping the units at all levels with UAVs vehicles to obtain comprehensive and continuous intelligence is one of the top priorities.

FIRE SUPPORT (GUN AND ROCKET ARTILLERY SYSTEMS)

It is extremely important to use the latest technological advances in appropriate ammunition and targeting for precision and rapid strikes in operational depth. In addition, in order to neutralize the main sources of adversary fire support, the Georgian units must have radars and stationery and mobile surveillance points (equipped with optical and radar systems), including remotely controlled points, for counter-battery fire. It is critically important for the Georgian Defense Forces to intensively use striking drones, especially on tactical and operational levels. Due to the high cost of missile systems, their vulnerability and complexity of replenishment, the UAVs in Georgia's case, may perform their function, and especially at the tactical level (and then in operational depth) this gives an opportunity to gain a fire superiority over the adversary on the battlefield, which must be used unconditionally.

TECHNOLOGICAL FACTORS OF AIR DEFENSE

Due to geographical limitations and characteristics of the Georgian theater of combat operations, it is

possible to arrange a much more effective air defense system (per areas or zones) especially against piloted and unmanned aerial vehicles by using comparatively inexpensive technologies (e.g. guided modules). State-of-the-art technological advances should also be used in the enhancement of the air defense for the strategic centers of gravitation, command points, maneuver units and critical infrastructure. This does not exclude the use of or technological upgrade to existing and obsolete systems.

TANKS AND ARMORED VEHICLES, DIRECT FIRE AND MOBILITY

The role of tank units at the battlefield in Georgia will be represented as an operational reserve of mechanized forces to enhance the direct fire during counterattacks. Accordingly, the qualitative aspect of the tank fleet shall be significantly increased. First of all, this implies its Western origin, as well as a significant improvement of its protection against strikes by anti-tank ammunition and unmanned aerial vehicles (i.e. from above). The full integration of both the tank and other types of armored vehicles into the joint combat network greatly increases the degree of coordination, use and lethality.

It should be noted that Georgia's geographical terrain in some places allows the use of remote-control technology (modules) for direct fire in specific sectors (fortified points or areas), which, on the one hand, puts the adversary under continuous fire, and on the other hand, significantly saves human resources.

Especially at the tactical level, every unit, including reconnaissance units, should have effective means of operating and fighting (engaging) at night. Equipping the Georgian units with thermal visors and other necessary technical capabilities is one of the crucial factors for gaining superiority in combat.

Equally important is to ensure secure mobility of units using minimal technological resources, which, on the one hand, reduces the vulnerability of units under artillery fire and, on the other hand, increases the chances of successful maneuvering.

PASSIVE CONCEALMENT AND ENGINEERING TECHNOLOGIES

Modern technologies and especially the massive use of UAVs or spectrum radars heighten the requirements for concealment tasks (including in the thermal spectrum). Accordingly, any combat position, bunker or larger scale fortified system should meet the increased requirements for modern concealment and engineering technologies. At the same time, the correct and thoughtful engineering arrangement of defensive positions doubles the ability of the unit to fight and resist a force superior in personnel, weapons, or precision munition.

TECHNOLOGIES, SUPPLY AND MEDICAL SUPPORT

The life and health of each soldier is a priority and therefore everything possible should be done to save a soldier's life on the battlefield. Putting aside moral and ethical considerations, this is very important

from a pragmatic point of view as this approach bolsters morale. Introduction of the latest field (e.g. nano) technologies at both individual and unit levels are essential. In addition, rapid evacuation of the wounded remains relevant, for which are needed appropriate land (Armored Medical Evacuation Vehicle) and aerial (Medevac Helicopters) vehicles, autonomous UGV (Unmanned Ground Vehicles) systems, as well as special UAVs, which may ensure rapid supply of the wounded fighters with first medical kits and even evacuation of the severely wounded. Naturally, it is necessary to deploy in-patient medical facilities near fortified areas and points (defense centers) and equip these in-patient medical facilities with modern equipment. It is extremely important to integrate UAVs into military logistics and supply systems.

INDIVIDUAL EQUIPMENT

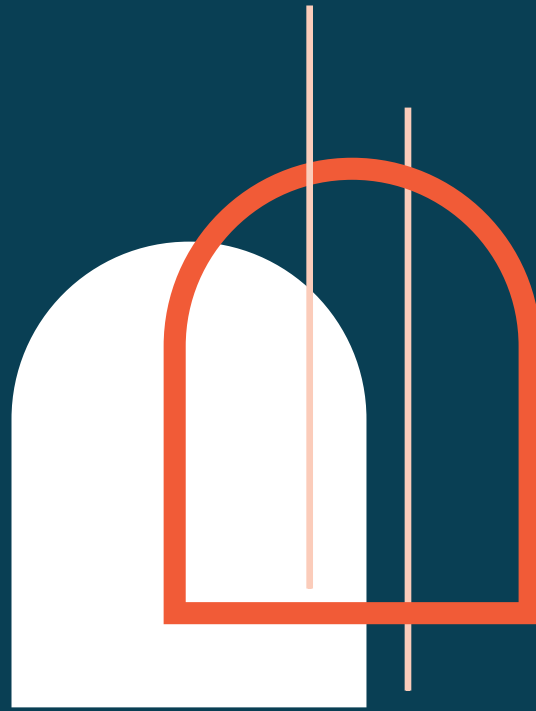
Considering the quantitative factors of the adversary, the individual equipment of any member of the Defense Forces should be substantially superior and significantly exceed individual equipment of a potential adversary in all components.

NATIONAL MILITARY INDUSTRY FACTOR

Due to a high probability of inevitable destruction of large industrial centers, it is rational to consider the decentralized placement of production facilities, which will repair military equipment based on existing stocks and, in limited manner, using simple technologies, produce basic ammunitions and other materiel.

CHAPTER IV

FORCE STRUCTURE, COMMAND AND DEFENSE CAPABILITIES



FORCE STRUCTURE, COMMAND AND DEFENSE CAPABILITIES

Defining clearly and understanding fully operational objectives of the Defense Forces is a basic and necessary prerequisite for determining combat capabilities of the Defense Forces units and, consequently, the structure of the forces, the types and number of units, and command system broadly. This section of the document reviews two models of the structure of forces (capabilities) - maximalist and realistic; their variation reflects the difference in quality of country's defense capabilities that allows to make relevant (primarily political) conclusions.

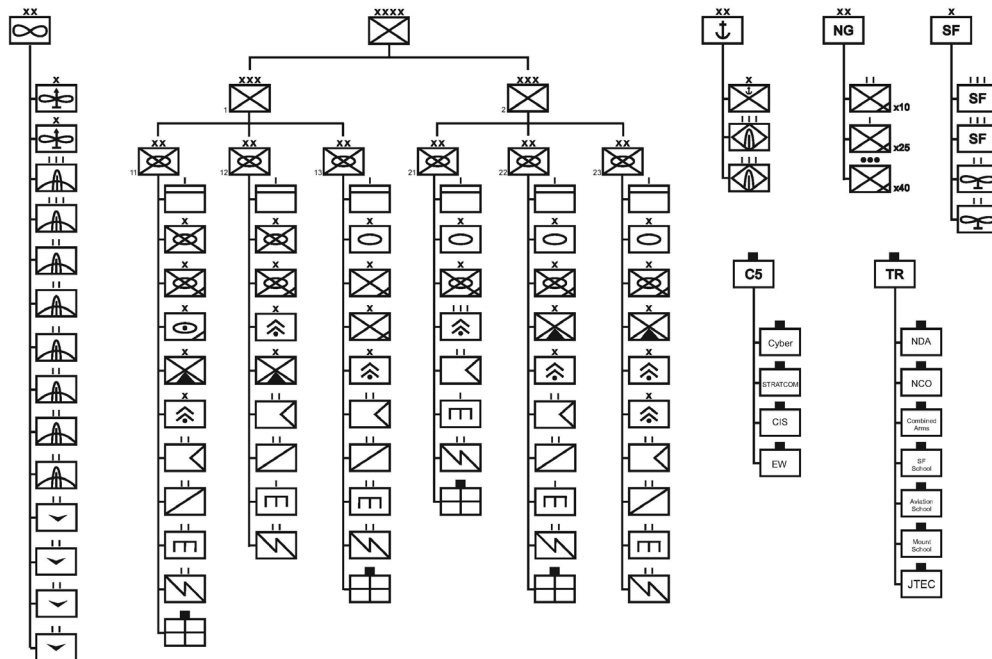
MAXIMALIST APPROACH: FORCE STRUCTURE AND FINANCIAL RESOURCES

A maximalist/optimistic approach, which, regardless of country's current resources and financial constraints, presents the most optimistic picture of combat capabilities, structure, and command of forces. This structure reflects the best composition of the Defense Forces of Georgia, relevant combat capabilities, command system and geographical distribution (see figure below) for the full neutralization of

currently existing military threats and full and unconditional fulfillment of strategic-operational objectives (in the period from at least 6 months to one year).

It should be noted once again that evaluation and detailed understanding of the maximalist approach will allow us to see what financial resources are required for this model of forces, a huge difference with today's reality (i.e. insecurity) and potential optimal (compromise or realistic) ways for the rapid development of the

Maximalist/Optimistic Structure of the Georgian Defense Forces 2034



Defense Forces in a certain period (5 to 10 years) and alignment with the optimistic mode. In addition, there is a difference of views about the role, structure, and capability of the Navy. However, it is also clear that the Georgian Navy will never fulfill the same tasks as the fleets of the large Black Sea states. Thus, in the presented structure, we have focused only on the objectives of the Coast Guard, which naturally does not exclude the possibility of having the Navy in the future.

The total number of the Defense Forces in the maximalist/optimistic structure is about 104,000 and their majority are professional mil-

itary personnel due to the high-tech trends of modern warfare (see table below).

The structure also includes cadre units (mainly infantry and mechanized units), and in general the operational command structure relies on the formation of groups of army corps size in the West and East (including the South) of the country and subordinate division-like units (brigade, battalion, company) in the East (Vaziani, Gori, Tsalka) and West (Kutasi, Senaki, Batumi). All units represented in the structure (including the National Guard) are subordinated to the Operational Commands of

the Defense Forces, while in all brigades their own fire support, UAV and medical elements are integrated.

The financial side of the transition to an optimistic model, i.e. the budget allocations, are calculated for the 10-year period of transition, based on the baseline scenario of economic development, and the distribution of expenses is given according to relevant categories.¹

The illustrations below also clearly show that under these conditions it is possible to develop a maximalist model if from 2025 the financial allocations (budgets) for defense

Maximalist Force Structure (Personnel)			
#	Unit	Location	Personnel
	Ministry of Defense	Tbilisi	300
	General Staff	Tbilisi	500
XXXX	Land Forces	Tbilisi	80,494
XXX	Army Corps	Vaziani	42,864
XX	Mechanized Division	Vaziani	14,910
XX	Mechanized Division	Tsalka	12,790
XX	Mechanized Division	Gori	15,044
XXX	Army Corps	Kutaisi	37,630
XX	Mechanized Division	Batumi	8,880
XX	Mechanized Division	Kutaisi	13,419
XX	Mechanized Division	Senaki	15,211
XX	Air Force	Tbilisi	6,282
XX	Navy	Poti	2,913
XX	National Guard	Tbilisi	9,050
X	Special Operations Command	Tbilisi	1,872
X	Training and Doctrine Command	Tbilisi	2,867
X	Cyber Command	Tbilisi	1,020
Total			105,404

¹ Ministry of Finance of Georgia, "Chapter 6: the Georgian state budget assignments", in the Law of Georgia on State Budget, 2022, <https://mof.ge/5603>.

purposes are on average from 12% to 13% of GDP, starting from GEL 12.5 billion in 2025 and reaching a GEL 18.6 billion mark in 2034. At a glance, these figures are incredibly high, but we should not forget that Georgia is in the conditions of occupation and high chance of the renewed aggression. This puts the country in a factual state of war and forces it to achieve adequate defense capability and dramatically increase defense expenditure. After all, allocating for defense purposes 5 % to 7 % of GDP annually is a rather normal practice and, in our case, will be used in the next chapter to calculate the costs of a future realistic model of the Defense force.²

REALISTIC APPROACH: FORCE STRUCTURE AND FINANCIAL RESOURCES

The structure of forces presented in this chapter represents a reasonable compromise between financial capabilities and minimum necessary defense/combat potential, which must first enable deterrence of aggression and in case of failure of deterrence, ensure effective defense and retention of country's sovereignty in the currently controlled territories. This potential is not intended for liberation of the de-facto occupied territories, but is fully inclusive of expansion of combat operations in the occupied territories if necessary.

The proposed force structure does not imply a dramatic increase in the number of regular troops (high readiness component). The focus is on its structural enhancement, optimization, and provision with modern high-efficiency military equipment. At the same time, the number of highly trained, organized, and well-equipped reserve is dramatically increased.

Considering the operational objectives, the number of regular troops remains at a minimum level in view of financial limitations, but it is designed for rapid response (including the cadre units). Its potential is designed to hold the adversary back for as long as it is

Macroeconomic Data (Billion GEL)												
			Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Defense budget (maximalist model)	1,1	1,4	11,7	12,3	12,9	13,5	14,1	14,7	15,3	16,0	16,6	17,6
GDP (Base-line scenario)	78,1	84,7	91,6	99,0	107,1	113,8	121,0	128,2	135,5	142,7	149,9	157,1
Defense budget (% of GDP)	1,4%	1,6%	12,8%	12,5%	12,1%	11,9%	11,6%	11,4%	11,3%	11,2%	11,1%	11,2%

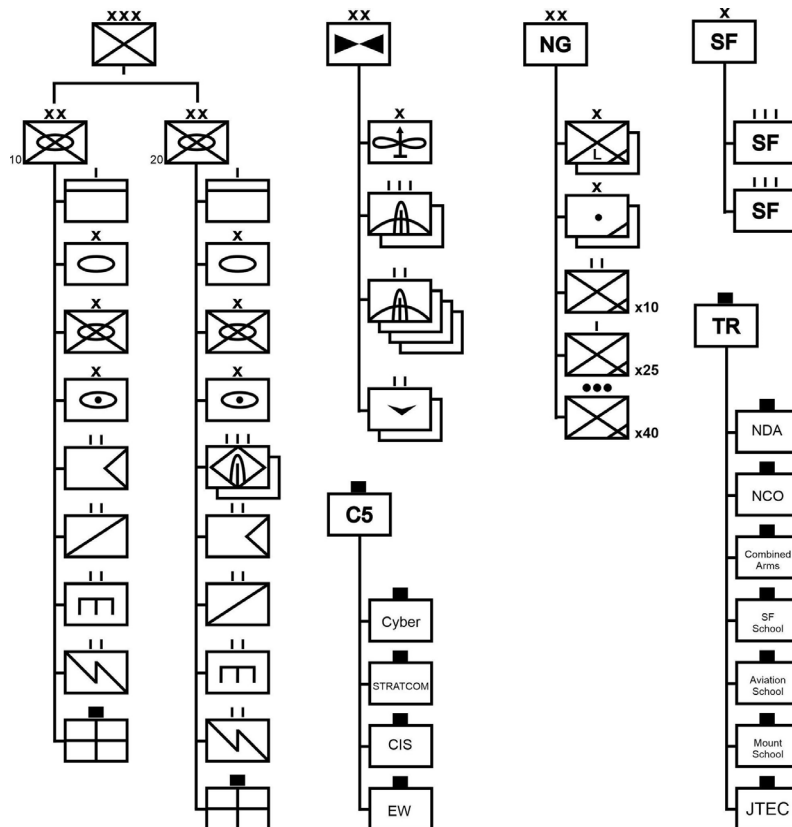
Maximalist Forces Structure Budget (Billion GEL)											
Personnel expenditure	0,79	0,97	1,15	1,34	1,52	1,70	1,89	2,23	2,44	2,62	
Operation and support	3,59	3,94	4,30	4,66	5,02	5,38	5,74	6,10	6,45	7,17	
Weapons procurement	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	6,49	
Construction	0,43	0,47	0,52	0,56	0,60	0,65	0,69	0,73	0,77	0,86	
R&D	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	0,45	
	11,74	12,33	12,91	13,5	14,08	14,67	15,25	16,0	16,61	17,59	
Total expenditure for weapons procurement: GEL 64,9 billion											
10-year defense expenditure: GEL 144,7 billion											

² James E. Payne and Anandi Prasad Sahu, eds., Defense Spending and Economic Growth (Boulder: Westview, 1993)

needed for the mobilization of an organized reserve (National Guard and Territorial Defense units) and for securing delivery of the foreign aid (see below).

essential not only during the full-scale hostilities, but also in the initial, the so-called hybrid phase, when it is possible to thwart adversary's aggressive plans before

The realistic model retains maritime and air components only in a limited form due to financial constraints. And in terms of meeting the needs (especially for weapons modernization) envisaged by this model in a period of 10 years and with growing financial resources, it will be necessary to start gradual restoration of comprehensive air and maritime components.



The operational command structure of the Defense Forces is based on the Division Command model in the West and East of the country. These are autonomous units with maximum level of self-sufficiency and have all the resources and means needed to fulfill operational objectives during war for at least 6 months. This model is characterized by a strong (division-size) reserve component, optimum size aviation element, strong air defense, and highly effective artillery and missile capabilities, as well as reinforced special operations force, which is

open and large-scale military actions take place. Accordingly, the number of personnel of this type of force is increased to 54,700. This figure is objectively lower than the figure in the maximalist model (see below). It should be noted that in this project the importance and role of the reserve forces in the country's defense has significantly increased. They are directly subordinated to the operational commands, and their personnel structure, training and equipment are fully tailored to specific operational objectives based on the territorial principle.

The analysis of defense expenditure has clearly demonstrated that in the conditions of country's occupation and potential for resumption of hostilities at any time, annual expenditure for defense purposes should be no less than 5% to 7% of GDP, which corresponds to a normal international practice. Thus, the assignments for realistic model of the Defense Forces will start at GEL 5,6 billion (GEL 2.5 = USD 1) in 2025 and reach the GEL 8,3 billion mark in 2034 (see below). The largest share falls on the procurement of military equipment and weapons and their service and maintenance.

It is worth noting that the quantities and characteristics of the weapon systems to be procured are determined based on the operational and combat needs and are distributed as follows (see the table below for specific details):

► Air Defense

6 NASAMS battalions and 2 mixed NASAMS + Patriot Pac-3 reinforced battalions to protect the army group deployment areas, administrative centers, strategic communication networks and hubs in an adequately reliable way. Obviously, it will be impossible to ensure full coverage

Realistic Force Structure (Personnel)			
#	Unit	Location	Personnel
	Ministry of Defense	Tbilisi	300
	General Staff	Tbilisi	500
XXX	Land Forces	Tbilisi	24,670
XX	Mechanized Division	Vaziani	11,640
XX	Mechanized Division	Kutaisi	13,030
XX	Land Forces Aviation and Air Defense Command	Tbilisi	3,603
XX	National Guard	Tbilisi	19,964
X	Special Operations Command	Tbilisi	1,728
X	Training and Doctrine Command	Tbilisi	2,867
X	Cyber Command	Tbilisi	962
Total			54,700

Macroeconomic Data (Billion GEL)												
			Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year	Year
	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034
Defense budget (realistic model)	1,1	1,4	5,6	5,9	6,1	6,4	6,7	6,9	7,2	7,5	7,8	8,3
GDP (Baseline scenario)	78,1	84,7	91,6	99,0	107,1	113,8	121,0	128,2	135,5	142,7	149,9	157,1
Defense budget (% of GDP)	1,4%	1,6%	6,1%	5,9%	5,7%	5,6%	5,5%	5,4%	5,3%	5,3%	5,2%	5,3%

Realistic Force Structure Budget (Billion GEL)												
Personnel expenditure	0,36	0,44	0,53	0,61	0,7	0,78	0,86	1,02	1,11	1,2		
Operation and support	1,62	1,78	1,95	2,11	2,27	2,43	2,60	2,76	2,92	3,25		
Weapons procurement	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21	3,21
Construction	0,19	0,21	0,23	0,25	0,27	0,29	0,31	0,33	0,35	0,39		
R&D	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22	0,22
	5,61	5,88	6,14	6,41	6,67	6,94	7,20	7,54	7,82	8,27		
Total expenditure for weapons procurement: GEL 32,1 billion												
10-year defense expenditure: GEL 68,5 billion												

of the entire country. Reserve units (the so-called universal battalions) will also be equipped with anti-aircraft guns and machine guns. Similarly to the regular units, they will be equipped with the Stinger type man-portable air-defense systems (MANPAD).

▶ Rocket and Gun Artillery

The HIMARS type universal MLRS allows the precision strikes at operational and operational-tactical depth. This type of weapon system acquires special significance in the absence or weakness of the aviation component and together with reliable air defense systems constitutes an indispensable expenditure item. For gun artillery (self-propelled and towable), range and accuracy of fire has become even more important. This is required for efficient counter-battery fire and leveling of quantitative superiority of the adversary's artillery. Consequently, the mobile FH77BW L5 Archer for regular troops and towable M777 for cadre brigade of the National Guard would be the optimal choice.

▶ Tanks and Armored Vehicles

All army maneuver units will be transformed into mechanized units and due to the small number of their personnel they should at least be on par (and preferably be superior) to the analogous adversary units by their fire capability and maneuverability. Accordingly, obsolete Soviet armored personnel vehicles should be replaced by transitioning to locally produced Didgori, but as the centerpiece of the mechanized unit on the battlefield the American

infantry fighting vehicle Bradley is defined. The tank units, due to their operational reserve role, which implies containment of the adversary breakthrough at the critical sections and direct fire support for mechanized units during the counteroffensive operations, requires substantial qualitative enhancement and transitioning to the best Western models (e.g. Abrams).

▶ Coast Guard

Procurement of two batteries of anti-ship missiles intended in the realistic model will minimize the risk of a large naval landing. However, the acquisition of such systems cannot guarantee a breakthrough of the maritime blockade by Russia.

▶ Individual Equipment

In this component the focus is on the provision of the troops to a maximum level with modern medical items, night vision tools, micro-reconnaissance and FPV drones, special and innovative tools for combat in the mountainous and urban settings. It is extremely important to continue equipping the Defense Forces with anti-tank systems. Along with the Javelin type system, focus is also made on procurement of more short- and long-range anti-tank systems.

▶ Command and Control, Battlefield Awareness

Introduction to a maximum possible extent of modern command-and-control systems, battlefield software, reliable communication, electronic warfare (EW) systems at tactical and operational levels is a must.

▶ Unmanned Aerial Vehicles

Due to general weakness of the aviation component and UAVs incredibly increased importance at all phases of modern combat, a special focus is on provision of the units to a maximum level with reconnaissance and strike unmanned systems, including both the Bayraktar type and loitering munition, as well as securing their sufficient stocks.

▶ Army Aviation

Based on financial constraints and operational objectives, a realistic model does not foresee the development of manned aviation. At the same time, considering the specifics of the battlefield and objectives, military transport aviation cannot be neglected. That is why the focus is on the minimum necessary number of suitable models. In peacetime, helicopters may also be used for search and rescue operations. Thus, their acquisition is a necessary and justified expenditure not only in the interests of the defense. According to this project, a minimum number of attack helicopters required for close fire support will also be procured, especially those that are fit for our terrain and can ensure helicopters' synchronized action in combination with artillery and UAVs.

Overall, a realistic model of the Defense Forces and the allocated financial resources represent the necessary minimum, which, if rejected, will result in Georgia's loss of its defense capability and inability to deter and effectively resist the potential adversary's military aggression. Naturally, there

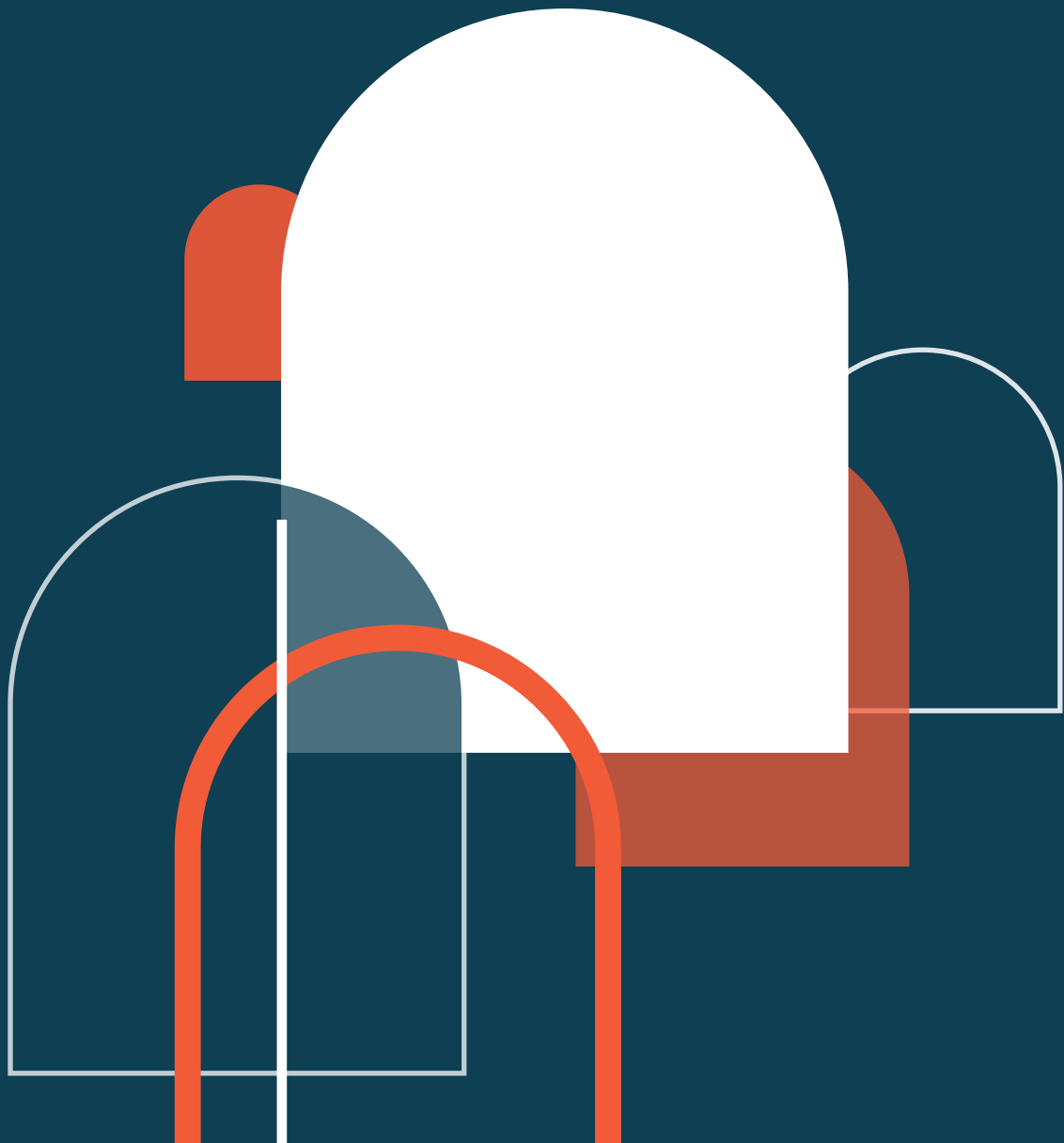
is a huge variation between the maximalist (optimistic) and realistic models, which is intentionally shown in this document partly due to great political responsibility, lack of which may lead to inadequate protection of the country, which in turn poses a threat to the nation and state as a political entity, as well as its physical survival.

Cost of procurement of major weapon systems (realistic model)

	Main weapon systems	Qty	Total cost	
Tanks and armored vehicles	Armored vehicles (all modifications of Didgori)	436	GEL 141,700,000	GEL 5,951,140,000
	IFV (Bradley M2A3)	336	GEL 2,659,440,000	
	Tanks (Abrams M1A2)	140	GEL 3,150,000,000	
Artillery	MLRS (HIMARS)	48	GEL 456,000,000	GEL 2,007,420,000
	Self-propelled howitzer system (Archer)	108	GEL 1,215,000,000	
	Towed howitzer (M777)	36	GEL 336,420,000	
Air defense	Radar system (AN/MPQ-64 Sentinel)	6	GEL 1,800,000	GEL 9,838,800,000
	Anti-missile defense system (Patriot)	2	GEL 2,000,000,000	
	Anti-missile defense system missiles (Patriot)	80	GEL 820,000,000	
	Air defense system (NASAMS)	18	GEL 1,035,000,000	
	Air defense system missiles (AIM-210)	1,800	GEL 5,400,000,000	
	Air defense guns (C-RAM)	12	GEL 300,000,000	
	MANPADS (Stinger)	940	GEL 282,000,000	
Coast Guard	Anti-ship missile launcher system (Harpoon)	18	GEL 63,000,000	GEL 333,000,000
	Anti-ship missiles	48	GEL 270,000,000	
Intelligence/Surveillance	UAV (Shadow)	40	GEL 30,000,000	GEL 271,300,000
	UCAV (Bayraktar TB2)	16	GEL 200,000,000	
	Loitering munition (Harpy)	236	GEL 41,300,000	
Air support	Helicopter (AH-64E)	8	GEL 260,000,000	GEL 2,155,000,000
	Helicopter (UH-60M)	18	GEL 1,125,000,000	
	Helicopter (CH-47)	4	GEL 650,000,000	
	Helicopter (UH-146 Lakota)	6	GEL 120,000,000	
Force protection	Man-portable anti-tank missile (Javelin)	3,700	GEL 2,220,000,000	
			GEL 22,776,660,000	

CHAPTER V

DEFENSE POLICY AS PART OF THE NATIONAL SECURITY POLICY, INSTITUTIONAL ARRANGEMENT AND DEMOCRATIC CONTROL



DEFENSE POLICY AS PART OF THE NATIONAL SECURITY POLICY, INSTITUTIONAL ARRANGEMENT AND DEMOCRATIC CONTROL

DEFENSE AS PART OF SECURITY (INTERAGENCY) POLICY

This chapter takes a closer look at the shortcomings of and potential improvement measures for existing (state) institutional mechanisms in the context of Georgia's national security. It should be noted that national security policy is broader than defense policy, as it covers a wide range of domestic and foreign policy issues. Accordingly, the number of agencies involved in the planning and implementation process of this policy is increased, thus effective institutional mechanisms and legislative framework for proper coordination and close inter-agency cooperation are required.

There have been significant failures in this regard. Over the years, serious questions have been posed about the functioning of the National Security Council, which should play a leading role in the national security policy planning process. A sign of serious shortcoming is the fact that the role of the Council is downgraded in crisis prevention and management, as well as in the development and monitoring of security and defense policies. The most recent National Security Concept of Georgia is dated by 2011, while the Threat Assessment Document spanning

the period of 2015-18 has not been updated since then. This situation is a result of lack of interest on the part of the government in national security policy planning, which naturally leads to the lack of good practice to be introduced in the defense and security area, as well as lack of experience (culture) and legislative initiatives (improvements).

When discussing the shortcomings, one should highlight, for example, the existing model of the National Security Council, according to which the Secretary of the Council is a position held simultaneously by a cabinet member. This model differs from a well-tested international approach, based on which the Secretary of the Council is a standalone full-time political position and is held by an impartial political figure having an independent and crucial role in the process of security policy planning. This principle is automatically violated when the Secretary of the Council is the head of a governmental agency.

According to the Law of Georgia on National Security Policy Planning and Coordination, a state agency strategy should have a time-defined action plan, which sets time and resources for specific tasks performance and desig-

nates structural units responsible for that. Naturally, a similar requirement applies to the plans for the Defense Forces development. Nevertheless, the NSC has been unable to exercise its authority for years and has not been able to monitor the action plans, partly because of lack of a relevant practical mechanism. In addition, the process of planning and implementation of security policy and especially defense policy envisages the activities of inter-agency working groups at various levels, that in a continuous mode analyze and address critical aspects for country's defense by planning, implementing, and monitoring relevant measures (e.g. critical infrastructure, need for joint exercises, standards, etc.).

In terms of distribution of powers and responsibilities, the situation becomes even more intricate and incomprehensible if martial law is declared, during which the authority of the President of Georgia as Supreme Commander-in-Chief is heightened according to the Constitution of Georgia and current legislation. However, it is totally inexplicable how the powers of the President of Georgia and the Prime Minister are separated when martial law is declared. For example, according to the Constitution of Georgia, another consul-

tative body is formed in the period of martial law - the National Defense Council, which consists of only five members and is chaired by the President of Georgia.

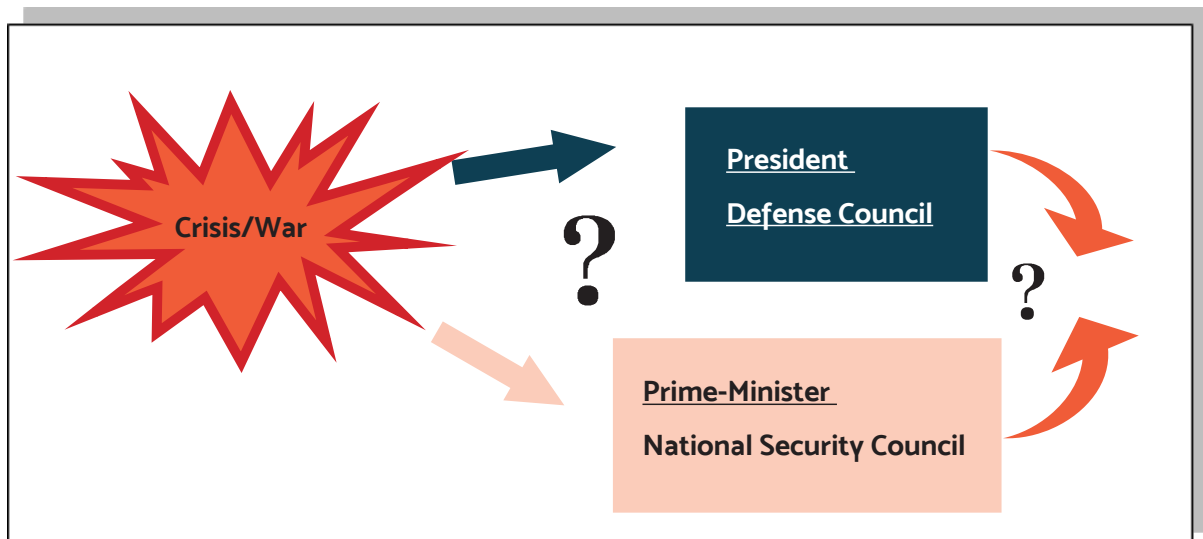
However, according to the Law of Georgia on Martial Law, the President is not authorized to convene meetings of the National Defense Council of Georgia without the consent of the Prime Minister. In addition, it is totally incomprehensible what is the function of the National Security Council in the time of martial law, which, unlike the National Defense Council, is not only an advisory body, but has also full-time staff, members of which are supposed to have relevant expertise and experience accumulated on the issues related to the matters of national security, including country's defense capabilities (see below).

Consequently, one gets a strong impression that increasing the powers of the President in the time of martial law and activating a new advisory body, the National Defense Council, will not facilitate the enhancement of country's defense capability but, as a minimum, will cause additional confusion and further complicate the decision-making process. This is completely unacceptable, and it is necessary to retain only one coordinating, advisory and decision-making body (National Security Council) to ensure consolidated and fully efficient governance during peacetime crises and emergencies and during war. Thus, in the time of war the President of Georgia should also become a member of the National Security Council.

ROLE OF MINISTER OF DEFENSE AND PARLIAMENTARY CONTROL

This chapter reviews the mechanisms, which should prevent politically motivated decisions within the defense system, enhance democratic control and efficiency of the defense system. Such mechanisms include a well-formulated legislative framework, efficient Parliamentary control, as well as civil society involvement and monitoring.

MoD should become non-political to a maximum possible extent. Therefore, the risk of domination of narrow partisan views of a governing force within the system should be limited in making decisions on the internal personnel and institutional reform issues, as well as in the process of defense



policy planning. To achieve this, it is necessary to implement the mechanisms of effective democratic control over the defense and entire security system generally afforded in the Parliamentary republic. It is especially important to refine and enhance the existing mechanisms of Parliamentary control.

The role of the Parliament should not be limited to superficial refinement of draft legislation in the defense and security spheres. It is advisable to introduce the mechanisms that ensure maximum involvement of legislators in the process of formulation of defense and security policy, drafting and execution of the defense budget, ongoing reforms within the system (public service), development and monitoring of the implementation of specific programs.¹ In this regard,

a harmful practice established for decades, when the Defense and Security Committee, in the background of a party dominance in Parliament, serves the purpose of supporting the executive branch and its positions without necessary criticism and comprehensive deliberations, especially in monitoring policies and plans approved earlier. The involvement of the Defense and Security Committee of the Parliament should increase in the detailed and critical discussion of the vision and plans for long-term defense policy, Defense Forces development and the country's defense capability (defense system), as well as in the develop-

ment and review of programs and budgetary plans in the defense and security areas. For the adequate functioning of the Committee under the conditions of these significantly increased powers, it is necessary to add sufficiently qualified personnel to the Committee staff.

To ensure a higher level of Parliamentary oversight, the procedure for submitting the report of the Minister of Defense should be improved. With the existing format, the Minister's report is largely a political speech, and that is why its presentation often turns into a non-thematic and less relevant political debate. To have a more thematic discussion in the Parliament, it is important that the Minister's annual report primarily reflects the implementation of the main budgetary programs (also, explains the failed objectives) and focuses on the specific goals of programs planned for the future, which are aimed at pursuing defense and security policy at the strategic level. In addition, at least 14 calendar days before the presentation of the Minister's report to the members of the legislative body, the written version should be delivered to the Parliamentary Committee on Defense and Security enabling the Committee to comprehensively assess and share the report with the members of Parliament before the verbal presentation of the Minister's report.

It is noteworthy that the current system (and legal tradition) somehow grants the Minister of Defense

excessive authority in making decisions on political or bureaucratic issues within the MoD, which often negatively affects development and sustainability of the system (appointments, promotions and incentives, relations with the Defense Forces). One of the optimal solutions for achieving maximum protection of the bureaucratic neutrality of the civil office of the Ministry as a public service and keeping the influence of the Minister's political figure at bay is the introduction of a new high administrative position - Secretary of Defense. The functions of the Secretary will include coordination, management, and monitoring of all civil administration structural units of the MoD. The Secretary shall be selected by the Parliamentary Defense and Security Committee on the basis of Parliamentary consensus and competence and approved by the Parliament of Georgia, thus increasing even more the level of his/her individual and MoD's accountability to the Parliament. To ensure that a non-partisan individual is selected for the position of the Secretary of Defense, it is necessary to limit by law the appointment to this position of a political figure or a member of a political party.

As of today, the Minister of Defense has five deputies who oversee relevant structural units of the Ministry. Such practice of administration does not work well in practice, because due to the partisan nature of the Deputy Ministers, the political influence is exerted in the depth

¹ Bayala, Boulin et al., Parliamentary oversight of the security sector, DCAF, 2023. 11-38 pp. <https://www.dcaf.ch/tool-5-parliamentary-oversight-security-sector>

of certain spheres of the defense system also causing vertical division of the system based on the portfolio areas of the DMs, which significantly hinders horizontal cooperation between structural units. By introducing the position of Secretary of Defense, and retaining only one Deputy Minister of Defense, the risk of partisan influence will be substantially reduced, horizontal collaboration between structural units improved and the degree of bottom-up (and not as it is today, top-down) decision-making increased.

To have the best Parliamentary control mechanisms effected and current harmful practices and consequences in the MoD and the Armed Forces prevented, it would be necessary to have Parliamentary Committee hearings, a high level consensus agreement and approval reached for candidates of the positions of Deputy Commanders of the Defense Forces and individual Command Chiefs, alongside a similar procedure for the Minister of Defense, Deputy Ministers, Commander of the Defense Forces (Chief of General Staff) and Secretary of Defense. This process should be as transparent as possible and based on the principle of a non-partisan agreement. Therefore, the role of the Defense and Security Committee, as a key platform for review and consensual agreement, will be substantially increased in this process. In addition, it is extremely important to have on the one hand, the defense budget and strategic policy approved through a Parliamentary consensual agreement, and, on the other hand, ensure extensive engagement of civil soci-

ety and expert groups in the process of security and defense policy and planning, which implies institutionalization of their continuous cooperation with both the Parliament and MoD.

Eventually, it is worth noting that an additional mechanism of accountability of the Ministry of Defense, the General Inspection, the functions of which include inquiry into and response to administrative and financial violations, due to its direct subordination to the Minister, has in reality turned into Minister's obedient punishing leverage enabling control over the personnel. Consequently, the General Inspection should be abolished, and its functions reassigned to the Audit Office and the Ministry's Financial and Human Resources Departments.

IMPORTANCE OF TOTAL DEFENSE AND INTERAGENCY COOPERATION FOR GEORGIA'S DEFENSE CAPABILITY

In conclusion of the report, this chapter outlines the main issues that should be paid special attention in peacetime in order to enhance the country's defense capability and have both the state agencies and the civil and private sectors fully prepared for the crisis situation in case of military aggression. It is a reality that Georgia objectively suffers from scarce resources (human, financial, material), which makes the implementation of the total defense model especially important for our country. According to this model, all relevant resources should be optimized and channeled to strengthen the defense capabilities of the country. As a

result, mechanisms should be created, through which, in case of military aggression, the mobilization will be quickly and efficiently for defense purposes.

To create such mechanisms, all appropriate measures must be taken in peacetime, which will ensure resilience of the country and continuity of the critical functions' fulfillment by the state during the crisis and war. Based on NATO standards, these critical functions include:

- ▶ Assured continuity of government and critical governmental services, which primarily include the ability to make governmental decision and communicate with citizens in a crisis and/or war.
- ▶ Resilient energy supplies, which also include the availability of backup technical facilities and supplies, as well as the availability of plans to eliminate energy supply related problems.
- ▶ Ability to deal with the uncontrolled movement of people and effective management of flows, which includes prior preparation of temporary accommodation sites.
- ▶ Ensuring resilient food and water supply, which includes development of strategic reserves and uninterrupted (water) supply infrastructure throughout the country.
- ▶ Resilience of the healthcare system, which includes the

availability of both medical personnel and medical supplies to ensure adequate medical care in a crisis and/or war.

- ▶ Resilient civil communication systems, which includes the proper functioning of telecommunications and cyber networks in a crisis supported by a proper backup system.
- ▶ Resilient transport systems, including active cooperation with the private sector.

Fulfillment of critical functions by the government in the time of crisis and war should be one of the primary objectives of the country's security policy. This objective can be achieved only through close interagency coordination, which at the same time relies on the routine implementation of short-, medium- and long-term plans of interagency cooperation (including training/exercises). The National Security Council (NSC) and its staff, as the main coordinating and monitoring body on all security related issues, should play a leading role in this process. The role of the NSC is also crucial in relations with the private sector, as the largest part of critical infrastructure is privately owned and it is the owner's responsibility to ensure physical safety, physical protection training and accumulation of appropriate reserves (e.g. energy carriers or supplies).

The process of planning security policy also includes identification of shortcomings and vulnerabilities in various areas and appropriate decision-making for their elimination. In today's reality, as one of the

vulnerable areas can be considered the absence of properly trained and equipped units for border protection, which would ensure deterrence/delay of the adversary's initial attack. Accordingly, it is advisable to identify sections in the border line of Georgia posing a particular high risk. Also, within the Border Police force, rapid response and initial military deterrence units should be trained and properly equipped. These units should be deployed in the zones posing a particular risk to the state border of Georgia to fulfill the combat objective of deterrence/delay of the adversary's initial attack. At the same time, these Border Police units should be in close coordination with the units of the Defense Forces deployed in their vicinity, whose task is to neutralize the assaulting adversary force.

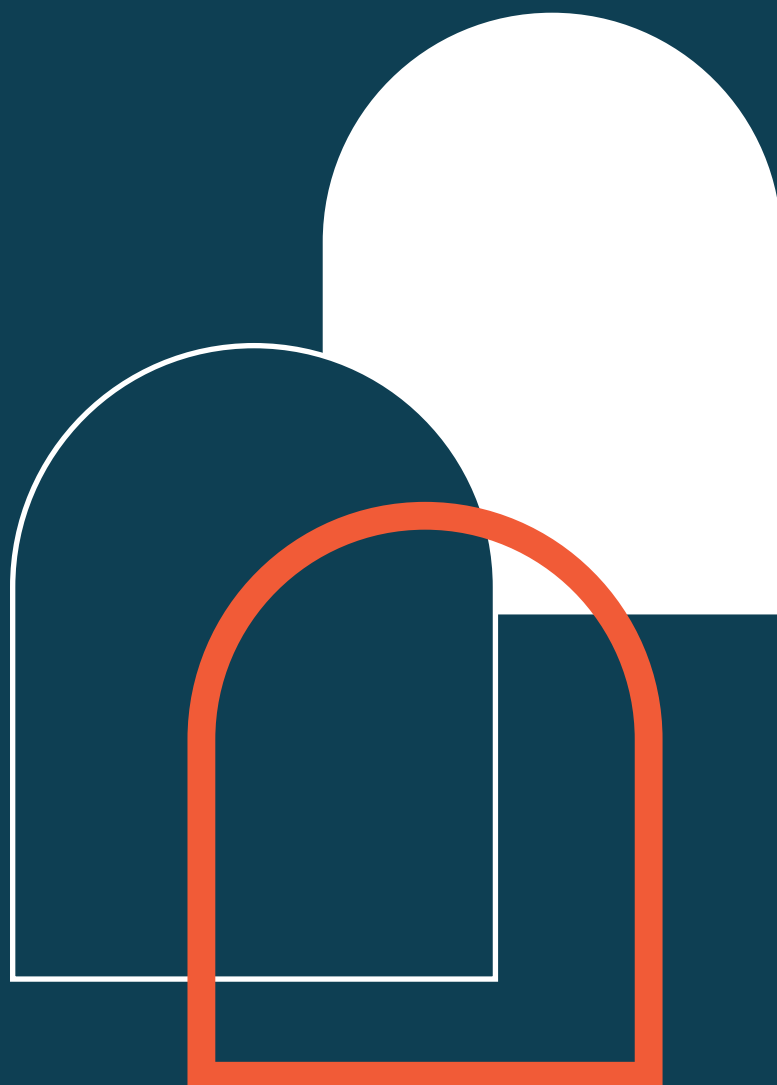
Alongside the state border, an additional vulnerable area for the security of Georgia is the occupation line (ABL). Unlike the state border line, in this case the task of deterrence/delay of the initial adversary assault should be assigned not to the Border Police, but to the Defense Forces of Georgia, in particular, to those military units that are deployed in the vicinity of the occupation line. In turn, relevant units of the Ministry of Internal Affairs should take appropriate measures to ensure continuous open and discrete surveillance of the occupation line. For this purpose, it is necessary to equip with technical capabilities the relevant units of the Ministry of Internal Affairs (MoIA) deployed near the occupation line and also arrange appropriate continuous control and

surveillance infrastructure along the occupation line.

The Emergency Situations Management Service is yet another structural unit of the Ministry of Internal Affairs of Georgia, which is assigned a particularly important role to perform in the time of war by performing various tasks. It is extremely important for the Emergency Situations Management Service personnel to have relevant prior training and exercises so that the Service is fully prepared to tackle the assigned tasks in the time of war. The total defense model provides for effective support of the Defense Forces not only by the MoIA units but also by other government agencies, which shall be done in accordance with the defense readiness plan. According to this plan, paramilitary units subordinate to various agencies (such as MoIA, SSS, SPSS, CG) to be transferred under the command of the Defense Forces in the time of war should be specified in advance and their combat objectives clearly defined. In addition, certain paramilitary components should be retained by the law enforcement agencies, which may be needed to neutralize saboteurs or other groups deployed prior to the hostilities in the depths of the country.

CHAPTER VI

CONCLUSION



CONCLUSION

Georgia is susceptible to numerous different threats and the situation is further complicated by the problematic and unstable security environment in the country. In addition to the serious risks that our country is currently facing, including the threats of restriction of its sovereignty and violation of territorial integrity, its security is made even more vulnerable by the complex processes evolving in our region and on the international arena.

In such circumstances, development of the country's defense and security system should naturally be one of the main priorities. However, unfortunately, today the situation with the planning and implementation in the defense and more broadly in the national security policy fields is clearly unfavorable, and there is no conceptual vision on how to develop these areas. Against this background, one gets the impression that the development process is not only slowed down, but stalled.

As a result of the complex analysis of Georgia's security and defense sphere within the project, the need for implementation of fundamental reforms in numerous different areas has been clearly identified. These reforms are needed not only in the Ministry of Defense and Defense Forces, but also in other relevant agencies. In addition, the need for the legislation improvement has also been clearly identified with the aim of defining and separating the roles of individual governmental institutions and agencies. Not least, the role of the Parliament in the process of defense and security policy planning

should be increased. Accordingly, we can identify the following concrete steps for improvements in the defense and defense related security system, which by their importance can be categorized as urgent and long-term steps:

URGENT STEPS:

▶ Amendments should be made to the Constitution, which will address the ambiguity regarding the powers of the President and the Prime Minister of Georgia in the time when martial law is declared. Both in peacetime and in the time of martial law, the Prime Minister should be assigned the only and primary responsibility. Consequently, the National Defense Council shall be abolished, and its functions transferred to the National Security Council, which is a standing body subordinated to the Prime Minister of Georgia with relevantly qualified staff members.

▶ As a result of the legislative amendments, the NSC structure should be redesigned to bring it in compliance with international practice. As a result, the NSC Secretary's position should not be held in parallel to other government position but rather become an independent position, which will be granted the status of the National Security Advisor to the Prime Minister of Georgia. It is also necessary to introduce the positions of the Deputy Secretaries of the NSC (the optimum variant will be three

deputy positions).

▶ Legislative norms should be adopted, which, on the one hand, will ensure the selection and approval of the Defense Minister (and Deputies) and Chief of the General Staff (and Deputies and Commanders) by the Parliament on the basis of multi-partisan consensus, while, on the other hand, restrict the adoption of political decisions on personnel issues in the Ministry of Defense and increase the level of accountability of the Minister of Defense to the Parliament of Georgia. For this purpose, a new high administrative position of the Secretary of Defense should be created, which will be assigned relevant competences, including bureaucratic coordination, management, and monitoring of all structural units within the civil administration of the Ministry of Defense.

In addition to these institutional changes, the following changes should take place in a short period of time:

▶ Increase the annual defense budget to at least 6% of GDP and maintain this limit until a positive change in the security environment is observed.

▶ Complete staffing of existing major units with allocated funding, procure equipment and weapons, as well as organize necessary supplies stock and carry out organizational and infrastructural (including trans-

port and communication) works to enhance the logistics (supply) system and operational reserves (rear).

- ▶ With the adversary's advantage factors considered, gradually form and train appropriately equipped additional units based on a realistic plan.
- ▶ Train (and equip) units and especially prepare junior commanders based on the content and requirements of combat objectives within the area of operations.
- ▶ Provide as quickly as possible units and stocks with reconnaissance, communication and loitering munition supplies and integrate them into the command-and-control system.
- ▶ Equip the units to a maximum possible level with night vision devices and individual equipment, including communication, camouflage and medical items.
- ▶ Form and equip Coast Guard mobile groups and equip them with missile systems.
- ▶ Complete transfer of regular troops to contract service and improve significantly their compensation and social package.
- ▶ Identify and eliminate shortcomings in critical infrastructure in a short period of time.
- ▶ Increase frequency and coordination of planning and practical training for the Ministry of Defense, Defense Forces and

other relevant government agencies at all levels for the stable provision of governmental services in the time of war.

- ▶ Increase to the maximum level the military reserve and territorial defense volunteer units and their combat capability.
- ▶ Abolish the practice of granting special defense ranks.
- ▶ Remove the General Inspection from the defense system and strengthen (introduce) internal audit and military ombudsman position.

LONG-TERM STEPS

- ▶ Re-deploy the units ensuring their maximum proximity to operational areas with appropriate adjustment of the logistics system.
- ▶ Form, equip and train to a maximum possible level appropriate units for fighting in mountainous conditions.
- ▶ Clearly separate the civilian office of the Ministry of Defense from the Defense Forces.
- ▶ Select and appoint the candidate for Minister of Defense based on the political consensus.
- ▶ Also, as a result of a consensus decision, appoint in the Ministry of Defense a "Permanent Secretary" enjoying a high level of public trust for a non-election term (e.g. 6 years), with the main function of guarantying bureaucratic efficiency of the defense system and agency's political

neutrality.

- ▶ Introduce an effective and institutionalized mechanism of long-term defense planning, which will ensure effective planning of the structure of the armed forces, combat capabilities and deployment of units, infrastructure, logistics, training, procurement, and other aspects.
- ▶ Implement a sound and fair policy for human resources and career advancement, including education, promotion, and effective use of knowledge of field commanders with rapid and complete integration of the experience gained.
- ▶ Support the military industry and revise military procurement policy to ensure long-term procurement. The focus should be on meeting pre-defined criteria, especially in the field settings.

It is especially important to understand that the development of defense and security, just as of any other area, is a continuous process and a single one-time reform will not produce tangible results. Therefore, it is necessary to establish a clear institutional frame ensuring the development process, systemic approach, and complex analysis in the conditions of intra-agency coordination and engagement. To achieve this, it is necessary to substantially enhance the national security policy planning process, which includes the above-mentioned components and serves the purpose of minimization/neutralization of the threats facing the country and increase of the efficiency of relevant agencies.

BIBLIOGRAPHY

- ▶ Anna Ohanyan, Azerbaijan's Armenian 'Corridor' Is a Challenge to the Global Rules-Based Order, *Foreign Policy*, 2023. <https://foreignpolicy.com/2023/11/02/azerbaijan-armenia-zangezur-corridor/>
- ▶ Asami Terajima, Military intelligence: More than 420,000 Russian soldiers deployed across occupied territories, *The Kyiv Independent*, 2023. <https://kyivindependent.com/military-intelligence-more-than-420-000-russian-soldiers-deployed-across-occupied-territories/>
- ▶ Jack Watling and Nick Reynolds. "Meatgrinder: Russian Tactics in the Second Year of Its Invasion of Ukraine". RUSI (Royal United Services Institute) May 19, 2023, available: <https://static.rusi.org/403-SR-Russian-Tactics-web-final.pdf>
- ▶ John F. Antal, "7 Seconds to Die" (A Military Analysis of the Second Nagorno-Karabakh War and the Future of Warfighting) 2022. Available: https://www.google.ge/books/edition/7_Seconds_to_Die/NNBkEAAAQBAJ?hl=en&gbpv=1&fbclid=IwAR27eBO9j6MxUgD1Alh hvxLwHKZslwP7K5DUwgxTMYHe94tYkKfFkrkg8
- ▶ Mark F. Cancian. "Will Russia Control the Skies over Ukraine?", CSIS (Center for Strategic and International Studies), April 25, 2023, available: <https://www.csis.org/analysis/will-russia-control-skies-over-ukraine?fbclid=IwAR35shBg-mAYOskrj8VGF0mZwGp27VZuvb5HqTO1G-v6aHLdaVeXrqHFMjBY>
- ▶ Mark F. Cancian and James Anderson. "Expanding Equipment Options for Ukraine: The Case of Artillery". CSIS (Center for Strategic and International Studies) გამოქვეყნების თარიღი: 2023 23 იანვარი. ონლაინ ბმული: https://www.csis.org/analysis/expanding-equipment-options-ukraine-case-artillery?fbclid=IwAR0e9UZZi0yEsaDG81FzqyM-stqQALuyyxtWEFD05gbmeDqXa0A1VrdxqV_w
- ▶ Olga Oliker, Lynn E. Davis, Keith Crane, Andrew Radin, Celeste Ward Gventer, Susanne Sondergaard, James T. Quinlivan, Stephan B. Seabrook, Jacopo Bellasio, Bryan Frederick, Andriy Bega, Jakub Hlavka. "Security Sector Reform in Ukraine". RAND Corporation. 2016. Available: https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/research_reports/RR1400/RR1475-1/RAND_RR1475-1.pdf?fbclid=IwAR1naOtsi4I5fTvWfhW_PcXR58Ha1J-J3Fn6HFW2Kbw-jo75_3z8GbbEKF8
- ▶ Roger Z. George and Harvey Rishikof. "The National Security Enterprise, Institutions, Cultures, and Politics". Chapter one, Introduction. Georgetown University Press/Washington, DC. Second Edition. 2017.
- ▶ Shaan Shaikh and Wes Rumbaugh, "The Air and Missile War in Nagorno-Karabakh: Lessons for the Future of Strike and Defense", CSIS (Center for Strategic and International Studies), December 2020, available: <https://www.csis.org/analysis/air-and-missile-war-nagorno-karabakh-lessons-future-strike-and-defense?fbclid=IwAR1-MVVn-NvzCz-5OfnxEOwjZdFSboVJIYJ7gl56PSpl2R-48RKfO-mnOv9dE>
- ▶ Giorgi Bilanishvili. „National security policy – problems and challenges.“ Security review. Rondeli Foundation, 2019 [In Georgian].
- ▶ <https://gfsis.org/%e1%83%94%e1%83%a0%e1%83%9d%e1%83%95%e1%83%9c%e1%83%a3%e1%83%9a%e1%83%98-%e1%83%a3%e1%83%a1%e1%83%90%e1%83%a4%e1%83%a0%e1%83%97%e1%83%ae%e1%83%9d%e1%83%94%e1%83%91%e1%83%98%e1%83%a1-%e1%83%9e%e1%83%9d/>
- ▶ A Russian informational operation in Georgia against the European Union, ISFED, 2023. <https://www.isfed.ge/eng/blogi/ganakhlebuli-rusuli-sainformatsio-operatsia-saqartveloshi-evrokavshiris-tsinaagmdeg->
- ▶ Бжания: Сухуми готов возобновить железнодорожное сообщение, если Тбилиси согласится, *Sova News*, 2023. <https://sova.news/2023/10/22/bzhaniya-suhumi-gotov-vozobnovit-zheleznodorozhnoe-soobshenie-esli-tbilisi-soglasitsya/>
- ▶ Мария Захарова: мы прилагаем все усилия для открытия железной дороги из РФ в

- Армению через Абхазию, Sova News, 2023. <https://sova.news/2023/06/28/mariya-zaharova-my-prilagaem-vse-usiliya-dlya-otkrytiya-zheleznoj-dorogi-iz-rf-v-armeniyu-cherez-abhaziyu/>
- ▶ Emirejibi and Gabunia, Georgian Minorities: Breaking the Barriers on the Way to Integration, Carnegie Europe, 2021. [In Georgian]. https://carnegieendowment.org/files/Amirejibi_Gabunia_Georgia_Minorities_Georgian_Translation.pdf
 - ▶ 1,459,546 citizens of Russia crossed Georgian border in 2022 - MIA statistics, Tabula, 2023. [In Georgian]. <https://tabula.ge/ge/news/696241-2022-cels-sakartvelos-sazghvari-rusetis-1-459-546>
 - ▶ Andrei Kolesnikov, Putin's War Has Moved Russia from Authoritarianism to Hybrid Totalitarianism, Carnegie Endowment for International Peace, 2022. <https://carnegieendowment.org/2022/04/19/putin-s-war-has-moved-russia-from-authoritarianism-to-hybrid-totalitarianism-pub-86921>
 - ▶ DEMOCRACY REPORT 2022: Autocratization Changing Nature? The V-Dem Institute, 2023. https://v-dem.net/media/publications/dr_2022.pdf
 - ▶ Nakashima and Linch, Biden order proposes new restrictions on China tech investment, The Washington Post, 2023. <https://www.washingtonpost.com/national-security/2023/08/09/china-ban-technology-biden-military/>
 - ▶ 'Untrustworthy': US bans Chinese technology from Huawei, others, The Sydney Morning Herald, 2022. <https://www.smh.com.au/world/north-america/untrustworthy-us-bans-chinese-technology-from-huawei-others-20221126-p5c1gq.html>
 - ▶ Bayala, Boulin et al., Parliamentary oversight of the security sector, DCAF, 2023. 11-38 pp. <https://www.dcaf.ch/tool-5-Parliamentary-oversight-security-sector>
 - ▶ Ministry of Finance of Georgia, "Chapter 6: the Georgian state budget assignments", in the Law of Georgia on State Budget, 2022 [In Georgian]. <https://mof.ge/5603>.
 - ▶ National Security Concept of Georgia, 2011. Tbilisi. [In Georgian]. file:///C:/Users/User/Downloads/NSC-GEO%20(1).pdf
 - ▶ Law of Georgia on National Security Policy Planning and Coordination, 2015. Tbilisi. [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/2764463?publication=14>
 - ▶ Constitution of Georgia, 2020, Article 73. National Defense Council, [In Georgian]
 - ▶ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/30346?publication=36>
 - ▶ James E. Payne and Anandi Prasad Sahu, eds., Defense Spending and Economic Growth (Boulder: Westview, 1993).
 - ▶ Law of Georgia on Martial Law. 2018. Articles 41-42-43. [In Georgian]
 - ▶ <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28336?publication=5>
 - ▶ Law of Georgia on National Security Council. [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28642?publication=8>
 - ▶ Defense Code (Law of Georgia). [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/5916285?publication=1>
 - ▶ Law of Georgia on the Defense of Georgia. [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28330?publication=22>
 - ▶ Law of Georgia on Military Duty and Military Service. [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/31780?publication=81>
 - ▶ State Budget (by years) [In Georgian]. https://www.mof.ge/saxelmwifo_biujeti_wlebis_mixedvit
 - ▶ „On Approval of the Document on Threats to Georgia, 2010-2013“. [In Georgian] <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/1032959?publication=0>
 - ▶ Methodology for developing medium term plans and state budget program budgets. Annex 2. [In Georgian]. <https://matsne.gov.ge/ka/document/download/4273795/0/2>
 - ▶ "Attack On Europe: Documenting Russian Equipment Losses During the Russian Invasion of Ukraine". Oryx, February 24, available: <https://www.oryxspioenkop.com/2022/02/attack-on-europe-documenting-equipment.html?fbclid=IwAR1-MVVnNvzCz-5OfnxEOwjZdFSboV-JlYJ7gl56PSpl2R48RKfO-mnOv9dE>