

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობების გაღრმავება

რა, რატომ და როგორ?



რედაქტორები:
მაიკლ ემერსონი და თამარ კოვზირიძე

წინამდებარე სახელმძღვანელო წარმოადგენს ტრილოგიის ნაწილს, რომელიც ეძღვნება ევროკავშირსა და საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინას შორის ასოცირების ხელშეკრულებებისა და ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებების (DCFTA) ახსნა-განმარტებას

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის
ურთიერთობების გაღრმავება

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ურთიერთობების გაღრმავება

რა, რატომ და როგორ?

რედაქტორები: მაიკლ ემერსონი და თამარ კოვზირიძე

თანაავტორები CEPS–ის
მხრიდან:

სტივენ ბლოკმანსი
მაიკლ ემერსონი
ჰრანტ კოსტანიანი
გიომ ვან დერ ლო

თანაავტორები რეფორმატიქსის
მხრიდან:

გიორგი ახალაია
დავით ბოლქვაძე
ზაზა ჭელიძე
გვანცა დუდუჩავა
ლალა ლოღობერიძე
ალექსანდრე კაჭარავა
ელენე ხოშტარია
თამარ კოვზირიძე
ვახტანგ (ვატო) ლეჟავა
ნათია სამუშია
გიორგი ზედგინიძე

წინამდებარე სახელმძღვანელო წარმოადგენს ტრილოგიის ნაწილს,
რომელიც ეძღვნება ევროკავშირსა და საქართველოს, მოლდოვასა
და უკრაინას შორის ასოცირების ხელშეკრულებებისა და ღრმა
და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის
შესახებ შეთანხმებების (DCFTA) ახსნა-განმარტებას

ევროპული პოლიტიკის კვლევის ცენტრი, ბრიუსელი
რეფორმატიქსი, თბილისი

Copyright © 2016 CEPS

CEPS

Place du Congrès 1, B-1000 Brussels

Tel: (32.2) 229.39.11

E-mail: info@ceps.eu

Website: <http://www.ceps.eu>

ილუსტრაციების ავტორი: კონსტანტინ სუნერბერგი (cost-art@skynet.be)

ავტორებმა წინამდებარე პუბლიკაციაზე საკუთარი საავტორო უფლებები დაარეგისტრირეს საავტორო უფლებების, დიზაინისა და პატენტების შესახებ 1988 წლის კანონის შესაბამისად.

ყველა საავტორო უფლება დაცულია. აკრძალულია წინამდებარე პუბლიკაციის, ან მისი ნაწილის ხელმეორედ დაბეჭდვა რაიმე ფორმით ან რაიმე ელექტრონული ან მექანიკური საშუალებით, მათ შორის ინფორმაციის შენახვის, მოძიების ან გავრცელების სისტემების მეშვეობით, გამომცემლისგან წერილობითი ნებართვის გარეშე, გარდა რეცენზიანტებისა, რომლებსაც უფლება აქვთ მოიყვანონ თავიანთ რეცენზიაში ციტატა წინამდებარე პუბლიკაციიდან.

ISBN: 978-9941-0-9440-8 რბილყდიანი გამოცემა

ქართული თარგმანის რედაქტორები: ლალი ღოღობერიძე,
თამარ კოვბირიძე, ვახტანგ ლეჟავა

დამამუშავებელი სახ. „სეზანე“
CEZANNE
PRINTING HOUSE

სარჩევი

ცხრლების და დიაგრამებისა ჩამონათვალი	vi
აბრევიატურები	viii
წინასიტყვაობა	xi
მოკლე მიმოხილვა	1
ნაწილი I. პოლიტიკური პრინციპები, სამართლის უზენაესობა და საგარეო პოლიტიკა	10
1. პოლიტიკური პრინციპები	11
2. კანონის უზენაესობა და ადამიანების გადაადგილება	22
3. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა	28
ნაწილი II. ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება	34
4. საქონლის ბაზარზე დაშვება	35
5. დაცვითი ზომები ვაჭრობაში	44
6. საბაჟო საკითხები და ვაჭრობის ხელშეწყობა	47
7. სამრეწველო საქონლის ტექნიკური სტანდარტები	55
8. სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული რეგულაციები	68
9. მომსახურება	78
10. საჯარო შესყიდვები	89
11. ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები	103
12. კონკურენციის პოლიტიკა	112
13. სტატისტიკა	118
ნაწილი III. ეკონომიკური თანამშრომლობა	122
14. მაკროეკონომიკური გარემო და ფინანსური დახმარება	123
15. ფინანსური მომსახურება	130
16. ტრანსპორტი	140
17. ენერგეტიკის სექტორი	150
18. გარემოს დაცვა	161
19. ციფრული სექტორი	172
20. მომხმარებელთა დაცვა	181
21. კორპორაციული სამართალი	186
22. სოფლის მეურნეობა	192
23. დასაქმება და სოციალური პოლიტიკა	198
24. განათლება, ტრენინგი და კულტურა	206
25. მეცნიერება და ტექნოლოგია	210
26. ევროკავშირის სააგენტოები და პროგრამები	213
27. ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა	219
28. სამოქალაქო საზოგადოება	222

ნაწილი IV. სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური დებულებები	227
29. დავების მოგვარება	228
30. ინსტიტუციონალური დებულებები	233

ცხრილების, დიაგრამებისა და ჩანართების ჩამონათვალი

ცხრილი 4.1 სავაჭრო ბრუნვა საქართველოს და ევროკავშირის ქვეყნებს შორის (\$ mn), 2008–15	39
ცხრილი 4.2 ევროკავშირ-საქართველოს შორის ვაჭრობის სტრუქტურა საქონლის კატეგორიების მიხედვით (პირველ ათეულში შესული საქონელი მოცულობების მითითებით), ექსპორტი, 2015	39
ცხრილი 4.3 ევროკავშირ-საქართველოს შორის ვაჭრობის სტრუქტურა საქონლის კატეგორიების მიხედვით (პირველ ათეულში შესული საქონელი მოცულობების მითითებით), იმპორტი, 2015	40
ცხრილი 4.4 საქართველოს ვაჭრობის სტრუქტურა ქვეყნების, ან რეგიონების მიხედვით (\$ mn), 2013 და 2015	41
ცხრილი 9.1 სერვისების სექტორთან მიმართებაში ეროვნულ რეჟიმთან ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმთან (MFN) დაკავშირებული დათქმები	80
ცხრილი 9.2 ბაზრის წვდომასთან და მომსახურების საზღვრებს მიღმა მიწოდებასთან დაკავშირებით გასავრცელებელი ეროვნული რეჟიმები და დათქმები	81
ცხრილი 10.1 საჯარო შესყიდვების ფარგლებში მოქმედი მონეტარული ზღვრები	90
ცხრილი 10.2 საჯარო შესყიდვების წესების ჰარმონიზაციის სავარაუდო ვადები	95
ცხრილი 14.1 საქართველოს ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორები, 2005–16	124
ცხრილი 21.1 კომერციულ საწარმოებთან დაკავშირებული ევროკავშირის დირექტვების გავრცელება საქართველოზე	188
ცხრილი 22.1 სოფლის მეურნეობის წილი მშპ-ში, დათესილი ფართობები და პირუტყვის სულადობა, 1990–2015	194
ცხრილი 22.2 საკვები პოდუქტების იმპორტი საქართველოში, 2000–15	196

ცხრილი 22.3 საკვები პოდუქტების ექსპორტი საქართველოდან, 2000–15	196
ცხრილი 25.1 „ჰორიზონტი 2020“-ის ძირითადი თემატური პრიორიტეტები	221
დიაგრამა 22.1 სოფლის მეურნეობის რეალური ზრდა საქართველოში	195
ჩანართი 9.1 მომსახურების სექტორში ევროკავშირისა და საქართველოს ვალდებულებებისა და დათქმების მიმოხილვა	85
ჩანართი 17.1 ევროპული ინვესტიციები საქართველოს ენერგეტიკის სექტორში	156
ჩანართი 23.1 ურთიერთმიმართება ევროკავშირის დასაქმებისა და სოციალურ დირექტივებსა და ILO-ს კონვენციებს შორის	202
ჩანართი 26.1 ევროკავშირის სააგენტოები, რომლებშიც გაწევრიანება შეუძლიათ უკრაინას, მოლდავეთს და საქართველოს	213
ჩანართი 26.2 ევროკავშირის პროგრამები, რომლებშიც მონაწილეობა შეუძლიათ უკრაინას, მოლდავეთს და საქართველოს	214
ჩანართი 27.1 შერჩეული ტრანსსაზღვრო პროექტები საქართველო-სომხეთის მონაწილეობით	220

აბრევიატურები

ACAA	შეთანხმება სამრეწველო პროდუქციის შესაბამისობის შეფასებასა და აღიარებაზე
AEO	ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორი
CAA	სამოქალაქო ავიაციის შეთანხმება
CCC	ევროკავშირის საბაჟო კოდექსი
CE	შესაბამისობის ევროპული სერტიფიკატი (Conformité Européene)
CEN	სტანდარტიზაციის ევროპული კომიტეტი
CENELEC	ევროპის ელექტრონიკული სტანდარტიზაციის კომიტეტი
CFSP	ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა
CIS	დამოუკიდებელ სახელმწიფოთა თანამეგობრობა
CJEU	ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლო
CSDP	ერთიანი უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა
DCFTA	ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება
DRB	დავების გადაწყვეტის საბჭო
DSM	დავების მოგვარების მექანიზმი
EaP	აღმოსავლეთ პარტნიორობა
EASA	ევროპის საავიაციო უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო
EaTCP	აღმოსავლეთ პარტნიორობის ტერიტორიული თანამშრომლობის პროგრამა
EBRD	ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი
EDA	ევროპის თავდაცვის სააგენტო
EEA	ევროპის გარემოსდაცვითი სააგენტო
EFTA	ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაცია
EIA	გარემოზე ზემოქმედების შეფასება
EIB	ევროპის საინვესტიციო ბანკი
EMCDDA	ნარკოტიკებისა და ნარკოდამოკიდებულების მონიტორინგის ევროპული ცენტრი

EMSA	ევროპის საზღვაო უსაფრთხოების სააგენტო
ENP	ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა
ETSI	ევროპის სატელეკომუნიკაციო სტანდარტების ინსტიტუტი
EU	ევროკავშირი
FDI	პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები
FSA	საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტო
FTA	თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმება
GATS	გენერალური შეთანხმება მომსახურებით ვაჭრობის შესახებ
GATT	გენერალური შეთანხმება ტარიფებისა და ვაჭრობის შესახებ
GI	გეოგრაფიული აღნიშვნები
GOST	სახელმწიფო სტანდარტი (<i>Gosudarstvenny Standart</i>)
GPSPD	პროდუქციის უსაფრთხოების ზოგადი დირექტივა
ICT	საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიები
IMF	საერთაშორისო სავალუტო ფონდი
INTERREG	ევროკავშირის რეგიონთაშორისი თანამშრომლობის პროგრამა
IPR	ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები
MFN	უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმი
MoU	ურთიერთგაგების მემორანდუმი
NBG	საქართველოს ეროვნული ბანკი
NGO	არასამთავრობო ორგანიზაცია
NIF	სამეზობლო პოლიტიკის საინვესტიციო მექანიზმი
ODIHR	დემოკრატიული ინსტიტუტებისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ოფისი
OECD	ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაცია
OSCE	ევროპის უსაფრთხოებისა და თანამშრომლობის ორგანიზაცია
PEM	პანევროპულ—ხმელთაშუაზღვის წარმოშობის წესების სისტემა
PESI	პან-ევროპული ინფრასტრუქტურა
PLLC	შეზღუდული პასუხისმგებლობის მქონე სახელმწიფო კომპანიები
SMEs	მცირე და საშუალო საწარმოები

SPA	სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო
SPS	სანიტარული და ფიტოსანიტარული (სურსათის უვნებლობის) რეგულაციები
TBT	ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერები (სამრეწველო პროდუქციის სტანდარტები)
TRIPS	შეთანხმება ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სავაჭრო ასპექტების შესახებ
VLAP	სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმა
WTO	მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაცია

წინასიტყვაობა

წინამდებარე სახელმძღვანელო მიზნად ისახავს საქართველოსა და ევროკავშირს და მის 28 წევრ სახელმწიფოს შორის გაფორმებული ვრცელი და კომპლექსური ხელშეკრულების – ასოცირების შეთანხმების და მისი განუყოფელი ნაწილის, ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმების (DCFTA) – შინაარსის განმარტებას. მსგავსად სხვა რთული ხასიათის სამართლებრივი ტექსტებისა, შეუძლებელია აღნიშნული შეთანხმება წაკითხული და გაგებული იქნას როგორც წიგნი. შესაბამისად, ამ პუბლიკაციის მიზანია ყველასთვის გასაგებ ენაზე იმის განმარტება, თუ რას გულისხმობს შეთანხმების თითოეული თავი როგორც მხარეების მიერ ნაკისრი ვადლებულებების, ასევე მათი აღსრულების პერსპექტივის თვალსაზრისით.

სახელმძღვანელოს ავტორების მიზანია მკითხველთა ფართო წრეების მოცვა, მათ შორის, სახელმწიფო მოხელეების, პარლამენტარების, იურისტების, ბიზნეს-წრეების და ბიზნეს-კონსულტანტების, ანალიტიკოსების, მკვლევარების, სამოქალაქო საზოგადოების, უნივერსიტეტების პროფესორ-მასწავლებლების, სტუდენტებისა და ჟურნალისტების.

სახელმძღვანელოს სტრუქტურა ასოცირების შეთანხმების სტრუქტურის იდენტურია, თუმცა ამ დოკუმენტების თავები არ არის ერთმანეთის იდენტური. შეთანხმებაში ასახული რამდენიმე თავი, რომელიც ნაკლებ ინტერესს იწვევს, წინამდებარე სახელმძღვანელოში არ არის მიმოხილული, ხოლო რამდენიმე თავის სათაური მცირედ შეცვლილია.

პუბლიკაცია წარმოადგენს ერთის მხრივ ევროკავშირსა და მის წევრ სახელმწიფოებსა და მეორეს მხრივ საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინას შორის გაფორმებული მსგავსი, მაგრამ არა იდენტური, შეთანხმებების შესახებ სახელმძღვანელოების ტრილოგიის ნაწილს. სამივე ზემოთხსენებული სახელმძღვანელო ხელმისაწვდომია ელექტრონულად და მათი ჩამოტვირთვა შესაძლებელია უფასოდ, ინგლისურ და ზემოთხსენებული სამი ქვეყნის ენებზე შემდეგი მისამართიდან: www.3dcftas.eu.

სახელმძღვანელოში არის მითითებები ასოცირების დღის წესრიგზე, დოკუმენტზე, რომელიც მომზადებულია ერთობლივად ევროკავშირისა და საქართველოს მიერ ასოცირების შეთანხმების განხორციელების შეფასების მიზნით და მოიცავს დეტალურ და განახლებულ ინფორმაციას შეთანხმების სხვადასხვა თემატიკაზე. ამგვარად, შეთანხმება და დღის წესრიგი არ უნდა იყოს ერთმანეთში აღრეული. ორივე დოკუმენტის ოფი-

ციალური ტექსტი ინგლისურ და ქართულ ენებზე ხელმისაწვდომია შემდეგ ელ-მისამართზე: www.3dcftas.eu.

მკითხველთა უფრო ფართო წრეებისთვის, მათ შორის სტუდენტებისთვის, მომზადდა სახელმძღვანელოს შემოკლებული და გასაგებ ენაზე შესრულებული ვერსია როგორც ბეჭდურ, ასევე ელექტრონულ ფორმატში ინგლისურ და ქართულ ენებზე და ხელმისაწვდომია შემდეგ ელ-მისამართზე: www.3dcftas.eu.

სახელმძღვანელო მკვლევართა და ექსპერტთა ორმა გუნდმა მოამზადა, კერძოდ კი ბრიუსელში მდებარე CEPS-ისა და თბილისში მდებარე „რეფორმატიქსის“ ექსპერტებმა. CEPS-ი დაფუძნებულია 1983 წელს და იგი ევროპის საკითხებზე წამყვან ანალიტიკურ/კვლევით ცენტრად ითვლება; ორგანიზაციას გააჩნია საკუთარ მკვლევართა ძლიერი ჯგუფი და პარტნიორი ინსტიტუტების ფართო ქსელი მსოფლიოს მასშტაბით. ორგანიზაციის მისიაა სიღრმისეული პოლიტიკური კვლევების ჩატარება და ამ კვლევებზე დაყრდნობით ევროპის წინაშე მდგარი გამოწვევების გადაწყვეტის კონსტრუქციული გზების დასახვა.

რეფორმატიქსი საერთაშორისო საკონსულტაციო კომპანიაა, რომელიც თბილისში მდებარეობს. ორგანიზაცია დაფუძნებულია საქართველოს ყოფილი მაღალი თანამდებობის პირების მიერ, რომლებმაც ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვანი წვლილი შეიტანეს საქართველოს ეკონომიკური რეფორმების შემუშავებასა და მათ წარმატებით განხორციელებაში. კომპანია ამჟამად ახორციელებს საკონსულტაციო პროექტებს ცენტრალურ და აღმოსავლეთ ევროპაში, აფრიკასა და ცენტრალურ აზიაში. სახელმძღვანელოს თანაავტორები მადლიერებას გამოხატავენ ნიკა გილაურის მიმართ, მის მიერ რამდენიმე თავთან დაკავშირებით გაკეთებული სასარგებლო კომენტარებისთვის.

მიუხედავად იმისა, რომ სახელმძღვანელოს შინაარსის ნაწილი საკმაოდ ტექნიკურია, ვიმედოვნებთ, რომ მკითხველი დააფასებს კონსტანტინ სუნერბერგის სახალისო ხასიათის ილუსტრაციებს, რომლებიც წიგნის ყდას და ყოველი თავის პირველ გვერდს ამშვენებს.

და ბოლოს, ავტორები მადლობას უხდიან შვედეთის საერთაშორისო განვითარების სააგენტოს (Sida) მისი მხარდაჭერისა და პროექტის დაფინანსებისთვის. განსაკუთრებით კი, მირია პეტერსონს და მარია ლიუნგმანს მათ მიერ პროექტის საწყისი ეტაპიდანვე მხარდაჭერისთვის.

წინამდებარე პუბლიკაციაში გამოთქმული მოსაზრებები მთლიანად მისი ავტორების აზრს გამოხატავს და არ უნდა იყოს აღქმული, როგორც CEPS-ის, რეფორმატიქსის, Sida-ს ან ევროკავშირის მოსაზრებები.

მოკლე მიმოხილვა

რა?

საქართველოს და ევროკავშირის შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმება წარმოადგენს ყოვლისმომცველ ხელშეკრულებას, რომელიც მხარეებს შორის ურთიერთობები რეგულირდება. ვაჭრობასთან დაკავშირებულ ასპექტებს განსახილველად ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება (DCFTA), რომელიც ასოცირების შეთანხმების განუყოფელი ნაწილია. ევროკავშირისთვის ეს ე.წ. „შერეული“ ხასიათის შეთანხმებაა, რომელიც როგორც ევროკავშირს, ასევე მის წევრ ქვეყნებს ავალდებულებს. შეთანხმების ტექსტი საკმაოდ ვრცელია და მას ბევრი დანართი აქვს.



შეთანხმებას 2014 წლის 27 ივნისს მოეწერა ხელი, რის შემდეგაც იგი საქართველოს, ევროპის პარლამენტისა და ევროკავშირის 28 წევრი სახელმწიფოს მიერ იქნა რატიფიცირებული. შეთანხმების ეკონომიკური ნაწილი პირობითად (conditional application) 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ამოქმედდა, ხოლო 2016 წლის 1 ივლისს იგი სრულად შევიდა ძალაში.

მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება უაღრესად ტექნიკური ხასიათისაა, თავისი არსით იგი საქართველოსთვის გეოპოლიტიკური მნიშვნელობისაა, რადგან საქართველოს ევროპულ იდენტობას ადასტურებს და ხაზს უსვამს ქვეყნის სტრატეგიულ საგარეო პოლიტიკის პრიორიტეტს, რაც ევროკავშირთან უფრო მჭიდრო კავშირების დამყარებაში მდგომარეობს.

რატომ?

შეთანხმების პოლიტიკური და ეკონომიკური მიზნები გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა საქართველოს მომავლისთვის და ქვეყნის დამოუკიდებელ და უსაფრთხო ევროპულ სახელმწიფოდ ჩამოყალიბებისთვის. ამ მიზნების განსაზღვრა საკმაოდ მარტივად არის შესაძლებელი.

შეთანხმების პოლიტიკური მიზანი საქართველოს „ევროპული არ-ჩევანის“ განხორციელების და მისი ევროკავშირთან დაახლოების ხელშეწყობაა. ეს გულისხმობს ფუნდამენტური ევროპული ღირებულებების, კერძოდ კი, დემოკრატიისა და კანონის უზენაესობის დამკვიდრებას, ადამიანის უფლებების დაცვის უზრუნველყოფას და ევროპული უსაფრთხოებისა და მართლწესრიგის ნორმების დანერგვას. შეთანხმება არ ეხება საქართველოს ევროკავშირში გაწევრიანების საკითხს, თუმცა იგი არ გამოირიცხავს მომავალში ასეთი პერსპექტივის არსებობას.

შეთანხმების ეკონომიკური მიზანია საქართველოს ეკონომიკის მოდერნიზაციის მხარდაჭერა, ევროკავშირთან და მსოფლიოს უმსხვილეს სავაჭრო პარტნიორებთან ვაჭრობის გაფართოების ხელშეწყობით და ეკონომიკური რეგულირების ევროკავშირის საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად რეფორმირების გზით. ეს ნაბიჯები, საბოლოო ჯამში, ხელს შეუწყობს საქართველოს და ევროკავშირის ეკონომიკური ინტეგრაციის უმაღლესი დონის მიღწევას.

როგორ?

აღმოსავლეთ ევროპის ყველა სხვა ქვეყნებისგან საქართველოს ის განასხვავებს, რომ 2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდგომ პერიოდში ქვეყანამ გაატარა ეკონომიკის ლიბერალიზაციისკენ მიმართული რადიკალური რეფორმები, წარმატებით მოახერხა კორუფციის შემცირება და უაღრესად ხელსაყრელი ბიზნეს-გარემოს ჩამოყალიბება. ამრიგად, ასოცირების შეთანხმებასა და DCFTA-ს უკვე არსებული მიღწევები უდევს საფუძვლად.

შეთანხმება წარმოადგენს საქართველოს მოდერნიზაციის და ევროპიზაციის გეგმას ევროპულ ნორმებთან ჰარმონიზაციის გზით, რაც, ზოგადად, საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკად მოიაზრება. საქართველოს არ მოუწევს „ბორბლის თავიდან გამოგონება“ მთელ რიგ რთულ ტექნიკურ სფეროებში. ქვეყანა წინდახედულად უდგება ევროპულ კანონმდებლობასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას და იმავდროულად, თავს არიდებს ვალდებულებების გადამეტებულად ან ნაადრევად შესრულებას. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების განხორციელების თვალსაზრისით საკმაო მოქნილობაა დაშვებული და ორივე მხარის თანხმობის შემთხვევაში, შესაძლებელია დადგენილი ვადების გაგრძელება, ან საკანონმდებლო მოთხოვნების გადასინჯვა. როგორც საქართველოსთვის, ასევე ევროკავშირისთვის ეს პროცესი იქნება უფრო მეტად „სწავლება კეთების პროცესში“ და საჭიროების შემთხვევაში, შესაძლებელი იქნება საკანონმდებლო მოთხოვნების დეტალების კორექტირება. ევროკავშირისთვის საქართველოსთან, მოლდოვასთან და უკრაინასთან გაფორმებული ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმებები წარმოადგენს სხვა ქვეყნებთან

(კორეა, კანადა) გაფორმებული სავაჭრო შთანხმებებისაგან განსხვავებით განსაკუთრებულად 'ღრმა' ხელშეკრულებს.

2014 წლის 1 სექტემბრიდან ევროკავშირმა პრაქტიკულად სრულად გახსნა თავისი ბაზარი საქართველოდან იმპორტისთვის და გააუქმა საიმპორტო ტარიფები. 2006 წლიდან საქართველომ ცალმხრივად გახსნა თავისი ბაზარი მთელი მსოფლიოსთვის. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირის ბაზრის გახსნა ახალ შესაძლებლობებს სთავაზობს საქართველოს და ამავედროულად არ არის დაკავშირებული რისკებთან, რადგანაც ქვეყნის ეკონომიკა უკვე ისედაც მორგებულია საერთაშორისო კონკურენციას.

შეთანხმებით გათვალისწინებულია საქართველოსთვის ფინანსური მხარდაჭერის უზრუნველყოფა ტექნიკური დახმარებისა და ინვესტიციების სახით იმ სფეროებში, სადაც რეგულირებასთან შესაბამისობის ხარჯები მაღალია, ასევე, გათვალისწინებულია ევროკავშირის მხრიდან გრანტების, ხოლო ევროპული საფინანსო ინსტიტუტების მხრიდან კი სესხების გამოყოფა თუ ინვესტიციების განხორციელება¹.

შეთანხმება არ წარმოადგენს ჯადოსნურ ჯოხს, რომელიც საქართველოს არსებული პოლიტიკური და ეკონომიკური გამოწვევების დაუყოვნებელ გადაჭრაში დაეხმარება. მიუხედავად ამისა, შეთანხმების დებულებები მიმართულია საქართველოს პოლიტიკური და ეკონომიკური რეფორმების უმეტესი ნაწილის ხელშეწყობისკენ. საბოლოო ჯამში, შეთანხმება წარმოადგენს გზამკვლევს, რომელიც დაეხმარება საქართველოს შეუერთდეს ევროპის მთელ რიგ მცირე, მაგრამ ღია ეკონომიკის მქონე ქვეყნებს რომელთაც უკვე მიაღწიეს, ან შეუძლიათ მიაღწიონ ეკონომიკური და სოციალური განვითარების მაღალ დონეს.

* * * *

ნაწილი I. პოლიტიკური პრინციპები, კანონის უზენაესობა და საგარეო პოლიტიკა

ამ ნაწილის თავები ეხება შეთანხმების არა-ეკონომიკურ ნაწილს და მათში ასახული ვალდებულებები ფუნდამენტური მნიშვნელობისაა, თუმცა, თავისი ხასიათით ძირითადად ხარისხობრივია.

დემოკრატია, ადამიანის უფლებების დაცვა და კანონის უზენაესობა ასოცირების შეთანხმების „არსებით ელემენტებს“ წარმოადგენს, რომელთა უხეში დარღვევის შემთხვევაში შეთანხმების მოქმედება შეიძლება შეჩერდეს. საქართველომ, როგორც ახალმა დემოკრატიამ, წარმატებით შექმნა მთელი რიგი დემოკრატიული ინსტიტუტები. ქვეყანა აგრძელებს ძირეული რეფორმების გატარებას მართლმსაჯულების სფეროში.

¹ ეს ინსტიტუტებია ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB) და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD).

მიუხედავად ამისა, კვლავაც რჩება გარკვეული პრობლემები შერჩევითი მართლმსაჯულების, მედიის თავისუფლებისა და სასამართლოების დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით. ვარდების რევოლუციის შემდეგ საქართველოში ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით არსებული ვითარება გაუმჯობესდა. მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა საკანონმდებლო დონეზე, თუმცა, კანონმდებლობის აღსრულება შემდგომ გაუმჯობესებას საჭიროებს.

საქართველოს მნიშვნელოვანი მიღწევები აქვს კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით და იგი საერთაშორისო დონეზე აღიარებული როგორც ლიდერი ქვეყანა ამ მიმართულებით. ქვეყანა აგრძელებს რეფორმების გატარებას კორუფციასთან ბრძოლის მიმართულებით, რაც გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ასოცირების შეთანხმების წარმატებით განხორციელებისა და საქართველოს მომავალი ეკონომიკური განვითარებისათვის.

ეს რეფორმები დაკავშირებულია იმ წინაპირობებთან, რაც ევროკავშირმა წამოაყენა საქართველოს მოქალაქეებისათვის ევროკავშირში უვიზო მიმოსვლის უფლების მინიჭებასთან დაკავშირებით. ევროკომისიის ინფორმაციის თანახმად, უვიზო მიმოსვლასთან დაკავშირებული წინაპირობები საქართველომ შეასრულა და ევროკავშირის საბჭომ საბოლოო გადაწყვეტილება უნდა მიიღოს მოკლევადიან ვიზიტებთან დაკავშირებით საქართველოს მოქალაქეებისთვის სავიზო მოთხოვნის გაუქმების თაობაზე.

საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ევროკავშირ-საქართველოს შორის თანამშრომლობის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია როგორც საქართველოს ევროკავშირში ინტეგრაციის სტრატეგიული მიზნიდან, ასევე, რუსეთის მხრიდან არსებულ საფრთხეებთან გამკლავების აუცილებლობიდან გამომდინარე. საქართველო უერთდება ევროკავშირის მიერ საერთაშორისო დიპლომატიის სფეროში მიღებულ მთელ რიგ პოზიციებს და არის ერთ-ერთი ყველაზე აქტიური არა-წევრი პარტნიორი, რომელიც მონაწილეობას იღებს ევროკავშირის რამდენიმე სამხედრო მისიაში. ევროკავშირის მიერ საქართველოში განხორციელებულ ყველაზე მნიშვნელოვან უსაფრთხოების ღონისძიებას ამჟამად ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეგიონების საოკუპაციო ხაზის მონიტორინგის მიზნით შექმნილი სადამკვირვებლო მისია (EUMM) წარმოადგენს. მისია 2008 წლის ოქტომბრიდან, რუსეთთან ომის შემდეგ, მოქმედებს საქართველოში და 2016 წელსაც აგრძელებს მოღვაწეობას.

ნაწილი II. ევროკავშირთან ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება

ღრმა და ყოვლისმომცველი თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება წარმოადგენს ასოცირების შეთანხმების ეკონომიკური ნაწილის ძირითად ბირთვს და მოიცავს როგორც სატარიფო, ასევე არა—

სატარიფო ბარიერებს ვაჭრობაში და გარდა ამისა, ორივე მხარის მიერ ნაკისრ ვალდებულებებს.

ტარიფების გაუქმება თავისუფალი სავაჭრო სივრცის კლასიკურ საფუძველს წარმოადგენს. საქართველო გამონაკლისი შემთხვევაა, რადგანაც მან ჯერ კიდევ 2006 წელს ცალმხრივად და რადიკალურად განახორციელა თავისი სავაჭრო პოლიტიკის ლიბერალიზაცია. DCFTA-ს გაფორმებით ევროკავშირმა საქართველოს მიერ გატარებული ზომების საპასუხოდ, მისი მხრიდან საქართველოდან იმპორტის ლიბერალიზაცია განახორციელა და 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ორივე მხარე პრაქტიკულად უტარიფო ექსპორტის და იმპორტის რეჟიმით სარგებლობს. სწორედ ეს გარემოება განაპირობებს საქართველოსთან გაფორმებული შეთანხმების უნიკალურობას დანარჩენ ორ ქვეყანასთან, უკრაინასა და მოლდოვასთან, გაფორმებულ DCFTA-ებთან შედარებით.

DCFTA-ს ძალაში შესვლიდან პირველი წლის განმავლობაში ევროკავშირში ექსპორტის ზრდა არ იყო მაღალი, მაგრამ რუსეთსა და უკრაინასთან საქართველოს ვაჭრობის მნიშვნელოვანი შემცირების ფონზე, მთლიანობაში, ვაჭრობის სტრუქტურა ძირეულად შეიცვალა ევროკავშირის სასარგებლოდ. DCFTA-ს პოზიტიური შედეგები საშუალო და გრძელვადიან პერსპექტივაში უფრო მკაფიოდ გამოვლინდება, რადგანაც საქართველოს ეკონომიკა უკვე მორგებულია კონკურენტულ და ღია საბაზრო პირობებს. ექსპორტზე ორიენტირებული წარმოების განვითარებას ევროკავშირის სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ტექნიკურ სტანდარტებთან ეტაპობრივი დაახლოება შეუწყობს ხელს.

საქართველო ამჟამად მოლაპარაკებებს აწარმოებს ჩინეთთან თავისუფალი სავაჭრო შეთანხმების თაობაზე და ევროკავშირში ექსპორტის პერსპექტივის გათვალისწინებით, საქართველო შესაძლოა გახდეს ჩინური პირდაპირი ინვესტიციების დაბანდების ადგილი.

DCFTA ითვალისწინებს საკვანძო ღონისძიებებს სწრაფი, ეფექტური და გამჭვირვალე საბაჟო მომსახურების ხელშეწყობის მიზნით. საქართველო წარმატებით ახორციელებს მოცემულ სფეროში დაკისრებულ საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალურ ვალდებულებებს და ვაჭრობის ხელშეწყობის მიზნით, ასოცირების შეთანხმების და DCFTA-ს ხელმოწერამდე დიდი ხნით ადრე გაატარა მნიშვნელოვანი რეფორმები საბაჟო სფეროში.

სამრეწველო და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ევროპული ტექნიკური რეგლამენტებისა და სტანდარტების მიღება გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ქართული პროდუქციის მოდერნიზაციისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისთვის. მთავრობამ შეიმუშავა ყოვლისმომცველი სტრატეგია და ამბიციური პროგრამა სამრეწველო სტანდარტების დაწერგვასთან დაკავშირებით, რაც ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების (TBT) აღმოფხვრას შეუწყობს ხელს. ასევე, შესაბამისი სტრატეგია შემუშავდა სურსათის უვნებლობის და სანიტარული და ფიტოსანიტარული (SPS) რე-

ფორმების სფეროში. აღნიშნული სტრატეგიები ამბიციურ გრძელვადიან მიზნებს ისახავს და მნიშვნელოვანია, რომ საქართველომ ეტაპობრივად განახორციელოს ევროპული მიდგომების დანერგვა, რათა მოკლევადიან პერსპექტივაში არ წარმოიშვას დიდი დანახარჯების გაწევის საჭიროება. მომსახურების სექტორში საქართველოს მიერ მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციაში (WTO) აღებული სპეციფიკური ვალდებულებები უაღრესად ლიბერალურია და მხოლოდ მცირედი სივრცეა დარჩენილი მათი შემდგომი ლიბერალიზაციისთვის. შედეგად, არსებობს გარკვეული ასიმეტრია, რადგანაც საქართველოს მხრიდან უფრო მეტი ლიბერალიზაცია და ნაკლები დათქმებია შეთანხმებაში, ვიდრე ევროკავშირის მხრიდან.

საქართველოს საჯარო შესყიდვების სისტემაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები განხორციელდა ევროკავშირის მოთხოვნებთან და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან დაახლოების მიზნით. შედეგად, ევროკავშირის მოთხოვნებთან კანონმდებლობის დაახლოებისთვის მხოლოდ მცირე შეუსაბამობებია აღმოსაფხვრელი. 2010 წლიდან საქართველოს შესყიდვების სისტემა სრულად ელექტრონულია, რაც ხელს უწყობს პროცესის მეტ გამჭვირვალობას და გამართივებას და მნიშვნელოვნად ამცირებს ადმინისტრაციულ დანახარჯებს და კორუფციას.

საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებათა სისტემა (IPR) ძირითადად შესაბამისობაშია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასა და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან. IPR-ის სფეროში საქართველოს ერთ-ერთი პრიორიტეტია პროდუქტების, მაგალითად ქართული ღვინის, გეოგრაფიული აღნიშვნებისა და ადგილწარმოშობის დასახელებების რეგისტრაცია და მათი დაცვა საერთაშორისო დონეზე.

საქართველომ ბოლო პერიოდში განახორციელა კონკურენციის შესახებ კანონმდებლობის რეფორმა და იგი ძირითადად შესაბამისობაშია ევროკავშირის კონკურენციის სფეროს მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან. საქართველოს კონკურენციის სააგენტო დამოუკიდებელია და მას მოკვლევის და გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილება გააჩნია.

ნაწილი III. ეკონომიკური თანამშრომლობა

ამ ნაწილში ბევრი თავია გაერთიანებული, მაგრამ მათ შორის მნიშვნელოვანი განსხვავებები არსებობს სამართლებრივი ვალდებულებების მოცულობისა და მათი ეკონომიკური მნიშვნელობის თვალსაზრისით.

რაც შეეხება ქვეყნის ეკონომიკურ პოლიტიკას, 2004 წელს დაწყებული რეფორმების შედეგად საქართველომ შთამბეჭდავ შედეგებს მიაღწია სწრაფი ეკონომიკური ზრდის თვალსაზრისით და მნიშვნელოვნად გაიუმჯობესა პოზიციები საერთაშორისო რეიტინგებში ბიზნესის კეთების სიმარტივისა და კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით. მაგრამ შემდგომ, ეკონომიკა რამდენიმე გარე შოკის ზემოქმედების ქვეშ აღმოჩნდა – თავდაპირველად 2008 წლის რუსეთთან ომით გამოწვეული სირთულეების

წინაშე დადგა, რასაც შემდეგ გლობალური ფინანსური კრიზისი მოჰყვა. თუმცა, საქართველოს ეკონომიკა საკმაოდ გამძლე აღმოჩნდა გარე შოკების მიმართ. ლიბერალური მარეგულირებელი სისტემის არსებობამ და ეკონომიკის დივერსიფიცირებულმა სტრუქტურამ განაპირობა ის, რომ საქართველომ შედარებით სწრაფად მოახერხა კრიზისის დაძლევა.

ევროკავშირი მნიშვნელოვან ფინანსურ დახმარებას უწევს ქვეყანას, მათ შორის, IMF-ის პარალელურად გამოყოფს სესხებს მაკროეკონომიკური სტაბილურობისთვის, ხოლო EIB და EBRD საქართველოს საბიუჯეტო გრანტებით ეხმარებიან და მნიშვნელოვან ინვესტიციებს ახორციელებენ ქვეყანაში.

საქართველოს ფინანსური ბაზარი ძირითადად წარმოდგენილია შედარებით კარგად განვითარებული საბანკო სექტორით, მაშინ როდესაც საფინანსო სისტემის სხვა სექტორები ნაკლებად განვითარებულია. ევროკავშირის კანონმდებლობის მოთხოვნები საქართველოსთვის რთული შესასრულებელია. ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, თუ ეს სწორად განხორციელდება და ადგილობრივი ბაზრის განვითარების პირობები იქნება გათვალისწინებული, საქართველოს ჯანსაღი და გონივრული ფინანსური სისტემების ჩამოყალიბების შესაძლებლობას მისცემს.

საქართველოს გააჩნია ამბიცია გახდეს შავი ზღვის, კავკასიისა და კასპიის ზღვის რეგიონის სატრანსპორტო და ლოჯისტიკური ჰაბი და მოახდინოს თავისი ინფრასტრუქტურის სრული ინტეგრირება საერთაშორისო და რეგიონალურ სატრანსპორტო სისტემებში. DCFTA მოიცავს დეტალურ მარეგულირებელ ნორმებს საზღვაო, სახმელეთო, სარკინიგზო და შიდა სანაოსნო ტრანსპორტთან დაკავშირებით. 2010 წელს, ევროკავშირმა და საქართველომ საჰაერო ტრანსპორტის სფეროში ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ ხელშეკრულებას მოაწერეს ხელი. საქართველოს ხელსაყრელი მდებარეობა აქვს, რომ მნიშვნელოვანი სარგებელი მიიღოს ევროკავშირის სატრანსპორტო ქსელებთან ჩინეთის ახალი აბრეშუმის გზის მიერთების შედეგად.

საქართველოს ენერგოსექტორმა მნიშვნელოვანი ტრანსფორმაცია განიცადა – ჩამოყალიბდა კონკურენტული მარეგულირებელი და სატარიფო სისტემა, რაც მიზნად ისახავდა მნიშვნელოვანი ინვესტიციების მოზიდვას და ენერგორესურსების მიწოდების წყაროების დივერსიფიკაციას ენერგოუსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. 2016 წელს საქართველო გახდება ენერგეტიკული გაერთიანების ხელშეკრულების წევრი, რაც ევროკავშირის ენერგეტიკის პოლიტიკასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას მოითხოვს. მოცემული ნაბიჯები დაკავშირებულია შეთანხმებით გათვალისწინებულ უაღრესად ამბიციურ გარემოსდაცვითი და კლიმატის ცვლილების ღონისძიებების პროგრამასთან, რომელიც მიმართულია ენერგოეფექტურობაზე, ჰაერისა და წყლის ხარისხის და ნარჩენებისა და საშიში ქიმიური ნივთიერებების მართვის გაუმჯობესებაზე. ზემოთხსენებული ღონისძიებები ბიზნესისთვის დამატებით ხარჯებთანა არის

დაკავშირებული, თუმცა გრძელვადიან პერსპექტივაში მოსახლეობის ჯან-
მრთელობის გაუმჯობესებას და ეკონომიკურ სარგებელს უზრუნველყოფს.

საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების სექტორი (ICT),
რომელიც საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების ფართო
სპექტრს მოიცავს, წარმოადგენს საქართველოს ეკონომიკური რეფორმე-
ბისა და მოდერნიზაციის პროცესის უაღრესად მნიშვნელოვან და სტრატე-
გიულ მიმართულებას. ICT სექტორი ბოლო პერიოდში სწრაფად ვითარდე-
ბოდა. აღსანიშნავია ამ პროცესის ფარგლებში ეფექტური ელექტრონული
სამთავრობო სერვისების განვითარება. შეთანხმება ითვალისწინებს ევ-
როკავშირის საბაზისო მარეგულირებელ ჩარჩოსთან ეტაპობრივ დაახ-
ლოებას, რაც ძირითადად სამიდან ხუთ წლამდე პერიოდშია დაგეგმილი.

სოფლის მეურნეობას საქართველოს ეკონომიკისთვის სოციალური
მნიშვნელობა გააჩნია. აღსანიშნავია, რომ პოსტსაბჭოთა პერიოდის პირ-
ველი ორი ათწლეულის განმავლობაში მოცემულ სექტორში საგრძნობ-
ლად შემცირდა პროდუქტიულობა და ეფექტიანობა. 2015–20 წლების
სტრატეგია მიზნად ისახავს სექტორში რეფორმების გატარებას და მის
აღორძინებას. ევროკავშირი და EIB მნიშვნელოვანი მოცულობის ტექნი-
კურ დახმარებას და საინვესტიციო პროექტებს აფინანსებენ ამ მიზნით.

საქართველოს შრომის კოდექსის ფუნდამენტური ცვლილებები 2006
წლიდან დაიწყო, რის შედეგადაც შესაბამისი რეგულირების მოდერნი-
ზაცია განხორციელდა და ILO-ს ძირითადი კონვენციები იქნა მიღებული.
ხოლო 2013 წელს გატარებული რეფორმების შედეგად დაინერგა და გან-
ხორციელდა ევროკავშირის ძირითადი მოთხოვნები შრომით კანონ-
მდებლობასა და დისკრიმინაციის დაუშვებლობასთან დაკავშირებით.
შეთანხმება ასევე ითვალისწინებს კანონმდებლობის დაახლოებას ისეთ
სფეროებში, როგორიცაა სამეწარმეო სფეროს რეგულირება, კორპორა-
ციული მმართველობა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვა.

2004 წლიდან საქართველომ მთელი რიგი რეფორმები გაატარა
განათლების სექტორში საჯარო და კერძო საგანმანათლებლო დაწესე-
ბულებების ხარისხისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლების მიზნით.
შეთანხმება მხარს უჭერს ზემოთხსენებულ რეფორმებს, კერძოდ კი უმაღ-
ლესი განათლების სფეროს, ბოლონიის პროცესისა და პროგრამა Erasmus+
მეშვეობით, რაც საშუალებას აძლევს ქართველ სტუდენტებს ევროკავში-
რის უნივერსიტეტებთან გაცვლით პროგრამებში მიიღონ მონაწილეობა.

საქართველოს ფართო შესაძლებლობები აქვს მონაწილეობა მიი-
ღოს ევროკავშირის სხვადასხვა სააგენტოს საქმიანობასა და პროგრა-
მებში, რის შედეგადაც ქვეყნის ინსტიტუციონალური შესაძლებლობების
განვითარების და ძირეული პოლიტიკური რეფორმების გატარების პო-
ტენციალი იზრდება. მაგალითად, საქართველოს შეუძლია გახდეს ევრო-
კავშირის სამეცნიერო-კვლევითი საქმიანობის დაფინანსების ერთ-ერთ
უმთავრესი ინსტრუმენტის, ჰორიზონტი 2020-ის, მონაწილე. ევროკავში-

რი მხარდაჭერას უწევს საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს, მიაჩნია რა, რომ ისინი დემოკრატიული ცვლილებების ძირითადი მამოძრავებელი ძალა და ამავედროულად, მთავრობის საქმიანობაზე მონიტორინგის განმახორციელებელი ორგანიზაციები არიან.

ნაწილი IV. სამართლებრივი და ინსტიტუციონალური დებულებები

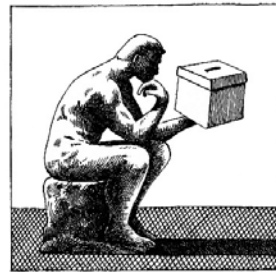
შეთანხმების განხორციელებაზე მონიტორინგი ხორციელდება კომპლექსური და ერთობლივი ინსტიტუციონალური ჩარჩოს მეშვეობით, რაც პოლიტიკური დიალოგის პლატფორმის ფუნქციასაც შეასრულებს. ასოცირების საბჭოს შეთანხმების დანართებში ცვლილებების შეტანის ფართო უფლებამოსილებები გააჩნია, მაგრამ იგი არ არის უფლებამოსილი გადასინჯოს შეთანხმების ძირითადი ნაწილი. შეთანხმების განხორციელებისთვის შემუშავებულია დავების მოგვარების კარგად განსაზღვრული მექანიზმები.

ნაწილი I. პოლიტიკური პრინციპები,
კანონის უზენაესობა და საგარეო
პოლიტიკა

1. პოლიტიკური პრინციპები

შეთანხმების დებულებები

ასოცირების შეთანხმება სრულად ეფუძნება ევროკავშირის თანამედროვე, დემოკრატიული პოლიტიკური ღირებულებების მიმართ ერთგულების პრინციპს. შეთანხმების პრეამბულაში მხარეები აღიარებენ, რომ „ის საერთო ღირებულებები, რომლებსაც ეფუძნება ევროკავშირი — კერძოდ დემოკრატია, ადამიანის უფლებათა და ფუნდამენტურ თავისუფლებათა დაცვა და კანონის უზენაესობა — ასევე წარმოადგენს პოლიტიკური ასოცირების და ეკონომიკური ინტეგრაციის ქვაკუთხედს, რაც გათვალისწინებულია წინამდებარე შეთანხმებით.“



ზემოთხსენებული პრინციპები კიდევ ერთხელა არის ხაზგასმული მე-2 მუხლში და მოხსენიებულია როგორც შეთანხმების „არსებითი ელემენტები“. ეს განმარტება დაკავშირებულია 419-ე მუხლთან, რომლის შესაბამისადაც მოცემული პრინციპების დარღვევის შემთხვევაში, შეთანხმების მოქმედება შეიძლება შეჩერდეს. პოლიტიკური დიალოგი და თანამშრომლობა „ეროვნული რეფორმების“ გატარების სფეროში ამავე პრინციპების დაცვით უნდა განხორციელდეს (მუხლი 6). პოლიტიკური დიალოგი სხვადასხვა სამინისტროებისა და სხვა სამთავრობო უწყებების მაღალი თანამდებობის პირებთან რეგულარული შეხვედრების ფორმატში უნდა წარიმართოს.

2014 წლის 17 ნოემბერს ერთობლივად მიღებულ ასოცირების დღის წესრიგში (შემდგომში მოხსენიებული როგორც „დღის წესრიგი“) უფრო დეტალურად და ნათლადა არის გაწერილი ძირითადი პრინციპების განხორციელების გზები. პრიორიტეტულ ღონისძიებებს მიეკუთვნება დემოკრატიის, კანონის უზენაესობის, ადამიანის უფლებებისა და ფუნდამენტური თავისუფლებების დაცვასთან დაკავშირებული ინსტიტუციონალური ასპექტები. მოცემული გამოწვევების დაძლევის გზები დეტალურადა არის აღწერილი ასოცირების დღის წესრიგში.

ინსტიტუტები, როგორც დემოკრატიის გარანტია. OSCE და ODIHR მიიჩნევენ, რომ ინსტიტუტების გაძლიერება არჩევნების დემოკრატიულად ჩატარების ძირითადი ელემენტია, რაც უზრუნველყოფს არსებული ხარვეზების აღმოფხვრას, როგორც საარჩევნო კანონმდებლობის ისე არჩევნების პროცესის თვალსაზრისით. ევროკავშირ-საქართველოს შორის 2015 წლის ივნისის შუა პერიოდში ადამიანის უფლებათა საკითხებზე შემდგარი დიალოგის ფარგლებში ევროკავშირმა „მოუწოდა საქართველოს 2016 წლის არჩევნებამდე საკმარისი დროით ადრე გაეთვალისწინებინა OSCE/ODIHR-ის რეკომენდაციები“.²

მსგავსად ზემოთხსენებულისა, საკონსტიტუციო ცვლილებები ეროვნულ დონეზე ფართო კონსულტაციების საფუძველზე უნდა იქნას მიღებული და ამავდროულად სათანადოდ უნდა იქნას გათვალისწინებული პრემიერ მინისტრის და პრეზიდენტის როლები. პოლიტიკური სისტემის ნახევრად-საპრეზიდენტო სისტემიდან საპარლამენტო სისტემაზე გადასვლის პროცესში უნდა არსებობდეს შეკავებისა და გაწონასწორების ადექვატური მექანიზმები და დეცენტრალიზაციის სტრატეგია შესაბამისობაში უნდა იყოს ევროპის საბჭოს „ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ქარტიის“ მოთხოვნებთან.

სასამართლო რეფორმა. ასოცირების დღის წესრიგი ითვალისწინებს საქართველოს სისხლის სამართლის კოდექსისა და სისხლის სამართლის საპროცესო კოდექსის რეფორმირებას (მაგ. სამართლიანი სასამართლო განხილვის უფლების უზრუნველყოფა, დამოუკიდებელი გამოძიება, არასრულწლოვანთა მართლმსაჯულების სისტემისა და საპროცესო გარიგების სისტემის რეფორმირება). გარდა ამისა, დღის წესრიგი ითვალისწინებს 2013 წლის პროკურატურის რეფორმის აღსრულებას, პროკურატურის სფეროში სისხლის სამართალწარმოების გამჭვირვალობის უზრუნველყოფას და სამართალალსრულებაზე ზედამხედველობის გაძლიერებას, ადმინისტრაციული დაკავების წესების გადასინჯვას და სამართალდამცავი ორგანოებისა და მართლმსაჯულების სისტემის თანამშრომლების ყოვლისმომცველ პროფესიულ გადამზადებას. ზემოთხსენებულის მისაღწევად საქართველომ სასამართლო რეფორმის სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის შემუშავების ვალდებულება აიღო, რომელშიც ნათლად იქნება გაწერილი რეფორმის მიზნები.³

² იხილეთ პრესრელიზი „ევროკავშირ-საქართველოს შორის დიალოგი ადამიანის უფლებათა სა-კითხებზე“, ევროპული საგარეო ქმედებათა სამსახური, თბილისი, 2015 წლის 15 ივნისი (http://eeas.europa.eu/statements-eeas/2015/150615_01_en.htm).

³ იხილეთ პრესრელიზი „მართლმსაჯულების ხელმისაწვდომობისა და ადამიანის უფლებების დაცვის ხელშეწყობა: ევროკავშირი მხარს უჭერს საქართველოს და რეფორმების ყოვლისმომცველი პროგრამის განხორციელების მიზნით 60 მილიონ ევროს გამოყოფას“, ევროპული საგარეო ქმედებათა სამსახური, თბილისი, 2015 წლის 14 მაისი (http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/news/2015/20150514_01_en.pdf).

ადამიანის უფლებები და ძირითადი თავისუფლებები. საქართველოს მიერ ადამიანის უფლებების სფეროში განსახორციელებელი ღონისძიებები ასახულია ანგარიშში „საქართველო გარდამავალ ეტაპზე.“ ანგარიში 2013 წელს მოამზადა ევროპის საბჭოს ადამიანის უფლებათა ყოფილმა კომისარმა თომას ჰამარბერგმა, რომელიც საქართველოს მთავრობის მრჩეველის სტატუსში მოქმედებდა. ზემოაღნიშნული ითვალისწინებს ყველაზე მოწყვლადი ჯგუფებისა და ეროვნული უმცირესობების უფლებების პატივისცემას ეროვნულ უმცირესობათა დაცვის შესახებ ევროპის საბჭოს ჩარჩო კონვენციის მოთხოვნების დაცვით, „მოქალაქეობის არმქონე პირთა შესახებ“ გაეროს კონვენციის რატიფიკაციასა და ეროვნულ კანონმდებლობაში ასახვას და ასევე, „რეგიონალური და უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპულ ქარტიასთან“ დაკავშირებით ევროპის საბჭოს რეკომენდაციების გათვალისწინებას. ასოცირების დრის წესრიგი ასევე მოითხოვს ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს გადაწყვეტილებების ეფექტურ აღსრულებას, სასამართლო, სამართალდამცავ და ადმინისტრაციის სისტემაში ადამიანის უფლებათა და ანტი-დისკრიმინაციის საკითხებზე ცნობიერების ამაღლებას, სამოქალაქო საზოგადოების ორგანიზაციების მხრიდან ამ პროცესებზე მონიტორინგის უზრუნველყოფას. დღის წესრიგში განსაკუთრებული ყურადღებაა გამახვილებული სასტიკი მოპყრობისა და წამების წინააღმდეგ მიმართულ ღონისძიებებზე, ეროვნული სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის განახლებასა, და მათი განხორციელებისთვის ძალისხმევის გაძლიერებაზე, და ასევე სასჯელალსრულების სისტემის, პოლიციის, სამხედრო და სხვა დახურული დაწესებულებების ეფექტიანი შიდა და გარე მონიტორინგის შემდგომ გაძლიერებაზე.

საქართველოში არსებული ვითარება

კონსტიტუცია. საქართველოს კონსტიტუცია ახალგაზრდა დემოკრატიისთვის დამახასიათებელი კონსტიტუციაა, რადგან მხოლოდ ორი ათწლეული გავიდა მას შემდეგ, რაც 1995 წელს საქართველოს კონსტიტუციით განისაზღვრა თანამედროვე დემოკრატიული სისტემის საფუძვლები. პოსტ-საბჭოთა პერიოდში არსებული არეულობის, სამოქალაქო ომის, ეთნო-პოლიტიკური დაძაბულობისა და მართვის ტოტალიტარული სისტემიდან დემოკრატიულ სისტემაზე გადასვლის ფონზე გარდამავალ ეტაპთან დაკავშირებული პროცესები საკმაოდ რთულად ვითარდებოდა და კონსტიტუციაში რამდენჯერმე შევიდა ცვლილებები.

1995 წლის კონსტიტუციით ხელისუფლების სამი შტო ჩამოყალიბდა: საკანონმდებლო, აღმასრულებელი და სასამართლო. პირველი მნიშვნელოვანი ცვლილებები კონსტიტუციაში 2004 წელს იქნა შეტანილი, რომელთა შედეგადაც პრეზიდენტის ძალაუფლება მნიშვნელოვნად გაიზარდა, ხოლო პარლამენტის პოლიტიკური და საკანონმდებლო უფლებამოსილე-

ბა მნიშვნელოვნად შეიკვეცა. იმავდროულად, 2004 წლის ცვლილებებით სასამართლო პროკურატურას გამოეყო.

6 წლის შემდეგ, 2010 წელს, კონსტიტუცია კვლავ გადაისინჯა და სისტემა საპრეზიდენტოდან ნახევრად-საპარლამენტო სისტემად გარდაიქმნა, რაც 2013 წლის საპრეზიდენტო არჩევნების შემდეგ შევიდა ძალაში. ზემოთხსენებული ცვლილებებით პრემიერ მინისტრისა და მთავრობის უფლებამოსილებები მნიშვნელოვნად გაფართოვდა, და იმავდროულად ორივე ანგარიშვალდებული გახდა პარლამენტის წინაშე.

საკონსტიტუციო რეფორმების პროცესი დროთა განმავლობაში დაიხვეწა. წინა წლებისგან განსხვავებით საკონსტიტუციო ცვლილებების თაობაზე ფართო კონსულტაციები იმართებოდა, მათ შორის სამოქალაქო საზოგადოების მონაწილეობით და ვენეციის კომისიასთან მჭიდრო თანამშრომლობით, რომლის პრაქტიკულად ყველა რეკომენდაცია იქნა გათვალისწინებული.

2015–16 წლების განმავლობაში პარლამენტი შემდგომ საკონსტიტუციო ცვლილებებზე მუშაობდა, რომლებიც მიმართული იყო საკონსტიტუციო სტაბილურობის გაძლიერებაზე, და საკონსტიტუციო ინსტიტუტების (მათ შორის სასამართლოს) დამოუკიდებლობის გაზრდაზე ადამიანის უფლებათა, მათ შორის უმცირესობების უფლებების, დაცვის თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობის გაუმჯობესების მიზნით. ამ მიზნით შეიქმნა საკონსტიტუციო რეფორმების სახელმწიფო კომისია.

ერთ-ერთ გამოწვევად კვლავაც რჩება პრეზიდენტის და პრემიერ-მინისტრის უფლებამოსილებების გადაფარვა და ამ ინსტიტუტებს შორის დაძაბულობა, რაც უფრო მეტად განპირობებულია ამჟამინდელი მთავრობის მმართველობის სტილით და არა კონსტიტუციური მოწყობით. ამ ვითარებას კიდევ უფრო ამძაფრებს ყოფილი პრემიერ-მინისტრის, ბიძინა ივანიშვილის, შეუფარავი ზეგავლენა ქვეყანაში მიმდინარე პოლიტიკურ პროცესებზე.

მთლიანობაში, მიუხედავად არსებული გამოწვევებისა, საქართველო აგრძელებს რეფორმების გატარებას დემოკრატიული მმართველობისა და ძლიერი სახელმწიფო ინსტიტუტების ჩამოყალიბების მიზნით.

სასამართლო. კონსტიტუცია ნებისმიერი პოლიტიკური გავლენისგან თავისუფალი და დამოუკიდებელი სასამართლოს ფუნქციონირების საშუალებას უზრუნველყოფს საფუძვლებს აყალიბებს. მიუხედავად ამისა, სასამართლო ხელისუფლება წლების განმავლობაში კრიტიკის ობიექტს წარმოადგენს. წინა ხელისუფლებამ წარმატებით მიაღწია კორუფციის შემცირებას, ინსტიტუციონალური ეფექტურობის ამაღლებას და ინფრასტრუქტურის განვითარებას, მაგრამ სასამართლოს და პროკურატურის პოლიტიკური დამოუკიდებლობის ხარისხის თვალსაზრისით რეფორმების საჭიროება კვლავ რჩებოდა. როგორც წინა, ასევე ამჟამინდელი მთავრობა ინტენსიურ რეფორმებს ატარებს ამ მიმართულებით, თუმცა სასამართლო სისტემა ჯერ კიდევ არ შეესაბამება საერთაშორისო სტანდარტებს და საუკეთესო პრაქტიკას. მოცემულ სფეროში საჭიროა რეფორმების გაგრძელება.

მიღწეულ შედეგებზე დაყრდნობითა და გამოთქმული კრიტიკის გათვალისწინებით, 2012 წელს, ახლადარჩეულმა მთავრობამ სასამართლო რეფორმა ერთ-ერთ პრიორიტეტად გამოაცხადა და სასამართლო სისტემის გამჭვირვალობისა და დამოუკიდებლობის ამაღლება დაისახა მიზნად. შედეგად, სასამართლო რეფორმის ახალი ტალღა დაიწყო. რეფორმები ითვალისწინებდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს შემადგენლობაში ცვლილებებს და პარლამენტის წევრების სამოქალაქო საზოგადოების და აკადემიური წრეების წარმომადგენლებით ჩანაცვლებას. ახალი კანონის შესაბამისად სასამართლო, საკანონმდებლო და აღმასრულებელი ხელისუფლება ერთობლივად ირჩევს/ნიშნავს იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს ახალ წევრებს. საბჭოს შემადგენლობაში 15 წევრია, საიდანაც 8 წევრს მოსამართლეები ირჩევენ, 5 წევრს – პარლამენტი, ხოლო 1 წევრს ნიშნავს პრეზიდენტი. მიუხედავად იმისა, რომ ვენეციის კომისიას გარკვეული შეკითხვები ჰქონდა იუსტიციის უმაღლესი საბჭოს მოქმედი წევრების უფლებამოსილების ვადის ამოწურვამდე გათავისუფლებასა და რეფორმის დროსთან დაკავშირებით, მთლიანობაში რეფორმა პოზიტიურ ნაბიჯად იქნა მიჩნეული.

2014 წელს მოსამართლეთა საკონკურსო წესით შერჩევა დაინერგა და გამოსაცდელი ვადის წარმატებით გავლის შემდეგ ისინი უვადოდ ინიშნებიან მოსამართლის თანამდებობაზე. რეფორმა ასევე ითვალისწინებდა მოსამართლეთა შეფასების ობიექტური კრიტერიუმების შემუშავებას. 2013 წლიდან სასამართლო სხდომები უფრო ღია და გამჭვირვალე გახდა.

კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იყო სასამართლო ხელისუფლების ფარგლებში მოსამართლეთა შიდა დამოუკიდებლობის უზრუნველყოფაზე მიმართული ღონისძიებები. 2013 წელს შემოღებული რეფორმების პაკეტი მოსამართლეებს სასჯელების დაკისრების სფეროში უფრო მეტ მოქნილობას და დისკრეციას ანიჭებს დანაშაულთა შეკრებითობის საკითხზე გადაწყვეტილების მიღების თვალსაზრისით. მოსამართლეთა პოლიტიკური გავლენისგან დამოუკიდებლობის შემდგომი ამაღლების მიზნით, 2015 წელს საქმეთა ელექტრონული განაწილების სისტემა დაინერგა, რაც მიზნად ისახავდა სამართალწარმოების დამოუკიდებლობის, მიუკერძოებლობის, გამჭვირვალობისა და ეფექტურობის ამაღლებას.

მიუხედავად ამ მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო ცვლილებებისა, სამოქალაქო საზოგადოება და საერთაშორისო ორგანიზაციები კვლავ გამოხატავენ კრიტიკას მოსამართლეთა და პროკურატურის პოლიტიკური მიკერძოებულობის თაობაზე. ეს კრიტიკა ძირითადად პოლიტიკური ოპონენტების სასამართლო წესით დევნის შემთხვევებს უკავშირდება, რაც კოალიცია ქართული ოცნების მიერ პრიორიტეტად იქნა გამოცხადებული. ქართული ოცნების ხელისუფლებაში მოსვლიდან წინა ხელისუფლების დაახლოებით 30 წევრს სისხლის სამართლის დანაშაულების ჩადენაში წაეყენათ ბრალი, ხოლო 14 დაპატიმრებული, ან წინასწარ პატიმრობაში იქნა მოთავსებული. აღსანიშნავია, რომ პარტია ერთიანი ნაციონალური

მოძრაობის იმ წევრების მიმართ, რომლებმაც 2012 წელს პარტია დატოვეს და სხვა პარტიებს მიუერთდნენ, სისხლის სამართლებრივი წესით დევნა არ წამოწყებულა. ზოგ შემთხვევებში გამოძიება შეწყდა მას შემდეგ, რაც ამ პირებმა ერთიანი ნაციონალური მოძრაობა დატოვეს. ხელისუფლების წარმომადგენლების მიერ პოლიტიკური განცხადებები უდანაშაულობის პრეზუმფციის დარღვევით კეთდება და ისინი ნაციონალური მოძრაობის წევრებს კრიმინალებად მოიხსენიებენ. მოსამართლეთა დამოუკიდებლობასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი ეჭვები ჩნდება რუსთავი 2-ის საქმესთან დაკავშირებით, რომელიც ერთ-ერთ ყველაზე გავლენიანი და კრიტიკული ტელევიზიაა, ასევე, თავდაცვის სამინისტროს 5 ყოფილი თანამშრომლის და გენერალური შტაბის წარმომადგენლების წინააღმდეგ აღძრულ ე.წ. „კაბელების საქმესთან“ დაკავშირებით.

სასამართლო რეფორმის წარმატება მეტწილად დამოკიდებულია პროკურატურის რეფორმების წარმატებით განხორციელებაზე, რომელიც კრიტიკის მუდმივი ობიექტია მისი პოლიტიკური მიკერძოებულობის გამო. 2015 წელს, ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნების შესაბამისად, მთავრობამ პროკურატურის შესახებ კანონში ცვლილებათა პაკეტი შეიმუშავა. კანონი მიზნად ისახავდა დეპოლიტიზირებული და დამოუკიდებელი პროკურატურის ჩამოყალიბებას, რომელიც ასევე მოიცავს გენერალური პროკურორის არჩევის/დანიშვნისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების ახალ წესს. მიუხედავად იმისა, რომ პრემიერ-მინისტრი აღარ ნიშნავს გენერალურ პროკურორს, მმართველი პარტია კვლავ ინარჩუნებს კანდიდატის შერჩევის უფლებამოსილებას. ძირითად ნაკლოვანებას წარმოადგენს იუსტიციის მინისტრის როლი შერჩევის პროცესში და პროფესიულ დამსახურებაზე დაფუძნებული კრიტერიუმების უქონლობა.

ადამიანის უფლებები. საქართველო, მსგავსად ევროკავშირის სხვა წევრი ქვეყნებისა, ევროპის საბჭოს წევრია და იგი ვალდებულია დაიცვას ადამიანის უფლებათა და ძირითად თავისუფლებათა დაცვის ევროპული კონვენციის მოთხოვნები და აღასრულოს სტრასბურგის სასამართლოს განჩინებები. ამ ნორმების პატივისცემა ასოცირების შეთანხმების „არსებით ელემენტებს“ წარმოადგენს, რომელთა დარღვევა (როგორც ზემოთ აღინიშნა) შეიძლება ასოცირების შეთანხმების მოქმედების შეჩერების საფუძველი გახდეს.

საქართველოში ზოგადი მდგომარეობა დადებითია ადამიანის უფლებათა დაცვის თვალსაზრისით, თუმცა კვლავაც რჩება გარკვეული გამოწვევები. ეს გამოწვევები დეტალურადა არის განხილული ასოცირების დღის წესრიგში. ერთ-ერთ პრობლემას ადამიანის უფლებათა ევროპული სასამართლოს განჩინებების აღსრულების თვალსაზრისით არსებული მდგომარეობა წარმოადგენს. საქართველომ ასევე უნდა გააძლიეროს თავისი ძალისხმევა დისკრიმინაციისა და წამების აღმოფხვრის, უმცირესობათა უფლებების დაცვისა და რელიგიის თავისუფლების უზრუნველყოფის მიმართულებით.

ისეთი ორგანიზაციები, როგორიცაა Human Rights Watch-ი, Freedom House-ი და უფლებადამცველთა ადგილობრივი ჯგუფები⁴ აკრიტიკებენ მთავრობას სამართალდამცავი სტრუქტურების მიერ დარღვევებთან დაკავშირებით ანგარიშგების ნაკლებობისა და სახელმწიფო მოხელეების მიერ ჩადენილი დანაშაულების გამოძიების დამოუკიდებელი და ეფექტიანი მექანიზმის უქონლობის გამო.⁵ გარდა ამისა, კვლავ პრობლემად რჩება წარსულში ჩადენილი დარღვევების გამოძიება. ევროკავშირმა არაერთგზის გამოხატა კრიტიკა შერჩევითი მართლმსაჯულებისა და პოლიტიკური ნიშნით სისხლისსამართლებრივი დევნის გამო, მათ შორის, ყოფილი პრეზიდენტის, მიხეილ სააკაშვილის, და ოპოზიციის წევრების დევნის გამო. თბილისის ყოფილი მერის, გიგი უგულავას, საქმემ, რომელიც წინასწარ პატიმრობაში იმყოფებოდა 9 თვეზე მეტი ვადის განმავლობაში, განსაკუთრებული შეშფოთება გამოიწვია კონსტიტუციით დაცული უფლებების დარღვევის გამო.

მიუხედავად იმისა, რომ მედიის თავისუფლება საქართველოს კონსტიტუციითა არის დაცული და საქართველოს რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარებით ყველაზე პროგრესული კანონმდებლობა და თავისუფალი მედია გააჩნია,⁶ ადგილობრივი არასამთავრობო ორგანიზაციები და საერთაშორისო პოლიტიკური კომენტატორები აღშფოთებას გამოხატავენ იმ პრაქტიკის გამო, რომელიც ზღუდავს გამოხატვის თავისუფლებას, კერძოდ კი 2015 წელს მთავრობის მიმართ კრიტიკულად განწყობილი პოპულარული ტელეარხის, რუსთავი 2-ის, წინააღმდეგ მიმდინარე სამართალწარმოებასთან დაკავშირებით. Amnesty International-ის აზრით, რუსთავი 2-ის ყოფილმა მეწილემ ტელევიზიის არსებული მფლობელების წინააღმდეგ საქმე მთავრობის მხარდაჭერით აღძრა, ოპოზიციის ძირითადი საინფორმაციო საშუალების საქმიანობისათვის ხელის შეშლის მიზნით.⁷ 2016 წლის საპარლამენტო არჩევნების წინა პერიოდში გამოხატვის თავისუფლების და სასამართლო ხელისუფლების დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით არსებული ვითარების მონიტორინგი კვლავ აქტუალურ საკითხად რჩება.

2014–20 წლების ადამიანის უფლებათა დაცვის ეროვნული სტრატეგიისა და სამოქმედო გეგმის მიღება ზოგადად პოზიტიურ ნაბიჯად შეფასდა, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ ეს დოკუმენტები დისკუსიისა და ჩართულობის საფუძველზე იქნა მიღებული. ზემოთხსენებულ დოკუმენტებში ასახული იქნა ომბუდსმენის ოფისის, გაეროს ადამიანის უფლებათა უმაღლესი კომისრის ოფისის, ეროვნული და საერთაშორისო

⁴ ამ ჯგუფებს შორის არიან ადამიანის უფლებათა დაცვის ცენტრი და ახალგაზრდა ლიდერების გლობალური აკადემია.

⁵ იხილეთ Human Rights Watch (<https://www.hrw.org/europe/central-asia/georgia>).

⁶ იხილეთ Freedom House, “პრესის თავისუფლება 2015”, ვაშინგტონი, 2015 წლის აპრილი (https://freedomhouse.org/sites/default/files/FreedomofthePress_2015_FINAL.pdf).

⁷ იხილეთ Amnesty International, “წლიური ანგარიში საქართველოს შესახებ – 2015/2016”, ლონდონი, 2016 (<https://www.amnesty.org/en/countries/europe-and-central-asia/georgia/report-georgia/>).

არასამთავრობო ორგანიზაციების და ადამიანის უფლებათა ყოფილი კომისარის, თომას ჰამარბერგის, რეკომენდაციები, რომელიც იმ პერიოდში საქართველოში სასამართლო რეფორმისა და ადამიანის უფლებების საკითხებზე ევროკავშირის სპეციალური მრჩეველის სტატუსში მოქმედებდა. მიუხედავად ამისა, კვლავ გამოწვევად რჩება ის, რომ ძირითადი რეფორმები საკანონმდებლო დონეზე გატარდა, ხოლო აღსრულების თვალსაზრისით ხარვეზები არსებობს.

მაგალითად, ევროკავშირ-საქართველოს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის ფარგლებში 2014 წელს საქართველოს პარლამენტმა ხმათა დიდი უმრავლესობით დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ კანონი მიიღო. კანონპროექტით გათვალისწინებულია თანასწორობის დაცვაზე პასუხისმგებელი დამოუკიდებელი ინსპექტორატის შექმნა, რომელიც OSCE/ODIHR-ის აზრით დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის ეფექტურ ინსტრუმენტს წარმოადგენს. მიუხედავად ამისა, ცხარე დებატების და მართლმადიდებელი ეკლესიის რადიკალური პოზიციის გამო კანონი არ ითვალისწინებს დისკრიმინაციის აღმოფხვრაზე მიმართული მონიტორინგის ეფექტურ და ქმედით სავალდებულო მექანიზმს. ამჟამად დისკრიმინაციის აღმოფხვრაზე მიმართული ზომების გატარებაზე პასუხისმგებელია სახალხო დამცველოს ოფისი. სხვადასხვა ანგარიშებში კვლავ ფიქსირდება რელიგიურ უმცირესობათა და ლგბტ თემის უფლებათა დარღვევები. ადამიანის უფლებათა ცენტრმა მთავრობა გააკრიტიკა უმცირესობათა წინააღმდეგ მიმართული ძალადობის აქტებზე არასათანადო რეაგირების გამო.⁸ იგივე მდგომარეობაა ასახული სახალხო დამცველის წლიურ ანგარიშში, სადაც საუბარია პატიმრების მიმართ არასათანადო მოპყრობის რამდენიმე შემთხვევაზე, რომლებსაც ადგილი ჰქონდა მიუხედავად იმისა, რომ 2015 წელს პენიტენციალური სამსახურის შესახებ ახალი კანონი იქნა მიღებული და რამდენიმე საკანონმდებლო აქტში, მათ შორის პატიმრობის კოდექსში, ცვლილებები იქნა შეტანილი.⁹

2015 წლის მაისში უწყებთაშორისმა საკოორდინაციო საბჭომ წამების, არაადამიანური, სასტიკი და ღირსების შემლახავი მოპყრობის ან დასჯის წინააღმდეგ ბრძოლის 2015-16 წლების სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, რომელიც ადამიანის უფლებათა ეროვნულ სტრატეგიაზე დაყრდნობით შემუშავდა (2014—20). 2015 წელს მთავრობამ სტამბოლის პროტოკოლის განხორციელება დაიწყო (გაეროს წამებისა და სხვა სასტიკი, არაადამიანური ან ღირსების შემლახავი მოპყრობისა და დასჯის ეფექტური გამოძიებისა და დოკუმენტირების სახელმძღვანელო), რომელიც თანმიმდევრულ და პრაქტიკულ სახელმძღვანელო წესებს შეიცავს წამების შემთხვევების გამოძიებასა და დოკუმენტირებასთან დაკავშირებით. მიუხედავად ამისა,

⁸ იხილეთ ადამიანის უფლებათა ცენტრი, “საქართველოში ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით არსებული ვითარება”, წლიური ანგარიში, თბილისი.

⁹ იხილეთ See Human Rights Watch, “ქვეყნის მიმოხილვა”, ნიუ იორკი, 2015 წლის იანვარი.

დაფიქსირდა პოლიციის მიერ ადამიანების წამების შემთხვევები, რომლებიც არ არის სათანადოდ გამოძიებული.

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ეთნიკური უმცირესობების თვალსაზრისით არსებული ვითარება მნიშვნელოვნად გამოსწორდა. გატარებული საკანონმდებლო ზომების, მიზნობრივი პოლიტიკისა და ფინანსური ინვესტიციების წყალობით ეთნიკური უმცირესობები უკეთ არიან ინტეგრირებული საზოგადოებრივ და პოლიტიკურ ცხოვრებაში. აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად გრძელვადიანი პროგრამებისა, რომლებიც მიზნად ისახავს ეთნიკურ უმცირესობებში სახელმწიფო ენის ფლობის გაუმჯობესებას, მოცემული საკითხი კვლავ გამოწვევად რჩება და ამ მიმართულებით მეტი ძალისხმევაა საჭირო. საქართველო მონაწილეობას იღებს ადამიანის უფლებათა სფეროში გაეროს „საყოველთაო პერიოდულ მიმოხილვაში“ და ქვეყანამ ამ პროცესის ფარგლებში მის მიმართ შემუშავებული რეკომენდაციების უმეტესი ნაწილი შეასრულა. საქართველოში ჯერ-ჯერობით არ იქნა მიღწეული კონსენსუსი რეგიონული ან უმცირესობათა ენების შესახებ ევროპული ქარტიის რატიფიცირებასთან დაკავშირებით, რომლის რატიფიცირების ვალდებულება საქართველომ ევროპის საბჭოს წინაშე ჯერ კიდევ 1999 წელს იკისრა.

მთავრობა რეგულარულად აქვეყნებს განცხადებებს ადამიანის უფლებათა მძიმე დარღვევების შესახებ აფხაზეთისა და ცხინვალის (სამხრეთ ოსეთი) ოკუპირებულ რეგიონებში და დაჟინებით ითხოვს OSCE/ODIHR-ის და ადამიანის უფლებადამცველი საერთაშორისო ორგანიზაციების დაშვებას ოკუპირებულ ტერიტორიებზე, მაგრამ უშედეგოდ.

გენდერული თანასწორობა. ქალთა უფლებები და გენდერული თანასწორობა მთავრობის დღის წესრიგის პრიორიტეტულ საკითხებს შორის არის, განსაკუთრებით მას შემდეგ, რაც 2014 წლის სტატისტიკური მონაცემების მიხედვით 23 ქალი დაიღუპა ოჯახური ძალადობის შედეგად. საქართველოს პრეზიდენტმა 2015 წელი ქალთა წლად გამოაცხადა. მამაკაცთა და ქალთა უფლებების თანასწორობა საქართველოს კონსტიტუციით არის დადგენილი, ხოლო 2010 წელს გენდერული თანასწორობის შესახებ კანონი იქნა მიღებული. კანონი მიზნად ისახავს ქალთა დაცულობის და მათ პოლიტიკურ ცხოვრებაში უფრო აქტიური მონაწილეობის ხელშეწყობას. იგი ასევე კრძალავს გენდერული ნიშნით დისკრიმინაციას და ადგენს თანასწორობის პრინციპებს, რომლებიც ქალთა მიმართ დისკრიმინაციის ყველა ფორმის აღმოფხვრის შესახებ გაეროს კონვენციითა არის გათვალისწინებული. 2014 წელს საქართველომ თავისი კანონმდებლობის სტამბოლის კონვენციასთან ჰარმონიზაცია განახორციელა. დასრულდა მუშაობა პირველ საკანონმდებლო პაკეტზე, რომელშიც მთელ რიგ სხვა ასპექტებთან ერთად რეგულირდება „იძულებითი ქორწინება“, რომელიც სისხლის სამართლის დანაშაულად გამოცხადდა. ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა საკანონმდებლო ცვლილებების მეორე პაკეტზე.

მიუხედავად ზემოთხსენებული საკანონმდებლო ცვლილებებისა, რომ-

ლებიც გენდერული თანასწორობისკენაა მიმართული, მისი მიღწევა პრაქტიკაში სერიოზული გამოწვევა რჩება. მთავრობამ გენდერული თანასწორობის უწყებათაშორისი კომისია შექმნა, რომლის მიზანია ქვეყანაში გენდერული თანასწორობის და ქალთა გაძლიერების ხელშეწყობა. მაგრამ აღსანიშნავია, რომ ქალთა, განსაკუთრებით კი სოფლად და იძულებით გადაადგილებულ და კონფლიქტებით დაზარალებულ ქალთა ეკონომიკური გაძლიერების თვალსაზრისით, ჯერ კიდევ ბევრი რამ არის გასაკეთებელი.

ოჯახური ძალადობა ქვეყანაში სერიოზულ პრობლემას წარმოადგენს. მთავრობა საზოგადოებრივი ცნობიერების ამაღლების მიზნით აქტიურად ატარებს კამპანიას, რის შედეგად მნიშვნელოვნად შეიცვალა საზოგადოების აღქმა ოჯახური ძალადობაზე. მაგალითად, 2009 წელს მოსახლეობის 79%-ს მიაჩნდა, რომ ოჯახური ძალადობა ოჯახის შიდა საკითხია, ხოლო 2015 წელს ასეთი ადამიანების რიცხვი 25%-მდე შემცირდა. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს გარკვეულ რეგიონებში ადრეული ქორწინების პრაქტიკა ჯერ კიდევ სერიოზულ პრობლემად რჩება.

ადგილობრივი თვითმმართველობა. ადგილობრივი თვითმმართველობის შესახებ ახალი კოდექსის შემუშავება ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი ნაბიჯია, რომელიც მთავრობამ გადადგა დეცენტრალიზაციის პროცესის ფარგლებში ადგილობრივი თვითმმართველობის გაძლიერების და ადგილობრივი მოსახლეობის გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში მონაწილეობის ხელშეწყობის მიზნით. მთელ რიგ სხვა ინიციატივებთან ერთად, კოდექსით გაიზარდა იმ ქალაქების რიცხვი (შვიდით), რომლებსაც თვითმმართველი ქალაქის სტატუსი მიენიჭათ. განსხვავებით მანამდე არსებული ვითარებისგან როდესაც მხოლოდ თბილისის მერის არჩევა ხდებოდა პირდაპირი წესით, 2014 წელს მოსახლეობას 12 დიდი ქალაქის მერის და 59 მუნიციპალიტეტის (12 დიდი ქალაქის ფარგლებს გარეთ მდებარე) საკრებულოს თავმჯდომარის პირდაპირი წესით არჩევის საშუალება ჰქონდათ. გარდა ამისა, საარჩევნო კანონმდებლობაში ცვლილებების შედეგად მერების და მუნიციპალიტეტების გამგებლების არჩევნებზე საარჩევნო ბარიერი 30-დან 50%-მდე გაიზარდა. აგრეთვე, მთავრობამ განსაკუთრებული ყურადღება დაუთმო მრავალპარტიული წარმომადგენლობის თემას და პროპორციული პარტიული სიით არცვანებზე 4%-იანი ბარიერი დაადგინა. ქალაქების საკრებულოების უმეტესობაში გაიზარდა პარტიული სიებით გასული კანდიდატებისთვის გათვალისწინებული ადგილები და დაინერგა პოლიტიკური პარტიებისთვის სახელმწიფოს მიერ დამატებითი დაფინანსების გამოყოფის მექანიზმი. ზემოთხსენებული ინიციატივები მნიშვნელოვანი ნაბიჯია დეცენტრალიზაციის პროცესის და გადაწყვეტილებების მიღების პროცესში ადგილობრივი თემების მონაწილეობის ხელშეწყობის ვალსაზრისით. მიუხედავად ამისა, ახალი კოდექსის პრაქტიკაში განხორციელების ეტაპზე მთელი რიგი ხარვეზები გამოვლინდა. ერთ-ერთი ძირითადი გამოწვევაა კომუნიკაციის ნაკლებობა ადგილობრივ მოსახლეობასა და ხელისუფლებას შორის.

პოლიტიკური პრინციპები – მოკლე მიმოხილვა

დემოკრატია, ადამიანის უფლებების პატივისცემა და კანონის უზენაესობის უზრუნველყოფა ასოცირების შეთანხმების „არსებით ელემენტებს“ წარმოადგენს, მაგრამ ეს ასპექტები არ არის დეტალურად ასახული შეთანხმებაში. მოცემული საკითხები უფრო დეტალურად ასოცირების დღის წესრიგშია გაჩერილი.

საქართველომ, როგორც ახალმა დემოკრაციამ, მნიშვნელოვან შედეგებს მიაღწია დემოკრატიული ინსტიტუტების ჩამოყალიბებს თვალსაზრისით.

საქართველო აგრძელებს ძირეული რეფორმების გატარებას სასამართლო სისტემაში, მაგრამ გარკვეული გამოწვევები რჩება შერჩევითი მართლმსაჯულების, მედიის თავისუფლებისა და სასამართლოების დამოუკიდებლობის თვალსაზრისით.

ვარდების რევოლუციის შემდეგ საქართველოში ადამიანის უფლებების დაცვის თვალსაზრისით არსებული ვითარება მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა. ძირეული ცვლილებები გატარდა საკანონმდებლო დონეზე, თუმცა კანონმდებლობის აღსრულება შემდგომ გაუმჯობესებას საჭიროებს.

ანტიდისკრიმინაციული კანონმდებლობის მიღება მნიშვნელოვნად გააუმჯობესებს უმცირესობათა უფლებების დაცვას საქართველოში. შემდეგ ეტაპზე უზრუნველყოფილი უნდა იქნას კანონის პრაქტიკაში აღსრულება.

2. კანონის უზენაესობა და ადამიანების გადაადგილება



ეს ნაწილი მოიცავს რამდენიმე დაკავშირებულ საკითხს, როგორცაა ორგანიზებულ დანაშაულთან, კორუფციასთან და ტერორიზმთან ბრძოლა, საზღვრების მართვისა და ადამიანთა გადაადგილების პოლიტიკა, მათ შორის, ევროკავშირსა და საქართველოს შორის უვიზო მოძრაობასთან დაკავშირებული საკითხები.

ორგანიზებულ დანაშაულთან, კორუფციასთან და ტერორიზმთან ბრძოლა

მიუხედავად იმისა, რომ ასოცირების შეთანხმების მხოლოდ რამდენიმე დებულებაშია პირდაპირ მოხსენიებული კორუფციასთან ბრძოლა (მუხლი 4, 17 და თავი VII, რომელიც თაღლითობასთან ბრძოლას ეძღვნება), ეს თემა შეთანხმების მთელ ტექსტს გასდევს და შესაბამის დებულებებშია ასახული. მაგალითად, სახელმწიფო შესყიდვების წესებთან, კონკურენციის პოლიტიკასთან და სახელმწიფო დახმარებასთან, და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებულ დებულებებში.

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, საქართველოში კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით მდგომარეობა მნიშვნელოვნად გაუმჯობესდა. მთავრობამ გააძლიერა ანტიკორუფციული ინსტიტუციონალური ჩარჩო, შექმნა სახელმწიფო შესყიდვების და საჯარო მოხელეების დეკლარაციების წარდგენის ელექტრონული სისტემა (პრინციპით „ყველა ყველაფერს ხედავს“), შეიმუშავა ელექტრონული ხაზინისა და ელექტრონული ბიუჯეტის პროგრამები. სახელმწიფო სერვისების უმეტესობა ელექტრონულია და ეფუძნება პრინციპს „დუმილი თანხმობის ნიშანია“, რასაც კორუფციის რისკი მინიმუმამდე დაყავს და მომსახურების მიმწოდებლის მიერ კორუმპირებულ ურთიერთობებში მონაწილეობის შესაძლებლობებს

მინიმუმამდე ამცირებს. ზოგადად, მთავრობამ მნიშვნელოვანი საკანონმდებლო რეფორმები გაატარა, რითაც კორუფციასთან დაკავშირებული დანაშაულების სამართლებრივი წესით დასჯის მყარი საფუძველი შექმნა. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია კორუფციასთან ბრძოლის თვალსაზრისით და მთავრობა კვლავ აძლიერებს მოცემული მიმართულებით წარმართულ ძალისხმევას. სახელმწიფო შესყიდვებისა და სახელმწიფო მომსახურების სფეროში ინოვაციური მიდგომების დანერგვის შედეგად საქართველომ 2012 წელს გაეროს ჯილდო მოიპოვა და მოცემულ სფეროში ქვეყნის მიღწევები საყოველთაოდ არის აღიარებული.

2015 წელს, საერთაშორისო გამჭვირვალობის კორუფციის ინდექსის მიხედვით, საქართველომ 168 ქვეყანას შორის 48-ე ადგილი დაიკავა, და ევროკავშირის რამდენიმე წევრ ქვეყანაზე უფრო მაღალი შეფასება დაიმსახურა (მაგ. ბულგარეთი, საბერძნეთი, იტალია და რუმინეთი, რომლებიც 69 ადგილზე გავიდნენ). 2014 წელს Trace International-ის ბიზნესთან დაკავშირებული მექრთამეობის რისკის ინდექსის მიხედვით საქართველომ 197 ქვეყანას შორის მე-11 ადგილი დაიკავა და ნორვეგიას, ნიდერლანდებს, საფრანგეთს, შვეიცარიას, გაერთიანებულ სამეფოს და ავსტრიას გაუსწრო.¹⁰ 2013 წელს გლობალური კორუფციის ბარომეტრის კვლევის თანახმად მოსახლეობის მხოლოდ 4%-მა აღნიშნა, რომ მათ ქრთამი გადაუხდიათ.¹¹ 2015 წელს მსოფლიო მართლმსაჯულების პროექტის კანონის უზენაესობის ინდექსის შესაბამისად საქართველო აღმოსავლეთ ევროპისა და ცენტრალური აზიის რეგიონებში პირველ პოზიციას იკავებს „კორუფციის არარსებობის“ მაჩვენებლის მიხედვით.¹²

ასოცირების შეთანხმებით საქართველომ საჯარო ადმინისტრირების სფეროში რეფორმების გატარებისა და ანგარიშვალდებული, გამჭვირვალე და პროფესიული საჯარო სამსახურის ჩამოყალიბების ვალდებულება იკისრა. ამ რეფორმის გატარების საჭიროებაზე სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციებიც მიუთითებდნენ. 2011 წელს, საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველომ (TIG), ეროვნული ანტიკორუფციული სისტემის შეფასების კვლევაში ხაზი გაუსვა, რომ სისტემის ძირითადი ნაკლოვანება ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციებში ასახული ინფორმაციის გადამოწმების მექანიზმის უქონლობა იყო. 2014 წელს საქართველოს მთავრობამ მუშაობა დაიწყო ზემოთხსენებული სისტემის დანერგვაზე. იმავდროულად, საქართველოს პარლამენტმა ადგილობრივი თვითმმართველობების საჯარო მოხელეებთან დაკავშირებით საერთაშორისო გამჭვირვალობა

¹⁰ იხილეთ www.traceinternational.org/trace-matrix/. ბიზნესის სახელმწიფოსთან ურთიერთობებისა და სახელმწიფო მომსახურებების გამჭვირვალობის დონის მიხედვით მიჩნეული იქნა, რომ ქვეყანაში კორუფციის რისკის ძალიან დაბალი დონეა.

¹¹ იხილეთ www.transparency.org/gcb2013/country/?country=georgia

¹² იხილეთ <http://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index>

საქართველოს რეკომენდაცია გაითვალისწინა და გააფართოვა ადგილობრივი თვითმმართველობების საჯარო მოხელეების სია, რომლებიც ვალდებული არიან წარადგინონ ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაცია.¹³ 2015 წელს პარლამენტმა დაამტკიცა ცვლილებები კანონში საჯარო სამსახურში ინტერესთა შეუთავსებლობისა და კორუფციის შესახებ. გარდა ამისა, შემუშავდა ეთიკის კოდექსის პროექტი და 18 სამინისტროში ადამიანური რესურსების მართვის ავტომატიზებული სისტემა დაინერგა.¹⁴

2015 წლის აპრილში მთავრობამ დაამტკიცა განახლებული ანტიკორუფციული სტრატეგია და სამოქმედო გეგმა 2015–16 წლებისთვის და ასევე, მონიტორინგის მეთოდოლოგია სტრატეგიის და სამოქმედო გეგმის განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით. ევროპის საბჭოს და OECD-ის შეფასებით, საქართველომ ამ ორგანიზაციების მიერ მიწოდებული 15 რეკომენდაციიდან ყველა შეასრულა ერთი რეკომენდაციის გარდა.¹⁵ 2015 წელს ამ მიმართულებით დამატებითი ნაბიჯები გადაიდგა და ცვლილებების პროექტი იქნა მიღებული, რომლის მიხედვითაც, 2017 წლიდან საჯარო მოხელეების ქონებრივი მდგომარეობის დეკლარაციებში ასახული ინფორმაციის გადამოწმების სისტემა დაინერგება. გარდა ამისა, გათვალისწინებულია ინფორმატორების მეტი დაცულობის მექანიზმები. საერთაშორისო გამჭვირვალობა საქართველომ მთელ რიგ მნიშვნელოვან საკითხებზეც გაამახვილა ყურადღება, რომელთა გადაჭრისათვის მუშაობაა საჭირო, მათ შორის, საჯარო ინსტიტუტებზე არაფორმალური ზეგავლენის, მაღალ ემელონებში კორუფციის პრევენციის მიზნით დამოუკიდებელი ანტიკორუფციული ორგანოს შექმნის საჭიროების, საჯარო სამსახურის დეპოლიტიზაციის, პოლიტიკურად მოტივირებული გადაწყვეტილებების მიღების და ნეპოტიზმის აღმოფხვრის მიზნით, საჯარო მოხელეების დაქირავებისა და თანამდებობიდან გათავისუფლების გამჭვირვალე პროცესის დანერგვის მიმართულებით.¹⁶

ადამიანების გადაადგილება და საზღვრის მართვა

ასოცირების შეთანხმება განსაზღვრავს საფუძვლებს თანმიმდევრული დიალოგისთვის და თანამშრომლობისთვის კანონიერი მიგრაციის, ადამიანების ტრეფიკინგისა და უკანონო გადაყვანის, საზღვრების მართვის, თავშესაფრის უზრუნველყოფისა და დაბრუნების პოლიტიკის, ადამიანების მობილურობისა და ევროკავშირში უვიზო მიმოსვლის საკითხებთან დაკავშირებით.

¹³ საერთაშორისო გამჭვირვალობა, “კორუფციის თვალსაზრისით არსებული ვითარება: სომხეთი, აზერბაიჯანი, საქართველო, მოლდავეთი, უკრაინა”.

¹⁴ იხილეთ www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/AA%20NAP%202015%20Summary.pdf.

¹⁵ იხილეთ www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/AA%20NAP%202015%20Summary.pdf.

¹⁶ იხილეთ www.transparency.ge/en/node/5749.

შეთანხმება მხოლოდ ადამიანების გადაადგილებასთან დაკავშირებულ ზოგად დებულებებს შეიცავს, მაგრამ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმაში (VLAP) ეს საკითხები დეტალურადაა არის განხილული. შეთანხმება ადასტურებს, რომ საქართველო ვალდებულია სრულად შეასრულოს სავიზო მიმოსვლის გამარტივებისა და რეადმისიის შეთანხმებების მოთხოვნები და ეტაპობრივად განახორციელოს სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციასთან (უვიზო მიმოსვლასთან) დაკავშირებული მოთხოვნები. VLAP-ი მოთხოვნების ოთხ ბლოკს შეიცავს, რომლებიც შემდეგ სფეროებს ეხება: i) დოკუმენტების უსაფრთხოება, ბიომეტრული პასპორტების ჩათვლით; ii) საზღვრის ინტეგრირებული მართვა, მიგრაცია და თავშესაფარი; iii) საზოგადოებრივი წესრიგი და უსაფრთხოება; iv) საგარეო ურთიერთობები და ფუნდამენტური უფლებები. 2015 წლის დეკემბერში ევროკომისიამ გამოაქვეყნა ბოლო ანგარიში საქართველოს მიერ VLAP-ის განხორციელების შეფასების შესახებ, სადაც ხაზგასმული იყო, რომ საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებული კრიტერიუმების დაკმაყოფილების მიზნით, რასაც შემდეგი დაასკვნა ერთვოდა: „საქართველოს მიერ სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის სამოქმედო გეგმის განხორციელების შეფასების შესახებ ანგარიშში ასახული პოზიტიური შეფასების და ევროკავშირ-საქართველოს შორის ურთიერთობების ერთიანობაში გათვალისწინებით, კომისია 2016 წლის დასაწყისში, საკანონმდებლო წინადადებას წარუდგენს საბჭოს და ევროპარლამენტს ბიომეტრული პასპორტების მქონე საქართველოს მოქალაქეებისთვის ვიზის მოთხოვნის გაუქმების თაობაზე“.¹⁷

შესაბამისად, 2016 წლის 9 მარტს ევროკომისიამ შესთავაზა ევროკავშირის საბჭოს და ევროპარლამენტს საქართველოს მოქალაქეებისთვის ვიზის მოთხოვნის გაუქმება. საბჭოსა და პარლამენტის მიერ გადაწყვეტილების მიღების შემდეგ საქართველოს მოქალაქეები, რომლებსაც ბიომეტრული პასპორტები გააჩნიათ, უვიზოდ შეძლებენ მოგზაურობას შენგენის ზონაში და ამ ზონასთან ასოცირებულ კიდევ ოთხ ქვეყანაში. წინამდებარე დოკუმენტის მომზადების პროცესში მოცემულ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილება ჯერ არ იყო მიღებული.

ვარდების რევოლუციის შემდგომ, როდესაც საქართველომ ღია კარის პოლიტიკა გამოაცხადა ქვეყანაში შესვლის სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის მიზნით, მიგრაციის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში მთელი რიგი ცვლილებები იქნა შეტანილი. შედეგად, 100-ზე მეტი ქვეყნის მოქალაქეს აღარ სჭირდება ვიზა ან მუშაობის ნებართვა იმისთვის, რომ ქვეყანაში დაახლოებით 1 წელი დაჰყოს. ამ პერიოდის შემდგომ და განსაკუთრებით ბოლო ხუთი წლის განმავლობაში, საქართველოს მიგრაციის

¹⁷ იხილეთ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6368_en.htm.

პოლიტიკამ მნიშვნელოვანი პროგრესი განიცადა.¹⁸ გარდა VLAP-ით გათვალისწინებული ღონისძიებების განხორციელებისა, შეიქმნა მიგრაციის მართვის სტრუქტურები და მიგრაციის საკოორდინაციო უწყება, ხოლო მიგრაციის პოლიტიკა მნიშვნელოვნად დაიხვეწა.¹⁹

2015 წლის დეკემბერში საქართველოს მთავრობამ 2016–20 წლების მიგრაციის სტრატეგია და 2016–17 წლების სამოქმედო გეგმა დაამტკიცა, რომელმაც 2013–15 წლების სტრატეგია ჩაანაცვლა. დაინერგა მიგრაციის ერთიანი ანალიტიკური სისტემა,²⁰ სადაც მიგრაციის, ემიგრაციისა და შიდა მიგრაციის თაობაზე სხვადასხვა სახელმწიფო სტრუქტურის მიერ წარმოებული მონაცემებია თავმოყრილი. ასეთი საერთო მონაცემთა ბაზა არსებული რისკების იდენტიფიცირების, შესაძლებელი რისკების პროგნოზისა და ევროკავშირის სტანდარტების შესაბამისი საპასუხო ზომების დასახვის საშუალებას იძლევა. შედეგად, მთავრობას, VLAP-ის მოთხოვნების შესაბამისად, უფრო ეფექტურად შეუძლია მიგრაციის მართვა.²¹

მთავრობამ აგრეთვე შეიმუშავა თავშესაფრის მაძიებელთა, ლტოლვილთა და ჰუმანიტარული სტატუსის მქონე პირების ელექტრონული მონაცემთა ბაზა. თავშესაფრის მინიჭების მოთხოვნით მიღებულ განაცხადებზე გადაწყვეტილებების მიღების პროცესზე მონიტორინგის მიზნით შემუშავდა ინდიკატორები,²² რაც ხელს უწყობს თავშესაფრის მინიჭების, ან უარის თქმის შესახებ გადაწყვეტილების მიღების პროცესის დაჩქარებას. არსებითად გაუმჯობესდა თავშესაფრის პირობები, გადაწყვეტილებების მიღების პროცესი და იმიგრანტების ნაკადებთან დაკავშირებული ინფორმაციის დამუშავება.²³

საქართველო აგრძელებს ბრძოლას ადამიანებით ტრეფიკინგის აღკვეთის მიზნით. გარდა პრევენციული და საგამოძიებო ზომების გატარებისა, მთავრობამ გააუმჯობესა თავშესაფრები ძალადობის მსხვერპლთათვის, მათ შორის ბავშვებისთვის. კიდევ ერთი ნაბიჯი იყო შრომის პირობების ინსპექტირების დეპარტამენტის შექმნა, რომელიც 2015 წლიდან ფუნქციონირებს.²⁴

ევროკავშირის ტერიტორიაზე უკანონოდ მყოფი დაკავებული პირების რეადმისია უხარვეზოდ ხორციელდება. მთავრობამ შესაბამისი ფინანსური და ადამიანური რესურსები გამოყო რეადმისიის პოლიტიკის განხორ-

¹⁸ საქართველოში მიგრაციის თვალსაზრისით არსებული ვითარება, ევროკავშირის დაფინანსებით განხორციელებული საქართველოში მიგრაციის მართვის პროექტის ფარგლებში მომზადებული ანგარიში, იხილეთ http://migration.commission.ge/files/enigma-state-of-migration_e_version.pdf.

¹⁹ იქვე.

²⁰ სისტემის გამოცდა 2016 წლის შუა პერიოდშია დაგეგმილი.

²¹ კომისიის ანგარიში ევროპის პარლამენტისა და საბჭოსთვის, http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/international-affairs/general/docs/fourth_report_georgia_implementation_action_plan_visa_liberalisation_en.pdf.

²² იხილეთ <http://www.eu-nato.gov.ge/sites/default/files/AA%20NAP%202015%20Summary.pdf>.

²³ ამომწურავი ინფორმაცია ხელმისაწვდომია მიგრაციის საკითხთა სამთავრობო კომისიის ვებგვერდზე: <http://migration.commission.ge/>

²⁴ იქვე.

ციელების მიზნით. საქართველოში, მსგავსად სხვა ქვეყნებისა, უვიზო მიმოსვლის შესაძლებლობა ევროკავშირთან უფრო მჭიდრო პოლიტიკური დაახლოებისათვის მხარდაჭერის მოპოვების ქმედითი ინსტრუმენტია. უვიზო გადაადგილების შესაძლებლობა საშუალებას მისცემს ბიზნესმენებს გაეცნონ საუკეთესო პრაქტიკას, შეისწავლონ ბაზარი, დაამყარონ ბიზნეს პარტნიორული ურთიერთობები ევროპაში მოქმედ ბიზნესებთან, მოიზიდონ ინვესტიციები და თანაბარ პირობებში გაუწიონ კონკურენცია სხვა ბიზნესებს. სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაცია საქართველოს უფრო მიმზიდველს გახდის ევროპული ტურისტული სააგენტოებისა და ავიახაზებისთვის. ეს ასევე ხელს შეუწყობს თანამშრომლობას მეცნიერებისა და კულტურის სფეროებში, ხოლო სტუდენტებისთვის უფრო ფართო შესაძლებლობები იქნება ხელმისაწვდომი. საქართველოს მოქალაქეებისთვის უვიზო მიმოსვლის უფლების მინიჭება ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური ინსტრუმენტი იქნება რუსული პროპაგანდის მანქანასთან გამკლავების თვალსაზრისით. ევროკავშირთან დაკავშირებული სარგებლის პირადად გაცნობა საქართველოს მოქალაქეების მიერ ხელს შეუწყობს ეროვნულ დონეზე რეფორმების გატარებისთვის საჭირო მხარდაჭერის მოპოვებას.

პოლიტიკური თვალსაზრისით უვიზო მიმოსვლა დაეხმარება საქართველოს ურთიერთობების აღდგენაში ოკუპირებულ ტერიტორიებზე მცხოვრებ მოსახლეობასთან. საქართველომ გამოხატა მზადყოფნა ამ მოსახლეობასაც გაუზიაროს ევროპასთან ინტეგრაციის შედეგად მიღებული სარგებელი და შესთავაზოს მათ ინტეგრაცია და არა იზოლაცია. აღსანიშნავია, რომ მოლდოვასა და ევროკავშირს შორის სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციის შემდეგ დნესტრისპირეთის მოსახლეობა მოლდოვას პასპორტებს იღებს.

კანონის უზენაესობა და ადამიანების გადაადგილება – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს წამყვანი პოზიცია აქვს კორუფციასთან წარმატებული ბრძოლის თვალსაზრისით და ქვეყანა აგრძელებს რეფორმების გატარებას მოცემული მიმართულებით, რაც გადაწყვეტი მნიშვნელობისაა ასოცირების შეთანხმების წარმატებით განხორციელებისა და საქართველოს მომავალი ეკონომიკური განვითარებისთვის.

საქართველოს მიზანს, მოიპოვოს თავისი ქვეყნის მოქალაქეებისთვის ევროკავშირში უვიზო მიმოსვლის უფლება, უაღრესად დიდი პოლიტიკური და პრაქტიკული მნიშვნელობა გააჩნია. ევროკომისიის შესაბამისად, სავიზო რეჟიმის ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებით არსებული წინაპირობები დაკმაყოფილებულია და ამ საკითხზე საბოლოო გადაწყვეტილება უნდა იქნას მიღებული.

3. საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა



ასოცირების შეთანხმება მიზნად ისახავს საქართველოს საგარეო, უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკის ევროკავშირის პოლიტიკასთან შესაბამისობის ეტაპობრივ მიღწევას ორმხრივ, რეგიონალურ და მრავალმხრივ დონეებზე. აქ იგულისხმება ისეთ სფეროებში დაახლოება, რომლებსაც ევროკავშირის ერთიანი საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა (CFSP) და ერთიანი უსაფრთხოებისა და თავდაცვის პოლიტიკა (CSDP) მოიცავს.

CFSP მოიცავს ევროკავშირის სტრატეგიულ ინტერესებთან, საგარეო მიზნებთან, ერთობლივ ქმედებებთან და ევროკავშირის წევრების ერთობლივ პოზიციებთან დაკავშირებულ საკითხების, და ამ ერთობლივი პოზიციების მიღებასა და ზომების გატარებასთან დაკავშირებით არსებულ პროცედურებს.

CSDP აქტივობების ფართო სპექტრს მოიცავს, მათ შორის, ჰუმანიტარულ, კონფლიქტების პრევენციას და სამშვიდობო ოპერაციებს და ასევე საბრძოლო შენაერთების ჩართვასა და კონფლიქტის შემდგომ სტაბილიზაციაზე მიმართულ ღონისძიებებს.

შეთანხმება ადასტურებს მხარეების ვალდებულებას, უზრუნველყონ სუვერენიტეტის, ტერიტორიული მთლიანობის, საზღვართა ურღვევობისა და დამოუკიდებლობის პრინციპების პატივისცემა გავრცელებისა და ეუთოს ჰელსინკის 1975 წლის დასკვნითი აქტის შესაბამისად.

საქართველო 2011 წლიდან ნებაყოფლობით უერთდება CFSP-ის მთელ რიგ დეკლარაციებს. 2014 წელს ქვეყანა CFSP დეკლარაციების 47%-ს მიუერთდა. 2015 წელს, საქართველო ევროკავშირის 221 განცხადებას მიუერთდა, რომლებიც სხვადასხვა საერთაშორისო ორგანიზაციასთან ერთობლივად იქნა შემუშავებული.

საქართველოს პრიორიტეტები. პოსტ-საბჭოთა სივრცეში რუსეთის ქმედებებით გამოწვეული სერიოზული უსაფრთხოების რისკების გათვალისწინებით და საქართველოს, მოლდოვასა და უკრაინის მიერ ევროკავშირთან ასოცირების შეთანხმებების ხელმოწერის ფონზე, საქართველო ხაზს უსვამს სამეზობლოს ქვეყნებთან ევროკავშირის უფრო ფართო და სტრატეგიული თანამშრომლობის აუცილებლობას.

საქართველოს მიაჩნია, რომ რუსეთის მიერ ბოლო პერიოდში უკრაინის წინააღმდეგ განხორციელებული სამხედრო აგრესია წარმოადგენს რუსეთის სტრატეგიის ნაწილს და პარალელურად ავლებს რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომთან. საქართველო დაინტერესებულია უკრაინის ინტეგრაციაში დასავლურ ინსტიტუტებთან. იმავდროულად, ქართული ოცნების მთავრობის სტრატეგიაა რუსეთთან ურთიერთობების ნორმალიზაცია. ამ მიზნით საქართველოს მთავრობა ცდილობს არ გაამახვილოს ყურადღება რუსეთთან დაკავშირებულ სენსიტიურ ასპექტებზე, მათ შორის საერთაშორისო სანქციებზე. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველომ მხარი დაუჭირა ევროკავშირის პოლიტიკას რუსეთის მიერ ყირიმის ანექსიის არაღიარების თაობაზე, მთავრობა თავს იკავებს ევროკავშირის და აშშ-ს მიერ რუსეთზე დონბასში არსებული ვითარების დესტაბილიზაციის გამო დაწესებულ სანქციებში მონაწილეობის მიღებისგან – პოზიცია, რომელიც ქართულ საზოგადოებაში დავის საგანია.

საქართველო აგრძელებს აქტიურ მონაწილეობას დასავლეთის უსაფრთხოებაზე მიმართულ ოპერაციებში. ფუნქციონალური თავსებადობის მაღალი დონის გამო საქართველოს შეიარაღებულ ძალებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვთ როგორც NATO-ს (კოსოვოში, ერაყსა და ავღანეთში),²⁵ ასევე ევროკავშირის სამშვიდობო ოპერაციებში.

CSDP-თან დაკავშირებულ მისიებში მონაწილეობა და ამ სფეროში ეროვნული შესაძლებლობების განვითარება საქართველოს მთავრობის პრიორიტეტებს შორისაა. 2013 წლის ნოემბერში ევროკავშირთან ე.წ. მონაწილეობის შესახებ ჩარჩო-შეთანხმების გაფორმების შემდეგ საქართველომ შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები მიიღო, რომელთა საფუძველზეც საქართველოს შეიარაღებულ ძალებს CSDP მისიებში მონაწილეობის მიღება შეუძლია. კანონმდებლობის შემდგომი დახვეწის მიზნით მუშაობა ამჟამადაც გრძელდება.

25 საქართველო მეოთხე არა-წევრი ქვეყანა გახდა, რომელიც მონაწილეობას იღებს NATO-ს სწრაფი რეაგირების ძალებში, რომლებმაც 2014 წლის დეკემბერში დაასრულეს თავიანთი მისია ავღანეთში. ამჟამად საქართველო ერთ-ერთი ქვეყანაა, რომელსაც რიცხოვნობით ყველაზე დიდი წვლილი შეაქვს NATO-ს ეგიდით განხორციელებულ მტკიცე მხარდაჭერის მისიაში, რომელიც მიზნად ისახავს ავღანეთის შეიარაღებული ძალების წვრთნას, კონსულტირებას და მხარდაჭერას. საქართველო აგრძელებს მარაგების ტრანზიტს, რომლებიც ავღანეთის შეიარაღებული ძალებისთვისაა განკუთვნილი. გარდა ამისა, საქართველოს მთავრობამ ვალდებულება იკისრა გაუწიოს ფინანსური დახმარება ავღანეთს ეროვნული უსაფრთხოების ძალების გაძლიერების მიზნით (www.nato.int/cps/en/natohq/topics_38988.htm?selectedLocale=en).

პრემიერ-მინისტრთან არსებული სახელმწიფო უსაფრთხოებისა და კრიზისების მართვის საბჭოს აპარატი პასუხისმგებელია საქართველოს ევროკავშირის სამოქალაქო მისიებში მონაწილეობასთან დაკავშირებული საკითხების კოორდინაციაზე (წვრთნები და ა.შ), ხოლო ევროკავშირის სამხედრო ოპერაციებში სამხედრო შენაერთების მივლინებაზე თავდაცვის სამინისტროა პასუხისმგებელი. გარდა ამისა, თავდაცვის სამინისტრო ევროკავშირ-საქართველოს CSDP საკითხებზე არსებული ე.წ. პერსონალის სამუშაო გეგმის (Staff Work Plan) ფარგლებში აქტიურად თანამშრომლობს ევროკავშირის საგარეო საქმეთა სამსახურთან. ზემოთხსენებული გეგმა 2014 წელს შემუშავდა და 2015 წელს განახლდა.

ამჟამად, კრიზისებზე უფრო სწრაფი რეაგირების შესაძლებლობების განვითარების მიზნით მიმდინარეობს CSDP-ის სამხედრო ოპერაციებში მონაწილეობის დაგეგმვის პროცესში ცვლილებების შეტანის მიზანშეწონილობის განხილვა. გარდა ამისა, საქართველო მუშაობს თავისი მონაწილეობის გაზრდაზე CSDP-ის სამოქალაქო ოპერაციებში. CSDP ქმედებების მრავალფეროვნებისა და შეძენილი გამოცდილების გათვალისწინებით, მთავრობა მიზნად ისახავს რეზერვის შექმნას, რომელიც დაკომპლექტებული იქნება გაწვრთნილი სამოქალაქო პირებისგან, რომლებიც საჭიროების შემთხვევაში მონაწილეობას მიიღებენ შესაბამის მისიებში. 2015 წელს საქართველომ თავისი წარმომადგენელი მიავლინა უკრაინაში ევროკავშირის სამრჩველო მისიაში მონაწილეობის მისაღებად.

კონფლიქტებთან დაკავშირებული დიპლომატია. ევროკავშირმა და საქართველომ რეგიონული კონფლიქტების მშვიდობიანი მოგვარების ხელშეწყობის მიმართულებით თანამშრომლობის ვალდებულება აიღეს. შეთანხმება, საქართველოს სუვერენიტეტისა და საერთაშორისოდ აღიარებულ საზღვრებში მისი ტერიტორიული მთლიანობის სრული პატივისცემის გათვალისწინებით, კიდევ ერთხელ ადასტურებს კონფლიქტის მშვიდობიანი და მდგრადი მოგვარების აუცილებლობას, ასევე, კონფლიქტის შემდგომი შერიგების და რეაბილიტაციის (მაგ. იძულებით გადაადგილებულ პირთა დაბრუნება) აუცილებლობას. შეთანხმება ასევე აღიარებს საფრანგეთის პრეზიდენტის, ნიკოლა სარკოზის, ძალისხმევით რუსეთ-საქართველოს შორის ომის შეწყვეტის მიზნით 2008 წლის 12 აგვისტოს მიღებული ექვსპუნქტიანი შეთანხმებისა და ჟენევის საერთაშორისო მოლაპარაკებების პროცესში მიღებული გადაწყვეტილებების (OSCE, ევროკავშირისა და გაეროს თანათავმჯდომარეობით) სრულად შესრულების უზრუნველყოფის მიზნით ძალისხმევის გაგრძელების აუცილებლობას. ასოცირების დღის წესრიგი ითვალისწინებს ევროკავშირისა და საქართველოს შორის რეგულარული ორმხრივი კონსულტაციების გამართვას აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის სეპარატისტულ ტერიტორიებთან დაკავშირებით და ასევე, ადმინისტრაციული სასაზღვრო ზოლების მიღმა ვაჭრობის, მოგზაურობისა და ინვესტიციების წახალისებას.

CSDP მისია საქართველოში. ექვსპუნქტიანი შეთანხმების მიღებიდან დაუყოვნებლივ, 2008 წლის 1 ოქტომბერს, ევროკავშირმა საქართველოში ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისია (EUMM) მიავლინა, რომლის მანდატი რამოდენიმეჯერ გაგძელდა და ამ მომენტისთვის 2016 წლის ბოლომდეა. EUMM-ის მიზანია რუსეთის და საქართველოს მიერ ექვს-პუნქტიანი შეთანხმების შესრულების მონიტორინგი და კონფლიქტის განახლების პრევენცია. მისია ასევე მიზნად ისახავს უსაფრთხოების თვალსაზრისით არსებული ვითარების გაუმჯობესებას მასტაბილიზირებული ძალის ფუნქციის შესრულების გზით და მოსახლეობის მიერ საოკუპაციო ხაზების გადაკვეთისთვის უსაფრთხო გარემოს შექმნას. EUMM-ის შემადგენლობაში დაახლოებით 200 შეუიარაღებელი მონიტორი შედის ევროკავშირის სხვადასხვა წევრი ქვეყნიდან. მისია აფხაზეთის და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის საოკუპაციო ხაზების გასწვრივ ახორციელებს პატრულირებას.

მიუხედავად იმისა, რომ EUMM-ს მანდატის შესაბამისად საქართველოს მთელს ტერიტორიაზე ყოფნის უფლება აქვს, აფხაზეთისა და ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის დეფაქტო მთავრობებმა არ დაუშვეს მონიტორები მათ მიერ კონტროლირებულ ტერიტორიებზე. 2008 წლის ომის შემდეგ, რუსეთის მიერ ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთის დამოუკიდებლობის აღიარების შემდეგ ამ უკანასკნელის უსაფრთხოების ძალებმა, რომლებსაც რუსეთი უჭერდა მხარს, საქართველოს მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიის სიღრმეში გადასწიეს საოკუპაციო ხაზი, რისი პრევენციაც EUMM-მა ვერ შეძლო. 2015 წლის ივლისში საოკუპაციო ხაზი საქართველოს მიერ კონტროლირებადი ტერიტორიის შიგნით ისე იქნა გადმოწეული, რომ მას თბილისის და შავი ზღვის სანაპიროს ძირითად დამაკავშირებელ E60 გზატკეცილთან მხოლოდ 500 მეტრი აშორებს. გარდა ამისა, ახალი ღობით BP-ის ოპერირების ქვეშ არსებული ბაქო-სუფსის მილსადენის 1.6 კილომეტრიანი სეგმენტი ოკუპირებული ტერიტორიის საზღვრებში მოექცა. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს დაჟინებული მოთხოვნები EUMM-ის ოკუპირებულ რეგიონებში დაშვების თაობაზე არ იქნა გათვალისწინებული და მისია არ იქნა დაშვებული, იგი ერთადერთი საერთაშორისო სადამკვირვებლო და ანგარიშგების მექანიზმია, რომელიც ადგილზე ფუნქციონირებს.

საქართველოს მონაწილეობა ევროკავშირის CSDP ოპერაციებში. ასოცირების შეთანხმებით საქართველომ და ევროკავშირმა კრიზისის მართვის სფეროში თანამშრომლობის გაფართოების ვალდებულება იკისრეს, განსაკუთრებით კი, ევროკავშირის ხელმძღვანელობით განხორციელებული კრიზისის მართვის ან CSDP-ის ფარგლებში ჩატარებულ წვრთნების მისიებში საქართველოს მონაწილეობასთან დაკავშირებით. საქართველო, ევროკავშირის სამხედრო სამრჩევლო მისიის ფარგლებში მონაწილეობას იღებს სწრაფი რეაგირების გუნდში ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკაში, სადაც 241 ადამიანი ჰყავს მივლინებული, და ასევე ევროკავშირის მიერ ორგანიზ-

ბული წვრთნების მისიაში მალიში. ევროპის საბჭოს პრეზიდენტმა, დონალდ ტუსკმა, ხაზი გაუსვა საქართველოს როლს უკვე დასრულებულ მისიაში და განაცხადა: „საქართველოს მონაწილეობა, რომელიც ოპერაციაში მონაწილე კონტინგენტის რიცხოვნობით მეორე ადგილზე იყო, გადაწყვეტი იყო მისიის წარმატებისთვის ... ერთად ჩვენ ძალიან მნიშვნელოვან მიზანს ვაღწევთ როგორც გლობალური, ასევე ევროპული სოლიდარობისა და თანამშრომლობის სულისკვეთების დამკვიდრების მიმართულებით.“²⁶ როგორც ზემოთ იქნა აღნიშნული, 2015 წელს საქართველომ თავისი წარმომადგენელი მიავლინა ევროკავშირის სამარჩველო მისიაში უკრაინაში. ევროკავშირი საქართველოს აღიარებს ერთ-ერთ ყველაზე აქტიურ არა-წევრ პარტნიორ ქვეყანად, რომელიც მონაწილეობას იღებს CSDP-ის ქმედებებში.

სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლო. ასოცირების შეთანხმება ადასტურებს გენოციდის, ომის დანაშაულისა და კაცობრიობის წინააღმდეგ დანაშაულის სასამართლო წესით დევნის განხორციელების აუცილებლობას როგორც ეროვნულ, ასევე, საერთაშორისო დონეზე. აქედან გამომდინარე, შეთანხმება მოუწოდებს მხარეებს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოს შესახებ 1998 წელს მიღებული რომის სტატუტის შესრულებისკენ. ევროკავშირ-საქართველოს ასოცირების დღის წესრიგი ითვალისწინებს სისხლის სამართლის საერთაშორისო სასამართლოსთან თანამშრომლობას 2008 წლის აგვისტოს ომის გამოძიების საკითხზე.

მასობრივი განადგურების იარაღი და განიარაღება. საქართველო და ევროკავშირი შეთანხმდნენ, ხელი შეუწყონ მასობრივი განადგურების იარაღის გაუვრცელებლობას შესაბამისი საერთაშორისო ინსტრუმენტების რატიფიცირებისა და განხორციელების გზით. თანამშრომლობაზე მიმართული ძალისხმევა მიზნად ისახავს ეფექტური კონტროლის დამყარებას და იარაღით უკანონო ვაჭრობის აღკვეთას (ევროკავშირის ერთიანი პოზიციის 2008/944/CFSP შესაბამისად) და ასევე საერთაშორისო ტერორიზმთან ბრძოლას (მათ შორის გაეროს უშიშროების საბჭოს 2001 წლის 1373-ე რეზოლუციის შესაბამისად).

²⁶ იხილეთ “შეხვედრა საქართველოს დანაყოფებთან, რომლებიც EUFOR CAR CSDP მისიაში იღებენ მონაწილეობას” (<http://tvnewsroom.consilium.europa.eu/video/shotlist/meeting-with-georgian-troops-deployed-under-the-eu-for-car-csdp-mission>).

საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა – მოკლე მიმოხილვა

საგარეო და უსაფრთხოების პოლიტიკა ევროკავშირისა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის უმნიშვნელოვანესი კომპონენტია საქართველოს ევროკავშირთან ინტეგრაციის სტრატეგიული მიზნისა და რუსეთისგან მომდინარე საფრთხეებზე რეაგირების საჭიროების გათვალისწინებით.

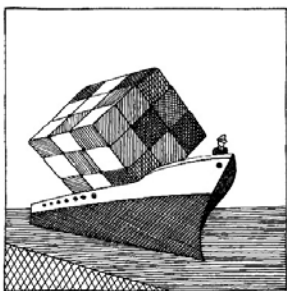
2011 წლიდან საქართველო საერთაშორისო დიპლომატიის სფეროში ევროკავშირის მიერ მიღებულ მთელ რიგ პოზიციებს მიუერთდა.

ევროკავშირის მიერ საქართველოში განხორციელებულ ყველაზე მნიშვნელოვან უსაფრთხოების ღონისძიებას 2008 წლის ოქტომბერში, რუსეთ-საქართველოს ომის დასრულების შემდეგ, ცხინვალის რეგიონის/სამხრეთ ოსეთისა და აფხაზეთის სეპარატისტული რეგიონების საოკუპაციო ხაზთან ევროკავშირის სადამკვირვებლო მისიის (EUMM) არსებობა წარმოადგენს, რომელიც კვლავაც გრძელდება.

საქართველო CSDP-ის რამდენიმე სამხედრო მისიაში იღებს მონაწილეობას, კერძოდ ცენტრალური აფრიკის რესპუბლიკასა და მალიში, და ასევე სამოქალაქო მისიაში უკრაინაში. ამ თვალსაზრისით საქართველო ევროკავშირის ერთ-ერთი ყველაზე აქტიური არა-წევრი პარტნიორი ქვეყანაა.

ნაწილი II.
ევროკავშირთან ღრმა და
ყოვლისმომცველი თავისუფალი
სავაჭრო სივრცის შესახებ შეთანხმება

4. საქონლის ბაზარზე დაშვება



თავისუფალი სავაჭრო სივრცის შექმნისთვის ძირითადი ამოსავალი წერტილი ტარიფების ლიბერალიზაციაა. საქართველო უნიკალური ქვეყანაა იმ თვალსაზრისით, რომ 2006 წლიდან მან ცალმხრივად და რადიკალურად განახორციელა საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკის ლიბერალიზაცია. 2014 წლის პირველ სექტემბერს DCFTA-ს პირობითად ძალაში შესვლის შემდეგ ევროკავშირმა ასევე განახორციელა საქართველოდან იმპორტზე ტარიფების ლიბერალიზაცია და ამით დაასრულა თავისუფალი სავაჭრო სივრცის ძალაში შესვლა სატარიფო ნაწილში.

შეთანხმების დებულებები

ევროკავშირ-საქართველოს შორის, ასოცირების შეთანხმების ფარგლებში, DCFTA-ის საშუალებით, თავისუფალი სავაჭრო სივრცე შეიქმნა, რომელიც პირობითად 2014 წლის პირველი სექტემბრიდან შევიდა ძალაში.

ამგვარად, ორივე მხარემ გააუქმა იმპორტის გადასახადი თითქმის ყველა პროდუქტზე. მოლდოვასთან და უკრაინასთან გაფორმებული DCFTA-ებისაგან განსხვავებით, საქართველოსთან გაფორმებული შეთანხმება არ ითვალისწინებს იმპორტის გადასახადის გაუქმებისთვის გარდამავალ პერიოდებს. ეს გამოწვეულია მიხეილ სააკაშვილის მთავრობის მიერ გატარებული ლიბერალური რეფორმებით, კერძოდ კი, 2006 წელს პროდუქციის უმეტეს ნაწილზე იმპორტის ტარიფების გაუქმებით, რის შედეგადაც საქართველოში არსებული უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის (MFN) საშუალო ტარიფი - 1.5% - მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე დაბალია. გარდა ამისა, DCFTA კრძალავს რაოდენობრივ შეზღუდვებს იმპორტსა და ექსპორტზე, გარდა WTO-ს შესაბამისი წესებით დადგენილი შემთხვევებისა (მუხლი XI GATT).

DCFTA მხოლოდ სამ გამონაკლისს ითვალისწინებს საქონლით ვაჭრობის ლიბერალიზაციის სფეროში და ეს სამივე გამონაკლისი სოფლის მეურნეობის სფეროს პროდუქციას ეხება. პირველი, ევროკავშირი გააგ-

რცელებს წლიურ სატარიფო ქვოტას ერთ-ერთ (ვაჭრობაში ნაკლები მნიშვნელობის მქონე) სასოფლო-სამეურნეო პროდუქტზე, კერძოდ კი ნიორზე. საქართველოს უფლება აქვს ყოველწლიურად 220 ტონა ნიორი შეიტანოს ევროკავშირში საბაჟო ტარიფის გარეშე. ევროკავშირის MFN საბაჟო გადასახადის განაკვეთი გავრცელდება იმპორტზე, რომლის მოცულობა აღემატება სატარიფო ქვოტას.

მეორე, გარკვეული კატეგორიის ხილსა და ბოსტნეულზე ევროკავშირში იმპორტთან დაკავშირებული „ბაზარზე შესვლის ფასის“ სისტემა გავრცელდება (მაგ. პომიდორი, ყაბაყი და ატამი). „ბაზარზე შესვლის ფასის“ სისტემის ფარგლებში საბაჟო გადასახადი ორი კომპონენტისგან შედგება: ადვალორული გადასახადი (ad valorem) და სპეციფიკური გადასახადი. DCFTA-ის ფარგლებში გაუქმებულია ადვალორული გადასახადი, რომელიც საბაჟო ღირებულების პროცენტის სახითაა გამოხატული. სპეციფიკური გადასახადი, რომელიც გამოიხატება €/100კგ-ზე, დამოკიდებულია იმაზე, თუ რამდენად დაბალია ევროკავშირში იმპორტირებული პროდუქციის საბაჟო ღირებულება (ინვოისში ასახული ღირებულება) ევროკავშირის მიერ დადგენილ შესატან ფასზე. სპეციფიკური გადასახადის ოდენობა ნულის ტოლია, როდესაც პროდუქციის საბაჟო ღირებულება უტოლდება, ან აღემატება „ბაზარზე შესვლის ფასს“. პრაქტიკაში ეს ნიშნავს, რომ უმეტეს შემთხვევაში საქართველოდან იმპორტირებულ საქონელზე სფეციფიკური გადასახადი არ გავრცელდება რადგან რეალურად საქონლის ღირებულება „ბაზარზე შესვლის ფასზე“ მაღალია.

მესამე, შეთანხმების II-C დანართში მოცემული (გადამუშავებული) სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის უმეტესობა ექვემდებარება „გაყალბების საწინააღმდეგო მექანიზმს“. ზემოხსენებულ დანართში განსაზღვრულია ამ პროდუქტების თითოეული კატეგორიის საქართველოდან ევროკავშირში იმპორტის საშუალო წლიური მოცულობა (ანუ მოცულობა, რომლის შემდეგაც მექანიზმი ამოქმედდება). თუ წლის განმავლობაში საქართველოდან ევროკავშირში პროდუქციის იმპორტის მოცულობა მიაღწევს წინამდებარე შეთანხმების II-C დანართში მითითებული მოცულობის 70%-ს, ევროკავშირი ატყობინებს საქართველოს კონკრეტული პროდუქტების იმპორტის მოცულობის შესახებ. როდესაც პროდუქტის იმპორტი მიაღწევს წინამდებარე შეთანხმების II-C დანართში მითითებული რაოდენობის 80%-ს, საქართველო წარუდგენს ევროკავშირს მყარ დასაბუთებას იმის შესახებ, რომ საქართველოს აქვს შესაძლებლობა აწარმოოს პროდუქცია ევროკავშირში ექსპორტისათვის დანართში მითითებული მოცულობის ზემოთ. ამ შემთხვევაში საქართველოს შეუძლია ევროკავშირის ბაზარზე შეიტანოს დადგენილ მოცობაზე მეტი საქონელი. ამგვარად, მოცემული დებულება არ ზღუდავს საქართველოს ექსპორტს, არამედ წარმოადგენს დამცავ მექანიზმს, რათა მესამე ქვეყნების პროდუქცია გაყალბების გზით არ მოხვდეს ევროკავშირის ტერიტორიაზე როგორც ქართული პროდუქცია.

DCFTA ასევე კრძალავს ექსპორტის გადასახადს და შეიცავს უმოქმედობის დებულებას, რომლის შესაბამისადაც მხარეებს არ აქვთ უფლება დააწესონ ახალი საბაჟო გადასახადი მეორე მხარის ტერიტორიაზე წარმოშობილ საქონელზე ან გაზარდონ ამ შეთანხმების ძალაში შესვლის თარიღისათვის არსებული საბაჟო გადასახადები.

საქონლის წარმოშობის წესები. მოცემული წესები ასოცირების შეთანხმების პირველ ოქმშია ასახული. წარმოშობის წესები განსაზღვრავს, როდის არის მიჩნეული პროდუქცია მთლიანად წარმოშობილად ხელშემკვრელ მხარის ტერიტორიაზე, ან „საკმარისად დამუშავებულად ან გადამუშავებულად“ იმისთვის, რომ მასზე გაცემული იქნას წარმოშობის სერტიფიკატი “EUR.1”. ოქმის დანართი განსაზღვრავს ყოველი პროდუქტის „საკმარისად გადამუშავების“ კრიტერიუმები: i) სასაქონლო კოდის შეცვლა (მაგ. ჩაითვლება, რომ ხრახნი საქართველოშია წარმოშობილი, თუ იგი იმპორტირებული ფოლადისგანაა დამზადებული, რომელიც განსხვავებული სატარიფო დასათაურებით აღირიცხება); ii) მინიმალური დამატებული ღირებულება (მაგ. მსუბუქი ავტომობილის შემთხვევაში, მისი წარმოებისთვის გამოყენებული ყველა მასალის ღირებულება, რომელიც არ არის წარმოშობილი ქვეყანაში, არ უნდა აღემატებოდეს ავტომობილის მთლიანი ღირებულების 40%-ს); iii) კონკრეტული დამუშავების, ან გადამუშავების მოთხოვნები, რომლებიც პროდუქციის ყოველ ცალკეულ კატეგორიასთან დაკავშირებით განისაზღვრება; ან iv) პირველი სამი მოთხოვნის კომბინაცია.

მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ მოცემული ოქმის მე-3 მუხლი ითვალისწინებს „დიაგონალურ კუმულაციას“ თურქეთთან სამრეწველო საქონელთან დაკავშირებით, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს ამჟამად თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმი გააჩნია როგორც ევროკავშირთან, ასევე თურქეთთან. ეს ნიშნავს, რომ ქართველ მწარმოებელს შეუძლია აწარმოოს პროდუქცია თურქეთიდან იმპორტირებული ნედლეულისაგან და განახორციელოს ამ პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირში „ქართული პროდუქციის“ სახით იმ პირობით, რომ პროდუქტმა საქართველოსა და თურქეთში ერთად სავალდებულო მინიმალური გადამუშავებაზე მეტი გადამუშავება გაიარა. თუმცა სანამ დიაგონალური კუმულაციის მოთხოვნა გავრცელდება, საქართველო და თურქეთი ვალდებულნი არიან ცვლილებები შეიტანონ ორმხრივ თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ შეთანხმებაში (FTA), ამ შეთანხმების ევროკავშირის წარმოშობის წესების სისტემასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. გარდა ამისა, DCFTA-ით საქართველომ ვალდებულება იკისრა მიუერთდეს პან-ევროპულ-ხმელთაშუაზღვის (PEM) კონვენციას პრეფერენციული წარმოშობის წესების სისტემის შესახებ. PEM კონვენცია ბევრად უფრო ფართო მოცულობის დიაგონალურ კუმულაციას უშვებს ევროკავშირს, თურქეთს და ევროპის თავისუფალი ვაჭრობის ასოციაციის (EFTA), ხმელთაშუაზღვისპირეთის ევროპული სამეზობლო პოლიტიკის და დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს შორის, იმ პირობით, რომ არსე-

ბოლოს ამ ქვეყნებს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებები იდენტური წესების შემცველი წარმოშობის წესების შესახებ ოქმების ჩათვლით (ანუ, PEM-ის წარმოშობის წესების თაობაზე ოქმით დადგენილი წესების მსგავსი).

შედეგები საქართველოსთვის

როგორც უკვე აღინიშნა, ევროკავშირ-საქართველოს შორის DCFTA-ს გაფორმებამდე, და გაფორმების შემდეგაც საქართველოს მსოფლიოში ერთ-ერთი ყველაზე ლიბერალური საგარეო ვაჭრობის პოლიტიკა გააჩნია, რომლის ფარგლებში ნულოვანი ან ძალიან დაბალი საიმპორტო ტარიფები, მინიმალური არასატარიფო რეგულირება, და ვაჭრობის ხელშეწყობაზე მიმართული საბაჟო პროცედურები არსებობს. 2006 წლიდან საქართველომ მთელი რიგი რეფორმები გაატარა სავაჭრო რეგულირების დახვეწის, ლიბერალიზაციის, გამარტივებისა და წარმატებით აღსრულების მიზნით. შედეგად, საქონლის 84% გათავისუფლებულია საბაჟო გადასახადისგან. ტარიფების ცალმხრივად ლიბერალიზაციის შემდეგ, საქართველოში იმპორტი, და ამასთან ერთად პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოცულობა მნიშვნელოვნად გაიზარდა. იმპორტის ზრდის დიდი წილი სწორედ ინვესტიციების ზრდით იყო გამოწვეული.

დღეს საქართველოს თავისუფალი სავაჭრო რეჟიმი აქვს ბაზრებთან, რომელთა მოსახლეობის საერთო რაოდენობა 800 მილიონს აღემატება, მათ შორის ევროკავშირთან, დსთ-სთან და თურქეთთან. 2016 წლის თებერვალში დასრულდა მოლაპარაკებები თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებაზე EFTA-ს ქვეყნებთან, და 2016 წლის ივნისში შეთანხმება ხელმოწერილი იქნა. გარდა ამისა, 2016 წელს საქართველომ მოლაპარაკებები დაიწყო ჩინეთთან ამავე წელს FTA-ს გაფორმების მიზნით.

რაც შეეხება DCFTA მოსალოდნელ შედეგებს, ამასთან დაკავშირებით რამდენიმე მოდელირებაზე დაფუძნებული კვლევა ჩატარდა. უკანასკნელი კვლევის შესაბამისად, რომელიც ევროპის რესურს ცენტრებმა „ეკორის-მა“ და „კეისმა“ ჩაატარეს (2012),²⁷ მოკლევადიან პერსპექტივაში DCFTA-ის შედეგად საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში 9%-ით გაიზარდება. მაგრამ აღსანიშნავია, რომ შეთანხმების პირობითად ძალაში შესვლიდან ერთი წლის განმავლობაში ვითარება განსხვავებული აღმოჩნდა. საქართველოს ექსპორტი ევროკავშირში გაიზარდა, მაგრამ მხოლოდ 4%-ით (იხილეთ ცხრილი 4.1). მიუხედავად ამისა, ეს მონაცემი შედარებით პოზიტიურია, თუ გავითვალისწინებთ, რომ საქართველოს მთლიანი ექსპორტი 23%-ით შემცირდა. ასეთი მკვეთრი შემცირების ერთ-ერთი მიზეზია დსთ-ს რეგიონში, განსაკუთრებით რუსეთსა და უკრაინაში, არსებული ეკონომიკური კრიზისი. გარდა ამისა, ქართული ლარის მნიშვნელოვანი გაუფასუ-

²⁷ იხილეთ „ეკორისი“ და „კეისი“, „ვაჭრობის მდგრადობაზე ზეგავლენის შეფასება ევროკავშირისა და საქართველოსა და მოლდავეთის რესპუბლიკას შორის DCFTA-ს შესახებ მოლაპარაკებების მხარდასაჭერად“, როტერდამი, 2012.

რეზერვები, რაც DCFTA-ს პირობითად ძალაში შესვლას დაემთხვა, ართულებს შეთანხმების საქართველოს ვაჭრობაზე რეალური ზეგავლენის შეფასებას.

ცხრილი 4.1 სავაჭრო ბრუნვა საქართველოს და ევროკავშირის ქვეყნებს შორის (მილიონი აშშ დოლარი), 2008–15

წელი	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
მთლიანი ბრუნვა	7,796	5,633	6,934	9,225	10,413	10,921	11,454	9,933
ბრუნვა	2,099	1,578	1,780	2,476	2,781	2,870	2,993	3,165
ზრდა (%)	16.2	-24.8	12.8	39.1	12.3	3.2	4.3	6
წილი (%)	26.9	28	25.7	26.8	26.7	26.3	26.1	32
მთლიანი ექსპორტი	1,495	1,133	1,677	2,186	2,376	2,909	2,860	2,204
ევროკავშირში ექსპორტი	335	237	309	424	352	607	624	646
ზრდა (%)	24.8	-29.1	30.3	37.1	-16.8	72	2.8	4
წილი (%)	22.4	21	18.5	19.4	14.9	20.9	21.8	29
მთლიანი იმპორტი	6,301	4,500	5,257	7,038	8,036	8,011	8,593	7,729
ევროკავშირიდან იმპორტი	1,764	1,340	1,470	2,052	2,428	2,263	2,369	2,519
ზრდა (%)	14.6	-24	9.7	39.6	18.3	-6.8	4.7	6
წილი (%)	28	29.8	28	29.2	30.2	28.3	27.6	33
ბალანსი	-1,429	-1,103	-1,161	-1,621	-2,075	-1,656	-1,745	-1,873

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

სექტორულ დონეზე, სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირში 2015 წელს 4%-ით შემცირდა და 208 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა. შემცირება ძირითადად შეეხო ალკოჰოლურ სასმელებს (შემცირდა 44%-ით და 13.7 მილიონი დოლარი შეადგინა), ხილისა და ბოსტნეულის წვენებს (შემცირდა 41%-ით და 3.3 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა) და ღვინოს (შემცირდა 10%-ით და 12.5 მილიონი აშშ დოლარი შეადგინა) (იხილეთ ცხრილები 4.2 და 4.3).

ცხრილი 4.2 ევროკავშირ-საქართველოს შორის ვაჭრობის სტრუქტურა სასაქონლო პოზიციების მიხედვით (პირველ ათეულში მოხვედრილი პროდუქტების მოცულობები), ევროკავშირში ექსპორტი, 2015 (ათასი აშშ დოლარი)

HS	პროდუქტი		მთლიანი ექსპორტის წილი (%)
2603	სპილენძი და კონცენტრატები	153,098	24

HS	პროდუქტი		მთლიანი ექსპორტის წილი (%)
0802	თხილი	149,038	23
3102	მინერალური და ქიმიური სასუქები	65,881	10
2208	სპირტიანი სასმელები	13,675	2
2204	ღვინო	12,476	2
2201	მინერალური წყალი	10,703	2
2008	დაკონსერვებული ხილი და მცენარეები	7,665	1
3004	მედიკამენტები	4,736	1
2820	მანგანუმის ოქსიდები	3,604	1
2009	ხილისა და ბოსტნეულისგან დამზადებული წვევები	3,327	1
სულ		424,203	66

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

ცხრილი 4.3 ევროკავშირ-საქართველოს შორის ვაჭრობის სტრუქტურა სასაქონლო პოზიციების მიხედვით (პირველ ათეულში მოხვედრილი პროდუქტების მოცულობები), იმპორტი, 2015

ძირითადი იმპორტი ევროკავშირიდან (ათასი აშშ დოლარი)			
HS	პროდუქტი		მთლიანი იმპორტის წილი (%)
3004	მედიკამენტები	607,791	24
2710	ნავთობი და ნავთობპროდუქტები	346,441	14
8703	სატრანსპორტო საშუალებები	114,192	5
2603	სპილენძი და კონცენტრატები	37,639	1.5
8704	ძრავიანი სატრანსპორტო საშუალებები ტვირთების გადასაზიდად	34,061	1.4
8410	ჰიდროტურბინები, წყლის ბორბლები და მათი რეგულატორები	24,874	1.0
2208	სპირტიანი სასმელები	24,881	1.0
207	ფრინველის ხორცი	18,061	0.7
8406	ორთქლის ტურბინები	15,704	0.6
3304	კოსმეტიკური საშუალებები ან მაკიაჟის საშუალებები და კანის მოსავლელი საშუალებები	13,164	0.5
სულ		1,236,808	49

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

DCFTA-ს ძალაში შესვლის შემდეგ ექსპორტის სტრუქტურაში სასა-
ქონლო პოზიციების მიხედვით მნიშვნელოვან ცვლილებებს ადგილი არ
ჰქონია. საქონლის ბაზარზე შესვლის ფასის სისტემა და გაყალბების საწი-
ნააღმდეგო მექანიზმი ჯერ არ გამოყენებულა. DCFTA-სპირობითად ძალაში
შესვლის შემდეგ ახალი პროდუქტების (გარდა კივისა) ევროკავშირში
ექსპორტი არ განხორციელებულა, რაც ძირითადად იმითა არის გამოწ-
ვეული, რომ მოცემულ ეტაპზე ქართული პროდუქტები ვერ აკმაყოფილებს
ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის მოთხოვნებს. საქართველომ უნდა
უზრუნველყოს მისი კანონმდებლობის შესაბამისობა ევროკავშირის სანი-
ტარული და ფიტოსანიტარული (SPS) კანონმდებლობის მოთხოვნებთან,
რათა ქართული პროდუქცია ევროკავშირის შესაბამისი უფლებამოსილი
ორგანოების მიერ იქნას აღიარებული. საქართველომ უკვე მოამზადა და
ევროკომისიასთან შეათანხმა სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ სფეროში
კანონმდებლობის დაახლოების ვალდებულებების შემცველი დოკუმენტი,
რომელიც ითვალისწინებს ეტაპობრივ საკანონმდებლო დაახლოებას
2026 წლამდე (უფრო დეტალური ინფორმაციისთვის იხილეთ მე-8 თავი).

ამავდროულად, საქართველოს უცხოურ ბაზრებზე ექსპორტის საერ-
თო სტრუქტურა არსებითად შეიცვალა DCFTA-ს პირობითად ძალაში შეს-
ვლის შემდეგ (იხილეთ ცხრილი 4.4). კერძოდ, ევროკავშირის ბაზარმა
დსთ-ს ქვეყნების ბაზარი ჩაანაცვლა. ევროკავშირში ექსპორტის წილი
საქართველოს მთლიან ექსპორტში 2013 წელს არსებული 20.9%-იდან
2015 წელს 29%-მდე გაიზარდა (DCFTA-ს გაფორმებამდე, და გაფორმების
შემდგომი წლები), მაშინ როდესაც დსთ-ს წილი იმავე პერიოდის განმავ-
ლობაში 55.5%-დან 38%-მდე შემცირდა უკრაინასა და რუსეთში არსებული
არახელსაყრელი ეკონომიკური ვითარების გამო.

ცხრილი 4.4 საქართველოს ვაჭრობის სტრუქტურა ქვეყნების, ან რეგიონების
მიხედვით (მილიონი აშშ დოლარი), 2013 და 2015

	2013				2015			
	მასპორტი (\$)	მასპორტი (%)	მასპორტი (\$)	მასპორტი (%)	მასპორტი (\$)	მასპორტი (%)	მასპორტი (\$)	მასპორტი (%)
ევროკავშირი	607	20.9	2,264	28.3	646	29.3	2,519	33
რუსეთი	190	6.5	584	7.3	163	7	624	8
დსთ-ს სხვა ქვეყნები	1,430	49	1,590	20	677	31	1,341	17
ევროპის სხვა ქვეყნები	4	0.1	80.3	1.0	31.1	1.4	80	1
აშშ	138	4.7	254	3	104	5	252.3	3.2
ჩინეთი	34	1.2	612	7.6	126	5.7	587	7.5

მსოფლიოს სხვა ქვეყნები	506	17.6	2,628	32.8	457	20.6	2,325	30.3
სულ	2,909	100	8,011	100	2,204	100	7,729	100

წყარო: საქართველოს სტატისტიკის ეროვნული სამსახური

რაც შეეხება იმპორტის სტრუქტურას, ევროკავშირის წილი საქართველოს მთლიან იმპორტში 2013 წელს არსებული 28.3%-იდან 2015 წელს 33%-მდე გაიზარდა (ცხრილი 4.4). ამ პერიოდის განმავლობაში, ევროკავშირიდან იმპორტი 6%-ით გაიზარდა და 2,519 მილიონი დოლარი შეადგინა, მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს უკვე ისედაც ლიბერალიზებულ სავაჭრო რეჟიმში არსებითი ცვლილებები არ მომხდარა.

ხაზგასასმელია, რომ DCFTA-ით გათვალისწინებული დიაგნოზური კუმულაცია უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოს ექსპორტის დივერსიფიკაციისთვის, იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოს შემდგომი მოცულობის ნედლეული გააჩნია. თურქეთთან დიაგნოზური კუმულაციის რეჟიმის ამოქმედება მნიშვნელოვნად გაზრდის DCFTA-სგან მიღებულ სარგებელს ექსპორტისა და ინვესტიციების ხელშეწყობის თვალსაზრისით. თურქეთმა უკვე განახორციელა ექსპორტზე ორეინტერებული ინვესტიციები, მაგალითად ტექსტილის წარმოებაში. მოსალოდნელია, რომ დიაგნოზური კუმულაციის რეჟიმის ძალაში შესვლის შემდეგ ეს ბიზნესი კიდევ უფრო გაფართოვდება, და ახალი ინვესტიციებიც განხორციელდება.

დიაგნოზური კუმულაციის ამოქმედების მიზნით საქართველომ უკვე დაიწყო კონსულტაციები თურქეთთან 2008 წელს ძალაში შესულ თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ორმხრივ შეთანხმებაში შესაბამისი ცვლილებების შეტანის მიზნით. გარდა ამისა, 2015 წლის ოქტომბრის დასაწყისში საქართველომ ოფიციალური განაცხადი წარადგინა PEM-ის კონვენციასთან მიერთების თაობაზე. თურქეთი, EFTA-ს წევრი ქვეყნები და ევროკავშირი უკვე არიან ამ კონვენციის მხარეები და როდესაც საქართველო კონვენციას მიუერთდება, ზემოაღნიშნულ ქვეყნებს შორის დიაგნოზური კუმულაციის მექანიზმი ძალაში შევა.

საქართველო დაინტერესებულია წარმატებით განახორციელოს ისეთი პროდუქციის ექსპორტი, რომელიც ჯერ არ შესულა ევროკავშირის ბაზარზე და ამიტომ აქტიურად თანამშრომლობს ევროკავშირთან ისეთი საექსპორტო პროდუქციის აღიარებაზე, როგორიცაა თაფლი და თევზი. ამავდროულად, არსებობს საქართველოს ევროკავშირში ექსპორტის უფრო სწრაფი ზრდისა და დივერსიფიკაციის შესაძლებლობა. ამ კონტექსტში საქართველოს და ჩინეთს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმება უაღრესად მნიშვნელოვანია, თუ გავითვალისწინებთ ჩინეთის ამბიციას განავითაროს თავისი სატრანსპორტო კორიდორი ევროკავშირის ბაზრის მიმართულებით. ჩინეთის პროგრამა

„ერთი სარტყელი ერთი გზა“ ითვალისწინებს კორიდორის განვითარებას ყაზახეთსა და კასპიის ზღვიდან ევროპისკენ, სამხრეთ კავკასიისა და თურქეთის გავლით. საქართველოს შეუძლია მნიშვნელოვანი სარგებელი მიიღოს ამ ინიციატივის შედეგად, მაგალითად შესაძლებელია ექსპორტზე ორიენტირებული ჩინური ინვესტიციების მოზიდვა DCFTA-სა და თურქეთთან დიაგონალური კუმულაციის გამოყენების საფუძველზე.

მოცემულ კონტექსტში DCFTA-ს გაფორმება საქართველოს უპირატეს ვითარებაში აყენებს სომხეთთან შედარებით, რომელიც ევრაზიულ საბაჟო კავშირს მიუერთდა, რადგან ზემოაღნიშნული ზღუდავს სომხეთის მიერ ჩინეთთან ან რომელიმე სხვა ქვეყანასთან თავისუფალი ვაჭრობის შესახებ ორმხრივი შეთანხმებების გაფორმებას, მაშინ როდესაც საქართველო DCFTA-ის შესაბამისად უფლებამოსილია გააფორმოს ასეთი შეთანხმებები.

საქონლის ბაზარზე დაშვება – მოკლე მიმოხილვა

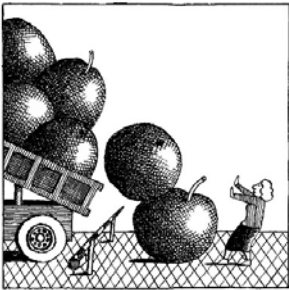
DCFTA-ს გაფორმებით საქართველოს და ევროკავშირის პრაქტიკულად ტარიფებისგან თავისუფალი ექსპორტისა და იმპორტის განხორციელება შეუძლიათ.

DCFTA-ს ამოქმედებიდან პირველი წლის განმავლობაში ევროკავშირში ექსპორტის მოცულობა შედარებით უმნიშვნელოდ გაიზარდა. მაგრამ მოცემული რუსეთსა და უკრაინასთან საქართველოს სავაჭრო ბრუნვის მნიშვნელოვნად შემცირების ფონზე რომ განვიხილოთ, ვნახავთ, რომ საქართველოს სავაჭრო სტრუქტურა ევროკავშირის სასარგებლოდ შეიცვალა.

მოსალოდნელია, რომ DCFTA-ს დადებითი ზეგავლენა მნიშვნელოვნად გაიზრდება საშუალო- და გრძელვადიან პერსპექტივაში, თურქეთთან წარმოშობის წესებით გათვალისწინებული დიაგონალური კუმულაციის რეჟიმის ამოქმედებასთან და ასევე ევროკავშირის SPS ღონისძიებებისა და ვაჭრობის ტექნიკური ბარიერების მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან დაახლოებასთან ერთად.

საქართველო ამჟამად მოლაპარაკებებს აწარმოებს ჩინეთთან თავისუფალი სავაჭრო შეთანხმების თაობაზე, რაც საქართველოში ჩინური ინვესტიციების განხორციელების პერსპექტივას ქმნის, შემდგომ ევროკავშირის ბაზარზე ექსპორტის განხორციელების მიზნით.

5. დაცვითი ზომები ვაჭრობაში



DCFTA-ს მოცემული თავი შეიცავს ვაჭრობის დაცვით ზომებს, რომელთა გატარების უფლება გააჩნიათ ევროკავშირისა და საქართველოს მეორე მხარის იმპორტის მიმართ, თუ იმპორტი აზიანებს და დაზიანების საფრთხეს უქმნის ადგილობრივ წარმოებას. კერძოდ, მხარეებს უფლება აქვთ მიმართონ ანტიდემპინგურ, სუბსიდიების საწინააღმდეგო და დაცვით ზომებს. DCFTA-ს გემოაღნიშნული დებულებები ძირითადად WTO-ს შესაბამის წესებს მოიცავენ.

ანტიდემპინგური და საკომპენსაციო ზომები. DCFTA-ს ანტიდემპინგურ და საკომპენსაციო ზომებთან დაკავშირებული დებულებები ეფუძნება 1994 წლის ტარიფებსა და ვაჭრობაზე ზოგადი შეთანხმების (GATT) VI მუხლს, WTO-ს ანტიდემპინგის შეთანხმებასა და WTO-ს სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმებას. თუ კომპანია პროდუქციის ექსპორტს უფრო დაბალ ფასად ახორციელებს, ვიდრე თავისი ქვეყნის შიდა ბაზარზე ყიდის, ითვლება, რომ იგი დემპინგს ახორციელებს. WTO-ს შეთანხმება უფლებამოსილებას ანიჭებს მთავრობებს დემპინგის საწინააღმდეგო ზომებს მიმართონ იმ შემთხვევებში, როდესაც ადგილობრივ წარმოებას „არსებითი“ ზიანი ადგება. ამისათვის მთავრობამ უნდა დაამტკიცოს, რომ დემპინგსა აქვს ადგილი, ასევე უნდა მოამზადოს განგარიშება დემპინგის თაობაზე (ანუ, რამდენად დაბალია საექსპორტო ფასი ექსპორტიორის საკუთარ ქვეყანაში არსებულ საბაზრო ფასთან), და დაამტკიცოს, რომ დემპინგი ზიანს აყენებს მის წარმოებას, ან ასეთი ზიანის მიყენების საფრთხეს ქმნი. იმპორტიორ ქვეყანას უფლება აქვს შემოიღოს საკომპენსაციო (დროებითი) ზომები ადგილობრივი წარმოებისათვის მიყენებული ზიანის გამოსწორების მიზნით.

DCFTA გარკვეულ დამატებით დაცვით ზომებსაც შეიცავს, რომლებიც სცდება WTO-ს შეთანხმებებით გათვალისწინებულ დაცვით ზომებს. ასეთ ზომებს მიეკუთვნება „საზოგადოებრივი ინტერესისა“ და „ნაკლები გადა-

სახადის“ შესახებ წესები. პირველი გულისხმობს, რომ მხარემ შესაძლოა არ გამოიყენოს ანტიდემპინგური ან საკომპენსაციო ზომები თუ ამგვარი ზომების გამოყენება ეწინააღმდეგება საზოგადოებრივ ინტერესს, მაგალითად, თუ ნეგატიურ გავლენას ახდენს მომხმარებლების ინტერებზე ან დასაქმების მდგომარეობაზე. “ნაკლები გადასახადის“ წესი გულისხმობს, რომ (დროებითი) ანტიდემპინგური გადასახადი არ უნდა აღემატებოდეს იმ ზღვარს, რაც ადეკვატური იქნება ადგილობრივი წარმოებისთვის მიყენებული ზიანის აღმოსაფხვრელად. მოცემული წესი ხაზს უსვამს, რომ ევროკავშირის მიდგომა ვაჭრობის დაცვითი ზომებისადმი უფრო ვითარების გამოსწორებაზეა ორიენტირებული, ვიდრე დასჯაზე.

დაცვითი ზომები პრაქტიკულად არასოდეს ყოფილა გამოყენებული ევროკავშირ-საქართველოს შორის სავაჭრო ურთიერთობებში,²⁸ მაგრამ 2015 წლის დეკემბერში ევროკომისიამ ანტიდემპინგური გამოძიება წამოიწყო საქართველოდან ექსპორტირებულ მანგანუმის ოქსიდთან დაკავშირებით.²⁹

დაცვითი ზომები. DCFTA-ს დებულებები, რომლებიც დაცვით ზომებს შეეხება, GATT-ის (1994) XIX მუხლის და WTO-ს დაცვითი ზომების შესახებ შეთანხმებას ეფუძნება. მოცემული წესებით რეგულირდება, თუ როდის და როგორ უნდა მიმართონ WTO-ს წევრებმა დაცვით ზომებს (მაგ. რაოდენობრივ შეზღუდვებს, ან მბუღ ტარიფებზე უფრო მაღალი გადასახადების დაკისრებას), რათა ადგილობრივი წარმოების კონკრეტული სექტორი დაიცვან პროდუქციის იმპორტის გაზრდისგან, როდესაც ეს უკანასკნელი სერიოზულად აზიანებს ან ზიანის საფრთხეს უქმნის ადგილობრივ წარმოებას. ძირითადი განსხვავება ამ დებულებებს და ანტიდემპინგურ დებულებებს შორის იმაში მდგომარეობს, რომ მოცემულ შემთხვევაში არ არის სავალდებულო, რომ დადგინდეს მიმწოდებელი საწარმოს, ან ქვეყნის მიერ „არაკეთილსინდისიერი“ ქმედების ფაქტის არსებობა. შესაბამისად, დაცვითი ზომები WTO-ს ყველა წევრ ქვეყანაზე უნდა გავრცელდეს, და ქვეყანას, რომელიც ამ ზომებს აწესებს, შეიძლება კომპენსაციის გადახდა მოუწიოს სხვა წევრი ქვეყნებისთვის, რომელთა ვაჭრობაზეც ეს ზომები უარყოფით ზეგავლენას ახდენს. სწორედ ამით აიხსნება, რომ

²⁸ ევროკავშირმა მხოლოდ 1990-იანი წლების დასაწყისში დააისრა ანტიდემპინგური ზომების გატარების ვალდებულება საქართველოში წარმოებულ ფერო-სილიკო-მანგანუმთან დაკავშირებით (კომისიის 1995 წლის 26 ივლისის გადაწყვეტილება 95/418/EC, რუსეთში, საქართველოში, უკრაინაში, ბრაზილიაში და სამხრეთ აფრიკაში წარმოებულ ფერო-სილიკო-მანგანუმთან იმპორტთან დაკავშირებული ანტიდემპინგური წარმოებასთან დაკავშირებით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების შესახებ რწმუნების მიღებისა, და საქართველოს წინააღმდეგ წარმოების შეწყვეტის შესახებ).

²⁹ იხილეთ ევროკომისიის შეტყობინება ანტიდემპინგური წარმოების წამოწყების თაობაზე ბრაზილიაში, საქართველოში, ინდონეზია და მექსიკაში წარმოებული მანგანუმის ოქსიდის იმპორტთან დაკავშირებით (2015/C 421/08). პროცედურის შემდეგი ეტაპები შეგიძლიათ იხილოთ ევროკომისიის ვებგვერდზე “მოკვლევა” (http://trade.ec.europa.eu/tdi/case_history.cfm?ref=ong&id=2158&init=2158&sta=1&en=20&page=1&c_order=date&c_order_dir=Down).

უმეტესწილად ანტიდემპინგური ზომები უფრო ხშირად გამოიყენება, ვიდრე დაცვითი ზომები.

საქართველოს არ გააჩნია ანტიდემპინგურ, საკომპენსაციო, ან დაცვით ზომებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, რადგანაც ქვეყნის ლიბერალური სავაჭრო და ეკონომიკური პოლიტიკის ფარგლებში მიჩნეულია, რომ უფრო დაბალი ფასები მომხმარებლის ინტერესებში შედის, და ქვეყანა არ ისახავს მიზნად თავისი სავაჭრო პარტნიორების „დასჯას“ იაფი იმპორტის გამო. შესაბამისად, საქართველოს არასდროს დაუწესებია ზემოთხსენებული ზომები თავისი სავაჭრო პარტნიორების მიმართ, მიუხედავად იმისა, რომ ის WTO-ს შესაბამისი შეთანხმებების მხარეს წარმოადგენს. საქართველოს ახლანდელმა მთავრობამ მოამზადა კანონპროექტი ანტიდემპინგურ და დაცვით ზომებთან დაკავშირებით, მაგრამ მათი მიღება გაურკვეველი ვადით გადაიდო.

დაცვითი ზომები ვაჭრობაში – მოკლე მიმოხილვა

შეთანხმებაში ასახულია ანტიდემპინგური, სუბსიდიების საწინააღმდეგო და დაცვითი ზომები იმპორტიორი ქვეყნის ეკონომიკის სერიოზული ზიანისგან, ან ასეთი საფრთხისგან დასაცავად, და მოცემული დებულებები WTO-ს წესებს ეყრდნობა.

ევროკავშირ-საქართველოს შორის სავაჭრო ურთიერთობების ფარგლებში ზემოაღნიშნული ზომები არ გამოყენებულა.

საქართველოს არ გააჩნია ანტიდემპინგურ, საკომპენსაციო, ან დაცვით ზომებთან დაკავშირებული კანონმდებლობა. ამგვარი მიდგომა შესაბამისობაშია მის ლიბერალურ სავაჭრო და ეკონომიკურ პოლიტიკასთან.

6. საბაჟო საკითხები და ვაჭრობის ხელშეწყობა



იმისთვის, რომ DCFTA-მ ეფექტურად იმუშაოს, საჭიროა მაღალი ხარისხის საბაჟო მომსახურების უზრუნველყოფა და ტვირთბრუნვის ეფექტური და სწრაფი ხელშეწყობა, რათა თავიდან იქნას აცილებული პროცედურული შეფერხებები და კორუფცია. DCFTA-ს მოცემული თავი მიზნად ისახავს, განსაზღვროს საბაჟო კანონმდებლობასა და პროცედურებთან დაკავშირებული ძირითადი პრინციპები და ხელი შეუწყოს

ევროკავშირისა და საქართველოს საბაჟოებს შორის საოპერაციო დონეზე თანამშრომლობას.

შეთანხმების დებულებები

საბაჟოს შესახებ თავში დეტალურად არის მოცემული საბაჟო სფეროსთან დაკავშირებული ძირითადი პრინციპები, საკანონმდებლო ვალდებულებები და სხვადასხვა პროცედურული დებულებები.

საბაჟო სფეროს ძირითადი საკანონმდებლო პრინციპები და პროცედურები. ევროკავშირი და საქართველო თანხმდებიან ძირითად პრინციპზე, კერძოდ, რომ მათი საბაჟო კანონმდებლობა და პროცედურები უნდა იყოს სტაბილური, გამჭვირვალე, არადისკრიმინაციული და თაღლითობის თავიდან აცილებაზე ორიენტირებული. გარდა ამისა, მხარეები მიზნად ისახავენ საბაჟო ადმინისტრაციების მიერ მოთხოვნილ სავალდებულო მონაცემთა და დოკუმენტაციის შემცირებას და გამარტივებას.

სამართლებრივ ან პროცედურულ დონეზე, მხარეები შემდეგ ვალდებულებებს იღებენ:

- საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის საბაჟო კოდექსთან, თანამედროვე სატრანზიტო პირობების შექმნა და

საბაჟო სამსახურებს შორის თანამშრომლობა (იხილეთ დეტალურად ქვემოთ).

- შესაბამისი საერთაშორისო ინსტრუმენტების გავრცელება, მათ შორის მსოფლიო საბაჟო ორგანიზაციის მიერ შემუშავებული ინსტრუმენტებისა და კიოტოს საბაჟო პროცედურების გამარტივების და ჰარმონიზების შესახებ განახლებული კონვენციის ინსტრუმენტების.
- საბაჟო დეკლარირებისათვის ერთიანი ადმინისტრაციული დოკუმენტის გამოყენება.
- სატარიფო კლასიფიკაციის და წარმოშობის წესების შესახებ წინასწარი სავალდებულო რეგულაციების უზრუნველყოფა.
- საბაჟო კანონმდებლობის და პროცედურული მოთხოვნების დარღვევისთვის დაკისრებული ნებისმიერი ჯარიმის თანაზომადობისა და არადისკრიმინაციულობის უზრუნველყოფი წესების შემოღება.
- საბაჟო ან სხვა შესაბამისი უწყების მიერ მიღებული ადმინისტრაციული ზომების და გადაწყვეტილებების გასაჩივრების უფლების უზრუნველყოფის მიზნით, ეფექტიანი და არადისკრიმინაციული პროცედურების შემოღება.
- იმპორტის ან ექსპორტის ტარიფების ექვივალენტური ეფექტის მქონე ადმინისტრაციული გადასახდელების აკრძალვა. გარდა ამისა, დაწესებული გადასახადები და მოსაკრებლები უნდა იყოს გამჭვირვალე და მათ შესახებ ინფორმაციის საჯაროება უნდა იყოს უზრუნველყოფილი, ხოლო მათი მოცულობა არ უნდა აღემატებოდეს საბაჟო ადმინისტრაციის მიერ უზრუნველყოფილი მომსახურების ღირებულებას.

საბაჟო კოდექსი. XIII დანართი ადგენს, რომ საქართველომ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხი წლის განმავლობაში უნდა უზრუნველყოს თავისი კანონმდებლობის დებულებების უმეტესი ნაწილის დაახლოება ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის (CCC) დებულებებთან, რომლებიც ასახულია (EEC) N 2913/92 რეგულაციაში. ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის (CCC) მნიშვნელოვანი დებულებები შეეხება ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორის (AEO) სტატუსს, საქონლის წარმომავლობას, გამჭვირვალობის წესებს, საბაჟო კონტროლს და პროცედურებს, საბაჟო ღირებულების დადგენის მეთოდებს, საბაჟო დეკლარირებას, საქონლის გაშვებას, საქონლის დასაწყობებას, თავისუფალ ზონებს, და საქონლის დროებით დაშვებას. საქართველოს არ ევალდება ევროკავშირის საბაჟო კოდექსის იმ დებულებების განხორციელება, რომელიც მხოლოდ ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს ეხება (მაგ. ევროკავშირის ერთიან სასაოფლო-სამეურნეო პოლიტიკასთან დაკავშირებული დებულებები).

რადგან ევროკავშირის საბაჟო კოდექსი მოძველდა იმის გამო, რომ იგი ძირითადად პროცედურების განხორციელებას დოკუმენტურ ფორმატში

ითვალისწინებდა, 2013 წლის ოქტომბერში ის გაერთიანების საბაჟო კოდექსმა ჩაანაცვლა (რეგულაცია (EU) 952/2013).³⁰ ახალი კოდექსი მიზნად ისახავს დაასრულოს ქაღალდის ფორმატში შესრულებული დოკუმენტების ნაცვლად საბაჟო პროცედურების ელექტრონულ ფორმატში გადაყვანის პროცესი და რამდენიმე ახალ პროცედურას ნერგავს. ოთხი წლის განმავლობაში საქართველომ ასევე უნდა განახორციელოს საბაჟო გადასახადისაგან გათავისუფლების თაობაზე ევროკავშირის წესების განხორციელება, რომელიც (EC) 1186/2009 რეგულაციაშია ასახული, და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დარღვევის ან ასეთი დარღვევის შესახებ ეჭვის არსებობის შემთხვევაში საექვო საქონელთან დაკავშირებით გასატარებელი ზომების შესახებ (EU) 608/2013 რეგულაციის განხორციელება.

სატრანზიტო გადაადგილება. ევროკავშირი და საქართველო ეტაპობრივად უზრუნველყოფენ საბაჟო ტრანზიტის სისტემების ურთიერთავსებადობას, ტრანზიტის საერთო პროცედურების შესახებ 1987 წლის 20 მაისის კონვენციით (CTC) გათვალისწინებულ საერთო სატრანზიტო სისტემაში საქართველოს მონაწილეობის მიზნით. მოცემული პროცედურა გამოიყენება ევროკავშირის 28 წევრ ქვეყანას, EFTA-ს ქვეყნებს, თურქეთს (2012 წლიდან) და მაკედონიას (2015 წლიდან) შორის საქონლის გადაადგილების პროცესში. საქართველოს ამჟამად CTC-ს დამკვირვებლის სტატუსი გააჩნია, და შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 4 წლის ვადაში იგი კონვენციას უნდა მიუერთდეს. ამასთან დაკავშირებით მნიშვნელოვანი ნაბიჯი იქნება საქართველოს მიერ CTC-ს ახალ კომპიუტერიზებულ სატრანზიტო სისტემასთან მიერთება და მისი დანერგვა, რაც ეკონომიკურ ოპერატორებს ერთიანი სატრანზიტო დეკლარაციების (NCTS) ელექტრონულად წარდგენის საშუალებას მისცემს.³¹

საბაჟო ადმინისტრაციებს შორის თანამშრომლობა. ევროკავშირი და საქართველო იღებენ ვალდებულებას, გააძლიერონ თანამშრომლობა საბაჟო სფეროში. მათ ევალუბათ გაუზიარონ ერთმანეთს ინფორმაცია საბაჟო კანონმდებლობისა და პროცედურების შესახებ, ითანამშრომლონ საბაჟო პროცედურების ავტომატიზაციის სფეროში, გაცვალონ შესაბამისი ინფორმაცია, გაუზიარონ ერთმანეთს საუკეთესო პრაქტიკა და მონაცემები, ითანამშრომლონ ტექნიკური დახმარების დაგეგმვასა და მიწოდების პროცესში და სხვა. DCFTA-ი ითვალისწინებს „საბაჟო საკითხებში ადმინისტრაციის-

³⁰ რეგულაცია 2013 წლის 30 ნოემბერს შევიდა ძალაში და ჩაანაცვლა რეგულაცია (EC) 450/2008. 2015 წელს ევროკომისიამ მიიღო აქტი უფლებამონაცვლეობის შესახებ და აქტი განხორციელების შესახებ, რომლითაც გაერთიანების საბაჟო კოდექსი შევიდა ძალაში 2016 წლის 1 მაისს.

³¹ ევროკავშირის მეგობელი ქვეყნების CTC-თან მიერთების შესახებ იხილეთ ევროკომისიის კომუნიკაცია, 1987 EC-EFTA ერთიანი სატრანზიტო პროცედურისა და საქონლით ვაჭრობასთან დაკავშირებული პროცედურების გამარტივების თაობაზე კონვენციასთან მიერთებისთვის მეზობელი ქვეყნების მომზადების სტრატეგია, COM(2010) 0668 საბოლოო ვერსია, ბრიუსელი, 2010 წლის 18 ნოემბერი.

ტრადიციული ურთიერთდახმარების“ პროცედურებს, რომელიც ასოცირების შეთანხმების II ოქმშია ასახული. პროცედურაში აღწერილია დეტალური ნაბიჯები საბაჟო კანონმდებლობის დარღვევის, ან ასეთი დარღვევების შესახებ ეჭვის არსებობის შემთხვევაში ინფორმაციის გაცვლასთან დაკავშირებით. მხარეების საბაჟო ადმინისტრაციებს ასევე აქვთ უფლება „სპონტანური დახმარება“ გაუწიონ ერთმანეთს.

DCFTA ითვალისწინებს საბაჟო ქვეკომიტეტის შექმნას საბაჟოსა და ვაჭრობის ხელშეწყობასთან დაკავშირებული თავების განხორციელებასა და ადმინისტრირებაზე მონიტორინგის მიზნით. საქართველო ვალდებული იქნება გააძლიეროს თანამშრომლობა ბიზნეს წრეებთან საბაჟო და ვაჭრობის საკითხებთან დაკავშირებულ საკანონმდებლო ინიციატივებთან და პროცედურებთან მიმართებაში სავაჭრო წარმომადგენლებთან რეგულარული კონსულტაციების გამართვის გზით. უზრუნველყოფილი უნდა იქნას საბაჟო კანონმდებლობის გამჭვირვალობა და საჯაროობა, რამდენადაც შესაძლებელია ელექტრონული საშუალებებით, და უნდა არსებობდეს კონსულტაციების მექანიზმი ახალი ან სახეცვლილი საბაჟო კანონმდებლობის თაობაზე დისკუსიების გამართვის ხელშეწყობისათვის.

გარდა DCFTA-სა, ევროკავშირმა და საქართველომ საბაჟო სფეროში თანამშრომლობის მიზნით სხვა ინსტრუმენტებიც შეიმუშავეს, მათ შორის აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებშიც. მაგალითად, 2015 წელს ევროკავშირმა და საქართველომ მიიღეს სტრატეგიული ჩარჩო საბაჟო სფეროში თანამშრომლობის თაობაზე.³² მოცემული ინიციატივა მიზნად ისახავს საბაჟოებს შორის თანამშრომლობას და DCFTA-თ გათვალისწინებული საბაჟო წესების განხორციელების ხელშეწყობას. სტრატეგიულ ჩარჩოში ყურადღება გამახვილებულია რისკების მართვასა და თაღლითობასთან ბრძოლაზე, უსაფრთხო და ეფექტური სავაჭრო დერეფნის შექმნაზე, საბაჟოების მოდერნიზაციაში ინვესტიციებსა და ტრანზიტის გაუმჯობესებაზე. ერთ-ერთი საინტერესო მიმართულება უკავშირდება უსაფრთხო და ეფექტურ სავაჭრო დერეფნებს, ვაჭრობისა და სანდო ბიზნესის გარემოს მაქსიმალურად ხელშეწყობის მიზნით, სადაც საბაჟო მიწოდების ჯაჭვის ერთ-ერთი რგოლის ფუნქციას შეასრულებს. მაგალითად, ევროკავშირი და საქართველო სპეციალური სწრაფი დერეფნების შექმნას წინასწარ დამოწმებული და დაშვებული საქონლის საზღვარზე სწრაფი გადაადგილების ხელშეწყობის მიზნით. ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორების (AEO) აღიარება ამ პროცესის ნაწილი შეიძლება იყოს. ევროკავშირში ეკონომიკურ ოპერატორებს შეუძლიათ განაცხადი გააკეთონ ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორის სტატუსის მისაღებად, რათა ისარგებლონ შემსუბუქებული კონტროლისა და გამართი-

³² იხილეთ “საბაჟო სფეროში თანამშრომლობა საქართველოსთან, მოლდავეთის რესპუბლიკასა და უკრაინასთან” (http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/international_customs_agreements/geomoldukr/index_en.htm).

ვებული საბაჟო პროცედურების რეჟიმით. ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორების სტატუსი სანდო ბიზნეს ოპერატორებს მიენიჭება, რომლებიც უსაფრთხოებისა და უვნებლობის სტანდარტებს აკმაყოფილებენ.

განხორციელების პერსპექტივები

საბაჟო მომსახურება. 2004 წლიდან საქართველომ საბაჟო მომსახურების სფეროში შთამბეჭდავი რეფორმები გაატარა და ერთ-ერთი ყველაზე კორუმპირებული და რთული საბაჟო სისტემა კონკურენტულ საბაჟო სისტემად გადააქცია და საბაჟო ადმინისტრაცია ვაჭრობაში მონაწილეებს ისე ეპყრობა, როგორც კლიენტებს. საქართველოს საბაჟო პოლიტიკა შესაბამისობაშია ქვეყნის ამოცანასთან გახდეს ვაჭრობის, ტრანზიტისა და ტრანსპორტის თვალსაზრისით რეგიონული ჰაბი ქვეყნის ხელსაყრელი გეოგრაფიული მდებარეობის გათვალისწინებით. აღნიშნული საბაჟო პოლიტიკის ფარგლებში შემდეგი რეფორმები გატარდა:

- 2007 წელს საბაჟო გადასახადების მნიშვნელოვანი შემცირება, რის შედეგადაც საქონლის 84%-ის იმპორტზე საბაჟო გადასახადი გაუქმდა და 16 საბაჟო გადასახადი შემცირდა 3-მდე, რომელთა განაკვეთი 0%, 5% და 12%-ს შეადგენს (იხილეთ თავი 4);
- ექსპორტსა და იმპორტთან დაკავშირებით მოთხოვნილი დოკუმენტების 54-დან 2-მდე შემცირება;
- გამჭვირვალობის გაზრდა და ელექტრონული მომსახურების დანერგვა, საბაჟო ოპერაციების სრული ავტომატიზაციის ჩათვლით;
- საბაჟოს ერთი ფანჯრის პრინციპით მუშაობის წარმატებით დანერგვა, რაც საბაჟო პროცედურების სწრაფად და ეფექტურად განხორციელების საშუალებას იძლევა;
- თანამედროვე განბაჟების ზონების შექმნა, რაც არსებითად ამარტივებს საქონლის საზღვარზე განბაჟებას და განბაჟების პროცედურის სრულ ჯაჭვს მოიცავს. საქონლის გაშვებას საშუალოდ 15 წუთი სჭირდება მისი სტანდარტული პროცედურით განბაჟების შემთხვევაში;
- რისკების მართვის სისტემის დანერგვა რისკის პროფილებზე, შემთხვევით შერჩევისა და შერჩევითობის კრიტერიუმებზე დაყრდნობით, რაც ამარტივებს განბაჟების პროცედურებს. რისკის დონის შესაბამისად ელექტრონული დეკლარაციები სხვადასხვა რისკის დერეფნებს მიეკუთვნება;
- რისკის დონის შესაბამისად სხვადასხვა განბაჟების დერეფნის დანერგვა საქონლის გაშვების პროცედურების დახვეწის მიზნით, კერძოდ:
 - მწვანე დერეფანი, სადაც საქონლის გაშვება დაუყოვნებლივ ხდება და იგი არ ექვემდებარება რაიმე შემოწმებას, ანუ არ ხდება დოკუმენტური შემოწმება ან ფიზიკური დათვალიერება. იმპორ-

ტის დეკლარაციების დაახლოებით 82% და ექსპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 91% მწვანე დერეფანში ხვდება;

- ლურჯი დერეფანი, სადაც შემოწმება ხდება ტვირთის გაშვების შემდეგ (საქონლის გაშვების შემდგომი შემოწმება). იმპორტისა და ექსპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 2% ლურჯი დერეფნის გავლით მუშავდება;
- ყვითელი დერეფანი, სადაც ტვირთთან დაკავშირებული ყველა დოკუმენტაცია სრულ შემოწმებას გადის, მაგრამ ტვირთის ფიზიკური შემოწმება არ ტარდება. იმპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 9% და ექსპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 5% ყვითელი დერეფნის გავლით მუშავდება;
- წითელი დერეფანი, სადაც ტვირთთან დაკავშირებული ყველა დოკუმენტაცია სრულ შემოწმებას გადის და გარდა ამისა, ტვირთის ფიზიკური შემოწმება ტარდება. იმპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 7% და ექსპორტის დეკლარაციების დაახლოებით 2% წითელი დერეფნის გავლით მუშავდება;
- მოვაჭრეთა „ოქროს სიის“ დანერგვა და ამგვარი ტვირთების მწვანე კორიდორის გავლით განბაჟება;
- საბაჟო ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაცია და თანამედროვე ინფრასტრუქტურის შექმნა და მეზობელ ქვეყნებთან, მაგალითად, თურქეთთან, საბაჟო-გამშვები პუნქტების ერთობლივი მართვის დანერგვა;
- საგადასახადო და საბაჟო ადმინისტრაციების გაერთიანდა ერთ სტრუქტურაში და შემოსავლების სამსახური შექმნა.

გემოთხსენებული რეფორმების უმეტესი ნაწილი DCFTA-ს პირობით ძალაში შესვლამდე განხორციელდა. აქედან გამომდინარე, საქართველო უკვე აკმაყოფილებს საბაჟო კანონმდებლობასა და პროცედურებთან დაკავშირებით DCFTA-ში ასახულ ძირითად პრინციპებს. საბაჟო სფეროში გატარებული რეფორმების, კერძოდ კი გამჭვირვალობის გაზრდის, საბაჟო გადასახადების შემცირების, ტვირთების გაშვების პროცედურების გამარტივებისა და ელექტრონული პროცედურების დანერგვის შედეგად საბაჟოზე კორუფცია აღმოიფხვრა.

მსოფლიო ბანკის მიერ ჩატარებული უახლესი “საწარმოთა გამოკითხვის” (2013) შესაბამისად, საქართველომ ყველაზე მაღალი ქულები მიიღო კორუფციის აღკვეთის ინდიკატორის პრაქტიკულად ყველა მიმართულებით.³³ იმ კომპანიების წილი, რომლებიც მოელიან, რომ ქრთამი უნდა გადაიხადონ იმპორტის ლიცენზიის მისაღებად 0%-ის ტოლია, მა-

³³ ინფორმაცია ეყრდნობა „საქართველოს საწარმოების გამოკითხვა“, მსოფლიო ბანკი, ვაშინგტონი, 2013 (<http://www.enterprisesurveys.org/data/exploreeconomies/2013/georgia№2>).

შინ როდესაც აღმოსავლეთ ევროპასა და ცენტრალურ აზიაში ეს მაჩვენებელი 14.6%-ს შეადგენს და კვლევით მოცული 135 ქვეყნის საშუალო მაჩვენებელი 14.7-ია.

OECD-ს “ვაჭრობის ხელშეწყობის ინდიკატორების” (2014) შესაბამისად, საქართველოს უკეთესი მაჩვენებელი აქვს ვიდრე ევროპის (OECD-ის არა-წევრი), ცენტრალური აზიის და დაბალი-საშუალო შემოსავლის მქონე ქვეყნებს დოკუმენტაციის გამარტივებისა და ჰარმონიზაციის, ავტომატიზაციის, სასაზღვრო სტრუქტურებს შორის თანამშრომლობის და ინფორმაციის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით.³⁴

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესი DCFTA-ს ფარგლებში. DCFTA-ს ძალაში შესვლამდე განხორციელებულმა რეფორმებმა შეთანხმებით დაკისრებული ვალდებულებების ეფექტურად შესრულებისთვის და ევროკავშირის საბაჟო ნორმებზე უხარვეზოდ გადასვლისთვის კარგი საფუძველი შექმნა.

საქართველოს საბაჟო კანონმდებლობის, პროცედურებისა და სისტემების ევროკავშირთან დაახლოების პროცესი დაწყებულია და მიმდინარეობს. შემუშავდა ახალი საბაჟო კანონმდებლობა, რომელიც შესაბამისობაშია ევროკავშირის საბაჟო რეგულირებასთან, და ამჟამად სახელმწიფო სტრუქტურებს, კერძო სექტორსა და დაინტერესებულ მხარეებს შორის განხილვის პროცესშია. DCFTA-ს საბაჟო ქვეკომიტეტის შეხვედრაზე (2016 წლის 20-21 აპრილი) საქართველომ თანხმობა გამოხატა, განხილვის მიზნით ევროკავშირისათვის წარედგინა საბაჟო კოდექსის პროექტი.

საქართველო მუშაობს CTC-სთან (იხილეთ ზემოთ) და საქონლით ვაჭრობასთან დაკავშირებული ფორმალობების გამარტივების შესახებ კონვენციასთან მიერთებაზე. ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა საჭირო საკანონმდებლო ცვლილებების იდენტიფიცირებაზე, რათა CTC-ს მხარე სახელმწიფოებთან საბაჟო პროცედურების გამარტივება და NCTS-ს დანერგვა იქნას უზრუნველყოფილი.

შემოსავლების სამსახური საქართველოში ავტორიზებული ეკონომიკური ოპერატორის ინსტიტუტის დანერგვაზე მუშაობს. დასრულდა მუშაობა არსებული ვითარების შეფასებასა და ამ ინსტიტუტის დანერგვის სამოქმედო გეგმაზე.

მიმდინარეობს მუშაობა რისკებზე დაფუძნებული საბაჟო კონტროლის სისტემის შემდგომი დახვეწის მიზნით და ამჟამად შემუშავების პროცესშია რეგულაციები საჰაერო მგზავრებზე წინასწარი ინფორმაციის/მგზავრების პირადი მონაცემების გაცვლის შესახებ.

DCFTA-ს განხორციელების პროცესში საქართველო სარგებლობს ევროკავშირის დახმარების ისეთი პროექტების მეშვეობით, როგორიცაა

³⁴ იხილეთ “OECD ვაჭრობის ხელშეწყობის ინდიკატორები – საქართველო”, OECD, პარიზი, 2014 (http://www.oecd.org/tad/facilitation/Georgia_OECD-Trade-Facilitation-Indicators.pdf).

TAIEX და Twinning, რომლებიც მიმართულია საბაჟო ადმინისტრაციის შესაძლებლობების განვითარებაზე, ევროკავშირის წევრი ქვეყნების გამოცდილებისა და საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარებაზე და ასევე კანონმდებლობის დაახლოებასა და ინფრასტრუქტურის გაუმჯობესებაზე. საქართველო აქტიურ მონაწილეობას იღებს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ფარგლებში არსებული საზღვრების ინტეგრირებული მართვის ინიციატივაში, ასევე სხვადასხვა საპილოტე პროექტებში, პროგრამაში საბაჟო 2020, და მსოფლიო საბაჟო ორგანიზაციის მიერ ორგანიზებულ ტრენინგებსა და შესაძლებლობების გაძლიერებაზე მიმართულ სემინარებში.

საბაჟო მომსახურება – მოკლე მიმოხილვა

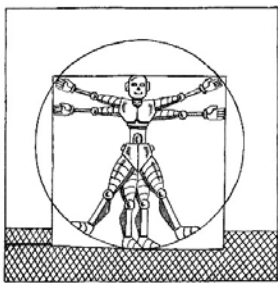
ასოცირების შეთანხმებისა და DCFTA-ს ხელმოწერამდე საქართველომ ვაჭრობის ხელშეწყობის მიზნით მნიშვნელოვანი რეფორმები გაატარა საბაჟო პოლიტიკის სფეროში.

DCFTA ითვალისწინებს საკვანძო ზომებს სწრაფი, ეფექტური და გამჭვირვალე საბაჟო მომსახურებების უზრუნველყოფის მიზნით. საქართველო წარმატებით ახორციელებს საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალურ სფეროში დაკისრებულ ვალდებულებებს.

მაღალი ხარისხის გამჭვირვალობისა და კარგად განვითარებული ელექტრონული მომსახურების შედეგად საქართველოს საბაჟო კორუფციისაგან თავისუფალი და ქვეყანაში ერთ-ერთი ყველაზე ეფექტური სამთავრობო უწყება გახდა.

ტვირთების გაშვების კარგად განვითარებულმა და მოდერნიზებულმა ინფრასტრუქტურამ ხელი შეუწყო საბაჟო პროცედურები უფრო ადვილად, სწრაფად და იაფად განხორციელებას.

7. სამრეწველო საქონლის ტექნიკური სტანდარტები



რადგანაც საქართველოსა და ევროკავშირის შორის საბაჟო ტარიფების სრულად გაუქმებაა გათვალისწინებული, ვაჭრობის სფეროში არსებული ისეთი არასატარიფო ტექნიკური ბარიერები (TBT), როგორიცაა ტექნიკური სტანდარტები და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები, ვაჭრობაში ძირითადი ბარიერი გახდება. ტექნიკური ბარიერების აღმოფხვრის მიზნით საქართველო გეგმავს თავისი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან,

თან, სტანდარტებთან და პროცედურებთან დაახლოებას. ეს ხანგრძლივი და რთული პროცესი იქნება, მაგრამ იგი ხელს შეუწყობს საქართველოს სამრეწველო პროდუქციის პოტენციალის გაზრდას მისი მოდერნიზაციისა და საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის გაუმჯობესების გზით.

შეთანხმების დებულებები

ევროკავშირის სისტემის ძირითადი მახასიათებლები. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული სისტემა უაღრესად რთულია, და დროთა განმავლობაში იცვლება, მისი ძირითადი მახასიათებლების აღწერა მარტივად შესაძლებელია. სამრეწველო საქონლის ტექნიკური სტანდარტების სისტემა ორსაფეხურიანია:

- პირველი, არსებობს საკმაოდ მცირე რაოდენობის ევროკავშირის ჰარმონიზებული კანონმდებლობა, საიდანაც რამდენიმე „ჰორიზონტალური“ რეგულაცია ან დირექტივა ზოგად მეთოდოლოგიას და ინსტიტუციონალურ ჩარჩოს არეგულირებს, ხოლო დაახლოებით 30 ჰარმონიზებული დირექტივა (შემუშავებული ევროკავშირის „ახალი მიდგომის“ და „გლობალური მიდგომის“ ფარგლებში) „სექტორული“ პროდუქციის ისეთ ფართო ჯგუფებს შეეხება, როგორიცაა მანქანა—

დანადგარები, ლიფტები, სამედიცინო მოწყობილობები და დაბალი დაწნევის მოწყობილობები. პროდუქციის ამ ჯგუფებთან დაკავშირებით დირექტივებში მხოლოდ „ძირითადი მოთხოვნებია“ ასახული, რომლებიც პროდუქციამ ევროკავშირის ბაზარზე დაშვებამდე უნდა დააკმაყოფილოს. ამ მოთხოვნების დაკმაყოფილების ზუსტი გზები შესაბამის სტანდარტებშია გაწერილი.

- მეორე, არსებობს კონკრეტულ პროდუქციასთან დაკავშირებული „ჰარმონიზებული სტანდარტები“, რომელთა რაოდენობა დაახლოებით 5,000-ს შეადგენს³⁵ და სადაც დეტალურად არის გაწერილი, როგორ უნდა იქნას დაკმაყოფილებული სექტორულ, ცალკეულ პროდუქტთან დაკავშირებულ დირექტივებში გაწერილი ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული ძირითადი მოთხოვნები. მოცემული სტანდარტები ევროკომისიის მოთხოვნით არის შემუშავებული სამი ტექნიკური ორგანიზაციიდან ერთ-ერთის მიერ (CENELEC ელექტრო მოწყობილობების შემთხვევაში, ETSI სატელეკომუნიკაციო მოწყობილობების შემთხვევაში, და CEN დანარჩენი პროდუქციის უდიდესი ნაწილის შემთხვევაში).³⁶ როდესაც ევროკომისია მისაღებად მიიჩნევს შემოთავაზებულ სტანდარტებს, იგი აქვეყნებს მათ ევროკავშირის ოფიციალურ ჟურნალში, რათა მათ ოფიციალურად მიენიჭოთ „ჰარმონიზებული სტანდარტების“ სტატუსი, ანუ მიჩნეული იქნას, რომ ისინი შესაბამისი დირექტივის ძირითად მოთხოვნებს აკმაყოფილებენ. სამმა ტექნიკურმა ორგანიზაციამ მთლიანობაში დაახლოებით 25,000 სტანდარტი შეიმუშავა, საიდანაც 5,000-ს ჰარმონიზებული სტანდარტის სტატუსი გააჩნია.

სექტორული პროდუქტის დირექტივების მიხედვით დაჯგუფებული ჰარმონიზებული სტანდარტების მიმოხილვა მოცემულია ევროკომისიის ვებგვერდზე.³⁷ მაგალითად, ისეთი მნიშვნელოვანი კატეგორიის შემთხვევაში, როგორიცაა „მანქანა-დანადგარები“, ვებგვერდზე მოცემულია შესაბამისი დირექტივა, რომელიც განსაზღვრავს ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს და შემდეგ რამდენიმე ასეული ჰარმონიზებული სტანდარტი კონკრეტული პროდუქტებისა და პროდუქტის ნაწილებისათვის.

დირექტივებსა და სტანდარტებს შორის ხარისხობრივი განსხვავება იმაში მდგომარეობს, რომ დირექტივები სავალდებულო ხასიათისაა

³⁵ ავტორის გაანგარიშება ევროპული სტანდარტიზაციის სამი ორგანიზაციის 2014 წლის წლიურ ანგარიშში ასახულ მონაცემებზე დაყრდნობით; ასევე იხილეთ CENELEC (www.cenelec.eu/Pages/default.aspx) და ETSI (<http://www.etsi.org/>).

³⁶ CENELEC გულისხმობს ელექტროტექნიკური სტანდარტიზაციის ევროპის კომიტეტს, ETSI გულისხმობს ევროპის სატელეკომუნიკაციო სტანდარტების ინსტიტუტს, ხოლო CEN გულისხმობს სტანდარტიზაციის ევროპულ კომიტეტს.

³⁷ იხილეთ ევროკომისიის დოკუმენტი „ჰარმონიზებული სტანდარტების ინდექსები“ (http://ec.europa.eu/growth/single-market/european-standards/harmonised-standards/index_en.htm).

და ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს ადგენენ, ხოლო სტანდარტები ამ მოთხოვნების დაკმაყოფილების მოიცავენ გზებსა და საშუალებებს განსაზღვრავენ. ჰარმონიზებული სტანდარტები ოფიციალურად აღიარებულია და მწარმოებლების მიერ ნებაყოფლობით შესრულებას ითვალისწინებს. მწარმოებლებს შეუძლიათ ამ სტანდარტებით იხელმძღვანელონ, ან პროდუქტთან დაკავშირებული საკუთარი სპეციფიკაციები გამოიყენონ. აღსანიშნავია, რომ ამ უკანასკნელ შემთხვევაში მტკიცების ტვირთი მწარმოებელს ეკისრება, ანუ მან უნდა დაამტკიცოს, რომ მის მიერ შერჩეული მიდგომა შესაბამისობაშია დირექტივის მოთხოვნებთან. ზოგადად, მოცემული პროცედურა უფრო მეტ დანახარჯებთანაა დაკავშირებული, ვიდრე ევროკავშირის ჰარმონიზებული სტანდარტების გამოყენება, რაც ავტომატურად გულისხმობს რომელიმე კონკრეტულ დირექტივასთან შესაბამისობას.

ისეთი პროდუქციის ევროპულ ბაზარზე შეტანისას, რომელზეც ევროპული ჰარმონიზებული სტანდარტები ვრცელდება, მწარმოებელმა ევროკავშირის შესაბამისობის დეკლარაცია უნდა მოამზადოს და თავისი ხელმოწერით დაამოწმოს. შესაბამისობის დეკლარაციაში მწარმოებელმა უნდა დაადასტუროს (ხოლო ზოგ შემთხვევაში მესამე მხარე უნდა შეაფასოს), რომ პროდუქტი აკმაყოფილებს შესაბამისი დირექტივის მოთხოვნებს, და რომ პროდუქციის შესაბამისობის შეფასების შესაბამისი პროცედურები იქნა დაცული. ევროკავშირის შესაბამისობის დეკლარაციის ხელმოწერით მწარმოებელი ვალდებულია იღებს უზრუნველყოს პროდუქტის შესაბამისობა. ევროკავშირის მიერ აღიარებულმა ან აკრედიტებულმა შესაბამისობის შეფასებაზე პასუხისმგებელმა ორგანიზაციამ უნდა შეამოწმოს პროდუქციის შესაბამისობა შესაბამისი დირექტივის მოთხოვნებთან და გასცეს შესაბამისობის სერტიფიკატი. მხოლოდ ამის შემდეგ შეუძლია მწარმოებელს დაიტანოს პროდუქციაზე Conformité Européenne (CE) ნიშანი. პროდუქცია, რომელიც აღნიშნულია CE ნიშნით, ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობის მოთხოვნების შესაბამისად წარმოებულად ითვლება, და ევროკავშირის ბაზარზე თავისუფალ მიმოქცევაში შეიძლება იქნას გაშვებული.

ჰორიზონტალური დირექტივები. საქართველომ ვალდებულია აიღოს, მიუახლოვოს თავისი საკანონმდებლო პრინციპები და პრაქტიკა ევროკავშირის შესაბამისი ჰორიზონტალური კანონმდებლობის მოთხოვნებს. DCFTA-ს III-B დანართი შეიცავს ევროკავშირის ჰორიზონტალური კანონმდებლობის ჩამონათვალს. ზემოაღნიშნული კანონმდებლობა მოიცავს ევროკავშირთან საკანონმდებლო დაახლოებისათვის საჭირო (არასრულ) სახელმძღვანელო პრინციპებს. მოცემული დანართი გარკვეული მოქნილობის საშუალებას უტოვებს საქართველოს, რადგანაც არ არის მითითებული კანონმდებლობასთან მიახლოების მკაცრი ვადები. მოცემულ ჩამონათვალი ასახულია ევროკავშირის ორი მნიშვნელოვანი ჰორიზონტალური საკანონმდებლო აქტი, რომლებიც 2008 წელს იქნა მიღებული,

და ცნობილია როგორ „ახალი საკანონმდებლო ჩარჩო“, კერძოდ კი, გადაწყვეტილება 768/2008/EC პროდუქციის რეალიზაციისათვის საერთო ჩარჩო პირობების შესახებ, და რეგულაცია (EC) 765/2008, რომელიც ადგენს აკრედიტაციასა და ბაზრის ზედამხედველობასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს. გადაწყვეტილებაში განსაზღვრულია ზოგადი პრინციპების ჩარჩო და მითითებები პროდუქციის რეალიზაციასთან დაკავშირებით. იგი ადგენს ევროკავშირის სექტორული კანონმდებლობის კრიტერიუმებს და შეიცავს ფუნდამენტალური კონცეფციების დეფინიციებს (მაგ. რას ნიშნავს „ბაზარზე განთავსება“ და „ჭარმონიშნებული სტანდარტები“). გარდა ამისა, მოცემულ დოკუმენტში განსაზღვრულია მწარმოებლის, იმპორტიორისა და დისტრიბუტორის ვალდებულებები, და შესაბამისობის შეფასების პროცედურების რამდენიმე „მოდული“, რომლებზეც ქვემოთ გვექნება უფრო დეტალურად საუბარი აკრედიტაციის მოთხოვნებთან ერთად.

გარდა ამისა, საქართველოს ევალემა უზრუნველყოს პროდუქციის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ 2001/95/EEC დირექტივასთან და წუნდებულ პროდუქციაზე პასუხისმგებლობის შესახებ 85/374/EEC დირექტივასთან კანონმდებლობის დაახლოება. პროდუქციის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ დირექტივა ბაზარზე განთავსებულ ნებისმიერ პროდუქციასთან მიმართებაში ზოგადი უსაფრთხოების მოთხოვნებს ადგენს და უსაფრთხოების კრიტერიუმებს განსაზღვრავს. საქართველო ვალდებულია უზრუნველყოს მწარმოებლების მიერ ამ წესების დაცვა და პროდუქციის ევროკავშირის შესაბამის მოთხოვნებთან შესაბამისობაზე მონიტორინგის განხორციელება. საქართველოს ვალდებულება ეკისრება გამოავლინოს პროდუქცია, რომელიც ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების თვალსაზრისით სერიოზულ რისკებს ქმნის და აკრძალოს ასეთი პროდუქციის ბაზარზე განთავსება. წუნდებულ პროდუქციაზე პასუხისმგებლობის შესახებ დირექტივა მწარმოებლის ობიექტური პასუხისმგებლობის, ან ბრალის გარეშე პასუხისმგებლობის პრინციპს ადგენს იმ შემთხვევებში, როდესაც ზიანი წუნდებული პროდუქციით არის გამოწვეული. დირექტივაში ასევე განსაზღვრულია ის შემთხვევები, როდესაც მწარმოებელი გათავისუფლებული იქნება პასუხისმგებლობისგან.

სექტორული დირექტივები. საქართველო დაუახლოებს თავის კანონმდებლობას ევროკავშირის სექტორულ დირექტივებს, რომლებიც DCFTA-ს III-A დანართშია ასახული, და რომლებიც საქართველოს მთავრობის მიერ 2010 წლის მარტში მიღებულ სტრატეგიულ დოკუმენტში განსაზღვრულ პრიორიტეტებს შეესაბამება.³⁸ მოცემული დანართი 21 სექტორულ დი-

³⁸ იხილეთ საქართველოს მთავრობის დოკუმენტი „სტანდარტიზაციის, აკრედიტაციის, შესაბამისობის შეფასების, ტექნიკური რეგლამენტებისა და მეტროლოგიის სტრატეგია და საკანონმდებლო რეფორმებისა და ტექნიკური რეგლამენტების მიღების პროგრამა“, 2009 წლის მაისი- 2010 წლის მარტი (http://gov.ge/files/41_32355_330142_TBTStrategy.pdf), შემდგომში მოხსენიებული წინამდებარე დოკუმენტში როგორც “TBT სტრატეგია და პროგრამა”

რექტივას შეიცავს (ახალი და გლობალური მიდგომის ფარგლებში ჰარ-
მონიზებული დირექტივები), რომლებიც პროდუქციის ისეთ ფართო ჩა-
მონათვალზე ვრცელდება, როგორიცაა მანქანა-დანადგარები, ლიფტები,
სათამაშოების უსაფრთხოება, სამედიცინო მოწყობილობები და დაბა-
ლი დაწნევის მოწყობილობები. მოცემულ დირექტივებთან დაახლოება
შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 4, 5, ან 8 წლის განმავლობაში უნდა
განხორციელდეს. სექტორულ დირექტივებში განსაზღვრულია საქონ-
ლის ყოველ ჯგუფთან მიმართებაში ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების
მოთხოვნები და შესაბამისობის შეფასების კონკრეტული პროცედურები
(რაც ქვემოთ არის ახსნილი). საკანონმდებლო დაახლოების ამოცანას
ის გარემოება ართულებს, რომ ამჟამად მოცემული დირექტივები განა-
ხლების პროცესშია “ახალი საკანონმდებლო ჩარჩო” ინიციატივის ფარ-
გლებში, კერძოდ კი პროდუქციის ბაზარზე განთავსებისათვის საერთო
ჩარჩო პირობების შესახებ 768/2008/EC გადაწყვეტილების შესაბამისად,
რომელიც მიზნად ისახავს ბაზარზე ზედამხედველობისა და შესაბამი-
სობის შეფასების ხარისხის გაუმჯობესებას (შესაბამისობის წესების და
პროცედურების შესახებ იხილეთ ქვემოთ).³⁹ მოცემული დანართის განა-
ხ-

³⁹ პროდუქციის ჰარმონიზაციის შესახებ კანონმდებლობის პროდუქციის ბაზარზე განთავსე-
ბის საერთო ჩარჩო პირობების შესახებ 768/2008/EC გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობაში
მოყვანის მიზნით, 2014 წლის 26 თებერვალს – ანუ DCFTA-ზე მოლაპარაკებების დასრულების
შემდეგ – ევროკავშირმა მიიღო ე.წ. „დაახლოების პაკეტი“. პაკეტი 8 დირექტივისგან შედგება:

- დაბალი ძაბვის შესახებ დირექტივა 2014/35/EU,
- ელექტრომაგნიტური თავსებადობის შესახებ დირექტივა 2014/30/EU,
- ATEX დირექტივა 2014/34/EU პოტენციურად ფეთქებადსაშიშ გარემოში გამოსაყენებელი
მოწყობილობების და დამცავი სისტემების შესახებ.
- ლიფტების შესახებ დირექტივა 2014/33/EU,
- წნევის ქვეშ მყოფი მარტივი ჭურჭლის შესახებ დირექტივა 2014/29/EU,
- საზომი მოწყობილობების შესახებ დირექტივა 2014/32/EU,
- არა-ავტომატიზებული ასაწონი მოწყობილობების შესახებ დირექტივა 2014/31/EU
- სამოქალაქო ასაფეთქებელი მოწყობილობების დირექტივა 2014/28/EU.
- გარდა ამისა, 768/2008/EC გადაწყვეტილებასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის
მიზნით ქვემოთ ჩამოთვლილ პროდუქციასთან დაკავშირებით მიღებული იქნა
შემდეგი კანონმდებლობა:
- პიროტექნიკური მოწყობილობების დირექტივა 2013/29/EU,
- სათამაშოების უსაფრთხოების დირექტივა 2009/48/EU,
- ელექტრო და ელექტრონულ მოწყობილობებში საშიში ნივთიერებების გამოყენების
შეზღუდვის შესახებ დირექტივა 2011/65/EU,
- რეკრეაციული მცურავი საშუალებების შესახებ დირექტივა 2013/53/EU,
- რადიო მოწყობილობების შესახებ დირექტივა 2014/53/EU
- წნევის ქვეშ მომუშავე მოწყობილობების შესახებ დირექტივა 2014/68/EU.
- ქვემოთ ჩამოთვლილ პროდუქციაზეც არსებობს დაახლოებასთან დაკავშირებული
შემოთავაზებები:
- სამედიცინო მოწყობილობები
- გაზის მოწყობილობები
- საბავირო გზები
- პირადი დამცავი აღჭურვილობა.

ლება შესაძლებელია ზემოთხსენებული საკანონმდებლო ცვლილებების გათვალისწინებით, ვაჭრობის საკითხებზე ერთობლივი კომიტეტის მიერ.

ევროპული სტანდარტები. შეთანხმება ავალდებულებს საქართველოს მიიღოს ევროპული სტანდარტების კრებული, რომელიც 25,000 ევროპულ სტანდარტს აერთიანებს (ანუ, CEN, CENELEC და ETSI-ს მიერ შემუშავებული ყველა სტანდარტი 5,000 ჰარმონიზებული სტანდარტის ჩათვლით). ნათელია, რომ ეს დიდი მოცულობის სამუშაოა, მაგრამ რადგანაც შეთანხმებაში არ არის დაკონკრეტებული ამ სტანდარტების დანერგვის ვადები, საქართველოს საშუალება ექნება თავად განსაზღვროს პრიორიტეტები. გარდა ამისა, საქართველოს ვალდებულება ეკისრება გააუქმოს ის ეროვნული სტანდარტები, მათ შორის GOST სტანდარტები (“გოსსტანდარტი”, ანუ საბჭოთა კავშირის პერიოდის სტანდარტები), რომლებიც წინააღმდეგობაში მოდის ევროპულ სტანდარტებთან.

საქართველომ უნდა უზრუნველყოს და ხელი შეუწყოს შესაბამისი ეროვნული ინსტიტუტების მონაწილეობას ევროპულ და საერთაშორისო ორგანიზაციებში, სტანდარტიზაციისა და შესაბამისობის შეფასების სფეროში, აკრედიტაციის სფეროს ჩათვლით. კერძოდ, საქართველოს ვალდებულება ეკისრება ეტაპობრივად შეასრულოს ევროპის სტანდარტიზაციის ისეთ ორგანიზაციებში წევრობის პირობები, როგორიცაა CEN, CENELEC და ETSI.

შესაბამისობისა და ზედამხედველობის უზრუნველყოფის პროცედურები. შეთანხმება ითვალისწინებს ორ მხარეს შორის ფართო თანამშრომლობას ბაზრის ზედამხედველობისა და შესაბამისობის შეფასების პროცედურების სფეროში. გარდა ამისა, მხარეებმა ხელი უნდა შეუწყონ თანამშრომლობას ზემოაღნიშნულ საკითხებზე პასუხისმგებელ კერძო თუ სახელმწიფო ორგანიზაციებს შორის.

როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველო დაუახლოებს თავის კანონმდებლობას პროდუქციის ბაზარზე განთავსების საერთო ჩარჩო პირობების შესახებ 768/2008/EC გადაწყვეტილებაში ასახულ პრინციპებს. მოცემულ გადაწყვეტილებაში განსაზღვრულია შესაბამისობის შეფასების პროცედურების რამდენიმე უაღრესად რთული და განსხვავებული მოდელი (ტექსტში მოხსენიებული როგორც „მოდულები“). სექტორულ დირექტივებში, რომლებიც საქონლის სხვადასხვა ჯგუფებზე ვრცელდება, განსაზღვრულია, თუ შესაბამისობის შეფასების პროცედურების რომელი მოდელი უნდა იქნას გამოყენებული კონკრეტულ საქონელთან მიმართებაში. პროდუქციის გარკვეულ ჯგუფებთან მიმართებაში, რომლებიც საზოგადოებრივი ინტერესებისთვის მაღალი რისკის შემცველია (მაგ. წნევის ქვეშ მყოფი დანადგარები/მოწყობილობები, ლიფტები და გარკვეული მანქანა-დანადგარები), პროდუქციის ბაზარზე განთავსებამდე მისი შესაბამისობის შეფასება მესამე მხარემ უნდა ჩაატაროს. ასეთ მესამე მხარეებ-

ში იგულისხმება ლაბორატორიები, ინსპექციები და სერტიფიცირებაზე პასუხისმგებელი ორგანოები, რომლებიც ზოგადად ცნობილია, როგორც შესაბამისობის შეფასების ორგანოები, ან უფრო ფორმალურად როგორც “ნოტიფიცირებული ორგანოები”. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს მისი უფლებამოსილი ორგანოების დამოუკიდებლობა, ობიექტურობა, მათ მიერ კონფიდენციალობის პრინციპების დაცვა და პროფესიონალურობა. დაბალი რისკის პროდუქციასთან დაკავშირებით მწარმოებელი უფლება-მოსილია თავად შეიმუშაოს „შესაბამისობის დეკლარაცია“.

საქართველო ასევე ვალდებულია თავისი კანონმდებლობა დაუახლოვოს გემოთხსენებულ (EC) 765/2008 რეგულაციას. ეს უკანასკნელი ადგენს შესაბამისობის შემფასებელი ორგანოების აკრედიტაციასთან და ბაზრის ზედამხედველობასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს რათა უზრუნველყოფილი იქნას ევროკავშირის ბაზარზე განთავსებული პროდუქციის მიერ ევროკავშირის სექტორული კანონმდებლობით დადგენილ ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მოთხოვნების დაკმაყოფილება. მოცემული რეგულაცია შეიცავს დეტალურ წესებს იმის თაობაზე, თუ როგორ უნდა იყოს ორგანიზებული ეროვნული აკრედიტაციის ორგანო (ანუ, ორგანო, რომელიც აფასებს, თუ რამდენად აკმაყოფილებს შესაბამისობის შეფასებაზე პასუხისმგებელი ორგანო მის მიმართ არსებულ მოთხოვნებს). უნდა არსებობდეს აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო, რომელიც მიუკერძოებელი და ობიექტური იქნება და არაკომერციულ საფუძველზე იმუშავებს.

გარდა ამისა, საქართველომ უნდა შექმნას საზედამხედველო ორგანოები, რომლებიც პასუხისმგებელი იქნებიან ბაზარზე განთავსებული პროდუქციის ევროკავშირის ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მოთხოვნებთან შესაბამისობის მონიტორინგზე და შემოწმებაზე, და უზრუნველყოს მათი სათანადო ფუნქციონირება. ბაზრის ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელი სტრუქტურები ვალდებული არიან შეამოწმონ პროდუქციის მახასიათებლები დოკუმენტების შესწავლისა და პროდუქციის ფიზიკური და ლაბორატორიული შემოწმების გზით. გემოლანიშნულ სტრუქტურებს უნდა ჰქონდეთ უფლება, ამოიღონ ბაზრიდან ის პროდუქცია, რომელიც სერიოზულ რისკებს ქმნის. აღსანიშნავია, რომ ბაზრიდან პროდუქციის ამოღების გადაწყვეტილება ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების თვალსაზრისით არსებული რისკის თანაზომიერი უნდა იყოს, ამის შესახებ შესაბამის ოპერატორს უნდა ეცნობოს, და გარდა ამისა, არსებობდეს ზუსტი დასაბუთება, რომელზედაც დანერგება პროდუქცია ბაზრიდან იქნა ამოღებული. გარდა ამისა, ასეთ შემთხვევაში საქართველომ უნდა შეატყობინოს ევროკომისიას შესაბამისი გადაწყვეტილების თაობაზე და ნოტიფიკაცია გაუგზავნოს სახიფათო არა-საკვები პროდუქტების სწრაფი შეტყობინების სისტემას (RAPEX).

DCFTA ითვალისწინებს შეთანხმების გაფორმებას სამრეწველო პროდუქციის შესაბამისობის შეფასებასა და აღიარებაზე (ACAA). ACAA წარ-

მოადგენს ურთიერთალიარების შეთანხმებას, რომლის გაფორმებასაც ევროკავშირი სთავაზობს ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის აღმოსავლეთ ან სამხრეთ რეგიონისა და დასავლეთ ბალკანეთის ქვეყნებს. ACAA-ს გაფორმებით მხარეები თანხმდებიან, რომ ACAA-ს დანართებში შეტანილი სამრეწველო პროდუქცია, რომელიც აკმაყოფილებს შეთანხმების მხარე ქვეყნის ბაზარზე განთავსებასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს, შეიძლება განთავსებული იქნას მეორე ქვეყნის ბაზარზე დამატებითი შემოწმებისა და შესაბამისობის შეფასების პროცედურის ჩატარების გარეშე. ამგვარად, ACAA მნიშვნელოვანი იქნება ქართველი მწარმოებლებისთვის, რომელთა პროდუქციასთან დაკავშირებითაც ევროკავშირი უფლებამოსილი ორგანოს მიერ შესაბამისობის შეფასების ჩატარებას მოითხოვს, რადგანაც ACAA-ს გაფორმების შემდეგ საქართველოს ეროვნული უფლებამოსილი ორგანოს მიერ ჩატარებული შესაბამისობის შეფასება საკმარისი იქნება იმისთვის, რომ მწარმოებელმა თავისი პროდუქცია ევროკავშირის ბაზარზე გაიტანოს. მაგრამ ACAA-ს გაფორმებამდე საქართველომ სრულად უნდა შეასრულოს ევროკავშირის დირექტივებთან, მათ შორის ჰარმონიზებულ სტანდარტებთან, და აკრედიტაციის და შესაბამისობის შეფასების ინსტიტუტებთან დაკავშირებით აღებული ვალდებულებები, რაზედაც ზემოთ გვქონდა საუბარი. ევროკავშირის ინსტიტუტები ზედმიწევნით მონიტორინგს დაამყარებენ ამ რეფორმების განხორციელებაზე. ACAA შედგება ჩარჩო შეთანხმებისგან, რომელიც ითვალისწინებს შესაბამისობის შეფასების, ვერიფიკაციისა და აკრედიტაციის პროცედურების ევროკავშირის მოთხოვნებთან ეკვივალენტურობის აღიარებას, და ერთი ან მეტი დანართისგან, რომლებშიც მოცემული იქნება შეთანხმებით გათვალისწინებული კონკრეტული პროდუქციის ჯგუფები.

განხორციელების პერსპექტივები

კანონმდებლობის დაახლოება. ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების (TBT) აღმოფხვრაზე მიმართული სტრატეგიისა და პროგრამის შესაბამისად (მთავრობის დადგენილება No. 965, 16.7.2010) 2011 წელს საქართველომ ახალი მიდგომის ფარგლებში შემუშავებული 21 დირექტივით გათვალისწინებული სექტორული კანონმდებლობისა და შესაბამისი ჰარმონიზებული სტანდარტების განხორციელება.

ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების აღმოფხვრაზე მიმართული პროგრამის შესაბამისად, საქართველომ მიიღო ეროვნული კანონმდებლობა ახალი მიდგომის ფარგლებში ხუთ სექტორულ დირექტივაზე დაყრდნობით, რომლებიც შემდეგ პროდუქციაზე ვრცელდება:

- ადამიანების გადასაცვანად განკუთვნილი საბაგირო მოწყობილობები (დადგენილება No. 320, 15.8.2011);

- ლიფტები (დადგენილება No. 289, 20.7.2011);
- წნევის ქვეშ მომუშავე მოწყობილობები (დადგენილება No. 51, 19.6.2013);
- თხევად ან აირად საწვავზე მომუშავე წყლის ახალი გამაცხელებლების (საქვავზე დანადგარი) ეფექტურობის მოთხოვნები (დადგენილება No. 49, 17.6.2013);
- წნევის ქვეშ მომუშავე მარტივი ჭურჭელი (დადგენილება No. 150, 19.6.2013); და
- რეკრეაციული მცურავი საშუალებები (დადგენილება No. 452, 31.12.2013).

საქართველოს კანონმდებლობა ასევე დაახლოებული იქნა ევროკავშირის ორ ჰორიზონტალურ დირექტივასთან, პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოებისა და წუნდებულ პროდუქციაზე პასუხისმგებლობის შესახებ. კერძოდ, ამ დირექტივების მოთხოვნები ასახული იქნა პროდუქტის უსაფრთხოებისა და საქონლის თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ კოდექსში. ბაზარზე განთავსებულ პროდუქციაზე ზედამხედველობა შესაბამისი პროდუქციის ჯგუფებისთვის განკუთვნილ კანონმდებლობასა და ტექნიკურ რეგლამენტებზე დაყრდნობით ხორციელდება (ანუ, რეგულირებადი სფეროები).

სტანდარტები. 2009 წლიდან (როდესაც DCFTA-ს მოლაპარაკებებისთვის მზადების პროცესი დაიწყო) 2015 წლის სექტემბრამდე საქართველომ დაახლოებით 7,000 საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტი მიიღო.

საქართველოს სტანდარტებისა და მეტროლოგიის ეროვნული სააგენტოს სტანდარტების შემუშავების წლიური პროგრამის მიღება და განახლება 2012 წლიდან TBT შეთანხმების “საუკეთესო პრაქტიკის კოდექსის” შესაბამისად ხორციელდება. საერთაშორისო და ევროპული სტანდარტების ეროვნული სტანდარტების სახით მიღება მოცემულ სფეროში არსებული საუკეთესო პრაქტიკის დაცვით განხორციელდა, რაც გულისხმობს, რომ სტანდარტები მიიღება „თავფურცელის“ მეთოდით (ანუ ქართულ ენაზე მომზადებული მოკლე ანოტაცია სტანდარტზე, ამ სტანდარტის სრულად ქართულ ენაზე თარგმანის გარეშე), ან სტანდარტი სრულად ითარგმნება ქართულად.

საქართველოში დარეგისტრირებული სტანდარტების დაახლოებით 98% საერთაშორისო, ან ევროპული სტანდარტია, ხოლო დაახლოებით 2% ქართული სტანდარტია, რაც კონკრეტული ქართული პროდუქციისთვის შემუშავდა.

პროდუქციის უსაფრთხოებისა და საქონლის თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ კოდექსის შესაბამისად სტანდარტები ნებაყოფლობითია. საქართველოში შემდეგი ტიპის სტანდარტები შეიძლება იქნას გამოყენებული:

- საერთაშორისო და რეგიონული (CIS) სტანდარტები;
- ევროკავშირის ან OECD-ის ნებისმიერი წევრი ქვეყნის სტანდარტები;
- ქართული სტანდარტები იმ სფეროებისთვის, რომლებიც არ არის მოცული ზემოთხსენებული სტანდარტებით; და
- ქართული მეწარმე სუბიექტის სტანდარტები.

ქართველ მწარმოებლებს თავისუფლად შეუძლიათ პროდუქციის მესამე ქვეყნების ბაზრებზე საექსპორტოდ წარმოება ამ ქვეყნების ტექნიკური სტანდარტების დაცვით. რაც შეეხება იმპორტს, აღსანიშნავია, რომ უკვე დაახლოებით 10 წელია, რაც საქართველო ცალმხრივად აღიარებს გარკვეული ქვეყნების პროდუქციას, თუ შესაბამისობის შეფასების დოკუმენტები შესაბამისი საკანონმდებლო პროცედურის დაცვითაა გაცემული. მოცემული ქვეყნების ჩამონათვალი ასახულია საქართველოს მთავრობის დადგენილებაში და მათ რიცხვში შედის პროდუქტის უსაფრთხოების უზრუნველყოფის თვალსაზრისით განვითარებული ინფრასტრუქტურის მქონე ქვეყნები, ანუ ძირითადად OECD-სა და ევროკავშირის წევრი ქვეყნები.

საქართველოში ჯერ კიდევ გამოიყენება GOST სტანდარტები, რაც ნებაყოფლობითია, და ამ სტანდარტების გამოყენება 1998 წელს დსთ-ს ქვეყნებს შორის სტანდარტიზაციის, სერტიფიცირებისა და მეტროლოგიის სფეროში შეთანხმებული პოლიტიკის განხორციელების შესახებ ხელშეკრულების საფუძველზე ხდება. ქართულ კომპანიებს, რომლებიც დაინტერესებული არიან პროდუქციის ექსპორტით დსთ-ს ქვეყნებში, შეუძლიათ გამოიყენონ GOST სტანდარტები. მოცემული სტანდარტები არ არის მიღებული როგორც ქართული სტანდარტები, მაგრამ შეიძლება გამოყენებული იქნას საქართველოში ზემოთხსენებული დსთ-ს შეთანხმების საფუძველზე.

შესაბამისობის შეფასება. საქართველოს მთავრობის პოლიტიკის მიხედვით, პროდუქციის შესაბამისობის შეფასება აღიარებულია, თუ დოკუმენტები გაცემულია განვითარებული უსაფრთხოების ინფრასტრუქტურის მქონე ქვეყნის მიერ დადგენილი შესაბამისი სამართლებრივი პროცედურის დაცვით. მოცემული საკითხი ასახულია პროდუქტის უსაფრთხოებისა და საქონლის თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ კოდექსის 92-ე მუხლში, რომლის შესაბამისადაც „პროდუქტის უსაფრთხოების სათანადო სტანდარტებისა და განვითარებული ხარისხის ინფრასტრუქტურის მქონე ქვეყნებში დადგენილი წესით გაცემული შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტები აღიარებულად ითვლება დამატებითი პროცედურების გარეშე. ასეთ შემთხვევაში შესაბამისობის დამადასტურებელი დოკუმენტი წარმოდგენილი უნდა იქნეს ინგლისურ ენაზე, ან ნოტარიულად დამოწმებული ქართული თარგმანით. ასეთი ქვეყნების ნუსხას განსაზღვრავს საქართველოს მთავრობა“.

საქართველოს კანონმდებლობით გათვალისწინებულ შემთხვევებში, შესაბამისობის შეფასების განხორციელების უფლება აქვს საქართველოში აკრედიტებულ ან ორმხრივი ურთიერთალიარების შესახებ შეთანხმების/ მრავალმხრივი ურთიერთალიარების შესახებ შეთანხმების ხელმომწერ ქვეყნებში აკრედიტებულ შესაბამისობის შემფასებელ ორგანოებს. ზემოაღნიშნული შეთანხმებები შეეხება “საერთაშორისო თანამშრომლობას ლაბორატორიების კარედიტაციის სფეროში”, “საერთაშორისო აკრედიტაციის ფორუმს” და “აკრედიტაციის სფეროში ევროპულ თანამშრომლობას”.

ქართული მხარე მუშაობს სექტორული კანონმდებლობის დაახლოებაზე, და ამ პროცესის დასრულების შემდეგ, საჭიროებისამებრ განისაზღვრება კონკრეტული სექტორები, რომლებთან დაკავშირებითაც შეიძლება გაფორმდეს ACAA შეთანხმებები.

აკრედიტაცია. საქართველოს აკრედიტაციის სისტემის რეფორმირება 2005 წელს დაიწყო, როდესაც – საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად – განხორციელდა აკრედიტაციის პროცესის სტანდარტიზაციისგან ინსტიტუციონალური გამოყოფა.

საქართველოში აკრედიტაციაზე პასუხისმგებელია აკრედიტაციის ერთიანი ეროვნული ორგანო – აკრედიტაციის ცენტრი (GAC), რომელიც პროდუქტის უსაფრთხოებისა და საქონლის თავისუფალი მიმოქცევის შესახებ კოდექსის საფუძველზე შეიქმნა. აკრედიტაციის ეროვნული ორგანო პასუხისმგებელია შესაბამისობის შეფასების ორგანოების აკრედიტაციაზე.

აკრედიტაციის ცენტრი (GAC) აკრედიტაციას ორივე სფეროში, ანუ რეგულირებად სფეროში (სადაც აკრედიტაცია სავალდებულოა), და არა-რეგულირებად, ე.გ. ნებაყოფლობით სფეროში (სადაც აკრედიტაცია არ არის სავალდებულო) ახორციელებს საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად. მოცემული ორგანო თავის საქმიანობას საერთაშორისო სტანდარტის ISO 17011-ის შესაბამისად ახორციელებს, და მისი მიზანია აკრედიტაციის პროცესის ჩატარება საუკეთესო პრაქტიკისა და შესაბამისი სპეციალიზირებული საერთაშორისო ორგანიზაციების სახელმძღვანელო დოკუმენტების შესაბამისად.⁴⁰ გარდა ამისა, აკრედიტაციის ცენტრის (GAC) საქმიანობა პრაქტიკულად სრულ შესაბამისობაშია რეგულაცია (EC) 765/2008-ის მოთხოვნებთან (რაზედაც ზემოთ გვქონდა საუბარი). კერძოდ, იგი ავტონომიური არაკომერციული ორგანიზაციაა, საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, და მისი მიუკერძოებლობა კანონითაა გარანტირებული. მოცემული რეგულაციის მოთხოვნები აკრედიტაციის ცენტრის შიდა დოკუმენტებშია ასახული.

⁴⁰ ეს ორგანიზაციებია აკრედიტაციის სფეროში ევროპულ თანამშრომლობა, საერთაშორისო თანამშრომლობა ლაბორატორიების კარედიტაციის სფეროში და საერთაშორისო აკრედიტაციის ფორუმი.

ბაზრის ზედამხედველობა. ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო (TCIA) წარმოადგენს ბაზრის ზედამხედველობაზე პასუხისმგებელ ძირითად ორგანოს. სააგენტო უფლებამოსილია გაატაროს ყველა საჭირო ზომა იმ შემთხვევაში, თუ პროდუქცია სერიოზულ რისკს ქმნის. ასეთი რისკის არსებობის შემთხვევაში სააგენტო უფლებამოსილია ამოიღოს პროდუქცია ბაზრიდან.

ტექნიკური და სამშენებლო ზედამხედველობის სააგენტო პასუხისმგებელია ტექნიკურად სახიფათო ისეთი პროდუქციის ზედამხედველობაზე, როგორიცაა ამწეები, წნევის ქვეშ მყოფი მოწყობილობები, საბავშრო მოწყობილობები, ლიფტები, გაზისა და ნავთობის ძირითადი მილსადენები და მადნეულის მოპოვების ძირითადი საბადოები (კარიერები და მალაროები).

დასკვნა. მიზანშეწონილია, რომ ევროკავშირის ტექნიკურ რეგულაციებთან დაახლოება ეტაპობრივად და ფრთხილად განხორციელდეს, ადგილობრივი წარმოებისა და საქართველოს ვაჭრობის სტრუქტურის გათვალისწინებით, რადგანაც ნაჩქარევმა და გაუაზრებელი საკანონმდებლო დაახლოებამ შეიძლება ვაჭრობაზე შემზღუდველი ეფექტი იქონიოს. კერძოდ, მას შემდეგ, რაც საქართველო თავის კანონმდებლობას ევროკავშირის ტექნიკურ მოთხოვნებს დაუახლოებს და შესაბამის სფეროებში ACAA შეთანხმებებს გააფორმებს, ისეთი პროდუქტი (მაგალითად, დსთ-ს ქვეყნებიდან და ჩინეთიდან), რომელიც არ არის წარმოებული ევროკავშირის მოთხოვნების დაცვით, ქართულ ბაზარზე ვეღარ დაიშვება. ამან შეიძლება დსთ-დან შედარებით იაფი იმპორტის შესაძლებლობები შეზღუდოს, რაც საქართველოს მსგავსი განვითარებადი ბაზრის მქონე ქვეყნების მომხმარებლებისთვის არ არის სასურველი. შესაბამისად, TBT სფეროში საკანონმდებლო დაახლოების პროგრამის შემუშავების პროცესში მთავრობამ ფრთხილად უნდა გააანალიზოს ადგილობრივი წარმოებისა და იმპორტის სტრუქტურა, რათა დაახლოების შესაძლებელი უარყოფითი ეფექტები მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი.

სამრეწველო პროდუქციის ტექნიკური სტანდარტები – მოკლე მიმოხილვა

სამრეწველო პროდუქციის სფეროში ევროკავშირის ტექნიკური რეგულაციებისა და სტანდარტების მიღება გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა ქართული პროდუქციის მოდერნიზაციისა და საერთაშორისო კონკურენტუნარიანობის გაზრდისთვის.

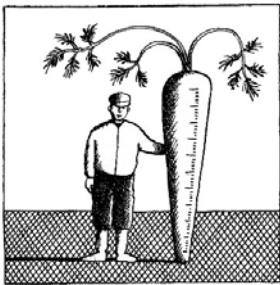
მოცემულ სფეროში საქართველოს სახელმძღვანელო დოკუმენტს მთავრობის მიერ მიღებული ყოვლისმომცველი სტრატეგია და საკანონმდებლო რეფორმების პროგრამა წარმოადგენს.

საქართველომ მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია ევროკავშირის „ახალი მიდგომის“ დირექტივებთან შეთანხმებულ ვადებში საკანონმდებლო დაახლოების თვალსაზრისით. გარდა ამისა, ქვეყანამ ყველა შესაბამისი სტანდარტი მიიღო.

სტანდარტიზაციაზე, მეტროლოგიასა და აკრედიტაციაზე პასუხისმგებელმა სტრუქტურებმა მნიშვნელოვან შედეგებს მიაღწიეს ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაციის, და შიდა რეგულირებისა და პროცედურების ევროკავშირის მოთხოვნებთან დაახლოების თვალსაზრისით.

მიზანშეწონილია, რომ ევროკავშირის ტექნიკურ რეგულაციებთან დაახლოება ეტაპობრივად და ფართოხილად განხორციელდეს, ადგილობრივი წარმოებისა და საქართველოს ვაჭრობის სტრუქტურის გათვალისწინებით, რადგანაც ნაჩქარევმა და გაუაზრებელმა საკანონმდებლო დაახლოებამ შეიძლება ვაჭრობაზე შემზღუდველი ეფექტი იქონიოს.

8. სურსათის უვნებლობასთან დაკავშირებული რეგულაციები



შეთანხმების მოცემული თავი მიზნად ისახავს სანიტარულ და ფიტოსანიტარულ რეგულირებას (SPS) დაქვემდებარებული სასოფლო-სამეურნეო და სასურსათო პროდუქციით და მცენარეებით ვაჭრობის ხელშეწყობას და ამავე დროს ადამიანების, ცხოველთა და მცენარეთა სიცოცხლისა ან ჯანმრთელობის დაცვას (მუხლი 181). ამ მიზნის მიღწევის ძირითადი მექანიზმია საქართველოს სანიტარული და ფიტოსანიტარული სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან თანდათანობითი დაახლოება, იმ პროცედურებს მეშვეობით, რომელმაც საბოლოო ჯამში ექვივალენტურობა უნდა უზრუნველყონ. გარდა ამისა, შეთანხმების მიზანია მიაღწიოს მხარეთა შორის ცხოველთა კეთილდღეობის სტანდარტებთან დაკავშირებით “ერთიან მიდგომას”.

შეთანხმების დებულებები

საკანონმდებლო დაახლოება. შეთანხმებაში არ არის განსაზღვრული იმ კანონების ჩამონათვალი, რომლებიც ევროკავშირის კანონმდებლობასთან უნდა იყოს დაახლოებული, და ნაცვლად ამისა, მოცემული თავის მოთხოვნების შესაბამისად საქართველომ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 6 თვის ვადაში უნდა წარადგინოს კანონმდებლობის დაახლოების „ყოვლისმომცველი სტრატეგია“ (და შესაბამისად, დააკონკრეტოს დანართი XI-B). პროდუქტები, რომლებიც მოცული უნდა იქნას სტრატეგიით, ასახულია დანართში IV-A, ცოცხალი ცხოველებისა და ცხოველური პროდუქტების ჩათვლით.

იმის ხაზგასასმელად, რომ შეთანხმება საკმაოდ მოქნილია, ყურადღება უნდა გამახვილდეს იმ გარემოებაზე, რომ გარდა ეტაპობრივი დაახ-

ლოებისა, იგი სამართლებრივი თვალსაზრისით საკმაოდ ორაზროვან დებულებას შეიცავს, რომლის შესაბამისადაც საკანონმდებლო „დაახლოების სია წარმოადგენს წინამდებარე თავის განხორციელების სახელმძღვანელო დოკუმენტს“ (მუხლი. 55.4).

ექვივალენტურობა. შეთანხმება ადგენს საქართველოს მიერ სექტორებში ან ქვესექტორებში და საქონელთან ან საქონლის ჯგუფებთან მიმართებაში გატარებული ზომების, ან ზომების ერთობლიობის ევროკავშირის შესაბამისი ზომებთან ექვივალენტურობის აღიარების წესებს. ეს პროცესი ინიცირებული უნდა იყოს ექსპორტიორის მიერ “ექვივალენტობის ობიექტური დემონსტრირების” და იმპორტიორის მიერ “ამ დემონსტრირების ობიექტური შეფასების” საფუძველზე. მოცემული პროცესი ინტერაქტიული უნდა იყოს. შედეგად, იმპორტიორი მხარე იღებს გადაწყვეტილებას ექვივალენტურობის შესახებ, ან აუქმებს, ან შეაჩერებს ექვივალენტურობას, საერთაშორისოდ აღიარებულ სტანდარტებზე, ან მეცნიერულად დასაბუთებულ მტკიცებულებებზე დაყრდნობით. იმპორტიორ მხარეს უფლება აქვს ჩაატაროს ექვივალენტურობის გადამოწმება, რაზეც დეტალური წესები არსებობს. იმ შემთხვევებში, თუ ექვივალენტურობა აღიარებულია, საზღვრებზე ფიზიკური შემოწმება და პროცედურები უფრო გამარტივებული იქნება.

ვაჭრობის პირობები. დაახლოების პროცესის სრულად დასრულების შემდეგ შესაბამისი პროდუქციის ან სექტორებისთვის დადგენილი იმპორტის პირობები საქართველოს, როგორც ექსპორტიორი ქვეყნის მთელ ტერიტორიაზე გავრცელდება (მუხლი 60). მიუხედავად ამისა, ევროკავშირში პროდუქციის ექსპორტით დაინტერესებულმა საწარმოებმა უნდა გაიარონ სერთიფიცირება საქართველოს შესაბამისი უფლებამოსილი ორგანოს მიერ, რაც იმის გარანტია იქნება, რომ კომპანია აკმაყოფილებს ევროკავშირის ჯანმრთელობასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს. უფლებამოსილი ორგანოს უნდა ჰქონდეს უფლება კომპანიის მიერ შესაბამისი პირობების შეუსრულებლობის შემთხვევაში ამ უკანასკნელის საქმიანობა შეაჩაროს.

მავნებლები და ცხოველთა დაავადებები. შეთანხმება დეტალურ დებულებებს შეიცავს ცხოველთა და მცენარეთა დაავადებებთან და მავნებლებთან ბრძოლაზე მიმართული ღონისძიებების თაობაზე. ასევე მოცემულია შესაბამისი დაავადებებისა და მავნებლების ჩამონათვალი. ვაჭრობის ხელშეწყობის მიზნით განსაზღვრულია გარკვეული რეგიონების მავნებლებისგან თავისუფალ რეგიონებად აღიარების პროცედურები, ვაჭრობის ხელშეწყობის მიზნით. გარდა ამისა, მცენარეთა ან ცხოველთა დაავადებებთან დაკავშირებული რისკების შემთხვევაში დადგენილია საზოგადოებრივ ინფორმირების პროცედურები.

დაცვითი ღონისძიებები. იმ შემთხვევაში, როდესაც იმპორტიორმა ქვეყანამ შესაბამისი ზომები უნდა გაატაროს ჯანმრთელობის თვალსაზ-

რისით არსებულ სერიოზულ საფრთხეზე ან რისკზე კონტროლის დასამყარებლად, ქვეყანას შეუძლია დროებითი იმპორტის შემზღუდველი ზომები დააწესოს, მაგრამ ეს ზომები არსებული რისკის ან საფრთხის თანაბომიერი უნდა იყოს, რათა ვაჭრობის შეფერხება მინიმუმამდე იქნას დაყვანილი.

ასოცირების საბჭოს SPS ქვეკომიტეტი. მოცემული ქვეკომიტეტის ამოცანაა SPS თავის მოთხოვნების განხორციელების მიმდინარეობის შეფასება და საჭიროების შემთხვევაში დანართებში ცვლილებების შეტანა. გადაწყვეტილებები მხარეებს შორის კონსენსუსის საფუძველზე მიიღება.

იმპორტის წინასწარი პირობები. ევროკავშირის გააჩნია სასოფლო-სამეურნეო და საკვები პროდუქციის მესამე ქვეყნებიდან იმპორტთან დაკავშირებული ყოვლისმომცველი რეგულაციები, რათა უზრუნველყოფილი იყოს ამ პროდუქციის შესაბამისობა SPS მოთხოვნებთან, კერძოდ კი ცხოველური წარმოშობის პროდუქტებზე კონტროლის ორგანიზების წესების შესახებ (EC) 854/2004 რეგულაციის მიხედვით. მოცემული რეგულაციის შესაბამისად, კონკრეტული ექსპორტიორი კომპანია შეიძლება აღიარებული იქნას, როგორც ევროკავშირის რეგულაციების შესაბამისად მწარმოებელი კომპანია მაშინაც კი, თუ მთლიანი სექტორი ან კომპანიები, რომლებიც არ ახორციელებენ ექსპორტს, არ არიან ასეთად მიჩნეული.

ზემოაღნიშნული მიდგომა, რომელიც ცალკეული მწარმოებლების აღიარებას ითვალისწინებს ამჟამად გამოიყენება მთელ რიგ ქვეყნებში, მათ შორის უკრაინასა და მოლდავეთში, სადაც ბევრი კომპანია იქნა აღიარებული, როგორც ევროკავშირის მოთხოვნებთან შესაბამისი. მაგრამ საქართველოს ჯერ მოცემული შესაძლებლობით არ უსარგებლია. ეს იმიტომ განპირობებული, რომ 2006 წლიდან ეკონომიკურ დერეგულირებასა და კორუფციასთან ბრძოლაზე მიმართული რეფორმების კონტექსტში მოძველებული, საბჭოთა სტილის ინსტიტუტები გაუქმდა და SPS პროცედურები შეჩერებული იქნა. 2009 წლიდან, DCFTA-სთვის მოსამზადებელი პროცესის ფარგლებში, საქართველო SPS-ის სფეროში ევროკავშირის მოთხოვნების შესაბამის ინსტიტუტებს ქმნის და სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელ კანონმდებლობას ევროკავშირის კანონმდებლობას უახლოებს, თუმცა აღსანიშნავია, რომ ეს ხანგრძლივი და რთული პროცესია.

ევროკავშირი SPS-ის სფეროში მნიშვნელოვან ტექნიკურ დახმარებას და შესაძლებლობების განვითარებაზე მიმართულ პროექტებს ახორციელებს სხვადასხვა ინიციატივების ფარგლებში. მაგალითად, “ინსტიტუციონალური შესაძლებლობების განვითარებაზე მიმართული ყოვლისმომცველი პროგრამის” ფარგლებში (ევროკავშირის დაფინანსებაა €2.7 მილიონი) დაგეგმილია საქართველოს სურსათის ეროვნული სააგენტოს (NFA) შესაძლებლობების განვითარება, თვინივრის პროექტი დახმარებას უწევს საქართველოს შემოსავლების სამსახურს (€1 მილიონი) სასაზღვრო კონტროლის გაძლიერებაში სურსათის უვნებლობის მიმართულებით,

ხოლო გაეროს სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაცია დახმარებას უწევს საქართველოს მუშაობის გაძლიერებაში ცხოველებში ე.წ. თურქული დაავადების კონტროლის სფეროში.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორში მთლიანი სამუშაო ძალის დაახლოებით 50%-ია დასაქმებული, მათ შორის სოციალურად დაუცველი მოსახლეობის დიდი ნაწილი. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორში დიდი რაოდენობის მცირე შინამეურნეობებია წარმოდგენილი, რომლებიც საკუთარი მოხმარებისთვის აწარმოებენ პროდუქციას, კერძოდ: ფერმერთა 95% მცირე ზომის არის, და მათ მფლობელობაში გააჩნიათ საშუალოდ დაახლოებით 1 ჰექტარი მიწა და 2-3 ძროხა თითო ოჯახზე. გემოაღნიშნული მეურნეობები დაბალეფექტურობით და შეზღუდული მოცულობის შემოსავლებით ხასიათდება (ასევე იხილეთ 22-ე თავი). ამ ვითარების გათვალისწინებით, ევროკავშირის სურსათის უვნებლობის სტანდარტების დანერგვა ეტაპობრივად და წინდახედულად უნდა განხორციელდეს (რაზედაც ქვემოთ გვექნება საუბარი).

DCFTA-სთვის მომზადება. DCFTA-ის თაობაზე მოლაპარაკებების დაწყებამდე საქართველოს საკანონმდებლო ჩარჩო და განხორციელების პრაქტიკა არსებითად განსხვავდებოდა ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობისა და საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკისგან. შესაბამისად, 2009 წელს ევროკავშირმა წამოაყენა მოთხოვნა, რომ საქართველოს შეესრულებინა მთელი რიგი წინაპირობები DCFTA-ის თაობაზე მოლაპარაკებების დაწყებამდე, რაც 2011 წლის ბოლოს მოხდა.

შედეგად, 2010 წლის დეკემბერში მთავრობამ დაამტკიცა სანიტარული და ფიტო-სანიტარული სფეროს განვითარების ყოვლისმომცველი სტრატეგია და კანონმდებლობის დაახლოების პროგრამა, მნიშვნელოვნად დახვეწა SPS-თან, ვეტერინარიასა და მცენარეთა დაცვასთან დაკავშირებული კანონმდებლობა, და მიუახლოვა იგი ევროკავშირის ძირითად ჰორიზონტალურ კანონმდებლობას. 2010 წლის თებერვლიდან დაიწყო სურსათის მწარმოებელი საწარმოების, როგორც იურიდიული პირების, ასევე ინდემწარმეების რეგისტრაცია.

2010 წლის ივლისში, სურსათის მწარმოებელი საწარმოების ინსპექტირებისა და მიკვლევადობის კონტროლის შესახებ კანონის დროებით შეჩერებული დებულებები ამოქმედდა. თავდაპირველ ეტაპზე SPS ინსპექტირება ვრცელდებოდა მხოლოდ სურსათის მწარმოებელ იმ საწარმოებზე, რომლებიც ევროკავშირში ახორციელებდნენ თავისი პროდუქციის ექსპორტს. მეორე ეტაპზე, ანუ 2011 წლის იანვრიდან, ინსპექტირება და მიკვლევადობის კონტროლი სურსათის მწარმოებელ ყველა იურიდიულ პირზე გავრცელდა. ამჟამად სურსათის ეროვნულ სააგენტოს (NFA) უფლება აქვს განახორციელოს სურსათის მწარმოებელი ყველა კომპანიის

ინსპექტირება. ინსპექტირება ბიზნეს ოპერატორების წინასწარი შეტყობინების გარეშე ტარდება და შემოწმებები რისკების შეფასებაზე დაყრდნობით ხორციელდება. უკანასკნელი მონაცემებით, 2014 წელს სურსათის ეროვნულმა სააგენტომ 5,184 ინსპექტირება ჩაატარა.

საქართველომ მიიღო სურსათის/საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსი, და მთელი რიგი სამართლებრივი აქტები, რომლებიც შემდეგ სფეროებს არეგულირებენ:

- ზოგადი ჰიგიენის წესები სურსათის/საკვების მწარმოებელი საწარმოებისა და დისტრიბუტორებისთვის;
- ცხოველური წარმოშობის საკვების სპეციფიკური ჰიგიენის წესები;
- მონიტორინგი და სახელმწიფო კონტროლი სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის სფეროებში;
- სურსათის/საკვების განადგურების წესები;
- სურსათის/საკვების უვნებლობის სფეროში კრიზისის მართვის გენერალური გეგმა.

DCFTA-ს განხორციელება. კანონმდებლობის დაახლოების პროცესის ფარგლებში საქართველო აგრძელებს რეფორმებს SPS სტანდარტების სფეროში, რაც შემდეგ საკითხებს მოიცავს:

- სურსათის საწარმოების აღიარება
- სურსათის ეტიკეტირება მომხმარებელთა ინფორმირების მიზნით;
- სურსათში/საკვებში მავნებლებისა და აგროქიმიკატების შემცველობის დონის კონტროლის წესები;
- ცხოველთა რეგისტრაცია და იდენტიფიცირება;
- ცხოველური წარმოშობის პროდუქციაზე ოფიციალური კონტროლი;
- ცხოველთა გადამდები დაავადებების პრევენციული და საკარანტინო ღონისძიებები;
- დასაკლავად განკუთვნილი ცხოველების ვეტერინარული შემოწმება;
- ვეტერინარული პრეპარატების რეგისტრაცია და სახელმწიფო კონტროლი;
- სურსათის უვნებლობის, ვეტერინარულ და მცენარეთა დაცვის სფეროში მიკვლევადობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები;
- რძის, რძის პროდუქტებისა და თაფლის ტექნიკური რეგლამენტები.

ამგვარად, ევროკავშირის ძირითად ჰორიზონტალურ რეგულაციებთან დაახლოების პროცესი უკვე დასრულდა, მაგრამ დიდი მოცულობის სამუშაოებია განსახორციელებელი საქართველოს კანონმდებლობის ვერტიკალურ რეგულაციებთან დაახლოების მიზნით (პროდუქტების კატეგორიების მიხედვით).

SPS კანონმდებლობასთან დაახლოების პროცესის დასრულების ხელშეწყობის მიზნით, შეთანხმება ითვალისწინებს (მუხლი 55), რომ მისი ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს 6 თვისა, საქართველო წარადგენს ევროკავშირის იმ სანიტარული, ფიტოსანიტარული, ცხოველთა კეთილდღეობისა და სხვა საკანონმდებლო აქტების სიას (როგორც ეს განსაზღვრულია შეთანხმების IV დანართით), რომელსაც ის დაუახლოებს თავის კანონმდებლობას. სია დაყოფილი უნდა იყოს პრიორიტეტულ სფერობად და განსაზღვროს ის პროდუქცია, რომლით ვაჭრობის ხელშეწყობაც მიზანშეწონილია. სახელისუფლებო სტრუქტურებმა ზემოთხსენებული მოთხოვნების შესაბამისად შეასწორეს SPS საკანონმდებლო დაახლოების 2010 წლის პროგრამა. განახლებული პროგრამა მომდევნო 10 წლის განმავლობაში მოცემულ სფეროში ევროკავშირის პრაქტიკულად ყველა რეგულაციასთან (მთლიანობაში დაახლოებით 300) ეტაპობრივ დაახლოებას ითვალისწინებს. პროგრამა სამი ნაწილისგან შედგება:

- სურსათის უვნებლობა – ევროკავშირის 101 რეგულაცია;
- ვეტერინარია – ევროკავშირის 84 რეგულაცია;
- მცენარეთა დაცვა – ევროკავშირის 87 რეგულაცია.

პროგრამა ევროკავშირის საბოლოო დამტკიცებისთვის 2016 წლის თებერვალში წარედგინა. იგი ევროკომისიის მიერ დამტკიცდა, მაგრამ წინის წერის მომენტისათვის ჯერ არ არის მიღებული საქართველოს მთავრობის მიერ.

საქართველოს მთავრობა ამჟამად მუშაობს ცალკეული ქართული პროდუქტების, მათ შორის თაფლის, აღიარებაზე, მათი ევროკავშირის წევრ სახელწმიფოებში ექსპორტის მიზნით. ცხოველური წარმოშობის პროდუქტების ექსპორტთან დაკავშირებით საჭიროა „ექვივალენტობის აღიარების“ მიღება. შეთანხმების 57-ე მუხლის შესაბამისად, ექვივალენტობა უნდა იქნას აღიარებული ინდივიდუალურ SPS ღონისძიებებთან ან ღონისძიებების ჯგუფთან მიმართებაში, ან სექტორის, ქვე-სექტორის, საქონლის ან საქონლის ჯგუფისთვის გათვალისწინებულ სისტემასთან დაკავშირებით. საქართველომ უნდა შეატყობინოს ევროკავშირს, როდესაც დაახლოება მიღწეულია ღონისძიებასთან, ღონისძიებათა ჯგუფთან ან სისტემასთან მიმართებაში. ეს ჩაითვლება როგორც საფუძველი საქართველოსთვის მოითხოვოს ექვივალენტობის აღიარების პროცესის დაწყება. წარდგენილ მოთხოვნასთან დაკავშირებით კონსულტაციების პროცესი დაუყოვნებლივ უნდა დაიწყოს, არაუგვიანეს სამი თვის ვადაში. ევროკავშირმა ამ პროცესი 360 დღის ვადაში უნდა დაასრულოს.

შეთანხმება ითვალისწინებს საწარმოების პირობითი აღიარების შესაძლებლობას.⁴¹ ეს საშუალებას აძლევს იმ საწარმოებს, რომლებიც შესაბამისობაში არიან ევროკავშირის რეგულაციებთან, განახორციელონ

⁴¹ იხილეთ ასოცირების შეთანხმება, დანართი VII, “წარმოებულების პირობითი აღიარება”.

თავისი პროდუქციის ექსპორტი ევროკავშირის წევრ სახელმწიფოებში. აღსანიშნავია, რომ საქართველოს ამ შესაძლებლობით ჯერ არ უსარგებლია.

„უფლებამოსილი ორგანოების“ ინსტიტუციონალური ინფრასტრუქტურა. სურსათის უვნებლობის სისტემის ინსტიტუციონალური ჩარჩო მთელი რიგი ინსტიტუტებისგან შედგება, და მათ შორის ეფექტური კოორდინაცია გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა.

სოფლის მეურნეობის სამინისტრო პასუხისმგებელია სურსათის უვნებლობის სფეროში პოლიტიკის წარმოებაზე, ხოლო შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრო პასუხისმგებელია მონაწილეობა მიიღოს სურსათის უვნებლობის პარამეტრებისა და ნორმების განსაზღვრაში და წვლილი შეიტანოს კრიზისების მართვაში. სოფლის მეურნეობის სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული სურსათის უვნებლობის ეროვნული სააგენტო პასუხისმგებელია სურსათის უვნებლობის ზედამხედველობაზე, მონიტორინგსა და კონტროლზე, მათ შორის ადგილზე გეგმიური და არაგეგმიური შემოწმებების ჩატარებაზე, დოკუმენტურ შემოწმებაზე, ლაბორატორიული ანალიზისათვის ნიმუშების აღებაზე, მონიტორინგსა და ზედამხედველობაზე. სურსათის უვნებლობის ეროვნული სააგენტო ასევე პასუხისმგებელია სახელმწიფო კონტროლის განხორციელებაზე სურსათის/საკვების წარმოების, გადამამუშავებისა და დისტრიბუციის ყველა ეტაპზე საქართველოს კანონმდებლობით დადგენილი მოთხოვნებთან შესაბამისად.

ფინანსთა სამინისტროს დაქვემდებარებაში არსებული შემოსავლების სამსახური პასუხისმგებელია ქვეყნის საზღვარზე (იმპორტის შემთხვევაში) SPS რეგულაციებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფაზე.

SPS-ის ინსტიტუციონალური სისტემის მნიშვნელოვან კომპონენტს წარმოადგენს სახელმწიფო და კერძო ლაბორატორიები, რომლებიც ტესტირებას და ვერიფიკაციას ახორციელებენ. სახელმწიფო ლაბორატორიების უმეტესობა პასუხისმგებელია ვეტერინარულ და დაავადებათა კონტროლზე. რაც შეეხება კერძო ლაბორატორიებს, ისინი ახორციელებენ სურსათის, ალკოჰოლური და არა-ალკოჰოლური სასმელების შემოწმებას. ლაბორატორიები აკრედიტებულია საქართველოს აკრედიტაციის ცენტრის მიერ, რომელიც აღიარებული საერთაშორისო სტანდარტების შესაბამისად მუშაობს.⁴² სოფლის მეურნეობის სამინისტროს ლაბორატო-

⁴² აკრედიტაციის ცენტრი ახორციელებს სხვადასხვა სფეროს შესაბამისობის შეფასების ორგანოების აკრედიტაციას შემდეგი სტანდარტების მიხედვით:

- ISO/IEC 17025:2006 – ზოგადი მოთხოვნები ტესტირებისა და კალიბრაციის ლაბორატორიების კომპეტენტურობასთან დაკავშირებით;
- EN 45011 ან ISO/IEC სახელმძღვანელო 65, ზოგადი მოთხოვნები პროდუქციის სერტიფიცირების სისტემების მართვაზე პასუხისმგებელ ორგანოებთან მიმართებაში;
- ISO/IEC 17021 შესაბამისობის შეფასება — მოთხოვნები მართვის სისტემების აუდიტსა და სერტიფიცირებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებთან მიმართებაში;
- ISO/IEC 17024 შესაბამისობის შეფასება — ზოგადი მოთხოვნები პირების სერტიფიცირებაზე პასუხისმგებელ ორგანოებთან მიმართებაში;

რიამ აკრედიტაცია 2014 წელს გაიარა ამერიკის ეროვნული აკრედიტაციის საბჭოში.⁴³ ეს ნიშნავს, რომ ტესტირების შედეგები საერთაშორისო დონეზე იქნება აღიარებული.

საკანონმდებლო დაახლოების პროცესის ძირითადი გამოწვევები.

DCFTA-ს SPS თავი ითვალისწინებს კანონმდებლობის დაახლოების ამბიციურ, ყოვლისმომცველ და ძვირად ღირებულ პროცესს. შესაბამისობის უზრუნველყოფასთან დაკავშირებული მაღალი ხარჯები განსაკუთრებით სერიოზულ გამოწვევას წარმოადგენს მცირე ბიზნესებისა და ფერმერებისთვის, რომელთა წარმოების შესაძლებლობები შეზღუდულია, და რომლებსაც არ აქვთ უახლოეს მომავალში ევროკავშირში ექსპორტირების რეალური პერსპექტივა. მაგალითად, სურსათის მწარმოებელი კომპანიებისთვის ზოგადი ჰიგიენის წესების დანერგვა გულისხმობს, რომ ფერმებისა და საწარმოების მიმართ წარმოების დაგეგმვასთან, სტრუქტურასთან და საოპერაციო პროცესთან დაკავშირებით გარკვეული მოთხოვნები იქნება დაწესებული. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს ფერმების 95% ძალიან მცირეა, და არსებობს რისკი, რომ ისინი ვერ დააკმაყოფილებენ ევროკავშირის მოთხოვნებს.

აღსანიშნავია, ევროკავშირის კანონმდებლობა ითვალისწინებს გამონაკლისებს ზემოთხსენებული მოთხოვნებისგან შემდეგი სახის პროდუქციაზე: ა) პროდუქცია, რომლის რეალიზაცია ადგილობრივ ბაზარზე ხდება; ბ) პროდუქცია, რომლის წარმოების პროცესში ტრადიციული მეთოდები გამოიყენება; გ) გეოგრაფიულად რთულ ადგილებში (მაგალითად საქართველოს მაღალმთიან რაიონებში) წარმოებული საკვები პროდუქცია.

ხაზგასასმელია, რომ პრაქტიკაში ევროკავშირის რეგულაციებთან ქართული კანონმდებლობის დაახლოება ადგილობრივი კონტექსტის გათვალისწინების გარეშე ხდება. მაგალითად, საქართველოს პარლამენტმა ცვლილებები შეიტანა სურსათის/საკვების უვნებლობის, ვეტერინარიისა და მცენარეთა დაცვის კოდექსში, რომელთა შესაბამისად საკუთარი მოხმარებისთვის ოჯახური წარმოების ფორმით სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობაში ჩართული ფიზიკური პირების სახელმწიფო კონტროლი 2020 წლის იანვრიდან დაიწყება. სახეცვლილ კანონმდებლობაში არაფერია ნათქვამი სპეციალურ გამონაკლისებზე, რომლებიც ზემოთ ჩამოთვლილი პროდუქციის შემთხვევებშია გათვალისწინებული. ეს ნიშნავს, რომ 2020 წლიდან სურსათის უვნებლობის სააგენტოს უფლება ექნება ჩაატაროს იმ პირების შემოწმება, ვისაც მაგალითად 2 ქათამი და 2

⁴³ ამერიკის ეროვნული აკრედიტაციის საბჭო ახორციელებს ტესტირების, კალიბრაციის და სასამართლო ექსპერტიზის აკრედიტაციას ISO/IEC 17025 სტანდარტით; ასევე შემდეგი სტანდარტებით: ISO/IEC 17020 ინსპექტირების ორგანოები და სააგენტოები; ISO/IEC 17043 პროვაიდერების კომპეტენტურობის შემოწმება; ISO სახელმძღვანელო 34, სანიმუშო მასალა მწარმოებლებისთვის; და მრეწველობის სექტორებისთვის გათვალისწინებული პროგრამები. საბჭო ასევე ახორციელებს სერტიფიცირებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების აკრედიტაციას ISO/IEC 17021 სტანდარტით.

ძროხა ყავს, და ასეთი პირები ვალდებული იქნებიან თავიანთ შინამეურნეობაში სურსათის უვნებლობის თანამედროვე სისტემები დანერგონ. სურსათის უვნებლობის ეროვნული სააგენტო პასუხისმგებელი იქნება ამ შინამეურნეობების საცხოვრებელი სახლების შემოწმებაზე, რადგანაც მათ უმეტესობას არ გააჩნია სამეურნეო შენობა-ნაგებობები. მიუხედავად ამისა აღსანიშნავია, რომ დასახულ ვადამდე, ანუ 2020 წლამდე, საკმარისი დროა იმისთვის, რომ მოცემული საკითხი კიდევ ერთხელ იქნას განხილული და ამ კონკრეტული კატეგორიის მეწარმეებისთვის გამონაკლისები იქნას დაშვებული.

გარდა ამისა, შეთანხმება მოითხოვს, რომ SPS-ის საკანონმდებლო დაახლოების პროგრამაში ევროკავშირის 300 რეგულაცია პრიორიტეტულ სფეროებად დაიყოს, რაც ჯერჯერობით არ განხორციელებულა. რეკომენდირებულია ამ პრიორიტეტების იდენტიფიცირება საქართველოს ეროვნული წარმოების სტრუქტურისა, და მისი ექსპორტის პოტენციალის გათვალისწინებით, რათა სანიტარულ და ფიტო-სანიტარულ პოლიტიკაში ეროვნული კონტექსტი და საჭიროებები იქნას ასახული.

რაც შეეხება საკანონმდებლო დაახლოების ვადებს, გარკვეულ, შედარებით რთულ, რეგულაციებთან დაახლოება დასახულ ვადებზე უფრო ადრე ხორციელდება. ამის მაგალითია გენმოდირიცირებული პროდუქტის ეტიკეტირების შესახებ კანონი. მიზანშეწონილია უფრო გონივრული მიდგომების დანერგვა, განსაკუთრებით ისეთ სფეროებში, სადაც კერძო სექტორსა და სურსათის მწარმოებელ საწარმოებს მნიშვნელოვანი ხარჯების გაწევა მოუწევთ შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით და განსაკუთრებით იქ, სადაც საქართველოს არ ეკისრება ვალდებულება უზრუნველყოს კანონმდებლობის დაახლოება რაიმე კონკრეტულ ვადაში.

საქართველოში სურსათის უვნებლობაზე პასუხისმგებელ სახელმწიფო სტრუქტურებს შემოწმებების ჩატარების თვალსაზრისით ფართო უფლებამოსილება გააჩნიათ, და კანონმდებლობის დაახლოების პროცესთან ერთად ეს უფლებამოსილება კიდევ უფრო გაიზარდა, რაც კორუფციის თვალსაზრისით გარკვეულ რისკებს ქმნის. საჭიროა პრევენციული ზომების გატარება. მაგალითად, კორუფციის რისკის თავიდან აცილების მიზნით მთავრობამ 2010 წელს შეიმუშავა სპეციალური კითხვარი, და ინსპექტორები ვალდებული არიან ჩაატარონ ინსპექტირება წინასწარ შემუშავებული კითხვარის გამოყენებით. ნებისმიერი შეუსაბამობის გამოვლენის შემთხვევაში, ეს საკითხი უნდა შეთანხმდეს ბიზნეს ოპერატორთან, და დოკუმენტი ხელმოწერილი უნდა იქნას ბიზნეს ოპერატორისა და სურსათის უვნებლობის სააგენტოს ინსპექტორის მიერ.

ამგვარად, მთლიანობაში მნიშვნელოვანი ძალისხმევის გაწევა საჭირო იმისთვის, რომ საქართველოში სურსათის უვნებლობის თანამედროვე სისტემა უხარვეზოდ დაინერგოს. სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ექსპორტის მოცულობისა და მისი კონკურენტუნარიანობის გაზრდის მიზნით

საქართველომ ეტაპობრივად უნდა დანერგოს სურსათის უვნებლობის ეფექტური სისტემა და უზრუნველყოს შესაბამის რეგულაციებთან საკანონმდებლო დაახლოება. რეფორმაზე მიმართული ძალისხმევის პროცესში გათვალისწინებული უნდა იქნას ადგილობრივი რეალობის მგრძნობიარე მხარეები და ფერმერული წარმოების სექტორისათვის დამახასიათებელი სოციალური ასპექტები. შესაბამისი ევროპული და საერთაშორისო სტანდარტები ასეთი მიდგომის საშუალებას იძლევა მარეგულირებელ ჩარჩოსთან თანდათანობითი დაახლოებისა და მცირე ფერმერების გარკვეული კატეგორიებისთვის გამონაკლისების დაშვების გზით.

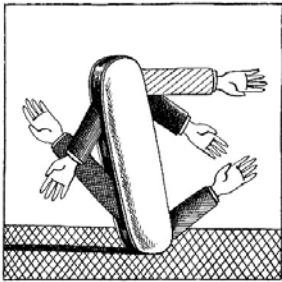
სურსათის უვნებლობა – მოკლე მიმოხილვა

DCFTA-ს მოსამზადებელ პერიოდამდე საქართველოს სურსათის უვნებლობის მარეგულირებელი და ინსტიტუციონალური ჩარჩოსთვის დამახასიათებელი იყო ნაკლები რეგულირება და SPS სფეროზე სახელმწიფო კონტროლის ფორმების უდიდესი ნაწილის არარსებობა. ასეთი მიდგომა ეკონომიკის ლიბერალიზაციასა და კორუფციასთან ბრძოლაზე მიმართული პოლიტიკის ნაწილი იყო.

DCFTA-სთვის მოსამზადებელი პროცესის ფარგლებში საქართველომ SPS სფეროში ევროკავშირის მოთხოვნებთან შესაბამისი ინსტიტუციონალური და საკანონმდებლო ჩარჩოს დანერგვა დაიწყო. DCFTA-ს ხელმოწერის შემდეგ საქართველომ შეიმუშავა სტრატეგია, რომელიც ევროკავშირის SPS სფეროში არსებულ პრაქტიკულად ყველა რეგულაციასთან დაახლოებას ითვალისწინებს.

აღსანიშნავია, რომ მიზანშეწონილია ფრთხილი და გონივრული მიდგომების დანერგვა ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებასთან მიმართებაში იმის გათვალისწინებით, რომ სამუშაო ძალის თითქმის ნახევარი სოფლის მეურნეობის სექტორშია დასაქმებული და მათ შორის ბევრი მხოლოდ საკუთარი მოხმარებისთვის აწარმოებს პროდუქციას. საჭიროა დაინერგოს ევროკავშირის კანონმდებლობით გათვალისწინებული მიდგომა, რომლის შესაბამისადაც მცირე ფერმერებთან დაკავშირებით შეღავათებია დაშვებული.

9. მომსახურება



დინამიური და კონკურენტული მომსახურების სექტორის განვითარება უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოს ეკონომიკის მოდერნიზაციისთვის. მოცემულთან დაკავშირებით DCFTA დაფუძნების და მომსახურებით ვაჭრობის სფეროში ყოვლისმომცველ ლიბერალიზაციას ითვალისწინებს. თუმცა, იმავდროულად, მოცემულ სფეროში შეთანხმებაში დიდი რაოდენობის დათქმებია ასახული – უფრო მეტად ევროკავშირის, ვიდრე საქართველოს მხრიდან.

შეთანხმების დებულებები

შეთანხმების დებულებები სამ ნაწილშია თავმოყრილი: i) დაფუძნება, ii) მომსახურებით საზღვრის მიღმა ვაჭრობა, და iii) ფიზიკური პირების დროებითი ყოფნა საქმიანი მიზნებისთვის.

დაფუძნება. მოცემული გულისხმობს, რომ საწარმოებს („იურიდიულ პირებს“), ან ინდივიდუალურ პირებს („კერძო პირებს“) უფლება აქვთ განახორციელონ ბიზნეს საქმიანობა მეორე მხარის ტერიტორიაზე. საწარმოებს უფლება აქვთ დააფუძნონ, ან შეიძინონ ფილიალები ან წარმომადგენლობები. ფიზიკურ პირებს შეუძლიათ განახორციელონ ეკონომიკური საქმიანობა თვითდასაქმებულის სახით, ან დააარსონ ბიზნესი, რომელსაც ისინი აკონტროლებენ.

შეთანხმება ითვალისწინებს ერთი მხარის მიერ მის ტერიტორიაზე დაფუძნებული მეორე მხარის კომპანიებზე ეროვნული რეჟიმისა და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელებას. ეს გულისხმობს, რომ ევროკავშირმა და საქართველომ ერთმანეთის ტერიტორიაზე მეორე მხარის მიერ “დაფუძნებულ” კომპანიებზე არ უნდა გაავრცელონ იმაზე ნაკლებად ხელსაყრელი რეჟიმი, ვიდრე საკუთარ საწარმოებზე ან რომელიმე მესამე ქვეყნის საწარმოებზე, იმის მიხედვით, ამ ორი რეჟიმიდან რომელი უფრო ხელსაყრელია.

თუმცა, მომსახურების რამდენიმე სექტორთან დაკავშირებით ევროკავშირმა და საქართველომ დათქმები გააკეთა, რითაც იზღუდება ეროვნული ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელება. ეს დათქმები შეთანხმების დანართებშია ასახული (დანართი XIV-A და E). საქართველოს უფრო ნაკლები დათქმები აქვს გაკეთებული, ვიდრე ევროკავშირს და მის წევრ სახელმწიფოებს (იხილეთ ცხრილი 9.1). საქართველოს ლიბერალური მიდგომა ძირითადად იმ გარემოებითაა განპირობებული, რომ ქვეყანას WTO-ს დონეზე მცირე რაოდენობის დათქმები აქვს გაკეთებული (ანუ, მომსახურებით ვაჭრობის სფეროში დაკისრებული ვალდებულებების დანართში).⁴⁴ ვინაიდან მომსახურების სექტორი საქართველოს ეკონომიკის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს, ქვეყანამ მომსახურების ბაზრის ლიბერალიზაციას მიაჩნა უპირატესობა, რათა უცხოურ კომპანიებისა და ინვესტორებისთვის საქართველოს ბაზარზე შესვლისა და კომპანიების დაარსების და გარკვეულ სექტორებში კონკურენციის შექმნის შესაძლებლობა მიეცა, რაც, საბოლოო ჯამში ხელს უწყობს შესაბამისი სექტორების განვითარებას. მნიშვნელოვანია აღინიშნოს, რომ DCFTA-ში ასახული ეს დათქმები უარყოფითი დათქმების ჩამონათვალს მიეკუთვნება. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირი და საქართველო გახსნიან მომსახურების ყველა სექტორს, გარდა იმ სექტორებისა, რომლებზეც დათქმები ვრცელდება (როგორც დანართებშია ასახული). მოცემული მიდგომა გულისხმობს, რომ მომსახურებით ვაჭრობის ლიბერალიზაცია ავტომატურად ვრცელდება ყველა ახალ მომსახურებაზე, რომელიც არ არის შეტანილი გამონაკლისების ნუსხაში.

საქართველოს რამდენიმე მნიშვნელოვანი დათქმა აქვს გაკეთებული, რომელთა შესაბამისადაც იგი არ გავრცელებს ეროვნულ რეჟიმს და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმს საკომუნიკაციო მომსახურებაზე, კერძოდ კი საფოსტო, პროგრამების გადაცემისა ან მაუწყებლობის, მშენებლობასა და მასთან დაკავშირებულ საინჟინრო მომსახურების სერვისებზე (მოცემულ მომსახურებებთან დაკავშირებული მოთხოვნების შესაბამისად დასაქმებულთა არანაკლებ 50% საქართველოს მოქალაქეები უნდა იყვნენ), აგრეთვე საგანმანათლებლო, ფინანსურ და ტრანსპორტის სფეროს მომსახურებებზე.

ევროკავშირის დათქმების ნუსხა საკმაოდ ვრცელი და რთულია, რადგანაც ის შეიცავს როგორც ევროკავშირის, ასევე მისი წევრი ქვეყნების მიერ განსაზღვრულ დათქმებს. რაც შეეხება ჰორიზონტალურ დათქმებს (ანუ, დათქმებს, რომლებიც ყველა სექტორზე და ქვესექტორზე ვრცელდება), ევროკავშირის ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი დათქმა შეეხება კომუნალურ მომსახურებასთან დაკავშირებულ ეკონომიკურ საქმიანობას, სადაც დაშვებულია სახელმწიფო მონოპოლიების არსებობა. გარდა ამისა,

⁴⁴ საქართველოს მიერ GATS-ის ფარგლებში გაკეთებული დათქმების მიმოხილვა იხილეთ: <http://i-tip.wto.org/services/SearchResultGats.aspx>.

რამდენიმე წევრი ქვეყნის დათქმები უძრავი ქონების შესყიდვას ეხება. ევროკავშირის და ცალკეული წევრი ქვეყნების მიერ გაკეთებული მრავალრიცხოვანი დათქმები ვრცელდება სასოფლო-სამეურნეო საქმიანობასა და მონადირეობაზე, მეთევზეობაზე, ენერგეტიკასა და სამთომომპოვებით სფეროზე, საექსპერტო მომსახურებაზე, ფინანსურ და სატრანსპორტო მომსახურებაზე და სხვა.

შეთანხმება ასევე შეიცავს უმოქმედობის დებულებას, რომლის შესაბამისადაც ევროკავშირის და საქართველოს ეკრძალებათ (დანართში ასახული გამონაკლისების გათვალისწინებით) მეორე მხარის ტერიტორიაზე საწარმოს დაფუძნებასთან დაკავშირებით მათ საწარმოებთან შედარებით დისკრიმინაციული ხასიათის ახალი რეგულირების მიღება. შეთანხმება ასევე ითვალისწინებს მსუბუქ ვალდებულებას ინვესტიციების დაცვასთან დაკავშირებული დებულებებისა და ინვესტორსა და სახელმწიფოს შორის დავების გადაწყვეტის მექანიზმებთან დაკავშირებული დებულებების შემდგომი გადასინჯვის თაობაზე.

ცხრილი 9.1 მომსახურების სფეროში კომპანიების დაფუძნებასთან მიმართებაში ეროვნული რეჟიმის ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელებასთან დაკავშირებული დათქმები

	ევროკავშირის დათქმები		საქართველოს დათქმები
	ევროკავშირის დათქმები (ყველა წევრი ქვეყანა)	კონკრეტული წევრი ქვეყნების დათქმები	საქართველო
ჰორიზონტალური დათქმები	2	31	4
სექტორული დათქმები	30	98	28
სულ	161		32

შენიშვნა: კონკრეტული წევრი ქვეყნების დათქმებში იგულისხმება ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ გაკეთებული დათქმები

მომსახურებით საზღვრებს მიღმა ვაჭრობა. DCFTA-ს ის ნაწილი, რომელიც მომსახურებით საზღვრებს მიღმა ვაჭრობას შეეხება, არეგულირებს შეთანხმების ერთი მხარის ტერიტორიიდან მეორე მხარის ტერიტორიაზე მომსახურების მიწოდებას მიმწოდებლის იმ ქვეყნის ტერიტორიაზე ყოფნის გარეშე, სადაც მომსახურების იმპორტი ხორციელდება (GATS-ის რეჟიმი 1). ეს ნაწილი ასევე შეეხება მომსახურების მიღებას საზღვარგარეთ, როდესაც მომსახურების მომხმარებელი (მაგ. ტურისტი ან პაციენტი) მეორე ქვეყნის ტერიტორიაზე იღებს მომსახურებას (GATS-ის რეჟიმი 2).

ევროკავშირმა და საქართველომ მეორე მხარის მომსახურებასა და მომსახურების მიმწოდებლებზე ეროვნული რეჟიმი უნდა გაავრცელონ და ბაზარზე დაშვება უზრუნველყონ. მოცემული არ ვრცელდება აუდიო-ვიზუალურ მომსახურებაზე, ეროვნულ საზღვაო კაბოტაჟზე, ან ეროვნულ ან საერთაშორისო საჰაერო ტრანსპორტის მომსახურებაზე.⁴⁵ დაფუძნების შესახებ ნაწილისგან განსხვავებით, მომსახურებით საზღვრებს მიღმა ვაჭრობის შესახებ ნაწილი პოზიტიური ნუსხის საფუძველზე მოქმედებს. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირი და საქართველო ბაზარზე დაშვებისა და ეროვნული რეჟიმის გავრცელების ვალდებულებებს მხოლოდ დანართში შეტანილ მომსახურებასთან დაკავშირებით ავრცელებენ.

იმ სექტორებში, სადაც ბაზარზე დაშვების ვალდებულება არსებობს, საქართველოა და ევროკავშირსა არ აქვთ უფლება გაავრცელონ შემდეგი შეზღუდვები:

- (i) შეზღუდვები მომსახურების მიმწოდებლების რაოდენობაზე (მაგ. ქვოტების, მონოპოლიების, მომსახურების ექსკლუზიური მიმწოდებლების ან ეკონომიკური საჭიროების დასაბუთების მოთხოვნის ფორმით);
- (ii) მომსახურების ტრანზაქციასთან ან აქტივების მთლიან ღირებულებასთან დაკავშირებული შეზღუდვები, ქვოტების ან ეკონომიკური საჭიროების დასაბუთების მოთხოვნის ფორმით;
- (iii) შეზღუდვები მომსახურების ოპერაციების ან წარმოებული მომსახურების მთლიან რაოდენობაზე, ქვოტების ან ეკონომიკური საჭიროების დასაბუთების მოთხოვნის ფორმით.

ცხრილი 9.2 მომსახურების საზღვრებს მიღმა მიწოდებასთან მიმართებაში ეროვნული რეჟიმის გავრცელებასთან ან ბაზარზე დაშვებასთან დაკავშირებული დათქმები⁴⁶

	ევროკავშირი*		საქართველო	
	რეჟიმი 1	რეჟიმი 2	რეჟიმი 1	რეჟიმი 2
ბიზნეს მომსახურება	74	22	0	0
ტელესაკომუნიკაციო მომსახურება	2	2	0	0
სამშენებლო და საინჟინრო მომსახურება	0	0	0	0

⁴⁵ საჰაერო ტრანსპორტის სფეროში ბაზრის დაშვების პირობები ასახულია ორმხრივ შეთანხმებაში საერთო საავიაციო სივრცის შესახებ (განმარტებულია ასოცირების შეთანხმების 125-ე მუხლში).

⁴⁶ ევროკავშირისა და კონკრეტული წევრი ქვეყნების დათქმები ერთადაა დაჯგუფებული. წევრი ქვეყნების დათქმების რაოდენობაში იგულისხმება ევროკავშირის სხვადასხვა წევრი ქვეყნების მიერ გაკეთებული დათქმები.

	ევროკავშირი*		საქართველო	
სადისტრიბუციო მომსახურება	12	4	0	0
სავაჭარო მომსახურება	15	8	0	0
გარემოსდაცვითი მომსახურება	8	0	6	0
ფინანსური მომსახურება	33	13	2	0
ჯანდაცვა და სოციალური მომსახურება	3	1	0	0
ტურიზმი და მასთან დაკავშირებული მომსახურება	4	0	1	0
რეკრიაციული, კულტურისა და სპორტის სფეროების მომსახურება	5	7	0	0
ტრანსპორტის მომსახურება	28	14	5	0
ენერგეტიკის სფეროს მომსახურება	7	1	-	-
სხვა მომსახურება	5	0	-	-
სულ	196	72	14	0

* იგულისხმება ევროკავშირისა და კონკრეტული წევრი ქვეყნების დათქმები

ლიბერალიზებული სექტორების და ქვესექტორების ჩამონათვალი და ბაზარზე დაშვებასა და ეროვნულ რეჟიმთან დაკავშირებული ინფორმაცია დეტალურადაა ასახული დანართში XIV-B (ევროკავშირი და წევრი სახელმწიფოები) და დანართში XIV-F (საქართველო). აღსანიშნავია, რომ ლიბერალიზაცია ამ ნაწილშიც, დაფუძნების სფეროს მსგავსად, საკმაოდ ასიმეტრიულია: საქართველოს მიერ გაკეთებული დათქმების რაოდენობა მცირეა, მაშინ როდესაც ევროკავშირმა დათქმების საკმაოდ დიდი რაოდენობა განსაზღვრა (ცხრილი 9.2). ეს განპირობებულია საქართველოს ლიბერალური მიდგომებით, რაც WTO GATS-ის ვალდებულებებშიც არის დაფიქსირებული.

ფიზიკური პირების დროებითი წარმომადგენლობა საქმიანი მიზნებისთვის. ეს ნაწილი ეხება მხარეების მიერ გატარებულ ზომებს მათ ტერიტორიაზე ფიზიკური პირების კონკრეტული კატეგორიების შესვლასა და დროებით ყოფნასთან დაკავშირებით (GATS-ის რეჟიმი 4). ასეთ კატეგორიებს განეკუთვნება ძირითადი პერსონალი (საწარმოს დაფუძნებასა და საქმიანობაზე პასუხისმგებელი უფროსი პერსონალი), დიპლომატი-

ბული სტაჟიორები, ბიზნეს მომსახურების მიმოწოდებლები ან ინდივი-
დუალური ექსპერტები.

ევროკავშირმა და საქართველომ უნდა დართონ ნება მეორე მხარის
მეწარმეებს, რომ მათ დაასაქმონ ამ მეორე მხარის ფიზიკური პირები,
მათ მიერ დაფუძნებულ საწარმოებში იმ შემთხვევებში, როდესაც ეს და-
საქმებულები წარმოადგენენ ძირითად პერსონალს ან დიპლომირებულ
სტაჟიორებს. ძირითადი პერსონალის ან დიპლომირებული სტაჟიორე-
ბის დროებითი დროებითი ყოფნა შესაძლებელია პერიოდით, რომელიც
არ აღემატება 3 წელიწადს კორპორაციის შიგნით გადაადგილებული
პირებისათვის, 90 დღეს ნებისმიერ 12-თვიან პერიოდში საწარმოს და-
ფუძნების მიზნით ჩამოსული ბიზნეს ვიზიტორებისათვის და 1 წელიწადს
სტაჟიორებისათვის. თითოეულმა მხარემ უნდა დართოს ნება ბიზნეს
მომსახურების მიმოწოდებლებს, შემოვიდნენ და დროებით დარჩნენ მე-
ორე მხარის ტერიტორიაზე არაუმეტეს 90 დღის განმავლობაში ნებისმიერ
12-თვიან პერიოდში. აღსანიშნავია, რომ ამ სამ კატეგორიასთან დაკავ-
შირებით (ანუ, ძირითადი პერსონალი, დიპლომირებული სტაჟიორების
და ბიზნეს მომსახურების მიმოწოდებლები) ევროკავშირი და მისი წევრი
სახელმწიფოები მრავალრიცხოვან დათქმებს ადგენენ (მთლიანობაში
172), როგორიც არის, მაგალითად, ეკონომიკური საჭიროების დასაბუთე-
ბის მოთხოვნა, რეზიდენტობასთან და მოქალაქეობასთან დაკავშირებუ-
ლი მოთხოვნები. კვლავაც, საქართველოს ბევრად უფრო ლიბერალური
მიდგომა აქვს, და იგი არ ავრცელებს ლიბერალიზაციას მხოლოდ 31
ექვესექტორზე (ე.ი. ვალდებულება არ არის აღებული).⁴⁷

DCFTA ასევე ითვალისწინებს კონკრეტულ სექტორებში საკონტრაქ-
ტო მომსახურების მიმოწოდებლების მიერ მიწოდებული სერვისების ლი-
ბერალიზაციას. თითოეულმა მხარემ უნდა დართოს ნება მეორე მხარის
საკონტრაქტო მომსახურების მიმოწოდებლებს, მიაწოდონ მომსახურება
მათ ტერიტორიაზე. მიუხედავად ამისა, ლიბერალიზაციაზე გარკვეული
პირობები და დათქმები ვრცელდება. მაგალითად, ერთ-ერთი მნიშვნე-
ლოვანი პირობაა, რომ იმ იურიდიული პირის მიერ დასაქმებული ფიზი-
კური პირები, რომელმაც მიიღო მომსახურების კონტრაქტი არაუმეტეს 12
თვის ვადით, დროებით უნდა იყვნენ ჩართული მომსახურების მიწოდებაში.
აგრეთვე, ზემოთაღნიშნულ ფიზიკურ პირებს უნდა გააჩნდეთ სულ მცირე
სამწლიანი პროფესიული გამოცდილება საქმიანობის იმ სექტორში,
რომელიც კონტრაქტის საგანს წარმოადგენს, უნივერსიტეტის დიპლო-
მი ან ექვივალენტური დონის ცოდნის დამადასტურებელი კვალიფიკაცია
და შესაბამისი პროფესიული უნარები. მოცემული დათქმები (ძირითადად
რეზიდენტობასთან დაკავშირებული და ეკონომიკური საჭიროების დასა-

⁴⁷ ძირითადი პერსონალის, დიპლომირებული სტაჟიორების და ბიზნეს მომსახურების მიმოწო-
დებლების მიმართ განსაზღვრული დათქმების ჩამონათვალი იხილეთ დანართში XIV-G (სა-
ქართველო) და დანართში XIV-C (ევროკავშირი და წევრი სახელმწიფოები).

ბუთების მოთხოვნები) დანართებშია ასახული.⁴⁸ კვლავაც, ევროკავშირის დათქმები საქართველოსთან შედარებით უფრო მრავალრიცხოვანია. მაშინ როდესაც ევროკავშირის 18 სექტორთან მიმართებაში 73 დათქმა აქვს გაკეთებული, საქართველომ ბევრად ნაკლები დათქმა განსაზღვრა (სულ 14 დათქმა ძირითადად კომპიუტერული მომსახურების სფეროში).⁴⁹ მსგავსი, ან იდენტური პირობები და დათქმები ვრცელდება სექტორებზე, რომლებთანაც მიმართებაში მხარეებმა მოახდინეს ინდივიდუალური ექსპერტების მიერ მომსახურების ლიბერალიზაცია.⁵⁰

მარეგულირებელი ჩარჩო და შიდა ბაზრის რეჟიმი. DCFTA მოითხოვს, რომ ლიცენზირება და ლიცენზირების პროცედურები განხორციელდეს მკაფიო, გამჭვირვალე და წინასწარ დადგენილი ფორმით და მოთხოვნები იყოს შესაბამისი სფეროს პოლიტიკის ლეგიტიმური მიზნების თანაბრად. ლიცენზირებასთან დაკავშირებულ გადაწყვეტილებების განხილვის მიზნით, თითოეულმა მხარემ უნდა შექმნას სასამართლო, საარბიტრაჟო ან ადმინისტრაციული ორგანოები და პროცედურები. მოცემული წესები ასევე ვრცელდება იმ ფიზიკურ პირების მიმართ არსებულ საკვალიფიკაციო მოთხოვნებზე, რომლებიც გარკვეულ მომსახურებას აწვდიან. შეთანხმება ითვალისწინებს ფიზიკური პირების მიერ კონკრეტული მომსახურების მიწოდებისათვის საჭირო კვალიფიკაციის და/ან პროფესიული გამოცდილების ორმხრივ აღიარებას. ევროკავშირისა და საქართველოს ევალუბათ ხელი შეუწყონ მათ ტერიტორიაზე შესაბამისი პროფესიული ორგანოების მიერ ხელშეკრულებით გათვალისწინებული ვაჭრობის კომიტეტისათვის ორმხრივ აღიარებაზე რეკომენდაციების წარდგენას მოთხოვნების, კვალიფიკაციის, ლიცენზირებისა და სხვა რეგულაციების შესახებ. მომსახურების ოთხ სექტორში, ანუ i) საფოსტო და კურიერული მომსახურება ii) ელექტრონული კომუნიკაცია iii) ფინანსური მომსახურება და iv) საერთაშორისო საზღვაო ტრანსპორტი, DCFTA კონკრეტულ წესებს და პროცედურებს შეიცავს რეგულირების სფეროში თანამშრომლობასთან დაკავშირებით. საქართველომ აიღო ვალდებულება დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის ძირითად კანონმდებლობას ზემოთხსენ-

⁴⁸ იხილეთ ევროკავშირის დათქმები დანართში XIV-D და საქართველოს დათქმები დანართში XIV-H.

⁴⁹ ავტორების საკუთარი გაანგარიშებები. ევროკავშირის და ცალკეული წევრი ქვეყნების დათქმები ერთად არის დაჯგუფებული. წევრი ქვეყნების დათქმების რაოდენობაში იგულისხმება ევროკავშირის სხვადასხვა წევრი ქვეყნების მიერ გაკეთებული დათქმები.

⁵⁰ ევროკავშირისთვის ეს სექტორებია: i) იურიდიული მომსახურება ii) სასოფლო-სამეურნეო მომსახურება, iii) საინჟინრო მომსახურება, iv) კომპიუტერული მომსახურება v) მენეჯმენტის საკონსულტაციო მომსახურება და vi) სათარჯიმნო მომსახურება. საქართველოსთვის ეს სექტორებია: i) ინტეგრირებული საინჟინრო მომსახურება, ii) ურბანული დაგეგმარება და ლანდშაფტის მოწყობის მომსახურება, iii) კომპიუტერული და დაკავშირებული მომსახურება, iv) მენეჯმენტის საკონსულტაციო მომსახურება და დაკავშირებული მომსახურება, და v) სხვა ბიზნეს მომსახურება.

ნებულ ოთხ სფეროში (ასახულია XV დანართში). მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება მკაცრად არ ავალდებულებს საქართველოს დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას, შეთანხმებაში ადგენს, რომ „მომსახურებებით ვაჭრობის შემდგომი ლიბერალიზაციის მიზნით მხარეები აღიარებენ საქართველოს მოქმედი და მომავალი კანონმდებლობის ეტაპობრივი დაახლოების აუცილებლობას ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობასთან, რომელიც მოცემულია ამ შეთანხმების XV-D დანართში“.⁵¹ შეთანხმებაში ასახული დაახლოების თვალსაზრისით მიღწეული პროგრესი ქვეყნის პოლიტიკის შემდგომ ლიბერალიზაციასთან არის დაკავშირებული. ვაჭრობის კომიტეტი უფლებამოსილია განიხილოს და შეცვალოს ზემოთხსენებულ ოთხ სფეროსთან დაკავშირებული დათქმების შემცველი დანართები, თუ საქართველო თავის მარეგულირებელ ჩარჩოს ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობას დაუახლოებს. შეთანხმებაში არ არის დაკონკრეტებული შემდგომი ლიბერალიზაციის პოტენციური სფეროები.

ჩანართი 9.1 მომსახურების სექტორთან მიმართებაში ევროკავშირისა და საქართველოს ვალდებულებებისა და დათქმების მიმოხილვა

ევროკავშირი

დაფუძნებასთან დაკავშირებული დათქმები: მნიშვნელოვანი ჰორიზონტალური და სექტორული დათქმები

მომსახურებით საზღვრებს მიღმა ვაჭრობის ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებული ვალდებულებები: მასშტაბური ლიბერალიზაცია, მაგრამ ამავედროულად დათქმების ვრცელი ნუსხა.

ძირითად პერსონალთან, დიპლომირებულ სტაჟიორებთან და ბიზნეს მომსახურების მიმწოდებლებთან დაკავშირებული დათქმები: დათქმების ვრცელი ნუსხა.

საკონტრაქტო მომსახურების მიმწოდებლებსა და ინდივიდუალურ ექსპერტებთან დაკავშირებული ვალდებულებები: დათქმების ვრცელი ნუსხა.

⁵¹ იხილეთ მუხლები 103, 113, 122 და 126.

საქართველო

დაფუძნებასთან დაკავშირებული დათქმები: მასშტაბური ლიბერალიზაცია და მცირე რაოდენობის დათქმები.

მომსახურებით საზღვრებს მიღმა ვაჭრობის ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებული ვალდებულებები: თითქმის სრული ლიბერალიზაცია. ძირითად პერსონალთან, დიპლომირებულ სტაჟიორებთან და ბიზნეს მომსახურების მიმწოდებლებთან დაკავშირებული დათქმები: მასშტაბური ლიბერალიზაცია.

საკონტრაქტო მომსახურების მიმწოდებლებსა და ინდივიდუალურ ექსპერტებთან დაკავშირებული ვალდებულებები: მასშტაბური ლიბერალიზაცია და მცირე რაოდენობის დათქმები.

განხორციელების პერსპექტივები

მომსახურების სექტორი საქართველოს ეკონომიკის მნიშვნელოვან ნაწილს წარმოადგენს, რომელიც ბოლო წლების განმავლობაში სხვა სექტორებთან შედარებით უფრო სწრაფად განვითარდა. ეს განსაკუთრებით ისეთ სექტორებს შეეხება, როგორიცაა ფინანსური მომსახურება, ტრანსპორტი, კომუნიკაციები და მშენებლობა.

გარდა ამისა, მომსახურების სექტორი წარმოადგენს საქართველოს საგარეო საგადასახდელო ბალანსის მნიშვნელოვან ნაწილს. მოცემულ სექტორს მიმდინარე ანგარიშების დადებით ბალანსში მნიშვნელოვანი დადებითი წვლილი შეაქვს, და საქონლით ვაჭრობაში არსებულ დეფიციტს აბალანსებს. აღსანიშნავია, რომ ეს პოზიტიური ეფექტი ძირითადად ტურიზმის სექტორის ხარჯზე მიიღწევა, ხოლო სხვა მომსახურების ექსპორტი საკმაოდ მცირეა.

თავიდანვე, როდესაც საქართველო მსოფლიო სავაჭრო ორგანიზაციას მიუერთდა, ქვეყანამ მომსახურებით ვაჭრობის სექტორთან მიმართებაში ლიბერალური მიდგომა აირჩია. ეს ნათლად ჩანს საქართველოს GATS-ის ფარგლებში აღებული ვალდებულებების დანართში, რომელშიც ძალიან შეზღუდული რაოდენობის პორიზონტალური და სექტორული დათქმებია ასახული. შესაბამისად, თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებზე მოლაპარაკების ფარგლებში საქართველოს არ გააჩნია შემდგომი ლიბერალიზაციის ფართო შესაძლებლობები. სწორედ ამითია განპირობებული DCFTA-ში ევროკავშირისა და საქართველოს მიერ გაკეთებული დათქმების რაოდენობის თვალსაზრისით არსებული ასიმეტრია (იხილეთ ზემოთ). გარდა ამისა, საქართველო არ ადგენს რაიმე შეზღუდვებს ან დისკრიმინაციულ რეჟიმს მომსახურების უცხოელ მომწოდებლებთან მიმართებაში.

ვინაიდან DCFTA სპეციალურ დებულებებს შეიცავს ოთხ სექტორთან დაკავშირებით (საფოსტო და კურიერული მომსახურება, ელექტრონული კომუნიკაცია, ფინანსური მომსახურება და საერთაშორისო საზღვაო ტრანსპორტი), საინტერესოა განვიხილოთ საქართველოს პერსპექტივები მოცემული მომსახურებებით ვაჭრობის თვალსაზრისით.

რაც შეეხება საფოსტო და კურიერულ მომსახურებას, ამჟამად მოცემული სექტორის მარეგულირებელი რაიმი სპეციალური კანონმდებლობა არ არსებობს. ბაზარი ლიბერალიზებულია და ღიაა უცხოური კომპანიებისთვის. საქართველოს მთავრობა ამჟამად მუშაობს მოცემული სფეროს მარეგულირებელი კანონმდებლობის მომზადებაზე, რომელიც ევროკავშირის დირექტივების გათვალისწინებით იქნება შემუშავებული. ვინაიდან საქართველოს საფოსტო მომსახურების ბაზარზე ძირითადად უცხოური კომპანიებია წარმოდგენილი, ნაკლებად სავარაუდოა, რომ ქართულმა საფოსტო მომსახურების მიმწოდებელმა კომპანიებმა ევროკავშირის ბაზარზე შეძლონ ოპერირება.

საკომუნიკაციო მომსახურების სფერო ბევრად უფრო განვითარებულია, რადგან საქართველოს კანონმდებლობა იმთავითვე (ანუ DCFTA-ს ხელმოწერამდე) ძირითადად შესაბამისობაში იყო ევროკავშირის კანონმდებლობასთან, და ამჟამად მიმდინარეობს მუშაობა კანონმდებლობის შემდგომ დაახლოებაზე. აღსანიშნავია, რომ მოცემულ სექტორშიც საქართველოს ბაზარზე ძირითადად უცხოური, და მათ შორის ევროპული, კომპანიებია. შესაბამისად, მოკლევადიან პერსპექტივაში ნაკლებად სავარაუდოა, რომ მოცემული სექტორის კომპანიებმა ევროპულ ბაზარზე განახორციელონ მომსახურების ექსპორტი.

ფინანსური მომსახურების სექტორთან დაკავშირებით აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ DCFTA შეიცავს ევროკავშირის კანონმდებლობის ამომწურავ ჩამონათვალს, რომელსაც საქართველომ თავისი კანონმდებლობა უნდა დაუახლოოს, არ არის მკაფიოდ განსაზღვრული, როდის გაუხსნის ევროკავშირი თავის ფინანსურ ბაზარს საქართველოს. შესაბამისად, მოცემულ სფეროშიც საკმაოდ შეზღუდული პერსპექტივები არსებობს.

რაც შეეხება საზღვაო ტრანსპორტით მომსახურებას, საკანონმდებლო დაახლოების ვალდებულებები ძირითადად გულისხმობს საქართველოში საზღვაო ტრანსპორტის სფეროს სტანდარტების დახვეწას და მოდერნიზებას, რამაც ხელი უნდა შეუწყოს ამ მომსახურების ექსპორტის გაზრდას შავი ზღვის გავლით რუმინეთში, ბულგარეთში და ასევე უკრაინაში.

ამგვარად, მიუხედავად იმისა, რომ ზემოთხსენებულ ოთხ სექტორში მომსახურების ევროკავშირში ექსპორტის მხოლოდ შეზღუდული შესაძლებლობები არსებობს, შეთანხმების დებულებები, რომლებიც საქართველოს მომსახურების სექტორების რეგულირებას ეხება, ხელს შეუწყობს მომსახურების სფეროში საქართველოში საინვესტიციო მიმზიდველობის გაზრდას. ასეთი ინვესტიციები თავის მხრივ გაზრდიან ამ სექტორების

კონკურენტუნარიანობას, და შესაბამისად, დადებით გავლენას იქონიებენ ევროკავშირის ბაზარზე საქართველოს ექსპორტის მოცულობაზე.

სავარაუდოდ, პირველ ეტაპზე საქართველო მომსახურებით ვაჭრობის ლიბერალიზაციით გამოწვეულ სარგებელს მიიღებს ისეთ სექტორში, როგორიცაა საექსპერტო მომსახურება, რადგან ევროკავშირის მოთხოვნები უფრო მოქნილია საქართველოდან მომსახურების მიმწოდებლების მიმართ. საქართველოსათვის მომსახურების ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებული ყველაზე მნიშვნელოვანი და სარგებლიანი ნაწილი ფიზიკური პირების ევროკავშირში საქმიანი მიზნებისთვის დროებით ყოფნას შეეხება (GATS-ის რეჟიმი 4). მიუხედავად იმისა, რომ შესაძლებელია ქართულმა კომპანიებმა მაშინვე ვერ მიიღონ სარგებელი ამ სფეროში ვაჭრობის ლიბერალიზაციით, მომსახურების ცალკეულმა მომწოდებლებმა და განსაკუთრებით ინდიდუალურმა ექსპერტებმა შეიძლება მალევე ისარგებლონ ამ შესაძლებლობებით. ამავდროულად, ევროკავშირის ცალკეული დათქმები, მაგალითად მოქალაქეობასთან დაკავშირებული და ეკონომიკური საჭიროების დასაბუთების მოთხოვნები, ზღუდავს საქართველოდან მომსახურების მიმწოდებლების შესაძლებლობებს. ეს განსაკუთრებით შეეხება საკონტრაქტო მომსახურების მიმწოდებლებს და ინდივიდუალურ ექსპერტებს.

მომსახურების სექტორი – მოკლე მიმოხილვა

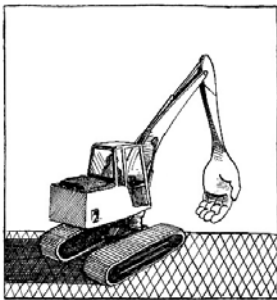
მომსახურებით ვაჭრობა მნიშვნელოვანია ქვეყნის ეკონომიკის, მათ შორის მომსახურების სექტორის, განვითარებისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისთვის.

საქართველოს ვალდებულებების ჩამონათვალი, რომელიც ქვეყანამ WTO-ს წინაშე აიღო, უაღრესად ლიბერალურია, და შემდგომი ლიბერალიზაციისთვის ძალიან მცირე შესაძლებლობებს ტოვებს. შედეგად, შემდგომ ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებით ასიმეტრიაა ევროკავშირისა და საქართველოს შორის, და საქართველოს ბევრად უფრო მეტი ლიბერალიზაციის ვალდებულებას იღებს და ნაკლებ დათქმებს აწესებს.

მოკლევადიან პერსპექტივაში საქართველოდან ევროკავშირში მომსახურების ექსპორტის გაზრდის მცირე შესაძლებლობები არსებობს, რაც მათ შორის საკანონმდებლო დაახლოების მოთხოვნებით არის განპირობებული.

ფიზიკური პირების ევროკავშირში საქმიანი მიზნებისთვის დროებით ყოფნასთან დაკავშირებული ლიბერალიზაცია პოტენციურად მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის, მაგრამ ევროკავშირის მიერ ბაზრის გახსნასთან დაკავშირებით დიდი რაოდენობის დათქმები არსებობს.

10. სახელმწიფო შესყიდვები



სახელმწიფო შესყიდვებს ევროკავშირისა და საქართველოსთვის დიდი ეკონომიკური მნიშვნელობა გააჩნია. სახელმწიფო შესყიდვები ევროკავშირის მშპ-ს დაახლოებით 18%-ს შეადგენს და ქართული კომპანიებისთვის უმნიშვნელოვანეს პოტენციურ ბაზარს წარმოადგენს. DCFTA ითვალისწინებს მხარეების სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრის ეტაპობრივ და ორმხრივ ლიბერალიზაციას იმ პირობით, რომ საქართველო ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული ძირითად წესებს განახორციელებს. საქართველომ უზრუნველყოს საქონლის, სამუშაოებისა და მომსახურების სახელმწიფო შესყიდვების გამჭვირვალობა და ჯანსაღი კონკურენცია, აღმოფხვრას კორუფცია და ასევე უზრუნველყოს სახელისუფლებო ორგანოების მიერ გადასახადის გადამხდელებისგან მიღებული შემოსავლების მაქსიმალურად ეფექტიანი ხარჯვა.

შეთანხმების დებულებები

DCFTA-ს სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ თავის შესაბამისად, მხარეებმა უნდა უზრუნველყონ სახელმწიფო შესყიდვების ბაზრების ორმხრივი ხელმისაწვდომობა ეროვნული რეჟიმის პრინციპის საფუძველზე ეროვნულ, რეგიონულ და ადგილობრივ დონეზე სახელმწიფო შესყიდვების ხელშეკრულებებისა და კონცესიებისთვის, როგორც ტრადიციული სექტორების, ასევე კომუნალური მომსახურების სფეროში. ეს თავი ვრცელდება ნებისმიერ სახელმწიფო, რეგიონალურ, ან ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებზე და კომუნალური მომსახურების სექტორში მოქმედ სახელმწიფო მფლობელობაში არსებულ საწარმოებზე; ასევე კერძო საწარმოებზე, რომლებიც კომუნალური მომსახურების სექტორში მოქმედებენ სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებების საფუძველზე. აღსანიშნავია, რომ თავდაცვის სფეროს შესყიდვებზე DCFTA არ ვრცელდება.

DCFTA-ს შესყიდვების წესები ვრცელდება მხოლოდ იმ ხელშეკრულებებზე, რომელთა ღირებულება აღემატება ამ შეთანხმების XVI-A დანართით დადგენილ მონეტარულ ზღვრებს (ცხრილი 10.1). აღსანიშნავია, რომ მოცემული მონეტარული ზღვრები გადაისინჯება ვაჭრობის კომიტეტის მიერ შეთანხმების ძალაში შესვლის შემდეგ, რათა ისინი შეესაბამებოდნენ იმ პერიოდისთვის ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივებით განსაზღვრულ ზღვრებს.⁵² ამჟამად მიმდინარეობს მოლაპარაკებები ზღვრების დასადგენად და ეს პროცესი ჯერ არ დასრულებულა.

ცხრილი 10.1 მონეტარული ზღვრები საჯარო შესყიდვის წესების გავრცელებისთვის

კონტრაქტები	მონეტარული ზღვრები (€)
ა) ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების მიერ დადებული საქონლის მიწოდების და მომსახურების საჯარო ხელშეკრულებებისათვის	130,000
ბ) იმ საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების საჯარო ხელშეკრულებებისათვის, რომლებსაც არ ფარავს „ა“ პუნქტი	200,000
გ) საჯარო სამუშაოების ხელშეკრულებებისა და კონცესიების შემთხვევაში	5,000,000
დ) კომუნალური მომსახურების სექტორში სამუშაოებზე დადებული ხელშეკრულებების შემთხვევაში	5,000,000
ე) კომუნალური მომსახურების სექტორში საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების ხელშეკრულებების შემთხვევაში.	400,000

წყარო: DCFTA-ს დანართი XVI-A

DCFTA შეიცავს დებულებებს შემდეგ საკითხებზე: i) ინსტიტუციონალური რეფორმები და შესყიდვის ხელშეკრულების დადება ii) საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან, და iii) ბაზარზე დაშვება.

ინსტიტუციონალური რეფორმები. საქართველომ უნდა დააფუძნოს, ან შეინარჩუნოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის სათანადო ფუნქციონირების და ამ თავის პრინციპების განხორციელებისათვის აუცილებელი შესაბამისი ინსტიტუციური ჩარჩო და მექანიზმები. კერძოდ, საქართველომ უნდა განსაზღვროს ცენტრალური აღმასრულებელი ორგანო, რომლის ამოცანაა თანმიმდევრული პოლიტიკის უზრუნველყოფა

⁵² კერძოდ, რეგულაცია (EU) 1336/2013, რომლითაც ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივაში 2004/17/EC, 2004/18/EC და 2009/81/EC კონტრაქტების მინიჭებისთვის მონეტარული ზღვრების გავრცელების თაობაზე.

და მისი განხორციელება სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებულ ყველა სფეროში, ასევე ამ თავით განსაზღვრული პოლიტიკის განხორციელება. გარდა ამისა, საქართველომ უნდა შექმნას მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი ორგანო, რომლის ამოცანაა შემსყიდველი სახელმწიფო ორგანოების, ან შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ ხელშეკრულების დასადავად გამარჯვებულის გამოვლენისას მიღებული გადაწყვეტილებების გადასინჯვა და უზრუნველყოს საჩივრების განმხილველი ეფექტური ორგანოს არსებობა, რომელიც კონკრეტული კონტრაქტის მიღებაში დაინტერესებული პირების მიერ წარდგენილ საჩივრებს განიხილავს. აქ საუბარია ისეთ პირებზე, რომელთაც მიაჩნიათ, რომ მათ მიმართ კანონმდებლობის მოთხოვნები დაირღვა.

შესყიდვებში გამარჯვებულის გამოვლენა. DCFTA ასევე განსაზღვრავს „შესყიდვებში გამარჯვებულის გამოვლენის ძირითად სტანდარტებს“, რომლებიც უშუალოდ გამომდინარეობს ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობიდან და ეყრდნობა არადისკრიმინაციულობის, თანასწორი მოპყრობის, გამჭვირვალობის და პროპორციულობის პრინციპებს. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს ზემოთხსენებულ ძირითად სტანდარტებთან შესაბამისობა შეთანხმების ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს სამი წლის განმავლობაში. ეს წესები შეიცავს გამოქვეყნებასთან დაკავშირებულ ძირითად მოთხოვნებს. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს დაგეგმილი შესყიდვების თაობაზე ინფორმაციის გამოქვეყნება და გასაჯაროება, რათა ბაზარი ღია იყოს კონკურენციისთვის და დაინტერესებული ეკონომიკური ოპერატორისთვის ხელმისაწვდომი იყოს ინფორმაცია დაგეგმილი შესყიდვის თაობაზე კონკურსის ჩატარებამდე. რაც შეეხება შესყიდვების პროცესში გამარჯვებულის გამოვლენას, ძირითადი სტანდარტების შესაბამისად, გამარჯვებული უნდა გამოვლინდეს გამჭვირვალე და მიუკერძოებელი პროცედურების გამოყენებით, რაც ხელს შეუწყობს კორუფციული პრაქტიკის აღკვეთას. უზრუნველყოფილი უნდა იქნას მიუკერძოებლობა, კერძოდ, ხელშეკრულების პირობების არადისკრიმინაციული გაწერით, ყველა ეკონომიკური ოპერატორისათვის თანაბარი ხელმისაწვდომობით, სათანადო ვადების დადგენით და გამჭვირვალე და ობიექტური მიდგომით. შემსყიდველმა ორგანიზაციამ არ უნდა დააწესოს ისეთი პირობა, რომელიც პირდაპირ ან არაპირდაპირ დისკრიმინაციული მდგომარეობაში აყენებს მეორე მხარის ეკონომიკურ ოპერატორებს, მაგალითად, როგორიცაა მოთხოვნა, რომ ეკონომიკური ოპერატორი, რომელიც გამოხატავს შესყიდვებისადმი ინტერესს, უნდა იყოს დაფუძნებული იმავე ქვეყანაში, რეგიონში ან ტერიტორიაზე, სადაც შემსყიდველი ორგანიზაცია. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს, რომ სახელმწიფო შესყიდვებზე ხელშეკრულება გამჭვირვალე პროცედურებით იმ პრეტენდენტთან, რომელმაც ტენდერის კრიტერიუმების შესაბამისდ, წარმოადგინა ეკონომიკურად ყველაზე მომგებიანი წინადადება ან ყვე-

ლაზე დაბალი ფასი. საბოლოო გადაწყვეტილება ეცნობება ყველა განმცხადებელს დაუყოვნებლივ. დამარცხებულ განმცხადებელს მოთხოვნის საფუძველზე უნდა ეცნობოს გადაწყვეტილების მიზეზი ისეთი დეტალებით, რაც საკმარისი იქნება ასეთი გადაწყვეტილების გასაჩივრებისათვის.

კანონმდებლობის დაახლოება. DCFTA-ს ეს თავი შეიცავს დეტალურ წესებს საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ეტაპობრივი დაახლოების თაობაზე. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს თავისი კანონმდებლობის დაახლოება 2004/18/EC დირექტივასთან – სამუშაოების, საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების სფეროში სახელმწიფო შესყიდვის პროცესში გამარჯვებულის გამოვლენის პროცედურების კოორდინაციის შესახებ და 2004/17/EC დირექტივასთან – წყლის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორში მოქმედი ორგანიზაციების მიერ შესყიდვების პროცედურების კოორდინაციის შესახებ. აღსანიშნავია, რომ არ არის სავალდებულო ამ ორი დირექტივით დადგენილი მოთხოვნების ქართულ კანონმდებლობაში სრულად ასახვა და ერთდოულად აღსრულება. XVI დანართში ეს დირექტივები დაყოფილია სავალდებულო ელემენტებად და იმ ელემენტებად, რომლებიც დაახლოების სფეროს ფარგლებს გარეთ ხვდება.

2004/18/EC დირექტივა მიზნად ისახავს ბაზრის გახსნას სახელმწიფო შესყიდვებისთვის და იმის უზრუნველყოფას, რომ სამუშაოების, საქონლის მიწოდებისა და მომსახურების სფეროში სახელმწიფო შესყიდვებში გამარჯვებულის გამოვლენა სამართლიანად განხორციელდება. დირექტივა ასევე მიზნად ისახავს იმის უზრუნველყოფას, რომ ხელშეკრულებების გაფორმების პროცესი იყოს სამართლიანი და ღია ევროკავშირის ნებისმიერი წევრი ქვეყნის კომპანიისთვის. მოცემული დირექტივა ვრცელდება პრაქტიკულად ყველა საჯარო კონტრაქტებზე, გარდა კომუნალური და ტელესაკომუნიკაციო მომსახურების სექტორის ხელშეკრულებებისა და კონცესიებისა. იგი ავალდებულებს შეთანხმების მხარეებს, რომ ეკონომიკური ოპერატორებისადმი მოპყრობა იყოს თანასწორი, არადისკრიმინაციული და გამჭვირვალე. დირექტივა ითვალისწინებს სახელმწიფო შესყიდვის ოთხი ტიპის პროცედურას: i) ღია ტენდერი (ნებისმიერ მხარეს შეუძლია სატენდერო წინადადების წარდგენა) ii) შეზღუდული ტენდერი (ნებისმიერ მხარეს შეუძლია თხოვნის წარდგენა ტენდერში მონაწილეობის თაობაზე, ხოლო შემსყიდველი ორგანიზაცია გადაწყვეტს, თუ რომელი მხარე მიიწვიოს სატენდერო წინადადების წარსადგენად), iii) ერთ პირთან მოლაპარაკება (შემსყიდველი ორგანიზაცია პირდაპირ აწარმოებს მოლაპარაკებებს მიმწოდებელთან ტენდერის პირობების თაობაზე); და iv) კონკურენტული დიალოგი (ძალიან რთული კონტრაქტების შემთხვევაში ტენდერის ორგანიზატორმა შეიძლება კვალიფიცირებულ კანდიდატებთან განიხილოს საჭირო მოთხოვნები და შესრულების მეთოდები მანამ, სანამ კანდიდატები საბოლოო სატენდერო წინადადებებს წარადგენენ).

მოცემული დირექტივა გამჭვირვალობასთან დაკავშირებით მოითხოვს ყველა სახელმწიფო ტენდერის თაობაზე შეტყობინების გამოქვეყნებას ევროკავშირის ოფიციალურ ჟურნალში და ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების მონაცემთა ბაზაში – TED.⁵³ ყველა შეტყობინება უნდა შეიცავდეს იდენტურ ინფორმაციას სატენდერო წინადადებების წარდგენის ბოლო ვადის, სავალდებულო ენ(ებ)ის შესახებ, რომელზეც სატენდერო წინადადებები უნდა იქნას წარდგენილი, ხელშეკრულების დადების კრიტერიუმების და ქულების მიკუთვნების პრინციპის თაობაზე, რათა რომელიმე კანდიდატი არ იქნას ჩაყენებული უპირატეს მდგომარეობაში. დირექტივის დებულებების უმეტესი ნაწილი XVI დანართშია ასახული სავალდებულო მოთხოვნების სახით და შესაბამისად, საქართველომ უნდა უზრუნველყოს ამ მოთხოვნების შესრულება. მოცემული დირექტივის მხოლოდ რამდენიმე ელემენტი არ არის სავალდებულო, კერძოდ კი კონკურენტულ დიალოგთან და სტატისტიკურ ვალდებულებებთან დაკავშირებული მოთხოვნები, ასევე დირექტივის დასკვნით დებულებებში ასახული მოთხოვნები.

2004/17/EC დირექტივა ეხება წყლის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორში სამუშაოსა და მომსახურების მიწოდებასთან დაკავშირებულ ტენდერში გამარჯვებულის გამოვლენას. მსგავსად 2004/18/EC დირექტივისა, ეს დირექტივაც მოიცავს სახელმწიფო შესყიდვების პროცესში გამარჯვებულის გამოვლენასთან დაკავშირებულ წესებს და პროცედურებს (ღია, შეზღუდული ტენდერის და მოლაპარაკების გზით), აგრეთვე, გამოქვეყნებასა და გამჭვირვალობასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს, შერჩევის კრიტერიუმებს და ტენდერში მონაწილეობის პირობებს. დირექტივის აღსრულებისათვის სავალდებულო დებულებები XVI დანართშია ასახული. და ბოლოს, საქართველომ უნდა უზრუნველყოს თავისი კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის დირექტივასთან, რომელიც ეხება დავების განხილვას (რომელიც კომუნალურ მომსახურებასა და საჯარო სექტორზე ვრცელდება). მოცემული დირექტივების მოთხოვნების შესაბამისად, უზრუნველყოფილი უნდა იქნას შემსყიდველი ორგანიზაციის, ან შემსყიდველი სახელისუფლებო ორგანოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილებების გადახედვის ეფექტური მექანიზმის არსებობა, რომლის საფუძველს წარმოადგენს გადაწყვეტილების შედეგად ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების შესახებ კანონმდებლობის დარღვევა.⁵⁴

ბაზარზე დაშვება. DCFTA-ის თავის შესაბამისად, შესყიდვების ბაზრის გახსნა დამოკიდებულია ხელშეკრულების დანართით განსაზღვრულ

⁵³ იხილეთ "TED – ტენდერების თაობაზე ელექტრონული პუბლიკაცია: დამატება ევროკავშირის ოფიციალური ჟურნალისადმი" (<http://ted.europa.eu/TED/main/HomePage.do>).

⁵⁴ იხილეთ დირექტივები 89/665/EEC და 92/13/EEC, შესწორებული დირექტივით 2007/66/EC, რომლებიც საჯარო ხელშეკრულებებთან დაკავშირებული დავების განხილვის პროცედურების ეფექტიანობის გაუმჯობესების საკითხებს ეხება.

ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების წესებთან საკანონმდებლო დაახლოებისა და ინსტიტუციონალური რეფორმების თვალსაზრისით მიღწეულ პროგრესთან. XVI დანართში ასახულია ინსტიტუციონალური რეფორმის, დაახლოების და ბაზარზე დაშვების საორიენტაციო გრაფიკი. განრიგის შესაბამისად საქართველომ ევროკავშირის საჯარო შესყიდვების შესახებ დირექტივებთან დაახლოება ხუთ ეტაპად უნდა განახორციელოს. გრაფიკში ასევე ასახულია საქართველოს და ევროკავშირის მიერ ბაზარზე დაშვების მინიჭებასთან დაკავშირებული სავარაუდო სფეროები (ცხრილი 10.2). ყოველ ეტაპზე, ბაზარზე დაშვების განრიგი გულისხმობს, რომ ევროკავშირმა უნდა უზრუნველყოს შესყიდვების პროცესში გამარჯვებულის შერჩევის პროცედურების ხელმისაწვდომობა ქართული კომპანიებისათვის მიუხედავად იმისა, დაფუძნებულია თუ არა ეს კომპანიები ევროკავშირში, ევროკავშირის კომპანიებისათვის მინიჭებულ რეჟიმზე არანაკლებ ხელსაყრელი პირობებით ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების წესების მიხედვით და პირიქით. მიუხედავად იმისა, რომ განრიგი ითვალისწინებს ბაზრების ერთდროულ გახსნას, აღსანიშნავია, რომ საქართველომ თავისი სახელმწიფო შესყიდვების ბაზარი ევროპული კომპანიებისთვის DCFTA-ის ძალაში შესვლამდე გახსნა და შესაბამისად, ევროკავშირის კომპანიებს უკვე შეუძლიათ საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილეობის მიღება. ამავდროულად, არ არსებობს ამ კომპანიების საქართველოში რეგისტრაციის მოთხოვნა. შეთანხმებით გათვალისწინებულია, რომ დაახლოების თითოეულ ეტაპს შეაფასებს ვაჭრობის კომიტეტი და ევროკავშირის მიერ ბაზარზე დაშვება მოხდება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც ვაჭრობის კომიტეტი დადებითად შეაფასებს დაახლოების თითოეული ეტაპის შესაბამისად საქართველოს პროგრესს როგორც საკანონმდებლო დაახლოების ხარისხის, ასევე მისი პრაქტიკული განხორციელების კუთხით. ვაჭრობის კომიტეტი გააგრძელებს შემდეგი ეტაპის შეფასებას მხოლოდ მას შემდეგ, რაც წინა ეტაპზე განსახორციელებელი ზომები იქნება გატარებული და მოწონებული.

ეტაპობრივი დაახლოების დაწყებამდე საქართველომ ვაჭრობის კომიტეტს უნდა წარუდგინოს სახელმწიფო შესყიდვების თავით გათვალისწინებული მოთხოვნების განხორციელების ყოვლისმომცველი სამუშაო გეგმა (შემდგომში მოხსენიებული როგორც „საჯარო შესყიდვების სამუშაო გეგმა“). სამუშაო გეგმა უნდა მოიცავდეს ყველა იმ რეფორმას, რომელიც უკავშირდება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებას და ინსტიტუტური შესაძლებლობების გაძლიერებას. სამუშაო გეგმა უნდა შეესაბამებოდეს ამ შეთანხმების XVI დანართით დადგენილ ეტაპებს და დროის განრიგს (ცხრილი 10.2). ვაჭრობის კომიტეტის მიერ მოწონების შემდეგ, აღნიშნული სამუშაო გეგმა განიხილება ამ თავის განხორციელებისთვის სარეკომენდაციო დოკუმენტად.

ცხრილი 10.2 საჯარო შესყიდვების წესების დაახლოების
საორიენტაციო განრიგი

ეტაპი	ღონისძიება	საორიენტაციო ვადები (DCFTA-ს ქალაში შესვლის შემდეგ)	საქართველოს მიერ ევროკავშირისთვის ბაზარზე დაშვების მინიჭება	ევროკავშირის მიერ საქართველოსთვის ბაზარზე დაშვების მინიჭება
1)	„ძირითადი სტანდარტების“, ინსტიტუციონალური რეფორმებისა და საჯარო შესყიდვების სამუშაო გეგმის განხორციელება	3 წელი	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების შესყიდვები	ცენტრალური ხელისუფლების ორგანოების შესყიდვები
2)	2004/18/EC დირექტივის და 89/665/EEC დირექტივის ძირითადი ელემენტების განხორციელება	5 წელი	სახელმწიფო, რეგიონალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისა და საჯარო სამართალს დაქვემდებარებული ორგანიზაციების შესყიდვები	სახელმწიფო, რეგიონალური და ადგილობრივი ხელისუფლების ორგანოებისა და საჯარო სამართალს დაქვემდებარებული ორგანიზაციების შესყიდვები
3)	2004/17/EC დირექტივის და 92 /13/EEC დირექტივის ძირითადი ელემენტების განხორციელება	6 წელი	კომუნალური მომსახურების სექტორში მოქმედი ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვები	ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციის შესყიდვები
4)	2004/18/EC დირექტივის „დანარჩენი ელემენტების“ განხორციელება	7 წელი	მომსახურების და სამუშაოს შესყიდვა და კონცესიები ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის	მომსახურების და სამუშაოს შესყიდვა და კონცესიები ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის
5)	2004/17/EC დირექტივის „დანარჩენი ელემენტების“ განხორციელება	8 წელი	მომსახურების და სამუშაოს შესყიდვა კომუნალური მომსახურების სფეროში მოქმედი ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის	მომსახურების და სამუშაოს შესყიდვა კომუნალური მომსახურების სფეროში მოქმედი ყველა შემსყიდველი ორგანიზაციისთვის

წყარო: DCFTA-ს დანართი XVI.

აღსანიშნავია, რომ DCFTA-ში ასახული ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების დირექტივები გადაისინჯა და ახალი საკანონმდებლო პაკეტით იქნა ჩანაცვლებული. 2011 წელს ევროკომისია გამოვიდა წინადადებით, რომ გადასინჯულიყო 2004/17/EC და 2004/18/EC დირექტივები და მიღებულიყო დირექტივა კონცესიის ხელშეკრულებების შესახებ. ეს საკანონმდებლო პაკეტი 2014 წლის თებერვალში იქნა მიღებული და წევრ სახელმწიფოებს 2016 წლის აპრილამდე უნდა განეხორციელებინათ ახალი წესების ასახვა თავიანთ ეროვნულ კანონმდებლობაში.⁵⁵ სახელმწიფო შესყიდვების ახალი წესები მიზნად ისახავს ევროკავშირის შესყიდვების რეჟიმის გამართვებას, უფრო მეტი მოქნილობის დანერგვას, ევროკავშირის შესყიდვების ბაზრისადმი ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესებას მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის და სოციალური და გარემოსდაცვითი კრიტერიუმების უფრო აქტიურად გათვალისწინებას.⁵⁶ შეთანხმების ძალაში შესვლის შემდეგ, ევროკავშირის შესყიდვების ახალი დირექტივების გათვალისწინების მიზნით, უნდა გადაისინჯოს XVI დანართი. გარდა ამისა, შესყიდვების ახალი წესები უნდა აისახოს საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სამუშაო გეგმაშიც. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული დირექტივებით არ იცვლება ევროკავშირის სახელმწიფო შესყიდვების ძირითადი ჩარჩო, რაც DCFTA-ის საორიენტაციო განრიგის პირველი ეტაპის განმავლობაში განსახორციელებელ ზომებშია ასახული, უნდა განხორციელდეს ამ დირექტივებით დანერგილი ახალი მიდგომების ასახვა DCFTA-ში.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემის განვითარება.

1998 წლის დეკემბერში სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ პირველი კანონის მიღების შემდეგ (N1721) საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა და კანონმდებლობა მუდმივად იხვეწებოდა. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროს ამჟამინდელი საკანონმდებლო ჩარჩო, კერძოდ კი კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ, 2005 წელს იქნა მიღებული და იგი ძალაში 2006 წლის 1 იანვარს შევიდა. ძალაში შესვლის შემდეგ კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ დაიხვეწა და მასში მთელი რიგი ცვლილებები იქნა შეტანილი. კანონის მიზანია ფინანსური სახსრების რაციონალური გამოყენების უზრუნველყოფა, ჯანსაღი კონკურენციის ხელშეწყობა სახელმწიფო საჭიროებებისთვის საქონლისა და მომსახურების მიღებაში.

⁵⁵ იხილეთ დირექტივა 2014/24/EU საჯარო შესყიდვების შესახებ, და მისი ჩამანაცვლებელი დირექტივა 2004/18/EC; ასევე იხილეთ დირექტივა 2014/25/EU წყლის, ენერგეტიკის, ტრანსპორტისა და საფოსტო მომსახურების სექტორის კომპანიების მიერ შესყიდვების განხორციელების შესახებ, და მისი ჩამანაცვლებელი დირექტივა 2004/17/EC; და დირექტივა 2014/23/EU საკონცესიო კონტრაქტების მინიჭების შესახებ.

⁵⁶ საჯარო შესყიდვების სფეროში კორუფციასთან ბრძოლის საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკის მიმოხილვა ასახულია უკრაინის შესახებ ანგარიშში: <http://eupublicprocurement.org.ua/wp-content/uploads/2015/10/Report-on-anti-corruption-ENG.pdf>.

რების მიწოდების და სამშენებლო სამუშაოების სფეროში, სამართლიანი და არადისკრიმინაციული მოპყრობა შესყიდვების პროცესში მონაწილე სუბიექტებისადმი, შესყიდვების პროცესის საჯაროობის უზრუნველყოფა, სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემის დანერგვა და მისდამი საზოგადოების ნდობის ამაღლება. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონი ვრცელდება შემსყიდველი ორგანიზაციების მიერ საქონლის, მომსახურების და სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვაზე, რომელიც ხორციელდება ცენტრალური, ავტონომიური რესპუბლიკებისა და ადგილობრივი თვითმმართველობებისა და საჯარო დაწესებულებების ბიუჯეტებიდან გამოყოფილი სახსრებით, ასევე სახელმწიფოს გარანტიით მიღებული გრანტებით და სესხებით. შესყიდვების პროცესის დიდი ნაწილი კანონქვემდებარე აქტებით რეგულირდება. კანონი მოიცავს ინტერესთა კონფლიქტის თავიდან აცილების პირობებსაც.

შესყიდვებზე პასუხისმგებელი ძირითადი ორგანოა საჯარო სამართლის იურიდიული პირი სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო (SPA). შვედური მოდელის გათვალისწინებით და შვედი ექსპერტების რეკომენდაციების შესაბამისად, 2012-2014 წლების განმავლობაში სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტოსთან იყო შერწყმული. შესაბამისად სააგენტოს სახელი შეეცვალა და იგი კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს სახით ჩამოყალიბდა. მოგვიანებით (2014 წელს), სააგენტო კვლავ გაიყო კონკურენციის სააგენტოდ და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოდ.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის შესაბამისად, სახელმწიფო შესყიდვის ხუთი მეთოდი არსებობს:

1. ელექტრონული ტენდერი, რომელიც გამოიყენება ერთგვაროვანი ობიექტების შესყიდვისთვის, რომელთა ღირებულება ტოლია, ან აღემატება €75,182;⁵⁷
2. გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი, რომელიც გამოიყენება ერთგვაროვანი ობიექტების შესყიდვისთვის, რომელთა ღირებულება €75,182-მდეა.
3. გამარტივებული შესყიდვა, რომელიც გამოიყენება €1,880-მდე ღირებულების ობიექტების შესყიდვისთვის (საზღვარგარეთ საქართველოს დიპლომატიური წარმომადგენლობების, საკონსულო დაწესებულებების და თავდაცვასთან, უშიშროებასა და საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვასთან დაკავშირებული შესყიდვების განხორციელების შემთხვევაში გათვალისწინებულია ღირებულების სხვადასხვა ზღვარი);
4. კონკურსი, რომელიც გამოიყენება დიზაინთან დაკავშირებული პროექტების ან მომსახურების შემთხვევაში შემსყიდველი ორგანიზაციის გადაწყვეტილებით;

⁵⁷ ამ თავში გამოყენებულია წერის მომენტში არსებული ლარის და ევროს გაცვლის კურსი - 2.66.

5. კონსოლიდირებული ტენდერი, ერთგვაროვანი ობიექტების ცენტრალიზებული გზით, სხვადასხვა შემსყიდველი ერთეულისთვის სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს მიერ ჩატარებული პროცედურა, რომლის დროსაც ხდება საუკეთესო სატენდერო წინადადების გამოვლენა.

2012–15 წლებში შესყიდვის შედეგად დადებული ხელშეკრულებების წილი (ღირებულების მიხედვით) შესყიდვების კატეგორიების მიხედვით, დადებული ხელშეკრულებების მთლიან მოცულობაში შემდეგნაირად გამოიყურება: ელექტრონული ტენდერი – 43.9%; გამარტივებული ელექტრონული ტენდერი – 12.6%; გამარტივებული შესყიდვა – 37.5%; კონკურსი – 0.3%; კონსოლიდირებული ტენდერი – 5.7%. ელექტრონული ტენდერის და გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის შემთხვევაში სატენდერო კრიტერიუმი დაბალი ფასია. კონკურსის წესით შესყიდვის შემთხვევაში ფასის გარდა სხვა კრიტერიუმები გამოიყენება და ფასისთვის მინიჭებული შეფარდებითი წონა შეიძლება მერყეობდეს 20–დან 30%–მდე, ხოლო ხარისხისთვის კი – 70–დან 80%–მდე.

ელექტრონული და გამარტივებული ელექტრონული ტენდერის შემთხვევაში ინფორმაცია ქართულ ენაზე უნდა გამოქვეყნდეს ერთიან ელექტრონულ სისტემაში. €751,816–ზე მეტი ღირებულების საქონლის ან მომსახურების, ან €1,503,632–ზე მეტი ღირებულების სამშენებლო სამუშაოების შესყიდვის შესახებ შეტყობინების გამოქვეყნება სავალდებულოა ინგლისურ ენაზეც. ზემოთხსენებულ ზღვრებზე უფრო დაბალი ღირებულების შესყიდვის შესახებ ინფორმაცია შესაძლებელია განთავსდეს ინგლისურ ენაზეც. ელექტრონულ ტენდერს ატარებს სატენდერო კომისია, რომელიც შემსყიდველი ორგანიზაციის ხელმძღვანელის გადაწყვეტილებით იქმნება.

სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონის შესაბამისად სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო შესყიდვებში მონაწილეების შავ და თეთრ სიებს აწარმოებს, რომელიც სააგენტოს ვებგვერდზე ქვეყნდება. შავ სიაში აისახება იმ არაკეთილსინდისიერ პირთა, ტენდერში მონაწილეთა და მიმწოდებელთა მონაცემები, რომლებმაც ხელშეკრულების შესრულებასთან დაკავშირებით მოთხოვნილი გარანტია არ წარადგინეს, უარი განაცხადეს შემსყიდველ ორგანიზაციასთან ხელშეკრულების გაფორმებაზე და/ან არ შეასრულეს, ან არასათანადოდ შეასრულეს ხელშეკრულებით დაკისრებული ვალდებულებები. შავ სიაში შეტანილ პირებს სიაში შეტანიდან 1 წლის განმავლობაში არა აქვთ უფლება, მონაწილეობა მიიღონ სახელმწიფო შესყიდვებში და გააფორმონ სახელმწიფო შესყიდვის შესახებ ხელშეკრულება. თეთრ სიაში აისახება სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე იმ კვალიფიციურ მიმწოდებელთა მონაცემები, რომლებიც აკმაყოფილებენ თეთრ სიაში რეგისტრაციისათვის კანონქვემდებარე ნორმატიული აქტით დადგენილ კრიტერიუმებს, რომლებიც არ ყოფილან შეტანილი სახელმწიფო შესყიდვების შავ სიაში, ან შემოსავლების სამსახურის მიერ

ბოლო ერთი წლის განმავლობაში მათ მიმართ არ მიმდინარეობს გადახდისუუნარობის შესახებ საქმის წარმოება, არ გააჩნიათ დავალიანება სახელმწიფო ბიუჯეტის წინაშე და ბოლო სამი წლის განმავლობაში მათი ბრუნვა შეადგენდა არანაკლებ €375,940. სახელმწიფო შესყიდვებში მონაწილე, თეთრ სიაში დარეგისტრირებულ კვალიფიციურ მომწოდებლებზე ვრცელდება გამარტივებული პროცედურები.

შესყიდვის საერთო ტერმინოლოგიის გამოყენებით შემუშავდა შესყიდვის ობიექტების კატალოგი. კოდების გამოყენება უმარტივებს უცხოურ კომპანიებს ელექტრონული ტენდერების იდენტიფიცირებას.

DCFTA-ის განხორციელების თვალსაზრისით შესასრულებელი სამუშაო. საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა მნიშვნელოვნად დაიხვეწა და გადაისინჯა ევროკავშირისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისი შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. DCFTA-ში ასახული სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული ზემოაღნიშნული საკანონმდებლო და ინსტიტუციონალური მოთხოვნები, რეფორმების გატარების დეტალურ გზამკვლევს წარმოადგენს. საქართველომ უკვე მიაღწია მნიშვნელოვან წინსვლას DCFTA-ის სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ თავში ასახული ვალდებულებების განხორციელების თვალსაზრისით, მაგრამ არსებობს გარკვეული სფეროები, რომლებიც ხელშეკრულების მოთხოვნებთან უნდა იქნას მოყვანილი შესაბამისობაში.

კანონმდებლობის დახვეწა. სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული კანონმდებლობა შემდგომ გაუმჯობესებას საჭიროებს, რათა იგი სრულ შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი ევროკავშირის პრინციპებთან, რომლებიც მათ შორის შემდეგ სფეროებს მოიცავს:

- DCFTA-ს ძირითად სტანდარტებთან შესაბამისობა: საქართველოს კანონმდებლობა შემდგომ დახვეწას საჭიროებს, რათა მასში უკეთ იყოს ასახული თანაბარი მოპყრობისა და თანაზომიერების პრინციპები. ასევე, წინადადების წარდგენისთვის გათვალისწინებული ვადები არ არის საკმარისი.
- სახელმწიფო შესყიდვების მოცვის სფერო. შემსყიდველი ორგანიზაციების განმარტება უნდა გადაისინჯოს და შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი ევროკავშირის განმარტებასთან. გარდა ამისა, კონკრეტულად არ არის ნახსენები კომუნალური მომსახურება. დაშვებული გამონაკლისები სრულად არ შეესაბამება ევროკავშირის დირექტივებს.
- შესყიდვის პროცედურები. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონში ასახული უნდა იქნას ევროკავშირის კანონმდებლობით დადგენილი შესყიდვის სახეები (ღია, შეზღუდული, მოლაპარაკებების გზით და კონკურსი). ასევე, შემოღებულ უნდა იქნას ჩარჩო ხელშეკრულების დადების შესაძლებლობა, რასაც გარკვეული მოქნილობა ახასიათებს.

- ვადები და შეტყობინება. სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ კანონით განსაზღვრული სატენდერო წინადადებების წარდგენის ვადები უფრო მოკლეა, ვიდრე ევროკავშირის დირექტივებით დადგენილი ვადები. კანონმდებლობაში არ არის გათვალისწინებული შეტყობინების კონკრეტული სახეები, მაგალითად წინასწარი ინფორმირება და პერიოდული საორიენტაციო შეტყობინება, როგორც ეს ევროკავშირის დირექტივებითაა გათვალისწინებული.
- სატენდერო დოკუმენტები. სატენდერო დოკუმენტაციასთან დაკავშირებით საქართველოს კანონმდებლობაში უნდა აისახოს ეკონომიკური ოპერატორების სავალდებულო და არჩევითი გამორიცხვის წესები, რასაც ითვალისწინებს ევროკავშირის კანონმდებლობა. გადასინჯვას საჭიროებს შავი სიის სისტემა.
- კონცესიები. კანონი არ შეიცავს საკმარის სამართლებრივ საფუძვლებს კონცესიებთან დაკავშირებით. ამ კუთხით საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება, სახელმწიფო შესყიდვების სავარაუდო დროის გრაფიკის მიხედვით გათვალისწინებულია დაახლოების მე-4 ეტაპზე (იხილეთ ცხრილი 10.2).

ინსტიტუციონალური ჩარჩო და დავების განხილვა. საქართველო თითქმის სრულ შესაბამისობაშია DCFTA-ის ინსტიტუციონალურ მოთხოვნებთან, რომლებიც ზემოთ იყო განხილული. საქართველოს კარგად განვითარებული ცენტრალიზებული ინსტიტუციონალური ჩარჩო გააჩნია საჯარო შესყიდვების კოორდინაციის, განხორციელებისა და მონიტორინგის სფეროში და ამ კუთხით, წამყვანი როლი დამოუკიდებელ სტრუქტურას – სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს – აქვს მინიჭებული.

სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოსთან შექმნილია დავების განხილვის საბჭო, რომლის შემადგენლობაში 6 წევრი შედის, საიდანაც სამ წევრს სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ნიშნავს, ხოლო დანარჩენ სამ წევრს კი არასამთავრობო ორგანიზაციები ირჩევენ. არასამთავრობო ორგანიზაციების ჩართვა ამ პროცესში უზრუნველყოფს მეტ გამჭვირვალობას და დავების განხილვის საბჭოს დამოუკიდებლობას. შესყიდვების სისტემასთან დაკავშირებული საჩივრები გარდა შემსყიდველი ორგანიზაციისა და სასამართლოსი, ასევე შეიძლება წარედგინოს დავების განხილვის საბჭოს. საჩივრის წარდგენასა და განხილვასთან დაკავშირებით საფასურის გადახდა არ არის გათვალისწინებული. საჩივრების წარდგენა ელექტრონულად ხდება სააგენტოს ვებ-გვერდზე შესაბამისი ფორმის შევსების გზით. თუ საჩივრის მართლზომიერება დადასტურდება, დავების განხილვის საბჭომ მაქსიმუმ 10 დღის განმავლობაში უნდა შეატყობინოს შემსყიდველ ორგანიზაციას დაშვებული შეცდომის თაობაზე და მოითხოვოს მისი გამოსწორება. გარდა ამისა, საბჭოს შეუძლია მოითხოვოს სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილების გადასინჯვა, გაუქმება, ხოლო

მძიმე დარღვევის შემთხვევაში, უფლებამოსილია საქმე გადასცეს სამართალდამცავ სტრუქტურებს. დავების განხილვის საბჭოს გადაწყვეტილება შეიძლება გასაჩივრდეს სასამართლოში.

დავების განხილვის საბჭოს დაარსებიდან, 2010 წლიდან, 2015 წლამდე პერიოდში საბჭოს 2,167 საჩივარი წარედგინა, საიდანაც 571 სრულად იქნა დაკმაყოფილებული, 864 არ იქნა დაკმაყოფილებული, 324 ნაწილობრივ დაკმაყოფილდა, 35 გატანილ იქნა, 371 დაუშვებლად იქნა მიჩნეული, ხოლო 2 განხილვის ეტაპზეა. იმავე პერიოდის განმავლობაში დავების განმხილველი საბჭოს 69 გადაწყვეტილება სასამართლოში გასაჩივრდა, თუმცა წარუმატებლად.

ელექტრონული შესყიდვები. სახელმწიფო შესყიდვების სისტემაში მნიშვნელოვანი ცვლილებები 2010 წლიდან განხორციელდა, როდესაც სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა დაინერგა. შესყიდვების ტრადიციული სისტემა, რომელიც დოკუმენტურ ფორმატში იწარმოებოდა, სრულად ჩანაცვლდა ახალი ელექტრონული სისტემით, რომელმაც შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობის ამაღლებას და მის გამარტივებას შეუწყო ხელი. გარდა ამისა, მნიშვნელოვნად შემცირდა ადმინისტრაციული ხარჯები და გაიზარდა ხელმისაწვდომობა. სახელმწიფო შესყიდვების ერთიანი ელექტრონული სისტემა უზრუნველყოფს საქართველოში სახელმწიფო შესყიდვების სფეროში არსებული ისეთი ინფორმაციის ხელმისაწვდომობას, როგორიცაა წლიური შესყიდვების გეგმები, ტენდერების თაობაზე შეტყობინებები და შესაბამისი დოკუმენტები, სატენდერო წინადადებები და სატენდერო დოკუმენტაცია, სატენდერო კომისიის გადაწყვეტილებები, შესაბამისი კორესპონდენცია, ხელშეკრულებები და ხელშეკრულებებში შეტანილი ცვლილებები, ხაზინის მემკვიდრით განხორციელებული ანგარიშსწორებები და სხვა. რეგისტრაცია სავალდებულოა მხოლოდ შემსყიდველი ორგანიზაციისა და მიმწოდებლის სტატუსის მისაღებად. დარეგისტრირება საკმაოდ მარტივია და არ არის საჭირო ელექტრონული ხელმოწერის დამადასტურებელი ცნობის წარდგენა. ამჟამად სისტემაში დარეგისტრირებულია 4,455 შემსყიდველი ორგანიზაცია და 27,464 მიმწოდებელი. შემსყიდველი ორგანიზაციები ვალდებული არიან სისტემის ე.წ. „ელექტრონული გეგმების მოდულში“ გამოაქვეყნონ თავიანთი წლიური შესყიდვების გეგმა. ტენდერში მონაწილეობა და წინადადებების წარდგენა ელექტრონული გზით ხდება. საქართველოს ელექტრონული შესყიდვების სისტემამ ბევრი საერთაშორისო ორგანიზაციის მაღალი შეფასება დაიმსახურა. მაგალითად, გაერომ საქართველოს ელექტრონული შესყიდვების სისტემას 71 ქვეყნის 471 კანდიდატს შორის მეორე ადგილი მიანიჭა 2012 წელს ორგანიზებული გაეროს საჯარო მომსახურების დაჯილდოების ფარგლებში. EBRD-იმ რეგიონის 26 ქვეყანას შორის საქართველოს პირველი ადგილი მიანიჭა ელექტრონული შესყიდვების სისტემის დანერგვისთვის. ელექტრონული შესყიდვების

სისტემის პლატფორმას სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო მართავს.⁵⁸

იმის გათვალისწინებით, რომ ევროკავშირის დირექტივებით გათვალისწინებული ელექტრონული შესყიდვების ძირითადი მოთხოვნები საქართველოს მიერ უკვე შესრულებულია, საქართველო შეძლებს ახალი სამართლებრივი მოთხოვნების შესრულებას დაახლოების განრიგის შესაბამისად.

შესაძლებლობების განვითარება საჯარო შესყიდვების სფეროში. სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო თავის სასწავლო ცენტრში, რომელიც 2014 წელს დაარსდა, ატარებს ტრენინგებს შემსყიდველი ორგანიზაციებისთვის. აღსანიშნავია, რომ სასწავლო ცენტრის არსებული შესაძლებლობები არ არის საკმარისი და გაძლიერებას საჭიროებს. დაგეგმილია გაიდლაინების, ინსტრუქციებისა და სახელმძღვანელოს შემუშავება შემსყიდველი ორგანიზაციების ტრენინგების საჭიროებების უკეთ დაკმაყოფილების მიზნით.

სახელმწიფო შესყიდვები – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების მარეგულირებელი კანონმდებლობა მნიშვნელოვნად დაიხვეწა და გადაისინჯა ევროკავშირისა და საერთაშორისო სტანდარტებთან მისი შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. არსებული ხარვეზები DCFTA-ის ფარგლებში გათვალისწინებული საკანონმდებლო დაახლოების პროცესში უნდა აღმოიფხვრას.

საქართველოს კარგად განვითარებული ინსტიტუციონალური ჩარჩო გააჩნია სახელმწიფო შესყიდვების კოორდინაციის, განხორციელებისა და მონიტორინგის სფეროში და ამ სისტემის ფარგლებში წამყვანი როლი აქვს დამოუკიდებელ სტრუქტურას, სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოს.

2010 წლიდან საქართველოს სახელმწიფო შესყიდვების სისტემა სრულად ელექტრონული გახდა, რამაც შესყიდვების პროცესის გამჭვირვალობის ამაღლებას და გამარტივებას, ადმინისტრაციული ხარჯების მნიშვნელოვან შემცირებასა და ხელმისაწვდომობის გაზრდას შეუწყო ხელი.

გაერომ საქართველოს ელექტრონული შესყიდვების სისტემას 71 ქვეყნის 471 კანდიდატს შორის მეორე ადგილი მიანიჭა გაეროს მიერ 2012 წელს ორგანიზებული გაეროს საჯარო სისტემების დაჯილდოების ფარგლებში. EBRD-იმ რეგიონის 26 ქვეყანას შორის საქართველოს პირველი ადგილი მიანიჭა ელექტრონული შესყიდვების სისტემის დანერგვისთვის.

⁵⁸ ხილეთ სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო პლატფორმა შემდეგ ვებგვერდზე: <https://tenders.procurement.gov.ge/>.

11. ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები



დღევანდელი ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკის პირობებში, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვა მნიშვნელოვანია არა მხოლოდ ინოვაციებისა და კრეატიულობის ხელშეწყობისთვის, არამედ აგრეთვე დასაქმების გაზრდისა და კონკურენტუნარიანობის ამაღლებისთვის. DCFTA-ის მოთხოვნების შესაბამისად, საქართველომ უნდა უზრუნველყოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების (IPR) სისტემის მოდერნიზაცია. ეს რეფორმები ხელს შეუწყობს საქართველოში სტაბილური სამართლებრივი გარემოს შექმნას ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვისთვის, რაც უაღრესად მნიშვნელოვანია უცხოური ინვესტიციების მოზიდვის მიზნით.

შეთანხმების დებულებები

DCFTA-ს თავი ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების შესახებ მიზნად ისახავს ინოვაციური და შემოქმედებითი პროდუქტების წარმოებისა და კომერციალიზაციის ხელშეწყობას, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვისა და აღსრულების ადეკვატური დონის უზრუნველყოფის პირობებში. ამ თავით განსაზღვრული ვალდებულებები ემატება საქართველოს ვალდებულებებს, რომლებიც ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ვაჭრობასთან დაკავშირებული ასპექტების შესახებ შეთანხმებაშია (TRIPS შეთანხმება) განსაზღვრული. ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ეს შეთანხმება განსაზღვრავს დაცვის იმ მინიმალურ დონეს, რაც ყველა წევრმა სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის სხვა წევრი ქვეყნების ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან მიმართებაში. DCFTA აღიარებს ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ამ წესებს და რამ-

დენიშე სფეროში ადგენს ახალ მოთხოვნებს. ამას საქართველოზე მნიშვნელოვანი გავლენა აქვს, ვინაიდან მან უნდა გაავრცელოს 'TRIPS-პლუს დებულებები' ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის ყველა წევრ ქვეყანაზე TRIPS-ის უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის შესახებ დებულების შესაბამისად (TRIPS მუხლი 4).

DCFTA-ის სხვა თავებისგან განსხვავებით, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების შესახებ თავი არ ავალდებულებს საქართველოს დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებულ კანონმდებლობას, რომლის ჩამონათვალი შეთანხმებაზეა თანდართული. თუმცა, DCFTA-ის ძირითადი ტექსტი უაღრესად დეტალურია და მისი დებულებების უმეტესობა ასახავს, ან ზუსტად იმეორებს ევროკავშირის ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის რამდენიმე პრინციპსა და პროცედურას. DCFTA-ში ასახულია საავტორო უფლებებთან, სასაქონლო ნიშნებთან, გეოგრაფიულ აღნიშვნებთან (GI) და დიზაინთან დაკავშირებული წესები, მათ შორის აღსრულებასთან დაკავშირებული დეტალური დებულებები.

საავტორო უფლებები. მხარეებმა უნდა უზრუნველყონ რამდენიმე საერთაშორისო კონვენციის და შეთანხმების მოთხოვნების დაცვა (მაგ. შემსრულებლების, ფონოგრამების დამამზადებლების და მაუწყებლობის ორგანიზაციების უფლებათა დაცვის შესახებ რომის კონვენცია, ლიტერატურის და ხელოვნების ნაწარმოებთა დაცვის შესახებ ბერნის კონვენცია, ინტელექტუალური საკუთრების მსოფლიო ორგანიზაციის ხელშეკრულება საავტორო უფლებების შესახებ). DCFTA-ით დადგენილია, რომ ლიტერატურის და ხელოვნების ნაწარმოების ავტორის უფლებები მისი გარდაცვალებიდან 70 წლის განმავლობაში უნდა იყოს დაცული. შეთანხმება ასევე შეეხება მაუწყებლობასა და საზოგადოებასთან კომუნიკაციას, ტექნოლოგიურ საშუალებების, მართვის შესახებ ინფორმაციის უფლებების და ხელახალი გაყიდვის უფლებების დაცვას. უფლებების კოლექტიური მართვის საკითხზე თანამშრომლობის შესახებ დებულება სცდება TRIPS-ის შეთანხმების ფარგლებს და უბრალოდ ითვალისწინებს (ე.წ. „რბილი ვალდებულება“) მხარეების “შემგროვებული ორგანიზაციების”⁵⁹ მიერ ერთმანეთთან შეთანხმებების გაფორმებას ნაწარმოებების და სხვა დაცული ობიექტების ხელმისაწვდომობის ხელშეწყობისა და ასეთი ნაწარმოებებისა და დაცული ობიექტების გამოყენებისათვის როიალტების ურთიერთგადაცემის მიზნით.

⁵⁹ კერძოდ, ეს არის სტრუქტურები, რომლებიც IPR-ის მარეგულირებელი ეროვნული კანონმდებლობის საფუძველზეა შექმნილი, და რომლებიც პასუხისმგებელი არიან IPR-ის ადმინისტრირებაზე, მაგ. მუსიკოსების საავტორო უფლებებთან დაკავშირებული როიალტის აკრეფაზე პასუხისმგებელი საზოგადოებები.

სასაქონლო ნიშნები. DCFTA ძირითადად მოითხოვს ისეთი საერთაშორისო შეთანხმებების განხორციელებას, როგორებიცაა ნიშნების საერთაშორისო რეგისტრაციის შესახებ მადრიდის შეთანხმების ოქმი და ნიშნების რეგისტრაციის მიზნით საქონლისა და მომსახურების საერთაშორისო კლასიფიკაციის შესახებ ნიცის შეთანხმება. გარდა ამისა, საქართველომ უნდა დანერგოს სასაქონლო ნიშნების რეგისტრაციის სამართლიანი და გამჭვირვალე სისტემა, რომლის ფარგლებშიც სასაქონლო ნიშნების შესაბამისი უწყების მიერ მიღებული ყოველი საბოლოო უარყოფითი გადაწყვეტილება უნდა იყოს სათანადოდ დასაბუთებული და წერილობით უნდა ეცნობოს განმცხადებელს. საქართველომ ასევე უნდა უზრუნველყოს სასაქონლო ნიშნებზე განაცხადებისა და რეგისტრირებული ნიშნების ელექტრონული მონაცემთა ბაზის საჯაროდ ხელმისაწვდომობა.

გეოგრაფიული აღნიშვნები. შეთანხმების ტექსტის შესაბამისად, საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების მარეგულირებელი კანონმდებლობა (მაგ. კანონი საქონლის ადგილწარმოშობის დასახელებისა და გეოგრაფიული აღნიშვნის შესახებ) შესაბამისობაშია გეოგრაფიული აღნიშვნების (GI) რეგისტრაციასა და კონტროლთან დაკავშირებულ მოთხოვნებთან (დანართი XVII-A) და შესაბამისად, არ საჭიროებს შემდგომ დაახლოებას ევროკავშირის კანონმდებლობასთან. აღნიშნული განპირობებულია იმით, რომ DCFTA-ის გაფორმებამდე საქართველომ ევროკავშირთან გააფორმა შეთანხმება გეოგრაფიულ აღნიშვნებთან დაკავშირებით, რომელიც შემდგომ ინტეგრირებულ იქნა DCFTA-ში. დანართებში ასახულია ორივე მხარის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის, საკვები პროდუქტების, ღვინისა და ალკოჰოლური სასმელების გეოგრაფიული აღნიშვნების ვრცელი ნუსხა (მაგ. ევროკავშირის მხრიდან ისეთი პროდუქცია, როგორიცაა პროშუტო დი პარმა, შამპანური და ყველი ფეტა). TRIPS-ის მოთხოვნებზე დამატებით, დანართში მითითებული გეოგრაფიული აღნიშვნები დაცული უნდა იყოს მსგავსი პროდუქციის დამცავი აღნიშვნის ნებისმიერი პირდაპირი ან არაპირდაპირი ფორმით კომერციული გამოყენებისგან. გეოგრაფიული აღნიშვნების ქვეკომიტეტი მონიტორინგს გაუწევს ამ დებულებების შესრულებას და ანგარიშს წარუდგენს ვაჭრობის კომიტეტს. თავის მხრივ, ვაჭრობის კომიტეტი პასუხისმგებელია მოცემული თავის დანართებში, მათ შორის გეოგრაფიული აღნიშვნების ჩამონათვალში, ცვლილებების შეტანაზე.

დიზაინი და პატენტი. საქართველომ ასევე უნდა უზრუნველყოს დამოუკიდებლად შექმნილი დიზაინის დაცვა, რომელიც სიახლეს წარმოადგენს და ორიგინალურია. ამგვარი დაცვა უზრუნველყოფილი უნდა იყოს რეგისტრაციის საშუალებით და ექსკლუზიურ უფლებას უნდა ანიჭებდეს რეგისტრირებული დიზაინის მფლობელს შედეგად, მესამე მხარეს მისი ნებართვის გარეშე უფლება არ აქვს გამოიყენოს რეგისტრირებული დიზაინი.

ნი, განსაკუთრებით კი მოახდინოს მისი დამზადება, გასაყიდად შეთავაზება, ბაზარზე განთავსება, იმპორტი ან ექსპორტი. დაცვის ხანგრძლივობა უნდა იყოს 25 წელი, რომელიც აითვლება სარეგისტრაციო განაცხადის შეტანის დღიდან. კონკრეტული წესებია დადგენილი სამედიცინო და მცენარეთა დაცვის პროდუქტების პატენტებთან დაკავშირებით. მაგალითად, ფარმაცევტული მონაცემების დაცვასთან დაკავშირებული დებულებები, რომლებიც სცდება TRIPS-ის შეთანხმებით დადგენილ მოთხოვნებს, საქართველოს ავალდებულებს, რომ უზრუნველყოს ყოვლისმომცველი სისტემის შექმნა, რათა გარანტირებული იყოს სამედიცინო პროდუქციის ბაზარზე განთავსების ავტორიზაციის მიღებისთვის წარდგენილ მონაცემთა კონფიდენციალობა და გაუმჟღავნებლობა.

ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების აღსრულება. შეთანხმება ითვალისწინებს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სათანადო აღსრულების უზრუნველყოფას. მოცემული ვალდებულებები სცდება TRIPS-ის შეთანხმებით დადგენილ მოთხოვნებს. DCFTA-ით გათვალისწინებული ხელშეწყობი ზომები და ქმედებები სამართლიანი და თანასწორი უნდა იყოს და არ უნდა ქმნიდეს ბარიერებს ვაჭრობისთვის. სამოქალაქო ზომებისა და პროცედურების შესახებ ნაწილი, რომელიც ძირითადად ევროკავშირის ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების აღსრულების დირექტივას ეყრდნობა,⁶⁰ შეიცავს დეტალურ დებულებებს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სასამართლო წესით აღსრულების პროცედურებთან დაკავშირებით (მაგ. გამჭვირვალობა, პროცესუალური სამართლიანობა, ინფორმაციის მიღების უფლება, მტკიცებულებათა შენარჩუნების ღონისძიებები და სასამართლო გადაწყვეტილებების გამოქვეყნება). სასამართლო ორგანოებს უნდა შეეძლოს ბაზრიდან იმ პროდუქციის ამოღება ან განადგურება რომელზეც დადგენილია ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დარღვევა. გარდა ამისა, სასამართლოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ხელყოფის შესაჩერებლად უნდა შეეძლოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლების დამრღვევის მიმართ აკრძალვის და ჯარიმის ან კომპენსაციის დაკისრება. ამასთან, შეთანხმება შეიცავს დებულებებს საშუამავლო მომსახურების მიმწოდებლების პასუხისმგებლობის თაობაზე (მაგ. ონლაინ მომსახურების მიმწოდებლები).⁶¹ ეს დებულებები გადმოტანილია ევროკავშირის ელექტრონული ვაჭრობის შესახებ დირექტივიდან⁶² და ითვალისწინებს

⁶⁰ იხილეთ დირექტივა 2004/48 EC ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების აღსრულების თაობაზე.

⁶¹ მოცემული დებულებები ასახულია DCFTA-ს თავში „დაფუძნება, მომსახურებით ვაჭრობა და ელექტრონული კომერცია (მუხლები 129–133).

⁶² იხილეთ ელექტრონული კომერციის შესახებ დირექტივა 2000/31/EC შიდა ბაზარზე საინფორმაციო საზოგადოების მომსახურების, კერძოდ ელექტრონული კომერციის გარკვეული სამართლებრივი ასპექტების თაობაზე.

„უსაფრთხო რეჟიმს“, რომლითაც გარკვეული ტიპის საშუაშაველო მომსახურების მომწოდებლები გარკვეულ პირობებში თავისუფლდებიან პასუხისმგებლობისგან ინტელექტუალური საკუთრების უფლების დარღვევის შემთხვევაში.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სისტემა.

საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების სისტემა ეტაპობრივად ვითარდებოდა. 1992 წელს საქართველოში პატენტების ეროვნული სამსახური შეიქმნა, რომელიც შემდგომში საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების ეროვნული ცენტრის სახით (საქპატენტი) ჩამოყალიბდა. საქართველო პირველი ქვეყანა იყო ყოფილი საბჭოთა კავშირის ქვეყნებს შორის, რომელმაც ასეთი სტრუქტურა შექმნა. საქპატენტი დამოუკიდებელი საჯარო სამართლის იურიდიული პირია, რომელიც პასუხისმგებელია ქვეყანაში ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვაზე და მოცემულ სფეროში პოლიტიკის განსაზღვრაზე. საქპატენტი პრემიერ მინისტრის წინაშეა ანგარიშვალდებული. საქპატენტის მანდატში შედის ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების ყველა მიმართულება. პირველი კანონმდებლობა მოცემულ სფეროში 1999 წელს იქნა მიღებული. კანონმდებლობა არეგულირებდა საავტორო უფლებებთან, სასაქონლო ნიშნებთან და გეოგრაფიულ აღნიშვნებთან დაკავშირებულ ასპექტებს. მას შემდეგ კანონმდებლობამ მნიშვნელოვანი ცვლილებები განიცადა, საკანონმდებლო ჩარჩო შესაბამისობაში იქნა მოყვანილი ევროკავშირის სტანდარტებთან და უფლებების მფლობელების ეფექტურ დაცვას უზრუნველყოფს.

ინტელექტუალური საკუთრების სისტემა თანდათანობით ვითარდება. საქპატენტმა ელექტრონული განაცხადის სისტემა და მონაცემთა ბაზა დანერგა, რის შედეგადაც განაცხადების წარდგენის პროცესი გამარტივდა. ინტელექტუალური საკუთრების მსოფლიო ორგანიზაციასთან თანამშრომლობით, საქპატენტმა დაიწყო პროექტი ინტელექტუალური საკუთრების საგანმანათლებლო ცენტრის შექმნაზე, სადაც მთელი რიგი საგანმანათლებლო ინიციატივები ხორციელდება და ამ სფეროში შესაძლებლობების განვითარებაზე მიმართული ღონისძიებები ჩატარდება. ასოცირების შეთანხმებისა და DCFTA-ს ხელმოწერის შედეგად ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების მსოფლიო ორგანიზაციის ფარგლებში, საქართველომ კავკასიის, ცენტრალური აზიისა და აღმოსავლეთ ევროპის ქვეყნების რეგიონული ჯგუფიდან გადაინაცვლა ცენტრალური ევროპისა და ბალტიისპირეთის ქვეყნების რეგიონალურ ჯგუფში. ეს პლატფორმა საშუალებას აძლევს საქართველოს გაიზიაროს ევროკავშირის ქვეყნების გამოცდილება ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სფეროში, რაც თავის მხრივ ხელს შეუწყობს აქტიურ დიალოგს ევროკავშირთან დაახლოების თაობაზე.

ვინაიდან გეოგრაფიული აღნიშვნების დაცვა ქვეყნის პრიორიტეტს წარმოადგენს, სწრაფად იზრდება დარეგისტრირებული გეოგრაფიული აღნიშვნების და საქონლის ადგილწარმოშობის დასახელებების რაოდენობა. მოცემულ დოკუმენტზე მუშაობის პერიოდისთვის, 18 ქართული ღვინის და 8 მინერალური წყლის ადგილწარმოშობის დასახელება და 16 გეოგრაფიული აღნიშვნა იყო დარეგისტრირებული. საქპატენტისა და ღვინის ეროვნული სააგენტოს მიერ ერთობლივად დაარსდა არასამეწარმეო (არაკომერციული) იურიდიული პირი „ქართული ადგილწარმოშობა“, რომელიც მონაწილეობას მიიღებს საქართველოში გეოგრაფიული აღნიშვნების სისტემის განვითარებაში.

DCFTA-ისთან მიმართებით დარჩენილი ღია საკითხები. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების მარეგულირებელი კანონმდებლობა შეთანხმების ხელმოწერამდეც ძირითადად შესაბამისობაში იყო ევროკავშირის სტანდარტებთან, საქართველოს ესაჭიროება დამატებითი რეფორმების გატარება მოცემულ სფეროში, რათა კანონმდებლობა სრულ შესაბამისობაში იქნას მოყვანილი DCFTA-ს მოთხოვნებთან. ინტელექტუალური საკუთრების სფეროს მარეგულირებელ საქართველოს კანონმდებლობაში განსახორციელებელი ცვლილებები მოიცავს (თუმცა არ შემოიფარგლება) ქვემოთ მოცემულ საკითხებს:

საავტორო და მომიჯნავე უფლებები. საქართველოს საავტორო უფლებების სისტემა ძირითადად შესაბამისობაშია DCFTA-ს მოთხოვნებთან. მიუხედავად ამისა, საჭიროა რამდენიმე საკანონმდებლო ცვლილების განხორციელება, რომელთა შესაბამისადაც საავტორო უფლებების დაცვასთან დაკავშირებით განსხვავებული ვადები იქნება დადგენილი. მაგალითად, ფონოგრამებთან დაკავშირებით (ანუ, ნაწარმოების აუდიო ჩანაწერი), შემსრულებლის უფლებები ნაწარმოების პირველი გამოქვეყნებიდან, ან საჯარო წარდგინებიდან 70 წლის შემდეგ ამოიწურება (ნაცვლად 50 წლისა). იგივე 70-წლიანი ვადა გავრცელდება ფონოგრამების დამამზადებლებზე, იმ პირობით, რომ ფონოგრამა კანონიერად იქნა გამოქვეყნებული 50 წლის ვადაში.

სასაქონლო ნიშნები. DCFTA-ს სასაქონლო ნიშნების გამჭვირვალობის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით საჭიროა საკანონმდებლო რეფორმების გატარება და ახალი დებულებების შესაბამისად, სასაქონლო ნიშნის რეგისტრაციაზე უარის სათანადოდ დასაბუთება.

პატენტები. DCFTA-ის თავი ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების თაობაზე ავალდებულებს საქართველოს დანერგოს რეგულაცია დამატებითი დაცვის სერტიფიკატის თაობაზე, რომლითაც პატენტით დაცვის ვადა გაიზრდება იმ ვადით, რაც საჭიროა ადმინისტრაციული პროცედურების გასაწვლელად პატენტზე განაცხადის შეტანის მომენტიდან შესაბამის ბაზარზე პროდუქტის პირველად დაშვებამდე. მიუხედავად იმისა, რომ

ასეთი შესაძლებლობა მანამდეც იყო გათვალისწინებული საქართველოს კანონმდებლობით, ახალი რეგულაცია მეტად იქნება შესაბამისობაში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან. იგივე წესი გავრცელდება მცენარეთა დაცვის პროდუქტებზე.

მხარეები ვალდებული არიან აღიარონ TRIPS-ის შეთანხმებასა და საზოგადოებრივი ჯანმრთელობის თაობაზე ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის მინისტრიალის დეკლარაციის მნიშვნელობა და ხელი შეუწყონ მისი მე-6 პუნქტის შესრულებას, რომელიც უკავშირდება სავალდებულო ლიცენზირებას. ამგვარად, საქართველო დანერგავს რეგულაციას, რომლის შესაბამისად გარკვეულ შემთხვევებში და პირობებში, სპეციალური ნებართვა გაიცემა პატენტი ან სასარგებლო მოდელის სახით დაცული გამოგონების გამოყენებაზე, შესაბამისი უფლების მფლობელის ნებართვის გარეშე. DCFTA-ის მოთხოვნების შესაბამისად, წამლისა და ფარმაცევტული საქმიანობის შესახებ კანონში ცვლილებებით უზრუნველყოფილი იქნება სამედიცინო პროდუქტის ბაზარზე განთავსების ავტორიზაციისთვის წარდგენილი მონაცემების კონფიდენციალურობა, გაუმჟღავნებლობა და მისი გამოყენების აკრძალვა. გარდა ამისა, კლინიკური კვლევების მონაცემების კონფიდენციალურობა იქნება უზრუნველყოფილი პროდუქციის რომელიმე წევრი სახელმწიფოს ბაზარზე განთავსებიდან 6 წლის განმავლობაში. გარკვეულ შემთხვევებში, ეს ვადა შეიძლება 7 წლამდე გაიზარდოს.

აღსრულება. ახალი დებულებების ძალაში შესვლის შემდეგ, საქართველო ყოვლისმომცველ წესებს შეიმუშავებს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სამოქალაქო წესით აღსრულების თაობაზე. მოცემული ცვლილებები სრულად ასახავს DCFTA-ის თავს სამოქალაქო აღსრულების თაობაზე და უზრუნველყოფს სანქციების სისტემის ეფექტურ ფუნქციონირებას და აღსრულებას.

შესაძლებლობები და გამოწვევები. საქართველოსთვის, როგორც სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის ექსპორტიორი ქვეყნისთვის, უაღრესად მნიშვნელოვანია თავისი გეოგრაფიული აღნიშვნებისა და ადგილწარმოშობის დაცვა ევროკავშირის ტერიტორიაზე. ამ თვალსაზრისით, ევროკავშირის ბაზარზე ქართული გეოგრაფიული აღნიშვნებისა და ადგილწარმოშობის პროდუქტების ექსპორტი და განთავსება მნიშვნელოვან სარგებელს მოუტანს ქართველ ფერმერებსა და კომპანიებს. მიუხედავად ამ შესაძლებლობებისა, გასათვალისწინებელია, რომ განხორციელების პროცესმა შეიძლება გარკვეული გამოწვევები შეუქმნას ქვეყანას. ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი გამოწვევა შეიძლება გახდეს ქართული მცირე და საშუალო კომპანიების მზაობა მოერგონ ცოდნაზე დაფუძნებული ეკონომიკური სისტემის მოთხოვნებს.

გარდა ამისა, დაგეგმილი საკანონმდებლო ცვლილებებმა შეიძლება მნიშვნელოვანი სირთულეები შეუქმნას ქართული ეკონომიკის გარკვეულ

სეგმენტებს. მაგალითად, ქვეყნისთვის, რომელიც ძირითადად იმპორტირებულ და არა ადგილობრივი წარმოების გენერირებულ მედიკამენტებს იყენებს, უფლებების ეროვნული ან რეგიონული ამოწურვის რეჟიმის დანერგვა, რომელმაც შეიძლება შეზღუდოს პარალელური იმპორტის შესაძლებლობა, შეიძლება საკმაოდ რთული აღმოჩნდეს. ამოწურვის რეჟიმი განსაზღვრავს ტერიტორიას, რომელზეც ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები ამოიწურება ორიგინალური პროდუქციის პირველი გაყიდვის შემდეგ. უფლებების ეროვნული ამოწურვის რეჟიმის მიღებით, ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების მფლობელი შეიძლება შეეწინააღმდეგოს საზღვარგარეთ რეალიზაციაში არსებული ორიგინალი პროდუქციის იმპორტირებას. გარდა ამისა, უფლებების რეგიონული ამოწურვის რეჟიმით ამოიწურება ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები პროდუქციაზე, რომელიც გარკვეულ რეგიონში იყიდება და უფლებების მფლობელი შეიძლება შეეწინააღმდეგოს რეგიონის ფარგლებს გარედან პროდუქციის იმპორტს. კიდევ ერთი დებულება, რომელმაც შეიძლება გარკვეული სირთულეები შექმნას, შეეხება სამედიცინო პროდუქციის კლინიკური კვლევების მონაცემების ექსკლუზიურობას. ეს ნიშნავს, რომ მხარეებმა უნდა უზრუნველყონ კლინიკური კვლევების მონაცემების დაცვა, რომელიც ადასტურებს ახალი სამკურნალო პრეპარატის უსაფრთხოებას და ეფექტურობას და აუცილებელია წარდგენილ იქნას მარეგულირებელ სააგენტოში ბაზარზე დაშვების ავტორიზაციის მიღების მიზნით. ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ რეგულაცია სამედიცინო პროდუქციის კლინიკური კვლევების მონაცემების გამოყენებას დასაშვებად მიიჩნევს შეთანხმების რომელიმე მხარის ბაზარზე პროდუქციის განთავსებიდან რ წლის შემდეგ. ევროკავშირის ბაზარზე განთავსებული პროდუქციის საქართველოში შემოსვლას ისედაც საკმაოდ დიდი დრო ესაჭიროება, რაც ზოგადად შეიძლება რ წელზე მეტი იყოს და შესაბამისად, შესაძლოა მოცემულმა დებულებამ არ შექმნას დაბრკოლებები.

ინტელექტუალური საკუთრების უფლებები – მოკლე მიმოხილვა

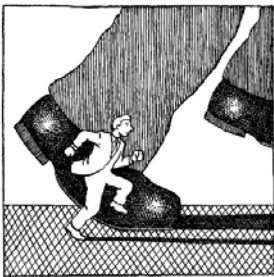
საქართველოს ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების დაცვის სისტემა ძირითადად შესაბამისობაშია საუკეთესო საერთაშორისო პრაქტიკასთან, შეთანხმებებთან (მაგ. TRIPS) და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან.

ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების მარეგულირებელი კანონმდებლობა დამატებით გადაისინჯება DCFTA-ში ასახული ინტელექტუალური საკუთრების უფლებებთან დაკავშირებულ მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით. მნიშვნელოვანი ცვლილებები შეეხება სასაქონლო ნიშნების სფეროში გამჭვირვალობას, დამატებითი დაცვის სერტიფიკატს პატენტებისთვის და ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების აღსრულებას.

საქართველო ინტელექტუალური საკუთრების უფლებების სფეროში არსებული პრიორიტეტების შესაბამისად ახორციელებს გეოგრაფიული აღნიშვნებისა და ადგილწარმოშობის რეგისტრაციას და მათ საერთაშორისო დონეზე დაცვას.

სპეციალური ცვლილებები იქნა შეტანილი საქართველოს კანონმდებლობაში ინოვაციური საქმიანობის მხარდაჭერის მიზნით.

12. კონკურენციის პოლიტიკა



კონკურენციის ეფექტური პოლიტიკა და კომპანიების მიერ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების და მთავრობის მიერ კონკურენციის შემზღუდავი სახელმწიფო დახმარების (სუბსიდიის) გაცემის კონტროლი უაღრესად მნიშვნელოვანია თანამედროვე ეკონომიკის ეფექტური ფუნქციონირებისთვის. ასეთი პოლიტიკა თანასწორ გარემოს უქმნის ეკონომიკურ ოპერატორებს და ხელს უწყობს დაბალი ფასების, უკეთესი ხარისხისა და მომხმარებლებისთვის უფრო ფართო არჩევანის არსებობას და იმავდროულად ამცირებს კორუფციის შესაძლებლობებს.

შეთანხმების დებულებები

DCFTA-ს კონკურენციის საკითხებისადმი მიძღვნილი თავი მცირე მოცულობის არის, განსაკუთრებით უკრაინასა და მოლდოვასთან გაფორმებული DCFTA-ის იმავე თავებთან შედარებით. იგი მხოლოდ რამდენიმე ზოგად დებულებას მოიცავს და არ ავალდებულებს საქართველოს, დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კონკურენციის წესების და სისტემის მოთხოვნებს.

ანტიტრასტული და შერწყმების მარეგულირებელი კანონმდებლობა. საქართველოს უნდა გააჩნდეს კონკურენციის მარეგულირებელი ყოვლისმომცველი კანონმდებლობა, რაც ეფექტიანად იქნება მიმართული კარტელური შეთანხმებების, შერწყმებისა და კომპანიების მიერ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების კონტროლზე. კონკურენციის კანონების ეფექტიან აღსრულებაზე შესაბამისი უფლებამოსილებით აღჭურვილი ორგანო უნდა იყოს პასუხისმგებელი და უზრუნველყოფილ უნდა იქნას საჯაროობისა და არადისკრიმინაციულობის დაცვა პროცედურული სამართლიანობის პრინციპისა და მხარეთა დაცვის უფლების

გათვალისწინებით. კანონმდებლობა ასევე უნდა ვრცელდებოდეს სახელმწიფო მონოპოლიებზე, სახელმწიფო საწარმოებზე, ან ისეთ საწარმოებზე, რომლებსაც კანონმდებლობის შესაბამისად სპეციალური ან ექსკლუზიური უფლებები აქვთ მინიჭებული. მაგრამ კონკურენციის კანონმდებლობის გავრცელება უნდა მოხდეს ისე, რომ მისმა აღსრულებამ ხელი არ შეუშალოს ამ საწარმოების მიერ მათზე დაკისრებული ცალკეული საზოგადოებრივი მნიშვნელობის ამოცანის შესრულებას.

სახელმწიფო დახმარება. ამ სფეროში DCFTA არ ითვალისწინებს ახალ ვალდებულებებს, რომლებიც სცდება WTO-ს სუბსიდიებისა და საკომპენსაციო ზომების შესახებ შეთანხმებაში ასახულ მოთხოვნებს. არსებობს მოთხოვნა, რომლის შესაბამისადაც ევროკავშირი და საქართველო რეგულარულად წარუდგენენ ერთმანეთს ანგარიშს სახელმწიფო დახმარებასთან დაკავშირებული ვითარების თაობაზე.

ინსტიტუციონალური ასპექტები. შეთანხმება ძირითადად არ შეეხება იმას, თუ რა სახით უნდა მოხდეს საქართველოს კონკურენციის პოლიტიკის ადმინისტრირება. თავად ევროკავშირში ამ სფეროში რიგი მკაცრი ღონისძიებებია გათვალისწინებული. ბევრ წევრ ქვეყანაში მთავრობა ან პარლამენტი (ან ორივე ერთად) ნიშნავს კონკურენციის უწყების ხელმძღვანელებს გარკვეული ვადით (ხუთი ან ექვსი წელი), მაგრამ მათი გათავისუფლება მთავრობის ან პარლამენტის დისკრეციული გადაწყვეტილებით არ არის შესაძლებელი. რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, ეს უწყებები გადაწყვეტილებებს დამოუკიდებლად იღებენ, რაც არ საჭიროებს მთავრობის თანხმობას.

საქართველოს კონკურენციის პოლიტიკა

კონკურენციის პოლიტიკის განვითარების ადრეული ეტაპი. საქართველოს პარლამენტმა კონკურენციის სფეროში პირველი ჩარჩო კანონი 1996 წელს მიიღო (მონოპოლიური საქმიანობისა და კონკურენციის შესახებ კანონი). კანონი არ შეესაბამებოდა საერთაშორისო სტანდარტებს, რადგანაც იგი კრძალავდა მონოპოლიებს (ნაცვლად დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების აკრძალვისა) და ორიენტირებული იყო ფასების კონტროლზე. შესაბამისად, პირველი კანონი უფრო ანტიმონოპოლიური რეგულაცია იყო, ვიდრე კონკურენციის შესახებ კანონი. პასუხისმგებელი უწყება იყო ანტიმონოპოლიური სამსახური, რომლის უფლებამოსილებაში მხოლოდ დოკუმენტების მოკვლევა და შესწავლა შედიოდა. სამსახურს არ გააჩნდა ადგილზე მოკვლევის, ან ადგილზე შემოწმების ჩატარების უფლებამოსილება.

2005 წელს თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ ახალი კანონი იქნა მიღებული, რომელმაც პირველი კანონი ჩაანაცვლა. ახალი კანონი მასშტაბური რეფორმების ფარგლებში იქნა მიღებული, რაც მიზ-

ნად ისახავდა კორუფციის, კერძოდ კი, 1996 წლის კანონის აღსრულების სფეროში არსებული კორუფციის შემცირებას. ახალი კანონი ძირითადად სახელმწიფო დახმარებებზე იყო ორიენტირებული და შესაბამისად არ წარმოადგენდა კონკურენციის ჩარჩო კანონს. კანონში არ იყო ასახული საკვანძო დეფინიციები დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების, კარტელური შეთანხმებების და მონოპოლიების შესახებ. მიუხედავად იმისა, რომ 2005 წლის კანონის საფუძველზე თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის სააგენტო ჩამოყალიბდა, მას არ ჰქონდა საკმარისი დამოუკიდებლობა და არ გააჩნდა მოკვლევის ან ანტიკონკურენციული შეთანხმებების დაუშვებლობის მიზნით შესაბამისი ღონისძიებების გატარების უფლებამოსილება.

ბოლო პერიოდში განხორციელებული ცვლილებები და ევროკავშირში არსებული პრაქტიკა. როგორც უკვე აღინიშნა, ასოცირების შეთანხმების კონკურენციის პოლიტიკის თავი არ შეიცავს კონკრეტულ მითითებებს ევროკავშირის იმ კანონმდებლობაზე, რომელსაც საქართველომ თავისი კანონმდებლობა უნდა დაუახლოოს. ეს ნიშნავს, რომ საქართველოს შესაბამის ორგანოებს შედარებით ფართო დისკრეციული უფლებამოსილება გააჩნიათ კონკურენციის პოლიტიკის განსაზღვრისა და განხორციელების თვალსაზრისით. მიუხედავად ამისა, აღსანიშნავია, რომ საქართველოს კონკურენციის პოლიტიკა ევროკავშირის კანონმდებლობისა და პრაქტიკის გათვალისწინებით შემუშავდა. კერძოდ, 2012 წლის ახალი კანონი თავისუფალი ვაჭრობისა და კონკურენციის შესახებ შვედეთის კონკურენციის სააგენტოს ექსპერტებთან თანამშრომლობით და ევროკავშირის პრაქტიკის გათვალისწინებით იქნა შემუშავებული.

2012 წლის ახალ კანონში შემდეგი თემები იქნა დამატებული: სახელმწიფო დახმარება, დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება, კონცენტრაციის ex post რეგულირება (წინასწარი შეტყობინების საჭიროების გარეშე), კარტელური შეთანხმებები, შესაბამისი ბაზარი, ჯარიმები და სანქციები. ამასთან, ენერგეტიკის, ტელეკომუნიკაციებისა და ფინანსური მომსახურებების სექტორებზე 2012 წლის კანონის მიღებამდეც კონკურენციის სპეციალური რეგულირება ვრცელდებოდა. საერთაშორისო პრაქტიკის შესაბამისად, ეს სექტორები მოიხსენიება როგორც „არა-ლიბერალიზებული სექტორები“, რადგანაც კონცენტრაციისა და დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების რისკი საკმაოდ მაღალია. შესაბამისად, გათვალისწინებული იყო ამ სექტორების რეგულირება სპეციალური კანონმდებლობით და სექტორული რეგულატორების მიერ.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო ჩამოყალიბდა დამოუკიდებელ და მთავრობის წინაშე ანგარიშვალდებულ სტრუქტურად და მას მოკვლევის უფლებამოსილება მიენიჭა.

2014 წელს კანონში დამატებითი ცვლილებები იქნა შეტანილი,⁶³ რომლებიც შემდეგ სფეროებს ეხება:

- ანტიკონკურენციული დებულებები – შესაბამისი დებულებები ეხება დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენებას, შერწყმის/ გაერთიანებების *ex ante* რეგულირებას, კონკურენციის შემზღუდველ ხელშეკრულებებს, შეთანხმებულ ქმედებებს, კომპანიების მიერ მიღებული გადაწყვეტილებებს, შესაბამისი ბაზრის განმარტებას, გამონაკლისებთან დაკავშირებულ პრინციპებს, თანამშრომლობის პროგრამას, ჯარიმებს და სანქციებს. კანონი შესაბამისობაშია ევროკავშირის ფუნქციონირების თაობაზე შეთანხმების 101 და 102-ე მუხლებთან.
- სახელმწიფო დახმარება – შესაბამისი დებულებებით რეგულირდება სახელმწიფო დახმარების გაწევის პროცედურები და *de minimis* სახელმწიფო დახმარება.
- ინსტიტუციონალური დებულებები – შესაბამისი დებულებები ეხება ინსტიტუციონალურ დამოუკიდებლობას, საგამოძიებო უფლებამოსილებას და გადაწყვეტილებების მიღების უფლებამოსილებას.

კონკურენციისა და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტო გაიყო და ორ დამოუკიდებელ სტრუქტურად – კონკურენციის სააგენტოდ და სახელმწიფო შესყიდვების სააგენტოდ – ჩამოყალიბდა. კონკურენციის სააგენტო ამჟამად პასუხისმგებელია მხოლოდ კონკურენციის პოლიტიკის განხორციელებაზე და მის ფუნქციებში სახელმწიფო შესყიდვებთან დაკავშირებული საკითხები აღარ შედის. კონკურენციის სააგენტო არის პრემიერ-მინისტრის დაქვემდებარებაში არსებული დამოუკიდებელი ორგანო, რომელიც კონკურენციის კანონმდებლობის აღსრულებაზეა პასუხისმგებელი. სააგენტოს ფართო უფლებამოსილება გააჩნია შემდეგ სფეროებში: დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების შემთხვევებისა და კარტელების, ასევე კონკურენციის კანონმდებლობის ნებისმიერი დარღვევის მოკვლევა (მათ შორის *ex officio* გამოძიებებისა და ადგილზე შემოწმებების უფლებამოსილება); კონკურენციის კანონმდებლობის დარღვევის შემთხვევებში სანქციების და ჯარიმების დაკისრება; კომპანიების დაშლა (*spin off*) და შერწყმებისა და გაერთიანებების აკრძალვა ან კონტროლი.

კონკურენციის სააგენტომ უკვე გაატარა გარკვეული ღონისძიებები შერწყმებსა და გაერთიანებებთან დაკავშირებული მოკვლევის (2 საქმე), დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენების (1 საქმე), კარტელური შეთანხმების და შეთანხმებული ქმედების (1 საქმე) და სახელმწიფო დახმარების შესახებ დებულებების დარღვევის (2 საქმე) გამოძიების მიმართულებით.

⁶³ კონკურენციის პოლიტიკის მარეგულირებელი კანონმდებლობა შედგება კონკურენციის კანონისა და კანონქვემდებარე აქტებისგან (ექვსი რეგულაცია კონკურენციის შესახებ და ერთი რეგულაცია სახელმწიფო დახმარების შესახებ).

მიუხედავად 2014 წელს კონკურენციის შესახებ კანონში შეტანილი ცვლილებებისა, კანონში კვლავაც არის გარკვეული ხარვეზები. დომინირებული მდგომარეობის განსაზღვრება ნეგატიური (ნომინალური) ფორმულირებითაა მოცემული, რომლის მიხედვით დომინირებული მდგომარეობა, როგორც ასეთი, ზღუდავს კონკურენციას. საუკეთესო პრაქტიკის შესაბამისად, დომინირებული მდგომარეობა, როგორც ასეთი, თავისთავად არ არის უარყოფითი მოვლენა და არ იკრძალება კანონით. ევროკავშირის და საერთაშორისო რეგულაციებით იკრძალება მხოლოდ დომინირებული მდგომარეობის ბოროტად გამოყენება. ბოლო პერიოდში შეტანილი ცვლილებებით კანონი იძლევა ფასების რეგულირების სამართლებრივ საფუძველს, რაც კონკურენციის სააგენტოს აძლევს საშუალებას, იმოქმედოს როგორც ფასების ინსპექტორატმა და ამ გზით შეზღუდოს საბაზრო კონკურენცია.

ახალი კანონმდებლობით გათვალისწინებულია შერწყმის/გაერთიანების *ex ante* (წინასწარი) რეგულირება. კანონი მკაცრ პროცედურებს თვალისწინებს შერწყმის/გაერთიანების შეტყობინებასთან დაკავშირებით (მაგალითად, ეკონომიკურმა აგენტებმა, რომელთაც განზრახული აქვთ შერწყმა, თავად უნდა წარადგინონ ბაზრის ანალიზი). საქართველოს ეკონომიკა მცირეა და საწარმოების დაახლოებით 98% მცირე ან საშუალო ზომისაა. ექსპორტის პოტენციალის გაზრდის მიზნით, ზოგი კომპანიისთვის უაღრესად მნიშვნელოვანია სხვა კომპანიებთან შერწყმა, ან მათი წილის შესყიდვა. მაგალითად, ლუქსემბურგის კანონმდებლობა შერწყმის/გაერთიანების და კონცენტრაციის მხოლოდ *ex post* რეგულირებას თვალისწინებს, რაც შესაბამისობაშია ევროკავშირის რეგულაციებთან.

კონკურენციის ახალი კანონმდებლობის აღსრულება შემდეგი ძირითადი გამოწვევების დაძლევისაა დაკავშირებული:

- კონკურენციასთან დაკავშირებული საქმეების განხილვის უფლებამოსილების მქონე მოსამართლეებში კონკურენციის კანონმდებლობის ცოდნის და შესაბამისი გამოცდილების ნაკლებობა (თბილისის საქალაქო სასამართლოსა და თბილისის სააპელაციო სასამართლოში);
- კონკურენციის სააგენტოს შესაძლებლობების განვითარებაზე მიმართული აქტივობების არასაკმარისი რაოდენობა;
- კერძო და საჯარო სექტორის და სამოქალაქო საზოგადოების ინფორმირებულობის უკმარისობა;
- ძირითად მარეგულირებელ სააგენტოებს შორის კოორდინაციის ნაკლებობა, რაც ამცირებს კონკურენციის სააგენტოს მიერ კონკურენციის პოლიტიკის ეფექტური განხორციელების შესაძლებლობას.

მთლიანობაში, საქართველოს კანონმდებლობა ძირითადად შესაბამისობაშია ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობის მთავარ

პრინციპებთან. ამავდროულად სადაოა, თუ რამდენად შესაფერისია ევროკავშირის დიდი შიდა ბაზრისთვის გათვალისწინებული კანონმდებლობა საქართველოს ბაზრისთვის, რომელიც დაახლოებით 100-ჯერ უფრო მცირეა და ჯერ კიდევ განვითარების გარდამავალ ეტაპზეა. ამ საკითხის სათანადოდ შეფასება მხოლოდ მას შემდეგ გახდება შესაძლებელი, როდესაც კონკურენციის სააგენტო უფრო მეტ გამოცდილებას შეიძენს კონკურენციის კანონმდებლობის აღსრულების სფეროში.

კონკურენციის პოლიტიკა – მოკლე მიმოხილვა

DCFTA-ის კონკურენციასთან დაკავშირებული დებულებები საკმაოდ მცირე რაოდენობისა არის და არ მოითხოვს ევროკავშირის კონკურენციის წესებსა და პოლიტიკასთან საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებას.

მიუხედავად ამისა, საქართველომ თავისი კანონმდებლობა დაახლოვა ევროკავშირის კონკურენციის კანონმდებლობის ძირითად პრინციპებთან.

კონკურენციის სააგენტო დამოუკიდებელია და მას მოკვლევის და გააჩვენების უფლებამოსილება გააჩნია.

13. სტატისტიკა



თანამედროვე და საერთაშორისო სისტემებთან თავსებადი სტატისტიკის სისტემის არსებობა უაღრესად მნიშვნელოვანია პოლიტიკის განსაზღვრისა და ბიზნეს და სამოქალაქო სექტორის ფუნქციონირებისთვის. ყველა პოსტ-საბჭოთა სახელმწიფოს მსგავსი გამოწვევები ჰქონდა და მათ თავიანთი სტატისტიკური სისტემების ძირეული გარდაქმნა მოუწიათ. კერძოდ, ამ სახელმწიფოებმა ძველი სისტემებიდან, რომლებიც სახელმწიფოს ინტერესებს ემსახურებოდა,

იმ სისტემებზე გადასვლა განახორციელეს, რომლებიც კერძო სექტორისა და საზოგადოების ინტერესებს ემსახურება. უფრო ტექნიკური განმარტებით – მონაცემების დიდი მოცულობის შეგროვების ნაცვლად შერჩევის მეთოდების უფრო ეფექტური გამოყენება დაიწეს.

შეთანხმების დებულებები

ევროკავშირმა აღმოსავლეთ პარტნიორობის 6 ქვეყნის და ცენტრალური აზიის ქვეყნების მონაწილეობით ინტენსიური თანამშრომლობის პროგრამები განახორციელა, რათა აღნიშნული ქვეყნებისთვის დახმარება გაეწია სტატისტიკის რეფორმის რთულ და გრძელვადიან პროცესში. პროექტების უმეტესობა, რომლებიც ქვემოთა არის ჩამოთვლილი, „ჯგუფურ აქტივობებს“ ითვალისწინებს EaP-ის ქვეყნებისთვის, ხოლო ზოგ შემთხვევებში, ცენტრალური აზიის ქვეყნებისთვისაც.

უკრაინის, მოლდოვასა და საქართველოს შემთხვევაში ეს პროცესი კიდევ უფრო გაფართოებულია თანამშრომლობით და ასოცირების შეთანხმებით ნაკისრი ვალდებულებებით, რომელთა თანახმადაც ამ ქვეყნებმა თავიანთი სტატისტიკური სისტემები უნდა შეუსაბამონ ევროკავშირის სისტემებს, კერძოდ კი ევროსტატის სისტემას, რომლის სტატისტიკური მოთხოვნების კრებული მოიცავს დიდი რაოდენობის რეგულაციებს. ეს უაღრესად ამბიციური პროგრამაა. ევროკავშირის კანონმდებლობასთან

შესაბამისობის უზრუნველყოფის ვადები არ არის განსაზღვრული, მაგრამ როგორც ევროკავშირში ახლად გაწევრიანებული ქვეყნების გამოცდილება აჩვენებს, ეს გრძელვადიანი პროცესია. რეალისტურად, ევროკავშირის ახალ წევრ ქვეყნებს დაახლოებით 15 წელი დასჭირდათ გარდამავალი ეტაპის დასრულებისთვის, იმის გათვალისწინებით, რომ ამ ქვეყნებს ევროკავშირის მხრიდან ბევრად უფრო მეტი მხარდაჭერა ჰქონდათ, ვიდრე უკრაინა, მოლდოვა და საქართველო მიიღეს.

ევროსტატსა და პარტნიორ სახელმწიფოებს შორის თანამშრომლობის სტრუქტურა შემდეგი სახისაა:

- წელიწადში ერთხელ სამდღიანი სემინარის ჩატარება სტატისტიკის სტრატეგიის საკითხებზე.
- ორწლიანი ციკლის განმავლობაში 5 ან 6 ტრენინგის ჩატარება სტატისტიკური სისტემების სფეროში სიახლეების და გამოწვევების თაობაზე.
- შერჩეულ მონაცემთა ჯგუფების შეგროვება, სულ დაახლოებით 300 (მონაცემთა ძირითადი ჯგუფების შერჩევა, თუმცა მათი რაოდენობა ნაკლებია, ვიდრე ევროკავშირის წევრი ქვეყნები აგროვებენ), რომელთა მიხედვით და ევროსტატის კითხვარების შესაბამისად, პარტნიორი სახელმწიფოები წარადგენენ მონაცემებს. შედეგად ევროსტატს ეძლევა უფლება გამოაქვეყნოს შედარებადი მონაცემები.
- უკრაინის, მოლდოვასა და საქართველოს სტატისტიკური სისტემების სიღრმისეული შეფასება (ე.წ. გლობალური შეფასებები, იხილეთ ქვემოთ).
- EaP-ის მრავალმხრივი პლატფორმის და სტატისტიკური სისტემების შესახებ პანელის ფარგლებში დაგეგმილი ღონისძიებები, რაც ითვალისწინებს კონკრეტულ თემებზე (მაგ. შრომითი ბაზარი და მიგრაცია) წელიწადში დაახლოებით 2 კონფერენციის ჩატარებას EaP-ის ქვეყნების დედაქალაქებში.

საქართველოს სტატისტიკური სისტემის განვითარება

საქართველოში სტატისტიკური საქმიანობის სამართლებრივი საფუძვლები დადგენილია კანონით ოფიციალური სტატისტიკის შესახებ, რომელიც 2010 წელს შევიდა ძალაში. კანონის მიზანია სტატისტიკის საერთაშორისოდ აღიარებული ძირითადი პრინციპების საფუძველზე ქვეყანაში დამოუკიდებელი, ობიექტური და სანდო სტატისტიკის წარმოების უზრუნველყოფა გაეროს და ევროპის სტატისტიკის პრაქტიკის კოდექსის ფუნდამენტალური პრინციპების შესაბამისად. კანონი ადგენს, რომ საჯარო სამართლის იურიდიული პირი, საქსტატი, წარმოადგენს აღმასრულებელ სააგენტოს, რომელიც პასუხისმგებელია სტატისტიკის წარმოებასთან და-

კავშირებული ყველა ღონისძიების განხორციელებაზე. საქსტატის საქმიანობას ხელმძღვანელობს საბჭო. საქსტატის საბჭო შედგება 7 წევრისგან, რომლის 5 წევრი არ არის საჯარო მოხელე, და თავმჯდომარისგან.

ევროსტატმა 2013 წელს დაასრულა საქართველოს სტატისტიკური სისტემის გლობალური შეფასება მისი გაეროს და ევროპის პრაქტიკის კოდექსთან და ევროსტატის სტატისტიკური მოთხოვნების კრებულთან შესაბამისობის თვალსაზრისით.⁶⁴ ანგარიშის ძირითადი რეკომენდაციები შეეხებოდა ინსტიტუციონალურ ჩარჩოს, კერძოდ კი საქართველოს ეროვნული სტატისტიკური სამსახურის (საქსტატის) დამოუკიდებლობას.

ზემოთხსენებული რეკომენდაციების გათვალისწინებით, 2015 წელს კანონში ცვლილებები იქნა შეტანილი, რომლის თანახმად საქსტატის საბჭოს არა-საჯარო მოხელე წევრების დანიშვნის პროცედურები შეიცვალა და ისინი ღია კონკურსის წესით ინიშნებიან. გარდა ამისა, საქსტატი მრჩეველთა საბჭოს ჩამოაყალიბებს. საკანონმდებლო ცვლილების შესაბამისად, ბიზნეს რესპოდენტებიც ასევე ვალდებული არიან შეავსონ საქსტატის კითხვარები.

2014 წელს მოსახლეობისა და შინამეურნეობების საყოველთაო აღწერა ჩატარდა, რომლის ფარგლებშიც დემოგრაფიული, საგანმანათლებლო, სამუშაო ძალის, მიგრაციის, შინამეურნეობებისა და სხვა სტატისტიკური მონაცემები იქნა შეგროვებული. ეს იყო პირველი აღწერა რეგიონში, რომელიც ციფრული რუკების (გეოსაინფორმაციო სისტემების) დახმარებით ჩატარდა.

2014 წელს საქსტატში ხარისხის და მეთოდოლოგიის ქვედანაყოფი შეიქმნა. ასევე ეროვნული სტატისტიკური საქმიანობის გაუმჯობესების მიზნით შეიქმნა უწყებათაშორისი სამუშაო ჯგუფი, რომლისთვისაც გაცნობილ იქნა ევროპის პრაქტიკის კოდექსი.

ევროკავშირი და საქართველო ათანხმებენ შეთანხმების განხორციელების წლიურ გეგმას. საქსტატის 2015 წლის სამოქმედო გეგმა და 2016 წლის სამოქმედო გეგმის პროექტი ითვალისწინებს 2014 წლის საყოველთაო აღწერის მონაცემების გამოყენებას, საგარეო ვაჭრობის სტატისტიკის წარმოებას, ინფორმაციის გავრცელების მეთოდების დახვეწას და კანონმდებლობის გადასინჯვას მისი საერთაშორისო და ევროპულ პრაქტიკასთან შესაბამისობაში მოყვანის მიზნით.

ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის – აღმოსავლეთ რეგიონის (ENP—East region) 2014–20 წლების პერიოდის სტატისტიკური თანამშრომლობის სტრატეგიის ფარგლებში, საქართველომ 2015 წლის ოქტომბერში სამუშაო ძალის შესახებ სტატისტიკისადმი მიძღვნილ კონფერენციას უმასპინძლა. 2015 წლის ივლისში ევროსტატის ექსპერტები საქსტატს ეწვივნენ ბიზნესის შესახებ სტატისტიკის შეფასებისა და ევროპის სტატისტიკის პრაქტიკის

⁶⁴ იხილეთ http://ec.europa.eu/eurostat/documents/52535/52745/835697_AGA_Report_GE_FINAL+18+04+2013.pdf/0fd16014-6fcd-4ace-9444-49dce7cfff9b.

კოდექსის მოთხოვნებთან შესაბამისობის შესწავლის მიზნით. ვიზიტის შედეგად მომზადდა რეკომენდაციები, რომლებიც საქსტატს 2015 წლის დეკემბერში წარედგინა.

EU TAIEX-ის პროექტის მხარდაჭერით საქსტატი 2016-19 წლების პერიოდისთვის სტატისტიკური სისტემის განვითარების საშუალოვადიან სტრატეგიაზე მუშაობს და მას დახმარებას ლიტვის სტატისტიკის სამსახურის ექსპერტები უწევენ.

ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვანი შედეგებია მიღწეული ეროვნული სტატისტიკის სისტემის შესაძლებლობების და ფუნქციონირების გაუმჯობესების მიზნით, მაგრამ ჯერ კიდევ ბერია გასაკეთებელი ევროსტატის სტატისტიკური მოთხოვნების კრებულთან შესაბამისობის უზრუნველსაყოფად.

სტატისტიკის სისტემა – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს კანონმდებლობა იძლევა მყარ საფუძველს დამოუკიდებელი, ობიექტური და სანდო სტატისტიკის წარმოების უზრუნველყოფისთვის გაეროს და ევროპის სტატისტიკური პრაქტიკის კოდექსის ფუნდამენტალური პრინციპების შესაბამისად.

2010 წელს ეროვნული სტატისტიკური სამსახური, საქსტატი, დამოუკიდებელ ორგანოდ ჩამოყალიბდა. მისი მუშაობა ეყრდნობა განვითარებული სტატისტიკური სისტემების მქონე ქვეყნების გამოცდილებას და მას საერთაშორისო ორგანიზაციები უწევენ დახმარებას.

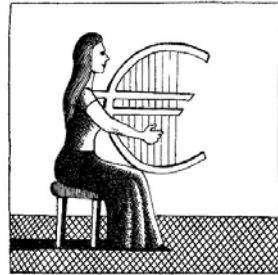
მიუხედავად ამისა აღსანიშნავია, რომ საქსტატს უფრო მეტი რესურსი ესაჭიროება პერსონალის შესაძლებლობების განვითარების და ოფიციალური სტატისტიკის სრულყოფილად წარმოებისთვის.

ნაწილი III.
ეკონომიკური თანამშრომლობა

14. მაკროეკონომიკური გარემო და ფინანსური დახმარება

მაკროეკონომიკური გარემო

საბჭოთა კავშირის დაშლის შემდეგ საქართველოში ძირეული სოციალური, ეკონომიკური და პოლიტიკური ცვლილებები მოხდა და ქვეყნის მიერ დამოუკიდებლობის მოპოვების პირველი წლების განმავლობაში ეკონომიკური ზრდა ბევრად უფრო დაბალი იყო, ვიდრე დსთ-ს სხვა ქვეყნებში (-29% მხოლოდ 1993 წელს). საგადასახადო შემოსავლები კატასტროფულად შემცირდა და 1993 წელს საბიუჯეტო დეფიციტმა მშპ-ს 26% შეადგინა.



1995 წელს ეკონომიკურმა მდგომარეობამ გაუმჯობესება დაიწყო, და 1995–99 წლების პერიოდში ეკონომიკური ზრდის საშუალო მაჩვენებელმა 7%-ს მიაღწია, ხოლო 2003 წელს ზრდის მაჩვენებელი ორნიშნა გახდა, რაც ძირითადად ბაქო-თბილისი-ჯეიჰანის მილსადენის მშენებლობით იყო განპირობებული.

მიუხედავად გარკვეული პროგრესისა პრივატიზაციისა და სხვა სტრუქტურული რეფორმების თვალსაზრისით, 2000 წლის დასაწყისში საქართველო კვლავაც სერიოზული ეკონომიკური და ფინანსური გამოწვევების წინაშე იდგა. მთავრობამ ვერ შეძლო სახელმწიფო ფინანსების კონსოლიდაცია, რაც ძირითადად მმართველობისა და კორუფციის თვალსაზრისით არსებული პრობლემებით იყო განპირობებული. საგადასახადო შემოსავლების წილი მშპ-ში დსთ-ს ქვეყნებს შორის ყველაზე დაბალი იყო. ქვეყანას სერიოზული პრობლემები ჰქონდა საგარეო ფინანსური ვალდებულებების შესრულების თვალსაზრისით და მას მოუწია პარიზის კლუბისთვის მიმართვა ვალდების რესტრუქტურისათვის. სახელმწიფო სახსრების დეფიციტი განსაკუთრებით მძიმედ აისახა ქვეყნის ღარიბ მოსახლეობაზე.

2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, ახალმა მთავრობამ ძირეული რეფორმები გაატარა ეკონომიკის ლიბერალიზაციისა და კერძო სექტორის განვითარების ხელშეწყობის მიზნით ეკონომიკის მდგრადი განვითარების მიღწევად. ხელსაყრელი ბიზნეს-გარემოს ჩამოყალიბებისა და მაკროეკონომიკური სტაბილურობის მიღწევის შედეგად ქვეყანაში პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების შემოდინება გაძლიერდა. ასეთი ინვესტიციების პიკური მოცულობა 2007 წელს დაფიქსირდა და 2 მილიარდი აშშ დოლარი შეადგინა (მშპ-ს დაახლოებით 20%). შედეგად, ეკონომიკურმა ზრდამ ორნიშნა ციფრს მიაღწია და 2005-2007 წლების პერიოდში საშუალოდ 10.5% შეადგინა (ცხრილი 14.1). ლიბერალიზაციაზე მიმართული რეფორმებისა და ეკონომიკური მაჩვენებლების გაუმჯობესების ფონზე საქართველომ მოწინავე პოზიციები დაიკავა საერთაშორისო რეიტინგებში ბიზნესის კეთების სიმარტივის და კორუფციის აღქმის ინდექსის კვლევებში, კერძოდ კი, მსოფლიო ბანკის ჯგუფის მიერ ჩატარებული ბიზნესის კეთების სიმარტივის ანგარიშისა და საერთაშორისო გამჭვირვალობის მიერ ჩატარებული კორუფციის აღქმის ინდექსის შესაბამისად. ბიზნესის კეთების 2014 წლის ანგარიშში საქართველო პირველ ათეულში შევიდა (მე-8 ადგილი დაიკავა) ბიზნესის წარმოების სიმარტივის მიხედვით და შესაბამისად, 2006 წლის ამავე ანგარიშით მინიჭებული 112-ე ადგილიდან პირველ ათეულში გადაინაცვლა.⁶⁵

ცხრილი 14.1 საქართველოს ძირითადი ეკონომიკური ინდიკატორები, 2005–16

	2005–07 საშუალო	2008–09 საშუალო	2010–12 საშუალო	2013	2014 ^ა	2015 ^ა	2016 ^ა
მშპ-ს ზრდა (%)	10.5	-0.7	6.6	3.4	2.8	3	3
ინფლაცია (%)	8.9	5.8	4.9	-0.5	3.1	4.0	5.5
საბიუჯეტო დეფიციტი (მშპ-ს %)	-3.2	-7.2	-4.2	-2.5	-3.1	-3.7	-3.0
მთლიანი საგარეო ვალი (მშპ-ს %)	52.0	70.9	83.6	82.1	83.1	107.3	—

⁶⁵ იხილეთ მსოფლიო ბანკისა და სარტაშორისო საფინანსო კორპორაციის ანგარიში “ბიზნესის კეთება” 2014: მცირე და საშუალო საწარმოების რეგულაციების კვლევა, ვაშინგტონი, 2013 და ბიზნესის კეთება 2006: სამუშაო ადგილების შექმნა, ვაშინგტონი, 2006.

	2005–07 საშუალო	2008–09 საშუალო	2010–12 საშუალო	2013	2014 ^{ა)}	2015 ^{ა)}	2016 ^{ა)}
პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები (მილიონ აშშ დოლარში)	1,217	1,111	947	941	1,758	1,351 ^{ც)}	—
მიმდინარე ანგარიში (მშპ-ს %)	-15.4	-16.3	-11.4	-5.8	-10.5	-11.8	-9.8

ა) წინასწარი მონაცემები (გარდა ინფლაციისა და საბიუჯეტო დეფიციტისა)

ბ) მოცემულია 2016 წლის საპროგნოზო მონაცემები.

ც) მოცემული ციფრი სამი კვარტალის ჯამია.

წყარო: საქართველოს ფინანსთა სამინისტრო, საქართველოს ეროვნული ბანკი, საქსტატი.

საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთი ძლიერი მხარეა მისი დივერსიფიცირებული სტრუქტურა, რაც გულისხმობს, რომ ქვეყნის ეკონომიკა არ არის დამოკიდებული რომელიმე ერთ სექტორზე, ან ერთ რომელიმე გარე ბაზარზე. დივერსიფიცირებული ეკონომიკის განვითარებაზე მიმართული პოლიტიკა დაეხმარა საქართველოს შედარებით უმტკიცეულოდ გამკლავებოდა რუსეთის სავაჭრო ემბარგოს, რომელიც რუსეთმა 2006 წელს ცალმხრივად დააწესა საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციაზე.

მიუხედავად რუსეთთან 2008 წლის ომისა, რასაც გლობალური ფინანსური და ეკონომიკური კრიზისი დაერთო, საქართველოს ეკონომიკა საკმაოდ მედეგი გამოდგა ასეთი მასშტაბური პოლიტიკური და ეკონომიკური შოკებისადმი. 2008 და 2009 წლების განმავლობაში საქართველოს ეკონომიკაში მნიშვნელოვან რეცესიას ადგილი არ ჰქონია, თუმცა საბიუჯეტო დეფიციტი საკმაოდ გაიზარდა. საქართველოს ეკონომიკამ მალევე დაიწყო გაჯანსაღება და 2010–12 წლებში მშპ-ს ზრდამ საშუალოდ 6.6% შეადგინა (ცხრილი 14.1). გლობალური ფინანსური კრიზისისა და რუსეთ-საქართველოს ომის ფონზე საწყის ეტაპზე უცხოური ინვესტიციების მოცულობა შემცირდა, მაგრამ უკანასკნელი წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად მოიმატა და 2014 წელს 1.7 მილიარდ დოლარს მიაღწია (მშპ-ს 10.6%).

2015 წლის განმავლობაში საქართველოს ეკონომიკური მაჩვენებლები ნაკლებად შთამბეჭდავი იყო, რაც ერთის მხრივ რთული გარე ფაქტორებით, ხოლო მეორეს მხრივ კი, 2013 წლის შემდეგ ლიბერალური რეფორმების ტემპის შენელებით იყო განპირობებული. რეფორმების ტემპის შენელებისა და სავაჭრო პარტნიორების, განსაკუთრებით კი რუსეთის გაცვლითი კურსის გაუფასურების შედეგად საქართველოს ექსპორტის

და დასაქმებული მიგრანტების მიერ განხორციელებული ფულადი გზავნილების მოცულობა შემცირდა. საგარეო ვაჭრობიდან მიღებული შემოსავლების შემცირებისა და აშშ დოლარის მსოფლიო მასშტაბით გამყარების შედეგად 2015 წელს ლარმა 20%-ზე მეტით განიცადა გაუფასურება. ლარის გაუფასურების შედეგად გაიზარდა საკრედიტო ტვირთი იმ ადამიანებისთვის, ვისაც დოლარში დენომინირებული სესხები ჰქონდათ აღებული.

ამგვარად, 2015 წელს მშპ-ს ზრდამ მხოლოდ 3.0% პროცენტი შეადგინა, ხოლო 2016 წლისთვის მოცემული მაჩვენებლის პროგნოზი 3%-ს შეადგენს (ცხრილი 14.1). მიმდინარე ანგარიშის დეფიციტი 2015 წელს საკმაოდ მაღალი რჩებოდა და წინასწარი გაანგარიშებებით მშპ-ს 11.8% უნდა შეედგინა. 2015 წელს ფისკალური დეფიციტი 3.7% იყო, ხოლო 2016 წლისათვის შესაბამისი საპროგნოზო მაჩვენებელი 3.0%-ს შეადგენს. აღსანიშნავია, რომ 2016 წლის მეორე ნახევარში საქართველოში არჩევნები ტარდება, რამაც შეიძლება ასევე მოახდინოს უარყოფითი გავლენა ზრდის დინამიკაზე.

ეკონომიკის ზრდის უფრო ნელი ტემპების ფონზე, მნიშვნელოვანია, რომ ევროკავშირთან დაახლოება წინდახედულად განხორციელდეს, რათა უზრუნველყოფილი იქნას, რომ მთავრობისა და კერძო სექტორის მიერ ახალ რეგულაციებთან თავსებადობის მიმსაღწევად გასაწევი ხარჯები არ აისახოს უარყოფითად ეკონომიკის ზრდაზე. შესაბამისად, მიზანშეწონილია კანონმდებლობის გონივრულ ვადებში დაახლოება, ადგილობრივი რეალობების გათვალისწინებით.

შეთანხმების დებულებები და ევროკავშირის ფინანსური დახმარება

ასოცირების შეთანხმების ტექსტის მაკროეკონომიკური თანამშრომლობის საკითხებისადმი მიძღვნილი ნაწილი საკმაოდ მოკლე და ცალსახაა. შეთანხმება ითვალისწინებს რეგულარულ დიალოგს მაკროეკონომიკური პოლიტიკის საკითხებზე. შეთანხმების მიხედვით, საქართველო „უნდა მიისწრაფოდეს, რომ განავითაროს ქმედითი საბაზრო ეკონომიკა და ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი ეკონომიკური და ფინანსური რეგულაციები ევროკავშირის რეგულაციებს და იმავდროულად, უზრუნველყოს სწორი მაკროეკონომიკური პოლიტიკის გატარება“ (მუხლი 277). თუმცა შეთანხმება არ ადგენს ასეთი დაახლოების კონკრეტულ ვადებს, ან ევროკავშირის იმ კანონმდებლობას, რომელთანაც დაახლოება უნდა განხორციელდეს.

შეთანხმება ასევე შეიცავს სახელმწიფო ფინანსების მართვის ნაწილს (მუხლი 279), რომელიც მთლიანად შეეხება სახელმწიფო ფინანსების შიდა ფინანსური კონტროლის სისტემას და სახელმწიფო აუდიტის სამსახურის დამოუკიდებელი ინსტიტუტის სახით ფუნქციონირებას.

მიუხედავად იმისა, რომ მაკროეკონომიკურ სფეროსთან დაკავშირებით შეთანხმებაში ასახული დებულებების მოცულობა საკმაოდ მცირეა, პრაქტიკაში ევროკავშირი მნიშვნელოვან მაკრო-საფინანსო დახმარებას

უწევს საქართველოს 2014 წლის ივლისში საერთაშორისო სავალუტო ფონდსა და საქართველოს შორის გაფორმებული შეთანხმების საფუძველზე. 2014 წლის დეკემბერში ევროკავშირსა და საქართველოს შორის თანამშრომლობის მემორანდუმი გაფორმდა, რომლის შესაბამისადაც ევროკავშირი საქართველოს 46 მილიონ ევროს გამოუყოფს, რაც თანაბარი ოდენობით შედგება სესხისა და გრანტის კომპონენტებისაგან.⁶⁶ 2015 წლის იანვარში გრანტის სახით 13 მილიონი ევროს ოდენობის პირველი ტრანში იქნა გამოყოფილი, ხოლო 2015 წლის აპრილში, სესხის სახით 10 მილიონი ევროს ოდენობის პირველი ტრანში. დოკუმენტის მომზადების პროცესში იგეგმებოდა 23 მილიონი ევროს ოდენობის მეორე ტრანშის გამოყოფა საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პროგრამასა და თანამშრომლობის მემორანდუმში ასახული და შეთანხმებული პოლიტიკის განხორციელების დამაკმაყოფილებელი შედეგების მიღწევის წინაპირობით. მემორანდუმის შესაბამისად, გათვალისწინებულია ღონისძიებების გატარება, რომლებიც მიმართული იქნება საჯარო ფინანსების მართვის გაუმჯობესებაზე, სოციალური უზრუნველყოფის ეფექტიანობის ამაღლებაზე, ბანკების რეგულირების გაუმჯობესებაზე, ვაჭრობისა და კონკურენციის პოლიტიკის შემუშავებასა და განხორციელებაზე, ასოცირების შეთანხმებისა და DCFTA-ის განხორციელების ხელშეწყობაზე. ამ ქმედებების გატარების უარყოფითი შეფასების შემთხვევაში, კომისია უფლებამოსილია შეაჩეროს მეორე ტრანშის გამოყოფა მანამ, სანამ საქართველო არ მოახდენს მოთხოვნებთან შესაბამისობის დემონსტრირებას.⁶⁷

2014–17 წლებში ტექნიკური და ფინანსური თანამშრომლობის ფარგლებში გათვალისწინებულია დამატებითი გრანტების გამოყოფა ევროკავშირის ბიუჯეტიდან, რომელთა მოცულობა 335–დან 410–მდე მილიონ ევროს შეადგენს და მიმართული იქნება საქართველოში რეფორმების მხარდაჭერაზე. თანამშრომლობის ფარგლებში ყურადღება გამახვილებული იქნება ისეთ სფეროებზე, როგორიცაა საჯარო ადმინისტრირება და მართლმსაჯულება, სოფლის მეურნეობა და რეგიონების განვითარება, ასევე დამატებითი მხარდაჭერის უზრუნველყოფაზე ასოცირების შეთანხმებითა და DCFTA-ით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებისათვის საჭირო უნარების განვითარების მიზნით.

გარდა ამისა, ევროკავშირმა გამოყო დაფინანსება სამეზობლო საინვესტიციო ინსტრუმენტისთვის (NIF), საიდანაც ძირითადად ევროპის საინვესტიციო ბანკთან, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკთან და ევროკავშირის წევრი ქვეყნების საფინანსო ინსტიტუტებთან ერთობ-

⁶⁶ იხილეთ „თანამშრომლობის შესახებ მემორანდუმი, გაფორმებული ღონისძიების სახით მოქმედ ევროკავშირს, ბენეფიციარის სახით მოქმედ საქართველოსა და ბენეფიციარის ფინანსური აგენტის სახით საქართველოს ეროვნულ ბანკს შორის“, რომელსაც ხელის 2014 წლის დეკემბერში მოეწერა.

⁶⁷ ამონარიდი ევროკომისიის დოკუმენტიდან, DG ECFIN.

ლივი საინვესტიციო პროექტებისთვის თანადაფინანსების გამოყოფა ხორციელდება. NIF-ის საგრანტო დაფინანსება ინვესტორებს უმსუბუქებს დაფინანსების პირობებს. მაგალითად, 2015 წელს KfW-ს მიერ სომხეთისა და საქართველოსთვის გამოყოფილი 85 მილიონი ევროს მოცულობის ინვესტიციის გარდა NIF-იდან 10 მილიონი ევრო იყო გამოყოფილი გრანტის სახით საქართველოსა და სომხეთის ელექტროგადამცემ ქსელებს შორის კავშირების გაძლიერების მიზნით.

ასევე აღსანიშნავია, რომ ევროპის საინვესტიციო ბანკი და ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი საქართველოს ეკონომიკაში მნიშვნელოვანი მოცულობის ინვესტიციებს ახორციელებენ. წმინდა სამართლებრივი თვალსაზრისით, ზემოთხსენებული ფინანსური აქტივობები არ გამომდინარეობს შეთანხმებიდან, მაგრამ მათი წვლილი მნიშვნელოვანია შეთანხმების ეფექტურად განხორციელებისათვის.

ევროპის საინვესტიციო ბანკი საქართველოში დიდი მოცულობის ინვესტიციებს აბანდებს. ამჟამად ამ ინვესტიციებისა და სესხების საერთო მოცულობამ 473 მილიონი ევრო შეადგინა. 2015 წლის განმავლობაში მნიშვნელოვანი ინვესტიციები იქნა განხორციელებული ქუთაისის ნარჩენი წყლების გადამუშავების პროექტში (100 მილიონი ევრო). გარდა ამისა, ორი საკრედიტო ხაზი გაიხსნა მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის (15 და 40 მილიონი ევრო).

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი საქართველოში კიდევ უფრო დიდი მოცულობის ინვესტიციებს ახორციელებს. მან აქამდე უკვე გამოყო 1.8 მილიარდი ევრო 157 პროექტის დასაფინანსებლად, რომელთა მთლიანი ღირებულება 5.1 მილიარდ ევროს შეადგენს. ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკის ინვესტიციების დიდი წილი ენერგეტიკისა და საფინანსო სექტორზე მოდის.

მაკროეკონომიკა და ევროკავშირის მიერ გამოყოფილი დაფინანსება – მოკლე მიმოხილვა

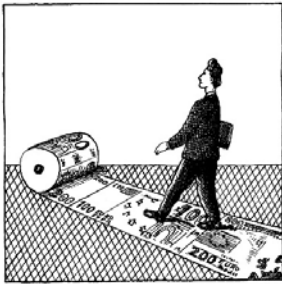
საქართველოში ეკონომიკური რეფორმები დამოუკიდებლობის მოპოვებიდან 2003 წელს მომხდარ ვარდების რევოლუციამდე პერიოდში უალრესად წელი ტემპით მიმდინარეობდა. მთავრობის შემდგომმა ცვლილებამ განაპირობა ლიბერალური რეფორმების გატარება, რამაც სწრაფ ეკონომიკურ ზრდას შეუწყო ხელი.

რეფორმების შედეგად საქართველომ შთამბეჭდავ შედეგებს მიაღწია საერთაშორისო რეიტინგების თვალსაზრისით და ბიზნესის კეთების სიმარტივისა და კორუფციის აღქმის ინდექსის მიხედვით მსოფლიოს ყველაზე წარმატებული ქვეყნებს შორის აღმოჩნდა.

შემდგომ წლებში საქართველოს ეკონომიკაზე რამდენიმე ეკონომიკურმა შოკმა იქონია ზეგავლენა – კერძოდ კი რუსეთ-საქართველოს 2008 წლის ომმა და გლობალურმა ფინანსურმა კრიზისმა – მაგრამ ქვეყნის ეკონომიკა საკმაოდ მედეგი აღმოჩნდა ამ შოკების მიმართ და სწრაფად დაიწყო გაჯანსაღება და ზრდა.

ევროკავშირი მნიშვნელოვან ფინანსურ დახმარებას უწევს საქართველოს, მათ შორის საერთაშორისო სავალუტო ფონდის პარალელურად, მაკროეკონომიკური სესხების და საბიუჯეტო გრანტების სახით. გარდა ამისა, ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი მნიშვნელოვან ინვესტიციებს აბანდებს საქართველოს ეკონომიკაში, მათ შორის ენერგეტიკის სექტორში.

15. ფინანსური მომსახურება



შეთანხმება ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის დაახლოებას ევროკავშირის საბანკო, სადაზღვევო და ფასიანი ქაღალდების სფეროების მარეგულირებელ კანონმდებლობასთან. გრძელვადიან პერსპექტივაში ევროკავშირის შესაბამის კანონმდებლობასთან თავსებადობა უნდა იყოს უზრუნველყოფილი. გემოთხსენებული დაახლოება მიზნად ისახავს მომხმარებლებისთვის ფინანსური ბაზრების უსაფრთხოების და ეფექტიანობის უზრუნველყოფას, მათ ჯანსაღ ფუნქციონირებას და ფინანსური სექტორისთვის ევროკავშირის ბაზრების გახსნას, ასევე ამ სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და მის მოდერნიზაციას.

შეთანხმების დებულებები

ზოგადი დებულებები. შეთანხმება ავალდებულებს საქართველოს დადგენილ ვადებში ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას და საერთაშორისო სამართლებრივ ინსტრუმენტებს საბანკო, სადაზღვევო, ფასიანი ქაღალდებისა და აქტივების მართვის სფეროებში. საქართველომ უნდა უზრუნველყოს თავისი კანონმდებლობის დაახლოება ევროკავშირის 51 დირექტივასთან (ჩამონათვალი მოცემულია XV-A დანართში), რაც შეთანხმებული განრიგის შესაბამისად დაახლოებით 5-დან 7 წლამდე პერიოდში უნდა განხორციელდეს. სისტემური მნიშვნელობის საკვანძო რეგულაციების რაოდენობა შედარებით მცირეა და რეგულაციების უმეტესი ნაწილი ტექნიკურ ხასიათისაა.

ეროვნული რეჟიმის გავრცელება. ზოგადად შეთანხმება ითვალისწინებს ეროვნული რეჟიმის გავრცელებას მეორე მხარის საწარმოების დაფუძნებაზე და ასევე ფინანსური მომსახურების მიმწოდებლებზე. ეს

ნიშნავს, რომ ორივე მხარე უზრუნველყოფს პარტნიორი მხარის ოპერატორებზე ისეთი რეჟიმის გავრცელებას, რომელიც არანაკლებ ხელსაყრელი იქნება, ვიდრე საკუთარ ოპერატორებზე გავრცელებული რეჟიმი. ყოველივე ეს შესაბამისობაშია WTO/GATS-ის სტანდარტებთან და პრინციპებთან, რომელთა მიხედვითაც ეროვნული რეჟიმი გავრცელდება მხოლოდ მას შემდეგ, რაც მომსახურების მიმწოდებელი კანონიერად შევა ბაზარზე (ანუ, ეროვნული რეჟიმის გავრცელება თავისთავად არ ნიშნავს ბაზარზე დაშვებას, რაც ცალკე საკითხია და ქვემოთა არის განხილული). გარდა ამისა, შეთანხმება შეიცავს დეტალურ დებულებებს მომსახურების მიმწოდებლების და ძირითადი პერსონალის მეორე მხარის ტერიტორიაზე „დროებით ყოფნასთან“ დაკავშირებით.

ბაზარზე დაშვება. ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მიერ მთელი რიგი დათქმებია გაკეთებული (რომლებიც XIV დანართშია ჩამოთვლილი), რომელთა დიდი უმეტესობა არ არის არსებითი ხასიათის, თუმცა მაინც ზღუდავს ბაზრის გახსნას. შეთანხმება ფრთხილ მიდგომებს ითვალისწინებს ევროკავშირის ბაზრის შემდგომ გახსნასთან დაკავშირებით. კერძოდ, 122-ე მუხლის შესაბამისად: “მომსახურებით ვაჭრობის შემდგომი ლიბერალიზაციის მიზნით ... მხარეები აღიარებენ საქართველოს მოქმედი და მომავალი კანონმდებლობის ეტაპობრივი დაახლოების მნიშვნელობას” საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტებთან და ევროკავშირის კანონმდებლობასთან.

საერთაშორისო სტანდარტები. შეთანხმების 116-ე მუხლის შესაბამისად, საქართველო „მაქსიმალურად ეცდება“ რომ გამოიყენოს საერთაშორისოდ აღიარებული სტანდარტები, მათ შორის:

- ბაზელის კომიტეტის „საბანკო სექტორის ეფექტიანი ზედამხედველობის ძირითადი პრინციპები“
- დაზღვევის ზედამხედველების საერთაშორისო ასოციაციის „დაზღვევის ძირითადი პრინციპები“
- ფასიანი ქაღალდების რეგულატორთა საერთაშორისო ორგანიზაციის „ფასიანი ქაღალდების ბაზრის ზედამხედველობის ამოცანები და პრინციპები“
- ეკონომიკური თანამშრომლობისა და განვითარების ორგანიზაციის (OECD) „შეთანხმება გადასახადებთან დაკავშირებით ინფორმაციის გაცვლაზე“
- დიდი ოცეულის (G20) „საგადასახო ინფორმაციის გაცვლისა და გამჭვირვალობის დებულება“
- ფინანსური ღონისძიებების სამუშაო ჯგუფის „ორმოცი რეკომენდაცია ფულის გათეთრებაზე“ და „ცხრა სპეციალური რეკომენდაცია ტერორიზმის დაფინანსებაზე“.

ბანკების კაპიტალთან დაკავშირებული მოთხოვნები. 2008-09 წლების ფინანსური კრიზისის შედეგად სისტემური მნიშვნელობის ბანკების კოლაფსმა ან ფუნქციონირების მოშლამ საბანკო სისტემებში კაპიტალის რეზერვებთან დაკავშირებული მოთხოვნების გამკაცრება გამოიწვია. შეთანხმება რამდენიმე საკვანძო დირექტივაზე (რომლებშიც შემდგომ ცვლილებები განხორციელდა) მითითებას შეიცავს:

- დირექტივა 2006/49/EC საინვესტიციო კომპანიებისა და საკრედიტო ინსტიტუტების კაპიტალის ადექვატურობის თაობაზე, რომელიც შემდგომში ჩანაცვლა ევროკავშირის 2013 წლის რეგულაციამ (EU) 575/2013 საკრედიტო ინსტიტუტებისა და საინვესტიციო კომპანიების მიმართ გონივრულ (prudential) მოთხოვნებთან დაკავშირებით.
- დირექტივა 2006/48/EC საკრედიტო ინსტიტუტების საქმიანობის თაობაზე, რომელიც შემდგომში ჩანაცვლებული იქნა ევროკავშირის 2013 წლის 2013/36/EU დირექტივით საკრედიტო ინსტიტუტების საქმიანობის თაობაზე ინფორმაციის ხელმისაწვდომობისა და საკრედიტო ინსტიტუტებისა და საინვესტიციო კომპანიების ზედამხედველობასთან დაკავშირებით.

მოცემული აქტებით განხორციელდა ევროკავშირის კანონმდებლობაში უახლესი გლობალური სტანდარტების, ანუ ე.წ. ბაზელის მარეგულირებელი ნორმების, დანერგვა ბანკის კაპიტალის ადექვატურობის სითხეებზე.⁶⁸ ახალი საკანონმდებლო აქტები წარმოადგენს ერთობლიობას ერთი მხრივ დირექტივებისა, რომლებიც წევრ სახელმწიფოებს გარკვეულ დისკრეტულ უფლებამოსილებას ანიჭებს იმასთან დაკავშირებით, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ეს დებულებები, ხოლო მეორეს მხრივ რეგულაციებისა, რომლებიც ევროკავშირის კანონმდებლობით პირდაპირ ვრცელდება წევრ ქვეყნებზე და მათში ჰარმონიზაციასთან დაკავშირებული მოთხოვნებია განსაზღვრული.⁶⁹ მიუხედავად იმისა, რომ მინიმალური კაპიტალის 8%-იანი ზღვარი უცვლელი დარჩა (როგორც ამას ბაზელის I და 2006 წლის დირექტივები მოითხოვდა), კაპიტალის დეფინიცია გადაისინჯა და რეზერვების დამატებითი კატეგორიები განისაზღვრა, რითაც

⁶⁸ „ბაზელი I“ წარმოადგენდა პირველ საერთაშორისო დონეზე შეთანხმებულ საბანკო რეგულაციების ერთობლიობას, რომელიც საერთაშორისო ანგარიშსწორებების ბანკის მიერ შემუშავდა (მდებარეობს ბაზელში), ხოლო „ბაზელი III“ ამ დოკუმენტის უახლესი ვერსიაა, რომელიც 2009 წლის ფინანსური კრიზისის შედეგების გათვალისწინებით შემუშავდა. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემული ნორმები საერთაშორისოა, ევროკავშირი მათ კანონმდებლობაში ასახავს, რათა მათი აღსრულება სავალდებულო იყოს.

⁶⁹ ახალი კანონმდებლობის დეტალური ანალიზი იხილეთ: კარელ ლენო: „ფინანსების საფუძვლები: ნორდერნ როკიდან საბანკო კავშირამდე, ბრიუსელი და ლონდონი: CEPS და როუმენ და ლიტელფილდი, 2016.

შემდეგი რეჟიმები დაინერგა (ბაზელი III და 2013 წლის ახალი კანონები):

- მინიმალური კაპიტალის რეზერვის მოთხოვნა – 8%
- კაპიტალის კონსერვაციის ბუფერი – 2.5%
- კონტრ-ციკლური კაპიტალის ბუფერი – 0-2.5%
- კაპიტალის ბუფერი სისტემურად მნიშვნელოვანი ინსტიტუტებისთვის – 0-3.5%
- სისტემური რისკის ბუფერი – 0 %-დან 3 – 5%-მდე.

შედეგად, კონკრეტული ბანკის ინდივიდუალური მახასიათებლებიდან გამომდინარე, მოთხოვნები შეიძლება გაორმაგდეს, თუმცა მცირე და საშუალო ბანკები ძირითადად თავისუფლდებიან დამატებითი მოთხოვნებისგან. კაპიტალის რეზერვის მოთხოვნები დაკავშირებულია უაღრესად რთულ მეთოდოლოგიასა და გაანგარიშებასთან, რაც დეტალურად არის ასახული ზემოთხსენებულ რეგულაციებში. გარდა ამისა, ახალი მოთხოვნებია დადგენილი ლიკვიდურობასთან დაკავშირებით სტრესულ სიტუაციებთან გამკლავების მიზნით.

დაზღვევა. სადაზღვევო სფერო რეგულირდება 2009/138/EC დირექტივით სადაზღვევო ბიზნესის დაწყებისა და ფუნქციონირების შესახებ, რომელიც ასევე ცნობილია როგორც „გადახდისუნარიანობა II“ (Solvency II). დირექტივა შეიცავს ფუნდამენტურ დებულებებს სადაზღვევო საქმიანობის განხორციელებასთან, ზედამხედველობასა და გადახდისუნარიანობასთან დაკავშირებით. საქართველოს დიდი დრო დასჭირდება ამ რეფორმების გატარებისთვის (5-დან 8 წლამდე).

ფასიანი ქაღალდები (MiFID). ევროკავშირმა თანმიმდევრული მარეგულირებელი რეჟიმი შეიმუშავა საინვესტიციო ტრანსაქციებისთვის, რომლებსაც საფონდო ბირჟები, სხვა ტრეიდერული სისტემები და საინვესტიციო ფირმები ახორციელებენ. ხოლო საინვესტიციო კომპანიების შემთხვევაში დაინერგა მიდგომა, რომლის შესაბამისადაც ერთი ავტორიზაციით ხდება ევროკავშირის მთელ ტერიტორიაზე საქმიანობის განხორციელების უფლების მინიჭება. ძირითად რეგულაციას წარმოადგენს ფინანსური ინსტრუმენტების ბაზრების დირექტივა 2004/39/EC (MiFID), რომელსაც ამყარებს განმახორციელებელი დირექტივა (2006/73/EC). კიდევ ორი მნიშვნელოვანი დირექტივა შეეხება ფასიანი ქაღალდების საჯარო შეთავაზების, ან მათი სავაჭროდ დაშვებისათვის ემისიის პროსპექტის გამოქვეყნებას (2003/71/EC), და ინსაიდერულ გარიგებებსა და ბაზარზე მანიპულაციებს (2003/6/EC). დირექტივების უმეტესი ნაწილი, რომლებიც მოცემულ თავშია ასახული, ზემოთხსენებულ სამ ძირითად დირექტივაში ცვლილებებს, ან მათ განხორციელებასთან დაკავშირებულ დეტალებს არეგულირებს.

საინვესტიციო ფონდები (UCITS). ევროკავშირის ძირითადი კანონ-მდებლობა საინვესტიციო ფონდებთან დაკავშირებით და დირექტივა 2009/65/EC მიმოქცევაში არსებულ ფასიან ქაღალდებში კოლექტიური ინვესტიციების შესახებ (UCITS) 2009 წელს გადაისინჯა 2008 წელს მომხდარი მედოფის სკანდალის შედეგად. ევროკავშირში შესაბამისი ბაზარი ძალიან გაფართოვდა. ამდენად, 2014 წელს ხელშეკრულებაში ასახული დირექტივის ტექსტი გადაისინჯა (დირექტივა 2014/91/EU).

ფინანსური დერივატივები. ევროკავშირმა რთული წესები შემოიღო ფინანსურ დერივატივებთან დაკავშირებით. კერძოდ, აღსანიშნავია რეგულაცია (EU)648/2012 არასაბირჟო დერივატივების, მთავარი კონტრაგენტისა და ვაჭრობის რეპოზიტარის შესახებ (ასევე ცნობილია სახელით EMIR). ეს მნიშვნელოვანი რეგულაციებია, რაც ევროკავშირის დიდი ოცეულის მიერ 2009 წლის სექტემბერში პიტსბურგის სამიტზე დაკისრებული ვალდებულებების შესრულების საშუალებას აძლევდა. რეგულაციის შესაბამისად ევროპულ დერივატივებთან დაკავშირებული ტრანზაქციების შესახებ ინფორმაცია ფასიანი ქაღალდების დეპოზიტარს უნდა ეცნობოს და მისაწვდომი უნდა იყოს საზედამხედველო ორგანოებისთვის.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს ფინანსური ბაზარი. საქართველოს ფინანსურ ბაზარზე ყველაზე განვითარებული საბანკო სექტორია, მაშინ როდესაც ისეთი სფეროები, როგორიცაა დაზღვევა, ფასიანი ქაღალდების ბირჟა, საინვესტიციო და საპენსიო ფონდები ნაკლებად განვითარებულია. ამ სექტორებს შორის (გარდა საბანკოსი) სადაზღვევო სექტორი ყველაზე უფრო განვითარებულია.

მთავარი ინსტიტუტი, რომელიც საფინანსო სექტორის რეგულირებაზე პასუხისმგებელი, საქართველოს ეროვნული ბანკია (NBG), რომელიც 1991 წელს დაარსდა. საქართველოს ეროვნული ბანკი წარმოადგენს ერთიან მარეგულირებელ ორგანოს საფინანსო სექტორში, გარდა გარკვეული გამონაკლისებისა. 2008—09 წლებში საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტო (FSA) დაარსდა, როგორც საფინანსო სისტემის მარეგულირებელი ორგანო, რითაც მოცემული ფუნქცია გამოეყო ეროვნული ბანკის უფრო ფართო, მონეტარული პოლიტიკის განსაზღვრის ფუნქციას. შემდეგი ცვლილება 2015 წელს მოხდა, როდესაც ახალი დამოუკიდებელი საფინანსო ზედამხედველობის სააგენტო ჩამოყალიბდა, და ზედამხედველობის ფუნქცია ეროვნული ბანკის ფუნქციებს გამოეყო. თუმცა, ეს რეფორმა გასაჩივრებული იქნა საქართველოს საკონსტიტუციო სასამართლოში 95(1) მუხლის საფუძველზე. საქმეს საკონსტიტუციო სასამართლო იხილავს და ამ ეტაპზე საქართველოს ეროვნული ბანკი საფინანსო სისტემის ერთადერთ მარეგულირებელი ორგანოდ რჩება.

საფინანსო სისტემის ძირითადი მარეგულირებელი ჩარჩო რამდენიმე კანონისგან შედგება, კერძოდ საქართველოს კანონი კომერციული ბანკების

შესახებ, კანონი ფასიანი ქაღალდების ბაზრის შესახებ, კანონი საინვესტიციო ფონდების შესახებ და კანონი მიკროსაფინანსო ორგანიზაციების შესახებ. მოცემული კანონმდებლობა ბოლო წლების განმავლობაში დაიხვეწა პრუდენციული რეგულირებისა და საფინანსო ბაზრების რეგულირების სფეროში არსებული საერთაშორისო სტანდარტების გათვალისწინებით.

საქართველოში 19 კომერციული ბანკი ფუნქციონირებს, რომელთაგან სამი ბანკი ე.წ. „სისტემურად მნიშვნელოვანი“ ბანკია და მთლიანი საბანკო სექტორის დაახლოებით ნახევარზე მეტ წილს შეადგენს. ორი ყველაზე მსხვილი კომერციული ბანკი ლონდონის საფონდო ბირჟაზე დარეგისტრირებული. საქართველოს საბანკო სექტორი კარგადაა განვითარებული და ბოლო ათწლეულის განმავლობაში ზრდის კარგი მაჩვენებლები დაფიქსირდა. 2015 წლის ბოლოსთვის კომერციული ბანკების საერთო აქტივების მოცულობა 2010 წელთან შედარებით 138%-ით, ხოლო სესხების მთლიანი მოცულობა კი 155%-ით გაიზარდა. ამავდროულად ვადაცადაცილებული სასესხო ვალდებულებების წილი დაბალია და 2015 წელს დაახლოებით 2.7%-ს შეადგენდა (განგარიშებულია IMF-ის მეთოდოლოგიით).

საქართველოს სადამღვევო ბაზარი ფორმირების ეტაპზეა. საქართველოს ბაზარზე 15 სადამღვევო კომპანიაა წარმოდგენილი, საიდანაც 3 კომპანია საკმაოდ მსხვილია. ქვეყანაში არ არის დადგენილი სავალდებულო დამღვევის კატეგორიები. საბაზრო კაპიტალიზაცია საკმაოდ დაბალია, და საქართველომ მხოლოდ ბოლო პერიოდში დაიწყო ევროკავშირის გადახდისუნარიანობა I-ის (Solvency I) ეტაპობრივი დანერგვა სადამღვევო კომპანიების გადახდისუნარიანობის მარჯვისა და მინიმალური კაპიტალის მიმართ მოთხოვნების შესრულების უზრუნველსაყოფად.

საფინანსო ბაზრის სხვა სექტორებს საკმაოდ მცირე წილი უკავია, და ისინი მნიშვნელოვან როლს არ ასრულებენ. ქვეყანაში არსებობს ერთი საფონდო ბირჟა, ერთი ცენტრალური დეპოზიტარი, რვა საბროკერო კომპანია და ფასიანი ქაღალდების სამი დამოუკიდებელი რეესტრი. ფასიანი ქაღალდების ბირჟის კაპიტალიზაციის დონე დაბალია ამასთან შუამავლების გარეშე ვაჭრობა საკმაოდ კარგადაა არის განვითარებული. ბოლო წლების განმავლობაში გატარებული რეფორმების შედეგად, საფონდო ბირჟა და ცენტრალური დეპოზიტარი თვითრეგულირების პრინციპით ფუნქციონირებენ.

კერძო საპენსიო სქემები ხუთი კომპანიის მიერ იმართება. 2015 წელს, ამ კომპანიების მიერ მოზიდული ფონდების საერთო მოცულობამ მხოლოდ 1.9 მილიონი ევრო შეადგინა. საქართველოში ე.წ. pay-as-you-go საპენსიო სისტემა ფუნქციონირებს და სავალდებულო კერძო საპენსიო დამღვევის სქემები არ არსებობს, რადგანაც მათზე მოთხოვნა მცირეა.

ასოცირების შეთანხმების მოთხოვნები. მიუხედავად იმისა, რომ თავად შეთანხმება მიზნად ისახავს საქონლით და მომსახურებით ვაჭრობის ლიბერალიზაციას, ხაზი უნდა გაესვას, რომ ევროკავშირი არ სთავაზობს საქართველოს თავისი საფინანსო ბაზრის დაუყოვნებელ, სრულ და უპი-

რობო გახსნას. შესაბამისად, კანონმდებლობის დაახლოების პროცესი ბაზრის გახსნის წინაპირობას წარმოადგენს.

გარდა კანონმდებლობის დაახლოების დანართისა, შეთანხმების ფინანსური მომსახურების საკითხებისადმი მიძღვნილი ნაწილის შესაბამისად, მხარეები მაქსიმალურად ეცდებიან დანერგონ საერთაშორისო სტანდარტები თავიანთ საფინანსო სისტემებში, რაც საკმაოდ ზოგადი ხასიათის ვალდებულებაა (116-ე მუხლის პარაგრაფი 3). ეს ძირითადად იმითა არის განპირობებული, რომ მიუხედავად ამისა, რომ საერთაშორისო სტანდარტები მთელ საფინანსო ბაზარზე ვრცელდება, როგორც ზემოთ აღინიშნა საქართველოში მხოლოდ საბანკო სექტორია კარგად განვითარებული. საერთაშორისო სტანდარტების მიღება კი ისეთ სფეროებში, რომლებიც ნაკლებად განვითარებულია, უაღრესად რთული იქნება და მძიმე ტვირთად დააწევს სექტორს.

სწორედ ამ მიზეზის გამო, საქართველომ განსხვავებული ვადები აირჩია ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოებისთვის, რაც ორიდან რვა წლამდე პერიოდს გულისხმობს. ფულის გათეთრების წინააღმდეგ დებულებებთან დაახლოებისთვის საკმაოდ მოკლე ვადაა განსაზღვრული, რადგანაც საქართველო ამ მხრივ უკვე საკმაოდ თავსებადია საერთაშორისო სტანდარტებთან, ხოლო ყველაზე ხანგრძლივი ვადა სადაზღვევო სექტორში კანონმდებლობის დაახლოებისთვისა არის განსაზღვრული, რადგანაც საქართველოს სადაზღვევო სექტორი ნაკლებად განვითარებულია.

საბანკო სექტორი. საქართველოს საბანკო სექტორში ბაზელის II/III მოთხოვნებია დანერგილი კაპიტალის ადექვატურობის ჩარჩოსთან დაკავშირებით და ბაზელი I-ის მოთხოვნებიდან ზემოთხსენებულ მოთხოვნებზე თანდათანობით გადასვლა ხდება. ქვეყნის საბანკო სექტორში არსებული ვითარების გათვალისწინებით, ამ მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა ეტაპობრივად ხორციელდება. შესაბამისად, რადგანაც ევროკავშირის ძირითად დირექტივებში ბაზელის პრინციპებია ინკორპორირებული, საქართველომ ამ რეგულაციებთან დაახლოება ეტაპობრივად არჩია. გარდა ამისა, დანართში ასახულია პირობა, რომლის შესაბამისადაც საქართველოს უფლება აქვს გადაავადოს ევროკავშირის დირექტივებში განსაზღვრული უფრო თანამედროვე მიდგომების დანერგვა.

საბანკო სექტორში კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი საკითხია დეპოზიტების დაზღვევის დანერგვა. ამჟამად საქართველოს არ გააჩნია დეპოზიტების დაზღვევის სისტემა. „სისტემურად მნიშვნელოვან ბანკებს“ გარკვეული დრო დასჭირდებათ დეპოზიტების დაზღვევის ახალი სისტემის დანერგვის, სადაზღვევო სისტემის შესაძლებლობების განვითარებისა და რეზერვების გაზრდისთვის, რათა მან ეფექტურად იმოქმედოს საბანკო სექტორის შესაძლო კოლაფსის შემთხვევაში. სწორედ ამიტომაც, საქართველომ 6-წლიანი ვადა განსაზღვრა თავისი კანონმდებლობის ევროკავშირის შესაბამის დირექტივასთან დაახლოებისთვის. გარდა ამისა, დაშვებულია

დირექტივის მოთხოვნებიდან გარკვეული გადახვევები (დეპოზიტების განსხვავებული ზღვრები). შესაბამის დირექტივასთან ეტაპობრივი დაახლოების მიზნით, საქართველო იწყებს დაზღვევის სექტორის დანერგვას და ამ მიმართულებით რეფორმების გატარება მომდევნო ორი წლის განმავლობაშია დაგეგმილი. დეპოზიტების დაზღვევის სისტემის განხორციელების მიზნით შეიქმნება დამოუკიდებელი სააგენტო.

დაზღვევა. მიუხედავად იმისა, რომ მოცემულ სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება ევროკავშირის გადახდისუნარიანობის შესახებ II დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფას გულისხმობს, სექტორის განვითარების დონისა და ბაზრის სუსტი კაპიტალიზაციის გათვალისწინებით საქართველო მხოლოდ 2017 წლიდან დაიწყებს გადახდისუნარიანობის შესახებ I დირექტივის ეტაპობრივ დანერგვას. რაც შეეხება გადახდისუნარიანობის შესახებ II დირექტივას, რომელიც სადაზღვევო კომპანიების ლიკვიდურობისთვის საჭირო კაპიტალის გაანგარიშებასთან დაკავშირებით რისკებზე დაფუძნებულ მიდგომას ითვალისწინებს, მასთან დაახლოება უაღრესად რთული იქნება ქვეყანაში სადაზღვევო ბაზრის კაპიტალიზაციის გარეშე.

კანონმდებლობის დაახლოების კიდევ ერთი მნიშვნელოვანი ასპექტია სატრანსპორტო საშუალებების გამოყენებასთან დაკავშირებით სამოქალაქო პასუხისმგებლობის დაზღვევის სისტემის დანერგვა. ამჟამად საქართველოში მსგავსი სისტემა არ არსებობს, რაც რამდენიმე მიზეზითაა განპირობებული. ერთ-ერთი მიზეზია სადაზღვევო ბაზრის განვითარების დაბალი დონე, რის გამოც ასეთი სისტემის ეფექტურად მართვა შეუძლებელია. მეორე მიზეზი სოციალური ხასიათისაა, რაც იმაში მდგომარეობს, რომ მოსახლეობა არ არის მზად სავალდებულო დაზღვევისთვის. ამ მიზეზების გამო საქართველო უფრო გრძელვადიან პერსპექტივაში აპირებს მოცემულ დირექტივასთან დაახლოებას და ამ მიმართულებით გარკვეული ნაბიჯები ეტაპობრივად განხორციელდება. პირველ ეტაპზე მოთხოვნები მხოლოდ უცხოურ ავტომობილებზე გავრცელდება, ხოლო შემდეგ ეტაპობრივად შიდა კორპორატიულ, და შემდეგ ყველა შიდა ავტომობილზე. ასეთი სახის სავალდებულო დაზღვევა გამოიწვევს სადაზღვევო ბაზრის კაპიტალიზაციას და ევროკავშირის გადახდისუნარიანობასთან დაკავშირებული უფრო მკაცრი მოთხოვნების დანერგვას.

კაპიტალის ბაზარი. როგორც ზემოთ აღინიშნა, საქართველოს კაპიტალის ბაზარი სუსტადა არის განვითარებული. გატარებული რეფორმების შედეგად ბაზარი თვითრეგულირების პრინციპით ფუნქციონირებს. საქართველო კაპიტალის ბაზრის შემდგომ განვითარებას გეგმავს. მოცემულ სფეროში ევროკავშირის მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფა უაღრესად რთული იქნება, რადგანაც ეს მოთხოვნები კარგად განვითარებული კაპიტალის ბაზრებზეა მორგებული. შესაბამისად, დაახლოების

პროცესი გულდასმით ანალიზს და ადგილობრივი ბაზრის კონტექსტის გათვალისწინებას საჭიროებს.

იგივე გარემოებაა პროსპექტულების შედგენასთან დაკავშირებით. ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისად ფასიანი ქაღალდების შეთავაზება პროსპექტუსის გარეშე არ უნდა განხორციელდეს. გარდა ამისა, ასეთი პროსპექტუსების მომზადება ფასიანი ქაღალდების გადაყიდვასთან დაკავშირებითაც არის საჭირო. საქართველოს კანონმდებლობის შესაბამისად, თუ ფასიანი ქაღალდების ემიტენტის მიერ ფასიანი ქაღალდების გამოტანა უცხო ქვეყნის აღიარებულ საფონდო ბირჟაზე ხდება, ემიტენტს დამატებითი რეგულირების გარეშე შეუძლია ფასიანი ქაღალდების გამოშვება. გარდა ამისა, თუ კომპანია ბოლო ორი წლის განმავლობაში რეგულარულად წარუდგენს ანგარიშებს საქართველოს ეროვნულ ბანკს, პროსპექტუსთან დაკავშირებული მოთხოვნები ნაკლებად მკაცრია. აღნიშნულ სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება გულისხმობს, რომ საქართველოს კანონმდებლობით, ამ თვალსაზრისით, უფრო მკაცრი მოთხოვნები უნდა დადგინდეს.

ფულის გათეთრების აღკვეთა. საქართველოს კანონმდებლობა ამ სფეროში საკმაოდ კარგადაა არის განვითარებული. დანართის მოცემული ნაწილის შესაბამისად, საქართველომ ვალდებულია იკისრა, უფრო მოკლევადიან პერიოდში (ორიდან სამ წლამდე) ეტაპობრივად დაუახლოვდეს ევროკავშირის კანონმდებლობას, რაც იმითაა განპირობებული, რომ საქართველოს კანონმდებლობა აღნიშნულ სფეროში ძირითადად უკვე შესაბამისობაშია საერთაშორისო სტანდარტებთან.

ფინანსური მომსახურება – მოკლე მიმოხილვა

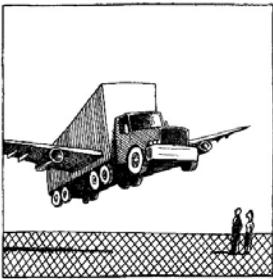
საქართველოს ფინანსური ბაზარი წარმოდგენილია შედარებით კარგად განვითარებული საბანკო სექტორით, ხოლო საფინანსო სისტემის სხვა შემადგენელი ნაწილები ნაკლებად განვითარებულია.

ევროკავშირის კანონმდებლობა მოცემულ სფეროში საქართველოსთვის საკმაოდ რთულად განსახორციელებელია და საქართველო შედარებით უფრო გრძელვადიან განხორციელების პერიოდებს განსაზღვრავს ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების თვალსაზრისით.

ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ თუ საკანონმდებლო დაახლოების პროცესში სათანადოდ იქნება გათვალისწინებული ადგილობრივი ბაზრის სპეციფიკა, საქართველოს ჯანსაღი და მდგრადი ფინანსური სისტემის განვითარების შესაძლებლობა ექნება.

ამ თვალსაზრისით ბაზრის გახსნის საკითხიც აქტუალურია, რადგან ევროკავშირი თავის ბაზარს სრულად მხოლოდ მას შემდეგ გახსნის, როდესაც საქართველო კანონმდებლობის დაახლოების პროცესს დაასრულებს.

16. ტრანსპორტი



ევროპული ინტეგრაციის დასაწყისიდანვე სატრანსპორტო სექტორი შიდა ბაზრის ერთ-ერთ უმნიშვნელოვანეს სექტორს წარმოადგენს. შედეგად, ევროკავშირის მოცემულ სფეროში კარგად განვითარებული პოლიტიკა და კანონმდებლობა გააჩნია. DCFTA მიზნად ისახავს საქართველოსთან სატრანსპორტო სფეროში თანამშრომლობის გაფართოებას ეფექტური, უსაფრთხო და დაცული სატრანსპორტო ოპერაციების განხორციელებისა და სატრანსპორტო სისტემების

თავსებადობის ხელშეწყობით. ეს უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოს კომპანიების ევროკავშირის მიწოდების ჯაჭვთან ინტეგრაციისა და ადამიანებს შორის კონტაქტების გაღრმავებისთვის, განსაკუთრებით იმის გათვალისწინებით, რომ ევროკავშირიდან საქართველოში უვიზოდ ჩასვლა შესაძლებელია და არსებობს რეალური შანსი იმისა, რომ უახლოეს მომავალში საქართველოს მოქალაქეებს ევროკავშირში უვიზო მიმოსვლის საშუალება მიეცემა.

შეთანხმების დებულებები

მთლიანობაში, DCFTA ითვალისწინებს ეტაპობრივ ლიბერალიზაციას საგზაო, სარკინიგზო, საზღვაო, საჰაერო და შიდა წყლებში სატრანსპორტო გადაადგილებაზე და ევროკავშირის წესებსა და სტანდარტებთან ეტაპობრივ დაახლოებას. გარკვეულ შემთხვევებში გათვალისწინებულია იმის მსგავსი ცალკე სპეციალური შეთანხმებების გაფორმება, როგორიც არის ევროკავშირ-საქართველოს შორის ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ 2010 წლის შეთანხმება (CAA).

ტრანსპორტის სახეობებს შორის საჰაერო და საზღვაო ტრანსპორტი (მათ შორის ინტერ-მოდალური) განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ევროკავშირთან სატრანსპორტო კავშირების დასამყარებლად. შეთანხმების ძირითადი ტექსტი საზღვაო გადაზიდვებთან დაკავშირებულ დეტალურ

დებულებებს შეიცავს, მაშინ როდესაც სამოქალაქო ავიაციის შემთხვევაში იგი CAA-ზე აკეთებს მითითებას, ხოლო სხვა სახის სატრანსპორტო გადაზიდვებთან დაკავშირებით დანართებზე მიუთითებს.

საჰაერო ტრანსპორტი. DCFTA ევროკავშირ-საქართველოს შორის ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ 2010 წლის შეთანხმებაზე (CAA) აკეთებს მითითებას, რომლის მიზანია ევროკავშირსა და საქართველოს შორის საჰაერო ტრანსპორტირების ეტაპობრივი ლიბერალიზაცია და მარშრუტებისა და შესაძლებლობების მორგება მხარეების “კომერციული საჭიროებების და ბაზარზე ორმხრივი დაშვების პირობების გათვალისწინებით“. ევროკავშირსა და საქართველოს შორის ბაზარზე დაშვებასთან დაკავშირებული შეზღუდვების გაუქმება ხელს შეუწყობს ბაზარზე ახალი კომპანიების შესვლას და ქართული აეროპორტების ოპერირების გაფართოებას. ევროკავშირის 4 წევრი ქვეყნის გარდა, ყველა წევრმა ქვეყანამ განახორციელა CAA-ს რატიფიცირება.

CAA ხელს უწყობს რეგულირების სფეროში თანამშრომლობას და რეგულაციებისა და მიდგომების ჰარმონიზაციას ავიაციის უსაფრთხოების, საჰაერო ტრანსპორტის მართვის, კომპიუტერული დაჯავშნის სისტემების (CRS) და გარემოსდაცვით სფეროში (III დანართი ასახული ღონისძიებები) ევროკავშირის კანონმდებლობასთან, არადისკრიმინაციული მოპყრობისა და „ეკონომიკური ოპერატორებისთვის თანასწორი პირობების“ შექმნასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებთან. CAA ითვალისწინებს საქართველოს მიერ თავისი კანონმდებლობის ეტაპობრივ დაახლოებას საავიაციო ტრანსპორტის სფეროში არსებულ ევროკავშირის კანონმდებლობასთან (დანართი II). გარდამავალ ეტაპთან დაკავშირებული დებულებები ითვალისწინებს საქართველოს კანონმდებლობის ეტაპობრივ დაახლოებას III დანართში ასახულ კანონმდებლობასთან, ევროკავშირის მიერ პროცესის მიმდინარეობის შეფასებისა და ევროკავშირ-საქართველოს მიერ შექმნილი ერთობლივი კომიტეტის ცალკე გადაწყვეტილებით მეშვეობით დადასტურების პირობით.⁷⁰

აღსანიშნავია, რომ CAA არ ანიჭებს საქართველოს ავიაგადამზიდავებს სრულ დაშვებას შიდა ბაზარზე. მათ მხოლოდ საქართველოსა და ევროკავშირის შორის პირდაპირი, ან მეზობელი ქვეყნების შუალედური პუნქტების გავლით ფრენების განხორციელების უფლება აქვთ ევროპის ერთიან საჰაერო სივრცეში და ისლანდიის, ლიხტენშტეინის ან შვეიცა-

⁷⁰ დადებით შეფასებამდე ორივე მხარის საჰაერო გადამზიდავების „მე-5 თავისუფლებით გათვალისწინებული უფლებები“, გარდა იმ უფლებებისა, რომლებიც უკვე მინიჭებულია საქართველოსა და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს შორის გაფორმებული ორმხრივი შეთანხმებებით, არ გავრცელდება. მესხეთე თავისუფლება უფლებას ანიჭებს ავიახაზებს გადაიყვანონ მგზავრები თავიანთი ქვეყნის ტერიტორიიდან მესამე ქვეყნის ტერიტორიაზე (და ა.შ). მე-5 თავისუფლებით გათვალისწინებული ტრანსპორტირების უფლებები მიზნად ისახავს ავიახაზების გრძელი მარშრუტების ეკონომიკური სიცოცხლისუნარიანობის ხელშეწყობას.

რიის საპაერო სივრცეში (დანართი II). ეს არ აძლევს ქართულ ავიგადამზიდავ კომპანიებს უფლებას, განახორციელონ ფრენები ევროკავშირის წევრი ქვეყნების შიგნით და ევროკავშირის ორ წევრ ქვეყანას შორის (კაბოტაჟი) ისე, რომ მარშრუტი არ იყოს დაკავშირებული საქართველოში, ან საქართველოდან ფრენასთან.

სატრანსპორტო მომსახურებებთან დაკავშირებული მოქმედი სამართლებრივი რეჟიმი რთული ხასიათისაა. ზოგადად, DCFTA გაითვალისწინებს CAA-ს მოთხოვნებს, მისი ძალაში შესვლის შემდეგ. მანამდე, DCFTA არ ავრცელებს ეროვნულ და უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმს (MFN) შიდა და საერთაშორისო საპაერო ტრანსპორტის მომსახურებაზე, მიუხედავად იმისა, იგი რეგულარულია თუ არარეგულარული. მიუხედავად ამისა, მოცემული წესებიდან გამონაკლისებია დაშვებული შემდეგ შემთხვევებში: i) თვითმფრინავის მოვლისა და შეკეთების მომსახურება, რომლის დროსაც თვითმფრინავი ამოღებულია ექსპლუატაციიდან; ii) საჰაერო სატრანსპორტო მომსახურების გაყიდვა და მარკეტინგი; iii) კომპიუტერული დაჯავშნის სისტემის (CRS) მომსახურება; iv) სახმელეთო მომსახურება და v) აეროპორტის საქმიანობასთან დაკავშირებული მომსახურება. (DCFTA-ს მუხლები 78-79). აღსანიშნავია, რომ DCFTA-ში ასახული დათქმები პერიოდულად გადაისინჯება ასოცირების საბჭოს ტრანსპორტის საკითხებზე პასუხისმგებელი ქვეკომიტეტის მიერ, დაფუძნების პირობების ლიბერალიზაციისა, ასევე CAA-ს და DCFTA-ის შორის სამართლებრივი შეუსაბამოების აღმოფხვრის მიზნით.⁷¹

საერთაშორისო საზღვაო ტრანსპორტი. DCFTA ითვალისწინებს ვალდებულებებს „საერთაშორისო საზღვაო ტრანსპორტთან მიმართებაში თითოეული მხარის მიერ კომერციულ საწყისებზე ტვირთებთან შეზღუდავი წვდომის პრინციპის ეფექტიანი გამოყენების უზრუნველყოფაზე, საერთაშორისო საზღვაო მომსახურების მიწოდების თავისუფლებაზე, ასევე, ეროვნული რეჟიმის გამოყენებაზე ასეთი მომსახურების მიწოდე-

⁷¹ ამ მექანიზმმა უნდა აღმოფხვრას ნებისმიერი პრობლემები, რომლებიც დაკავშირებული იქნება სამართლებრივი რეჟიმების იერარქიასთან CAA-ს ძალაში შესვლის შემდეგ. იმავე მიდგომების გამოყენებით, მუხლები 78-79 დაკავშირებულია დაფუძნების თავისუფლებასთან და არა მომსახურების საზღვრებს მიღმა მიწოდებაზე. რადგანაც ასეთი მომსახურებები ძირითადად დაფუძნებული კომპანიის მიერ მიწოდება, შეიძლება არგუმენტის სახით აღინიშნოს, რომ პრაქტიკაში DCFTA-ით დადგენილ რეჟიმს მიენიჭება უპირატესი ძალა. აღსანიშნავია, რომ გარკვეულ შემთხვევებში მომსახურებების მიწოდება დაფუძნების გარეშე ხდება (ტვირთის გადაზიდვის ოპერაციების გადაზიდვის მიერ განხორციელება), რაც ნიშნავს, რომ ასეთ შემთხვევებზე CAA-ს წესები გავრცელდება. DCFTA-ში ასახულია ორი საერთო დათქმა, რომელიც ევროკავშირის ქვეყნების ტერიტორიაზე ვრცელდება, რომლებიც შეეხებიან საპაერო ტრანსპორტის მომსახურების სფეროს კომპანიების დაფუძნებას, კერძოდ, ერთი შეხება ეკიპაჟის დაქირავებას, ხოლო მეორე კი CRS-ს (დანართი XVI-A). CAA-ს შესაბამისი დებულებები CRS-ის თაობაზე (მუხლი 13) შეეხებიან ბაზარზე დაშვებას, და არ განსაზღვრავენ კონკრეტულად, ამაში იგულისხმება დაფუძნების გზით, თუ მის გარეშე; ამან შეიძლება გარკვეული კოლიზია შექმნას, და ასეთ შემთხვევაში შეიძლება დადგეს საკითხი იმის შესახებ, უპირატესი ძალა უნდა მიენიჭოს სპეციალურ შეთანხმებას (ანუ CAA-ს), თუ უფრო გვიან მიღებულ შეთანხმებას (ანუ DCFTA-ის).

ბის ფარგლებში“ და შეიცავს უმოქმედობის (stand-still) მთელ რიგ მუხლებს მხარეების მიერ ისეთი ქმედებების პრევენციის მიზნით, რომლებიც ფარული შეზღუდვების ტოლფასია, ან დისკრიმინაციული შედეგების მომტანია. მომსახურების მიმწოდებლების დაფუძნების უფლება არ ვრცელდება ეროვნულ საზღვაო კაბოტაჟზე.⁷² შეთანხმების XIV-A დანართის შესაბამისად, ევროკავშირს არ ეკისრება ეროვნული ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელების ვალდებულება დარეგისტრირებული კომპანიის დაფუძნებაზე საქართველოს ეროვნული დროშის ქვეშ ფლოტის ოპერირების მიზნით. და პირიქით, საქართველოს არ ეკისრება ეროვნული ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელების ვალდებულება ევროკავშირის საზღვაო გადამზიდავების მიერ მგზავრების გადაყვანასა და საზღვაო ტრანსპორტის მხარდაჭერი მომსახურების მიმწოდებელ მეწარმეებზე (დანართი XIV-D).

DCFTA-ის ხელმოწერით საქართველომ ვალდებულება იკისრა მიიღოს და განახორციელოს წესები მეზღვაურების კვალიფიკაციის, გემების მგზავრებისა და ტვირთების უსაფრთხოების თაობაზე და ასევე ზღვაში უბედური შემთხვევების დროს მგზავრების გადამყვანების პასუხისმგებლობის მარეგულირებელი სამართლებრივი აქტები. გარდა ამისა, საქართველო ვალდებულია უზრუნველყოს თავისი კანონმდებლობის დაახლოება გემების ინსპექტირების, პორტზე სახელმწიფო კონტროლის და დროშის სახელმწიფო კონტროლის ვალდებულებების თაობაზე. XV-D დანართში ასახული ვადების შესაბამისად, დაახლოება შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ოთხიდან ხუთ წლამდე პერიოდში უნდა განხორციელდეს, გარდა საერთაშორისო უსაფრთხოების მართვის კოდექსისა⁷³ და მეზღვაურთა მინიმალური სავალდებულო ტრენინგის შესახებ,⁷⁴ რაც სამ წელიწადში უნდა იქნას დანერგილი.

ავტოსაგზაო ტრანსპორტი. ქართული კომპანიები, ოპერატორები და მძღოლები ვალდებულნი არიან სრულად დაიცვან ევროკავშირის კანონმდებლობა. ამავდროულად, რვა წევრმა ქვეყანამ დათქმები გააკეთა საგზაო ტრანსპორტის სექტორში საქართველოსთან სრულ ლიბერალიზაციასთან დაკავშირებით. ზემოაღნიშნული დათქმები ასოცირების საბჭოს ტრანსპორტის საკითხებზე პასუხისმგებელი ქვეკომიტეტის მიერ

⁷² მუხლი 78-ის შესაბამისად “შესაბამისი ეროვნული კანონმდებლობის თანახმად კაბოტაჟად მიჩნეული საქმიანობის გარდა, ამ თავით განსაზღვრული ეროვნული საზღვაო კაბოტაჟი მოიცავს მგზავრების ან საქონლის ტრანსპორტირებას საქართველოს ან ევროკავშირის წევრი ქვეყნის ერთ პორტს ან პუნქტს და საქართველოს ან ევროკავშირის წევრი ქვეყნის მეორე პორტს ან პუნქტს შორის, მათ შორის კონტინენტურ შეღწეზე, როგორც არის განსაზღვრული UNCLOS-ს მიერ და მოძრაობას, დაწყებულს და დასრულებულს საქართველოს ან ევროკავშირის წევრი ქვეყნის ერთსა და იმავე პორტში ან პუნქტში”.

⁷³ იხილეთ რეგულაცია (EC) 336/2006.

⁷⁴ იხილეთ დირექტივა 2008/106/EC.

პერიოდულ გადასინჯვას ექვემდებარება ბაზრის ეტაპობრივი ლიბერალიზაციის მიზნით.

ეს ავალდებულებს საქართველოს, უზრუნველყოს ეროვნული წესებსა და სტანდარტების დაახლოება ევროკავშირის კანონმდებლობასთან და დანერგოს შესაბამისი მონიტორინგის, ინსპექტირებისა და აღსრულების მექანიზმები ევროკავშირის დირექტივებისა და რეგულაციების სათანადო განხორციელების მიზნით. საერთაშორისო ტრანსპორტისთვის საკანონმდებლო დაახლოების მოკლე ვადებია გათვალისწინებული, ხოლო სატრანსპორტო საშუალებებისა და ოპერატორების შემთხვევაში, რომლებიც მხოლოდ ეროვნულ დონეზე ახორციელებენ ტრანსპორტირებას, დაახლოებით ორჯერ უფრო მეტი ვადაა გათვალისწინებული ამ პროცესისათვის. მაგალითად, პრიორიტეტულობა უნდა მიენიჭოს ბაზარზე დაშვების წესების განხორციელებას. საერთაშორისო სახმელეთო გადაზიდვების ერთიანი ეროვნული რეესტრის შექმნა ერთი წლის განმავლობაში უნდა მოხდეს, ხოლო სატრანსპორტო სფეროს ეროვნული ოპერატორებისთვისათვის ოთხი წლის ვადაა განსაზღვრული.⁷⁵ გარდა ამისა, საგზაო ტრანსპორტის სამუშაო დროზე კონტროლის დამყარებაზე მიმართული ღონისძიებების გატარებას საერთაშორისო ტრანსპორტის შემთხვევაში შეთანხმების ძალაში შესვლის ვადისთვის უნდა მოხდეს, ხოლო ეროვნული ტრანსპორტისთვის – 5 წლის ვადაში.⁷⁶ ტექნიკურ პირობებთან დაკავშირებული კანონმდებლობის განხორციელების ვადა (გაბარიტები და წონა,⁷⁷ სიჩქარის შემზღუდველი მოწყობილობები,⁷⁸ და საგზაოდ ვარგისიანობის შემოწმება),⁷⁹ გარკვეული გამონაკლისების გარდა, ორ წელს შეადგენს.

DCFTA-ს XIV-D დანართი არ ავალდებულებს საქართველოს ეროვნული ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმის გავრცელებას ევროკავშირის მეწარმეების მიერ საგზაო ტრანსპორტის მომსახურებაზე, მათ შორის, მგზავრთა გადაყვანაზე, კომერციული სატრანსპორტო საშუალებების ოპერატორთან ერთად დაქირავებაზე და საგზაო ტრანსპორტის მხარდამჭერ მომსახურებაზე. ამ შემთხვევაშიც, უპირატესი ძალა ენიჭება ორმხრივ შეთანხმებებს საგზაო ტრანსპორტის სფეროში, რომლებიც უფლებას ანიჭებს შეთანხმების მხარეებს განახორციელონ მგზავრების და ტვირთების საერთაშორისო გადაყვანა/გადატანა.

⁷⁵ იხილეთ რეგულაცია (EC) 1071/2009 სატრანსპორტო ოპერატორების საქმიანობის განხორციელების პირობები. დანართი XIV-A: ტრანსპორტის მენეჯერის რეგიდენტობის მოთხოვნა.

⁷⁶ იხილეთ დირექტივა 2006/22/EC.

⁷⁷ იხილეთ დირექტივა 96/53/EC.

⁷⁸ იხილეთ დირექტივა 92/6/EC.

⁷⁹ იხილეთ დირექტივა 2009/40/EC.

სარკინიგზო ტრანსპორტი. საქართველოს 1500 კმ სიგრძის სარკინიგზო ქსელი გააჩნია, რომელიც მთლიანად ფართოლიანდაგიანია და არ აქვს პირდაპირი კავშირი ევროკავშირის სარკინიგზო ქსელთან. DCFTA მიზნად ისახავს სარკინიგზო ტრანსპორტის სექტორის რეფორმირებას და მგზავრების და ტვირთების გადაყვანა/გადატანის ბაზრის ეტაპობრივ ლიბერალიზაციას. ტრანსპორტის სხვა რეჟიმების მსგავსად, მოცემულ სფეროშიც საჭიროა ტექნიკური და ტექნოლოგიური ხარისხის სტანდარტების გაუმჯობესება. კანონმდებლობის დაახლოების ვადები საკმაოდ გრძელია (ხუთიდან რვა წლამდე). მიუხედავად ამისა, DCFTA-ის XIV-D დანართი განსაზღვრავს, რომ საქართველო არ გავრცელებს ეროვნული ან უპირატესი ხელშეწყობის რეჟიმს სარკინიგზო ტრანსპორტის მხარდამჭერ მომსახურებაზე, და რომ სარკინიგზო ინფრასტრუქტურა სახელმწიფოს მფლობელობაშია და მას რკინიგზის ექსპლუატაციაზე მონოპოლია გააჩნია (დანართი XIV-D).

შიდა სანაოსნო ტრანსპორტი. საქართველოს შიდა სანაოსნო გზების სისტემა საკმაოდ მცირე მასშტაბის არის და ძირითადად რეკრიაციული მიზნით გამოიყენება. მიუხედავად იმისა, რომ DCFTA-ში ასახულია აღნიშნულ სფეროში ევროკავშირის სტანდარტებთან დაახლოების მოთხოვნები – მაგალითად ოპერატორების კვალიფიკაცია, ცენტრალური რეესტრი, სანაოსნო საშუალებების უსაფრთხოების სტანდარტები და სხვა – ამ სფეროში კანონმდებლობის დაახლოებას შედარებით მცირე პრაქტიკული მნიშვნელობა გააჩნია.

განხორციელების პერსპექტივები

ტრანსპორტი საქართველოს ეკონომიკის ერთ-ერთი სწრაფად განვითარებადი სექტორია და 2013-2015 წლების განმავლობაში სექტორის რეალური წლიური ზრდა 7%-ზე მეტს შეადგენდა. ამავე პერიოდში ტრანსპორტის სექტორის წილი მშპ-ში 89%-ით გაიზარდა. 2015 წელს, ტრანსპორტის სექტორის წილი მშპ-ში 8.1%-ს შეადგენდა და იგი საქართველოს ეკონომიკაში ზომით მეხუთე სექტორი იყო. 2003–15 წლებში ტრანსპორტის სექტორის პროდუქტიულობა ექვსჯერ, ხოლო დასაქმების მაჩვენებელი 75%-ით გაიზარდა. ბოლო წლების განმავლობაში ტრანსპორტის სექტორში დიდი მოცულობის ინვესტიციები განხორციელდა, როგორც სახელმწიფოს, ასევე EIB, EBRD-ისა და სხვა საერთაშორისო საფინანსო ინსტიტუტების მიერ.

საჰაერო ტრანსპორტი. ტრანსპორტის ეს სახეობა ეკონომიკურად ყველაზე მნიშვნელოვანია ევროკავშირ-საქართველოს ურთიერთობებისთვის. საჰაერო ტრანსპორტის სექტორი ბოლო წლების განმავლობაში ძალიან სწრაფი ტემპებით ვითარდება, რაც საქართველოში რადიკალურ ლიბერალიზაციაზე, ინტერნაციონალიზაციასა და მოდერნიზაციაზე მიმართული რეფორმების შედეგია. საჰაერო ტრანსპორტის ლიბერალიზაციაზე მიმართული ღონისძიებების შესახებ პრეზიდენტის მიერ 2005 წელს მიღე-

ბული გადაწყვეტილების შესაბამისად, დაიწყო მოლაპარაკებები არსებულ ორმხრივ საჰაერო შეთანხმებებში ცვლილებების შესანის მიზნით და ხელი მოეწერა ახალ შეთანხმებებს, რომლებიც მიზნად ისახავდა ფრენების სიხშირეებზე, ტევადობაზე, ტარიფებზე, დანიშნულების პუნქტებსა და უფლებამოსილი ავიაგადამხიდავების რაოდენობაზე შეზღუდვების მოხსნას. საქართველომ ღია ცის პოლიტიკა განახორციელა და თავისი საჰაერო ტრანსპორტის ბაზრის ლიბერალიზაცია 21 ქვეყანასთან მოახდინა, მათ შორის შვეიცარიასთან, თურქეთთან და ამერიკის შეერთებულ შტატებთან.

ევროკავშირსა და საქართველოს შორის საჰაერო გადაყვანების ბაზარი კიდევ უფრო გაფართოვდა 2006 წელს საქართველოს მიერ ევროკავშირის მოქალაქეებისთვის ქვეყანაში უვიზო შესვლის უფლების მინიჭებასთან ერთად. 2015 წლის დეკემბერში ევროკავშირმა განაცხადა თავისი გეგმის თაობაზე გაეუქმებინა ვიზების მოთხოვნა საქართველოს მოქალაქეებისთვის. უვიზო მიმოსვლის რეჟიმის მინიჭება 2016 წელს არის მოსალოდნელი.

2014 წლის 11 ივლისს საქართველოს მთავრობამ უწყებათაშორისი საბჭო შექმნა ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ შეთანხმების (CAA) განხორციელების სამოქმედო გეგმის შემუშავების მიზნით. 2014 წლის ბოლოსთვის დასრულდა მუშაობა ევროკავშირის ავიაციის სფეროს 69 დირექტივიდან 9 დირექტივასთან დაახლოებაზე. ცვლილებები იქნა შეტანილი საქართველოს საჰაერო კოდექსშიც. საქართველოს ეტაპობრივი გადასვლა III დანართის C ნაწილში მითითებული კანონმდებლობის სრულად განხორციელებაზე (ავიაციის უსაფრთხოების სფეროში) ექვემდებარება ევროკომისიისა და საქართველოს შესაბამისი კომპეტენტური ორგანოების მიერ ერთობლივ შეფასებას. როდესაც საქართველო სრულად უზრუნველყოფს მოცემულ კანონმდებლობასთან დაახლოებას, ერთობლივი კომიტეტი გადაწყვეტილებას მიიღებს ევროპის ავიაციის უსაფრთხოების სააგენტოში საქართველოს ამჟამინდელი დამკვირვებლის სტატუსისგან განსხვავებულ სტატუსსა და პირობებთან დაკავშირებით. აღსანიშნავია, რომ დამკვირვებლის სტატუსი საქართველოს ეხმარება ევროკავშირის საჰაერო უსაფრთხოების კანონის შემუშავებასა და სრული განხორციელებისთვის მომზადებაში.⁸⁰

ზემოთხსენებული და სხვა რეფორმების შედეგად, ბოლო 8 წლის განმავლობაში საქართველოს აეროპორტების აგრეგირებული საშუალო

⁸⁰ საქართველოს საჰაერო ხომალდები, რომლებსაც არ გააჩნიათ ევროკავშირის კანონმდებლობის დაცვით გაცემული შესაბამისი სერტიფიკატი, შეიძლება გამოყენებაში ყოფილიყო საქართველოს შესაბამისი კომპეტენტური ორგანოს პასუხისმგებლობის ქვეშ, ეროვნული უსაფრთხოების მოთხოვნების დაცვით არაუგვიანეს 2015 წლის 1 იანვრისა გარკვეული კატეგორიის სატვირთო თვითმფრინავების შემთხვევაში და არაუგვიანეს 2019 წლის 31 დეკემბრისა გარკვეული ვერტმფრენების შემთხვევაში, რომლებიც მონაწილეობას იღებენ სამაშველო ოპერაციებში, აეროფოტოგადაღებებში, წვრთნებში, გადაუდებელი ვითარებების მართვაში, სასოფლო-სამეურნეო და ჰუმანიტარულ ღონისძიებებში, იმ პირობით, რომ ხომალდები და ვერტმფრენები აკმაყოფილებენ საერთაშორისო ავიაციის უსაფრთხოების სტანდარტებს.

წლიური ზრდის მაჩვენებელმა 20%-ს მიაღწია, ხოლო წლიური ზრდის მაჩვენებლები 8%-იდან 25%-მდე მერყეობდა. 2015 წელს საჰაერო ტრანსპორტის ნაკადი ოთხჯერ აღემატებოდა 2005 წლის მოცულობას. სამი საერთაშორისო აეროპორტი (ქვეყნის აღმოსავლეთ, ცენტრალურ და დასავლეთ ნაწილში) მსოფლიოს მასშტაბით 50-ზე მეტ მარშრუტს ემსახურება. საქართველოში ამჟამად 30 საერთაშორისო ავიაგადამზიდავი კომპანია ფუნქციონირებს, მათ შორის დაბალბიუჯეტიანი ავიახაზები (მაგ. ვიზიარი, პეგასუსი და ატლასჯეტი). 2016 წელს ახალი ავიაკომპანიები დაიწყებენ ოპერირებას საქართველოს ბაზარზე. გარდა ამისა, საქართველოში ბაზის გახსნის შედეგად (ქუთაისის საერთაშორისო აეროპორტი) ვიზიარი ევროკავშირის 7 ახალ დანიშნულების ადგილას განახორციელებს ფრენებს.

საერთაშორისო საზღვაო ტრანსპორტი.⁸¹ საქართველოს ძირითადი საზღვაო პორტებია ბათუმი და ფოთი. ეს პორტები ტრანსკავკასიური კორიდორის (TRACECA) მნიშვნელოვან პუნქტებს წარმოადგენს და რუმინეთის პორტ კონსტანცასა და ბულგარეთის პორტ ვარნას შემაერთებელი პორტებია კასპიის რეგიონისა და ცენტრალური აზიის იმ ქვეყნებთან, რომლებსაც არ აქვთ ზღვაზე გასასვლელი. ბაქო-ბათუმის სარკინიგზო ხაზის და მილსადენების წყალობით, ბათუმის საზღვაო პორტი კასპიის ნავთობის მნიშვნელოვან სატრანზიტო პუნქტს წარმოადგენს.

საგზაო ტრანსპორტი.⁸² საქართველოს საგზაო ქსელი შედგება 1600 კმ სიგრძის ძირითადი მაგისტრალების ან საერთაშორისო გზატკეცილებისგან, რომლებიც კარგ მდგომარეობაშია სახელმწიფოსა და ევროპული და საერთაშორისო ფინანსური ინსტიტუტების მიერ საგზაო ინფრასტრუქტურაში განხორციელებული მნიშვნელოვანი ინვესტიციების შედეგად. მეორადი და ადგილობრივი მნიშვნელობის გზებისგან შემდგარი დაახლოებით 20,000 კმ სიგრძის ქსელი შემდგომ რეაბილიტაციას საჭიროებს. ევროკავშირის მიმართულებით მგზავრების გადაყვანა შედარებით მცირე მოცულობისაა. სახმელეთო გზით ტვირთების გადაზიდვა ძირითადად თურქეთის გავლით ხორციელდება.

აბრეშუმის გზა. ხელსაყრელი გეოგრაფიული მდებარეობის გამო, საქართველო ყველაზე მოკლე კორიდორია ევროპასა და აზიას შორის ტვირთების გადაზიდვისთვის. კერძოდ, ამ კონტექსტში შემდეგ სატრანსპორტო პროექტებს გააჩნია მნიშვნელოვანი ფუნქცია:

⁸¹ დოკუმენტის მომზადების პერიოდისთვის, საქართველოს დასრულებული ჰქონდა ევროკავშირის 6 საზღვაო ღირეტივასა და რეგულაციასთან დაახლოების პროცესი, და ნაწილობრივ დასრულებული იყო მუშაობა 2 დამატებით ღირეტივასთან დაახლოებაზე მუშაობა (სულ 23).

⁸² დოკუმენტის მომზადების პერიოდისთვის, საქართველოს ნაწილობრივ დასრულებული ჰქონდა 3 საგზაო ტრანსპორტის ღირეტივასა და რეგულაციასთან დაახლოების პროცესი (სულ 10).

- ანაკლიის ღრმაწყლოვანი საზღვაო პორტის მშენებლობა შავ ზღვაზე უაღრესად მნიშვნელოვანია და პორტს კონკურენტული უპირატესობა გააჩნია მისი სტრატეგიული მდებარეობის, პანამაქსის ტიპის გემების მომსახურებისათვის საჭირო სიმძლავრეების, ერთი სარკმლის პრინციპით მუშაობის, მარტივი და სწრაფი პროცედურებისა და მთელი წლის განმავლობაში უსაფრთხო ნავიგაციის შესაძლებლობის გამო. ანაკლიის პორტი ახალ იმპულსს შესძენს TRACECA-ს კორიდორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას და დამატებით ტვირთებს მოიზიდავს ევროპიდან და აზიიდან. ასევე გაიზრდება საქართველოდან ამ მიმართულებით ტვირთების ნაკადები. 2015 წელს გამოცხადდა ინტერესთა გამოხატვა წინადადებების წარსადგენად, ხოლო გამარჯვებული 2016 წელს გამოცხადდება.
- ბაქო-თბილისი-ყარსის ახალი დამაკავშირებელი რკინიგზის პროექტი, რომლის მშენებლობა 2008 წელს დაიწყო. იგი აზერბაიჯანის, საქართველოს და თურქეთის რკინიგზებს დააკავშირებს და რაც ყველაზე მნიშვნელოვანია, საქართველოსა და ევროპას შორის დამაკავშირებელი რკინიგზა იქნება.
- საქართველოს რკინიგზის მოდერნიზაციის პროექტი 2011 წელს დაიწყო, რაც მიზნად ისახავს ტვირთების გადატანისა და მგზავრების გადაყვანის ოპტიმიზაციას, ოპერირების უსაფრთხოების გაუმჯობესებას და ტვირთბრუნვის გაზრდას.
- აღმოსავლეთ-დასავლეთის გზატკეცილის რეაბილიტაცია, რომელიც 2006 წელს დაიწყო, უაღრესად მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის და მეზობელი ქვეყნებისთვის ისევე, როგორც ევროკავშირისთვის, რადგანაც იგი სატრანზიტო კორიდორს წარმოადგენს ევროპასა და ცენტრალურ აზიას შორის. მიმდინარე ეტაპისთვის გზატკეცილის 130 კმ დასრულებულია და უახლოეს მომავალში კიდევ 125 კმ-ის მშენებლობა დაგეგმილი. აღმოსავლეთ-დასავლეთის გზატკეცილის მშენებლობა და რეაბილიტაცია მსოფლიო ბანკის, აზიის განვითარების ბანკის, იაპონიის თანამშრომლობის სააგენტოსა და ევროპის საინვესტიციო ბანკის თანადაფინანსებით ხორციელდება.
- ტვირთების ჩინეთიდან ევროპაში რკინიგზის მეშვეობით ტრანსპორტირება ამ ტვირთების ჩინეთიდან შავი ზღვის პორტების გავლით საქართველოში დაყოვნებების გარეშე და უმოკლეს დროში ჩამოტანის საშუალებას იძლევა. ტრანზიტისთვის საჭირო დრო საზღვაო ტრანსპორტირებისთვის საჭირო 40-45 დღიდან რკინიგზით ტრანსპორტირების შემთხვევაში 7-9 დღემდე შემცირდა. პირველი ტრანსპორტირება 2015 წელს განხორციელდა.
- აღმოსავლეთ-დასავლეთის ჩქაროსნული გზატკეცილის გაუმჯობესების პროექტის ფარგლებში, რომელიც დაფინანსებულია მსოფლიო ბანკის

მიერ, დაგეგმილია საქართველოში ლოგისტიკური ცენტრების შექმნა. განხორციელების მიზანშეწონილობის კვლევაზე მუშაობის დასრულების შემდეგ საქართველოს მთავრობა გამოაქვეყნებს ინტერესთა გამოხატვას, კერძო-სახელმწიფო პარტნიორობის გზით ლოგისტიკური ცენტრების განვითარებისთვის ინვესტიორის გამოვლენის მიზნით.

2015 წლის მარტში საქართველოს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ და ჩინეთის სახალხო რესპუბლიკის ვაჭრობის სამინისტრომ ხელი მოაწერეს მემორანდუმს აბრეშუმის გზის ეკონომიკური სარტყელის განვითარებისთვის თანამშრომლობის თაობაზე. 2016 წლის თებერვალში დაიწყო მოლაპარაკებები საქართველოსა და ჩინეთს შორის თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმების გაფორმების თაობაზე და ორივე მხარემ გამოხატა მზადყოფნა ერთი წლის განმავლობაში დაესრულებინათ მოლაპარაკებები. ზემოთხსენებული პროექტები მნიშვნელოვან წვლილს შეიტანს ევროკავშირთან გაფორმებული DCFTA-ის წარმატებით განხორციელებაში.

ტრანსპორტის სექტორი – მოკლე მიმოხილვა

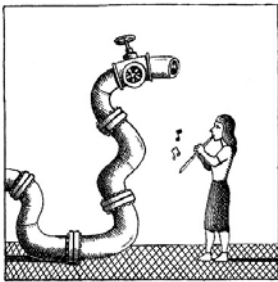
საქართველო მიზნად ისახავს გახდეს შავი ზღვის, კავკასიისა და კასპიის ზღვის რეგიონის სატრანსპორტო და ლოგისტიკური კვანძი და მოახდინოს თავისი ინფრასტრუქტურის სრული ინტეგრირება საერთაშორისო და რეგიონალურ სატრანსპორტო სისტემებში. სატრანსპორტო პოლიტიკის მნიშვნელოვან ლიბერალიზაციას და ინფრასტრუქტურულ პროექტებში ინვესტიციებს მნიშვნელოვანი წვლილი შეაქვს ამ მიზნის მიღწევაში.

DCFTA-ში განსაზღვრულია ევროკავშირის მარეგულირებელი რეჟიმი საზღვაო, სახმელეთო, სარკინიგზო და შიდა სანაოსნო წყლებში ტრანსპორტირებასთან დაკავშირებით, ასევე, მოთხოვნები ტრანსპორტის ოპერატორების კვალიფიკაციის, სატრანსპორტო და სანაოსნო საშუალებების ტექნიკური უსაფრთხოებისა და ინსპექტირებაზე პასუხისმგებელი ორგანოების საქმიანობის მიმართ.

საჰაერო ტრანსპორტთან დაკავშირებით DCFTA ევროკავშირ-საქართველოს შორის 2010 წელს ხელმოწერილ ერთიანი საჰაერო სივრცის შესახებ შეთანხმებაზე (CAA) აკეთებს მითითებას, რომელიც ხელს უწყობს საქართველოს საჰაერო ტრანსპორტის ბაზრის ინტეგრირებას ევროკავშირის ბაზართან.

საქართველო მნიშვნელოვან სარგებელს მიიღებს ჩინეთის ახალი აბრეშუმის გზის ინიციატივასთან და ევროკავშირის სატრანსპორტო ქსელებთან მიერთების შედეგად.

17. ენერგეტიკის საქმეორი



ენერგეტიკის სექტორს საქართველოსთვის უდიდესი ეკონომიკური და გეოპოლიტიკური მნიშვნელობა აქვს. ქვეყანას მნიშვნელოვანი პოტენციალი გააჩნია ჰიდროელექტროენერგიის სფეროში. ამასთან, ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვანი ინვესტიციები იქნა დაბან-დეებული ნავთობისა და გაზის მილსადენებში, რომლებიც აზერბაიჯანის მილსადენების გაგრძელებაა და თურქეთისა და შავი ზღვის გავლით ტრანზიტის საშუალებას იძლევა. ამ გარემოებამ მნიშვნელოვნად შეუწყო ხელი რუსეთთან მიმართებაში საქართველოს ენერგოდამოუკიდებლობას.

შეთანხმების პირობები

ენერგეტიკის საკითხები შეთანხმების ორი თავით რეგულირდება. ერთი DCFTA-ს ვაჭრობასთან დაკავშირებული პირობების ნაწილია, ხოლო მეორე კი ენერგეტიკის სფეროში თანამშრომლობის უფრო ფართო საკითხებს ეძღვნება. ორივე თავი შეიცავს მითითებას ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულებაზე, რომელსაც 2005 წელს მოწერა ხელი ევროკავშირისა და ბალკანეთის რამდენიმე სახელმწიფოს შორის. 2010 წელს მოლდოვა, მოგვიანებით კი, 2011 წელს, უკრაინა გახდა ენერგეტიკული თანამეგობრობის სრულუფლებიანი წევრი. საქართველომ ასევე შეიტანა განაცხადი ენერგეტიკული თანამეგობრობის წევრობაზე, მაგრამ ამ დოკუმენტის მომზადების პროცესში გაწევრიანების საკითხზე მოლაპარაკებები ჯერ კიდევ მიმდინარეობდა და მიერთების პირობები ჯერ არ იყო გასაჯაროებული. სავარაუდოდ, მიერთების პროცედურები მალე დასრულდება და 2016 წლის ოქტომბერში ხელი მოეწერება ენერგეტიკულ თანამეგობრობასთან მიერთების დოკუმენტს.

DCFTA-ს ვაჭრობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. DCFTA-ს ვაჭრობასთან დაკავშირებული პირობების შესახებ თავში ენერგეტიკის სფერო-

ზე ვრცელდება ძირითადი, თავისუფალ ვაჭრობასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. ეს მოთხოვნები ვრცელდება ელექტროენერგიის, ნედლი ნავთობისა და ბუნებრივი აირის სფეროებზე. საბაჟო გადასახადებისა და რაოდენობრივი შეზღუდვების დაწესება ენერგოპროდუქტების ექსპორტსა და იმპორტზე პრაქტიკულად იკრძალება. ელექტროენერგიის და გაზის ფასები სამრეწველო მომხმარებლებისთვის მხოლოდ საბაზრო ფასებზე დაყრდნობით უნდა განისაზღვროს.

ეს თავი ასევე შეიცავს თანამშრომლობის პირობებს ინფრასტრუქტურის განვითარების, დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ორგანოს შექმნის, ასევე, ნახშირწყალბადის საძიებო, მოპოვებით და წარმოებასთან დაკავშირებულ სფეროებში.

ენერგოპროდუქტების ტრანზიტთან დაკავშირებით DCFTA შეიცავს 1994 წლის ვაჭრობისა და ტარიფების გენერალური შეთანხმების (GATT) მე-5 მუხლისა და ენერგეტიკული ქარტიის ხელშეკრულების მე-7 მუხლის დებულებებს.⁸³ ზემოთხსენებული ორივე მუხლი შეუფერხებელი ტრანზიტის ვალდებულებას ადგენს.

ენერგეტიკულ სფეროში თანამშრომლობის ზოგადი პირობები.

მოცემული თავი ითვალისწინებს თანამშრომლობას ენერგეტიკის პოლიტიკის პრაქტიკულად ყველა სფეროში, მათ შორის ენერგეტიკული პოლიტიკის სტრატეგიების, ენერგეტიკის სფეროში კრიზისების მართვის მექანიზმების, ენერგეტიკის ინფრასტრუქტურის მოდერნიზაციის, ენერგოეფექტურობის, ენერგოსაფრთხოების ხელშეწყობის, ენერგიის დაზოგვის და განახლებადი ენერგიის საკითხებზე. ზუსტი ინფორმაცია იმის შესახებ, თუ როგორ უნდა განხორციელდეს ზემოთხსენებული, შეთანხმების XXV დანართშია ასახული, რომელიც შეიცავს ევროკავშირის კანონმდებლობის ვრცელ ჩამონათვალს და საქართველოს მიერ ამ კანონმდებლობასთან დაახლოების გრაფიკს ადგენს. ეს გრაფიკი უმეტესწილად სამიდან ხუთი წლამდე ვადას ითვალისწინებს, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულება სხვაგვარად გაითვალისწინებს.

ევროკავშირის ენერგიის დაზოგვისა და გარემოს დაცვის პოლიტიკის გრძელვადიანი მიზნებისთვის სტრატეგიული მნიშვნელობისაა ენერგოეფექტურობის ღირეფტივები, კერძოდ კი შენობების ენერგოეფექტუ-

⁸³ 1994 წლის ენერგეტიკული ქარტიის ხელშეკრულება არ უნდა იქნას აღრეული 2005 წლის ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულებასთან. ენერგეტიკული ქარტიის ხელშეკრულება მიზნად ისახავდა პოსტ-საბჭოთა პერიოდის ადრეულ ეტაპზე სამართლებრივი საფუძვლების შექმნას ენერგეტიკის სფეროში ევროკავშირის, რუსეთს და ყველა ყოფილი საბჭოთა კავშირის შემადგენლობაში შემავალ სახელმწიფოებსა და რამდენიმე არა-ევროპულ სახელმწიფოს შორის თანამშრომლობის ხელშეწყობის მიზნით. აღსანიშნავია, რომ რუსეთს არ მოუხდენია ამ ხელშეკრულების რატიფიკაცია. მიუხედავად იმისა, რომ ტრანზიტთან დაკავშირებული პირობები რუსეთთან მიმართებაში სამართლებრივად და ოპერაციული თვალსაზრისით უადრესად მნიშვნელოვანია.

რობისა⁸⁴ და ენერგიის საბოლოო მომხმარებლების მიერ ეფექტურად გამოყენების შესახებ დირექტივები.⁸⁵ მათი დანერგვის პერიოდები თავად ევროკავშირშიც საკმაოდ გრძელია და ზოგ შემთხვევებში ვადა 2020 წლისთვისაა დადგენილი. ორივე დირექტივა რთული განსახორციელებელი აღმოჩნდა ევროკავშირის ბევრი წევრი ქვეყნისთვის და შესაბამისად ბოლო პერიოდში გადაისინჯა.⁸⁶ ეს ერთ-ერთი მაგალითია მთელი რიგი შემთხვევებისა, როდესაც შეთანხმების ტექსტი განახლებას საჭიროებს ევროკავშირის კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების ასახვის მიზნით. ახალ დირექტივებს შემოაქვს ახალი ცნება – „თითქმის ნულოვანი ენერგოდანაკარგები“, რაც 2020 წლისთვის სავალდებულო იქნება ახალი შენობებისთვის ან შენობების საფუძვლიანი რეაბილიტაციის შემთხვევაში, თუმცა არსებობს გარკვეული მოქნილობის შესაძლებლობა.

ენერგო-მომხმარებელი პროდუქცია. შეთანხმების XXV დანართში ასახულია ორი ჩარჩო დირექტივა და ენერგიის მომხმარებელ პროდუქციასთან დაკავშირებული დეტალური დირექტივები და რეგულაციები. პირველი დირექტივა ასახავს ენერგო-მომხმარებელი ისეთი პროდუქციის ეკო-დიზაინის მოთხოვნებს, როგორიცაა საოჯახო ელექტრომოწყობილობები და მისი განხორციელება შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 3 წლის ვადაში უნდა მოხდეს.⁸⁷ მეორე დირექტივა შეეხება საოჯახო ელექტრომოწყობილობების მარკირებას მათ ენერგომომხმარებასთან დაკავშირებით და მისი განხორციელება 2 წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს.⁸⁸ ეს დირექტივები და რეგულაციები ტექნიკურ პირობებს განსაზღვრავს, რომელთა დაკმაყოფილების შემთხვევაში პროდუქციაზე შეიძლება დანიშნული იქნას CE შესაბამისობის ნიშანი და შესაბამისად, პროდუქცია დაშვებული იქნას ევროკავშირის ბაზარზე.

ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულება. ასოცირების შეთანხმება აღნიშნავს საქართველოს მიერ ენერგეტიკული თანამეგობრობის წევრობაზე განაცხადის წარდგენის ფაქტს. ამჟამად მიმდინარეობს მოლაპარაკებები, მაგრამ დოკუმენტის მომზადების პროცესში ხელშეკრულება არ გაფორმებულა. როგორც ზემოთ აღინიშნა, გაწევრიანების დოკუმენტს

⁸⁴ იხილეთ შენობების ენერგოეფექტურობის დირექტივა (2002/91/EC), რომელიც შემდგომში ჩანაცვლა დირექტივამ 2010/31/EU.

⁸⁵ იხილეთ ენერგიის საბოლოო მომხმარებლების მიერ ეფექტურად გამოყენების (2006/32/EC), რომელიც შემდგომში ჩანაცვლა დირექტივამ 2012/27/EU.

⁸⁶ ამ დირექტივებთან დაკავშირებით ევროკავშირის ქვეყნებისთვის შექმნილი გამოწვევების ანალიზი ასახულია ტანია ზაჟუვსკის ნაშრომში „შენობების ენერგოეფექტურობა: შეუსრულებელი დაპირებები“, ეგმონტის დოკუმენტი No. 78, Academia Press, 2015 წლის მაისი.

⁸⁷ იხილეთ შეთანხმებაში მითითებული დირექტივა 2005/32/EC, რომელიც ჩანაცვლებული იქნა რეგულაციით (EC) 278/2009.

⁸⁸ იხილეთ შეთანხმებაში მითითებული დირექტივა 92/75/EEC, რომელიც ჩანაცვლებული იქნა დირექტივით 2010/30/EU.

ხელი 2016 წლის ოქტომბერში უნდა მოეწეროს. ევროკავშირის კანონმდებლობაში ასახული ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების დებულებები შემდეგ ასპექტებს შეეხება:

- ელექტროენერგია და გაზი, შიდა ბაზრის წესები, ქსელების ხელმისაწვდომობა, ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა და უსაფრთხოების ღონისძიებები
- განახლებადი ენერგიის პოპულარიზაცია
- ენერგოეფექტურობის ღონისძიებები
- ნავთობი, მინიმალური სარეზერვო მარაგების შესახებ დებულების ჩათვლით
- გარემოს დაცვა (იხილეთ თავი 18).

აღნიშნული ასპექტები ძირითადად ასახულია ასოცირების შეთანხმების XXV დანართში მოცემული კანონმდებლობის ჩამონათვალში. გათვალისწინებულია განხორციელების სამწლიანი პერიოდი იმ პირობით, რომ მოცემული ვადა ძალაში იქნება, თუ ენერგეტიკულ თანამეგობრობაში გაწევრიანება არ მოხდა შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ორი წლის განმავლობაში.

ამ დებულებებს შორის განსაკუთრებით მნიშვნელოვანია ელექტროენერგიისა და გაზომარაგების ქსელებთან დაკავშირებული წესები და ევროკავშირის მესამე ენერგოპაკეტი გამოცალკევებასთან/გაყოფასთან დაკავშირებული დირექტივები.⁸⁹ ამ დირექტივების შესაბამისად, ელექტროენერგიის გადამცემი ხაზების და გაზის მილსადენების ოპერატორები გაცალკევებული უნდა იქნან ელექტროენერგიის მწარმოებლებისა და მიმწოდებლებისგან და უზრუნველყოფილ უნდა იყოს ელექტროენერგიის ყველა მწარმოებლებისათვის და მიმწოდებლისთვის მიწოდების ინფრასტრუქტურაზე დაშვება.

თავად ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს „იზოლირებული ბაზრის“ მუხლით გარკვეული გამოწვევები აქვთ დაშვებული ენერგეტიკის მესამე დირექტივიდან (დირექტივა 2009/73/EC, მესამე ენერგოპაკეტი, მუხლი 49), კერძოდ:

წევრი სახელმწიფოები, რომლებიც არ არიან პირდაპირ მიერთებული რომელიმე სხვა წევრის ურთიერთდაკავშირებულ სისტემასთან და მხოლოდ ერთი ძირითადი გარე მიმწოდებელი ყავთ, უფლებამოსილი არიან გამონაკლისით ისარგებლონ მე-4 (ავტორიზაცია), 37-ე (ბაზრის გახსნა) და/ან 38-ე (პირდაპირი ხაზები) მუხლების მოთხოვნებიდან. მიმწოდებელი, რომელსაც ბაზრის წილის 75%-ზე მეტი უკავია, ძირითად მიმწოდებლად იქნება მიჩნეული. ნებისმიერი ასეთი გამონაკლისის ძალაში ყოფნის ვადა

⁸⁹ იხილეთ დირექტივა 2009/72/EC ელექტროენერგიის შიდა ბაზრისათვის საერთო წესების შესახებ, რომელმაც ჩაანაცვლა დირექტივა 2003/54/EC; და დირექტივა 2009/73/EC ბუნებრივი აირის შიდა ბაზრისათვის საერთო წესების შესახებ, რომელმაც ჩაანაცვლა დირექტივა 2003/55/EC.

ავტომატურად ამოიწურება, როდესაც მოცემულ ქვეპარაგრაფში ასახული რომელიმე ერთი წინაპირობა აღარ გავრცელდება. კომისიას უნდა ეცნობოს ნებისმიერი ასეთი გამონაკლისის თაობაზე.

პრაქტიკაში, ეს დათქმა ვრცელდება კვიპროსზე, ლატვიაზე, ესტონეთზე და ფინეთზე.

აღნიშნული დათქმა არ არის ასახული ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულებაში, რადგანაც იგი გათვალისწინებული იყო იმ ქვეყნებისთვის, რომლებსაც პირდაპირი სახმელეთო საზღვარი აქვთ ევროკავშირთან. მიუხედავად ამისა, საქართველომ არაერთგზის ითხოვა, რომ მოცემული დებულება მასზე გავრცელდულიყო და მითითებას აკეთებდა (EC) 715/2009 რეგულაციაზე, ბუნებრივი აირით ტრანსსასაზღვრო ვაჭრობის შესახებ.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს ენერგოსექტორი. ბოლო ათწლეულის განმავლობაში საქართველოს ენერგოსექტორმა მნიშვნელოვანი გარდაქმნები განიცადა. 2004 წლიდან არაეფექტურ და კორუმპირებულ ენერგოსექტორში მეთოდური რეფორმების განხორციელება დაიწყო და სექტორის რესტრუქტურიზაცია ჩატარდა, რის შედეგადაც ქვეყანა ელექტროენერგიის სიტემატური გათიშვების მდგომარეობიდან გადავიდა განვითარების ისეთ დონეზე, როდესაც ელექტროენერგიის სექტორი დიდი მოცულობით პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებს იზიდავს, და საქართველო ელექტროენერგიის ექსპორტს ახორციელებს მეზობელ ქვეყნებში. საქართველოსთვის, რომელსაც სურვილი აქვს გახდეს რეგიონული სატრანზიტო კვანძი, სტაბილური და დივერსიფიცირებული ენერგოტრანზიტი გადამწყვეტი მნიშვნელობისაა. გარდა ამისა, 2004 წლიდან რუსეთზე ენერგოდამოკიდებულების შემცირება საქართველოსთვის მთავარი სტრატეგიული ამოცანაა და ქვეყანამ ენერგოსაფრთხოების საკმაოდ მაღალ დონეს მიაღწია ენერგომომარაგების ალტერნატიული და დივერსიფიცირებული წყაროების მოძიების გზით. ამ თვალსაზრისით, საქართველოსათვის ენერგომატარებლების უმთავრესი მიმწოდებელი აზერბაიჯანია.

გარდა ამისა, საქართველოს ენერგეტიკის სექტორში გატარებული რეფორმების შედეგად ქვეყანაში კონკურენტული სატარიფო სისტემა ჩამოყალიბდა, რაც პირდაპირი უცხოური ინვესტიციების მოზიდვას უწყობს ხელს. ასევე განხორციელდა სახელმწიფოს მფლობელობაში არსებული ელექტროენერგიის გენერაციისა და სადისტრიბუციო ქსელების პრივატიზება, ძირითადად უცხოურ კომპანიებზე. საქართველოს სატრანზიტო პოტენციალი და ელექტროენერგიის ექსპორტის შესაძლებლობები გაიზარდა, რასაც ხელი შეუწყო ქვეყნის განახლებადი ენერგორესურსების პოტენციალის, კერძოდ კი ჰიდროელექტროენერგეტიკული პოტენციალის ეფექტურად ათვისებამ. საქართველო აგრძელებს მუშაობას ევროპულ

ენერგეტიკულ ინსტიტუტებში გაწევრიანების მიმართულებით. 2009 წლის შემდეგ საქართველო აღმოსავლეთ პარტნიორობის ენერგოუსაფრთხოების მრავალმხრივ პლატფორმას მიუერთდა. 2010 წლიდან საქართველო განახლებადი ენერგიის საერთაშორისო სააგენტოს წევრია. როგორც ზემოთ აღინიშნა, მიმდინარეობს მოლაპარაკებები საქართველოს ენერგეტიკულ თანამეგობრობაში გაერთიანების თაობაზე, რომელიც 2016 წელს უნდა დასრულდეს. 2015 წელს საქართველო ევროპის ენერგეტიკული ქარტიის მუშაობას თავჯდომარეობდა.

საქართველოს ელექტროენერგიის სექტორი სწრაფად ვითარდება და მიზნად ისახავს ელექტროენერგიაზე ქვეყნისა და რეგიონების გზარდილი მოთხოვნის დაკმაყოფილებას. მოსახლეობის თითქმის 100% ელექტროენერგიით მარაგდება. ელექტროენერგიის მოხმარების გადასახადების აკრეფის მაჩვენებელი 2003 წელს არსებული 50%-იდან უკვე 2008 წელს თითქმის 100%-მდე გაიზარდა. ჰიდროელექტროენერგიის სექტორში მნიშვნელოვანი ინვესტიციების მოზიდვის შედეგად საქართველოს ელექტროენერგიის ექსპორტის პოტენციალი საგრძნობლად გაიზარდა. ელექტროენერგიის ექსპორტის უდიდესი წილი თურქეთში ხორციელდება ტარფის სტრუქტურისა და საქართველოსა და თურქეთში ელექტროენერგიის მოხმარების სეზონური სტრუქტურის გათვალისწინებით. საქართველო ელექტროენერგიის უმეტეს ნაწილს ზამთრის პერიოდში მოიხმარს მაშინ, როდესაც თურქეთში ელექტროენერგიაზე პიკური მოთხოვნა ზაფხულშია.

საქართველო ამჟამად თავისი ჰიდროენერგეტიკული პოტენციალის დაახლოებით 20%-ს ითვისებს. განახლებადი ენერგიის ადგილობრივი წყაროებისა და ჯანსაღი სამართლებრივი გარემოს შექმნაზე ორიენტირებული პოლიტიკის შედეგად შესაძლებელი გახდა უცხოელი ინვესტორების მოზიდვა და ქვეყანაში განხორციელებულ პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციებში ენერგეტიკაში ინვესტიციების წილის გაზრდა. 2007–15 წლების განმავლობაში ენერგეტიკის სექტორში დაბანდებული პირდაპირი უცხოური ინვესტიციები მთლიანი მოცულობის საშუალოდ 14%-ს შეადგენდა. ენერგეტიკის სფეროში პირდაპირ უცხოურ ინვესტიციების ყველაზე მაღალი მოცულობა 2011–13 წლებში დაფიქსირდა (საშუალოდ 22%), როდესაც რამდენიმე ჰიდროელექტროსადგურის მშენებლობის პროექტი დაიწყო. ეს მოჰყვა საქართველოს მთავრობის მიერ თურქეთთან ერთად მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზის მშენებლობის პროექტის დაანონსებას, რამაც გამოიწვია ქვეყანაში განახლებადი ენერგიის პროექტების წამოწყება შემდგომ თურქეთში ელექტროენერგიის ექსპორტის მიზნით.

2007 წლიდან ელექტროენერგიის წარმოება 28%-ით გაიზარდა და 2015 წელს 10832 კვ/სთ-ს მიაღწია. ასეთ ზრდას ხელი შეუწყო ჰიდროელექტროსადგურების რეაბილიტაციამ, ეფექტიანობის გაზრდამ და მთლიანი გენერაციის სიმძლავრეების გაუმჯობესებამ. ელექტროენერგიის ადგილობრივმა მოხმარებამ 2015 წელს 10871 კვ/სთ-ს მიაღწია.

არსებული ელექტროენერგიის გადამცემი ინფრასტრუქტურის რეაბილიტაციასთან ერთად დაიწყო ახალი ინფრასტრუქტურის მშენებლობაც. ბოლო ორი წლის განმავლობაში განხორციელებული პროექტებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანია შავი ზღვის გადამცემი ხაზი, რომელიც საქართველოს და თურქეთის ელექტროსისტემებს მუდმივი დენის გარდამსასხ (HVDC) სადგურთან აერთებს და ასევე, 500/400 კვ გადამცემი ხაზის მშენებლობა. მშენებლობა 2011 წელს დაიწყო, ხოლო გადამცემი ხაზი ექსპლუატაციაში 2014 წელს შევიდა, რითაც ტრანსსასაზღვრო გადამცემის სიმძლავრე დამატებით 700 მეგავატით გაიზარდა. გარდა ამისა, 2012 წელს დასრულდა ახალი 500 კილოვატისანი გადამცემი ხაზის მშენებლობა, რომელიც საქართველოს და აზერბაიჯანს აკავშირებს. ჩანართში 17.1 ნაჩვენებია ევროპის დაფინანსების წილი ზემოთხსენებულ პროექტებში.

ჩანართი 17.1 ევროპული ინვესტიციები საქართველოს ენერგოსექტორში

ევროპის რეკონსტრუქციისა და განვითარების ბანკი (EBRD): გადამცემი ქსელის პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა – €285 მილიონი; გარდა ამისა, ჰიდროელექტროსადგურების (\$97მილიონი და €20 მილიონი), და დისტრიბუციის ქსელების პროექტებში დაბანდებული ინვესტიციები (\$25 მილიონი). მოცემული სახსრები ძირითადად 2010–16 წლების პერიოდში არის გამოყოფილი, გარდა ენგურის ჰიდროელექტროსადგურის პროექტისა, რომლის განხორციელებაც 1998 წელს დაიწყო.

გერმანიის განვითარების ბანკი (KfW): გადამცემი ხაზის პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა €238 მილიონია, ხოლო ჰიდროელექტროსადგურების პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა – €5 მილიონი. ზემოთხსენებული სახსრები ძირითადად 2016 წლამდე პერიოდისათვის იყო გამოყოფილი.

ევროპის საინვესტიციო ბანკი (EIB): გადამცემი ქსელის პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა €80 მილიონი და ჰიდროელექტროსადგურების პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა – €20 მილიონი. ზემოთხსენებული სახსრები 2010–2016 წლების პერიოდისთვის იყო გამოყოფილი.

ევროკომისია, ევროპის სამეზობლო ინსტრუმენტი: გადამცემი ქსელის პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა €18 მილიონი. ინვესტიციები 2014–16 წლების პერიოდში იყო განხორციელებული.

ევროკავშირი: გადამცემი ქსელის პროექტებში მთლიანი ინვესტიციების მოცულობა €80 მილიონი. ინვესტიციები 2010–13 წლების პერიოდში იყო გამოყოფილი.

ელექტროსისტემის შემდგომი განვითარების მიზნით 2015 წელს საქართველოს მთავრობამ 2015–25 წლებისთვის განვითარების 10–წლიანი გეგმა შემუშავდა. ამ გეგმის მიზანია ელექტროსისტემის უსაფრთხოების გაძლიერება, ელექტრომომარაგების ხარისხის გაუმჯობესება, ადგილობრივი მომხმარებლებისთვის ელექტროენერგიის მიწოდების სიმძლავრეების გაზრდა და მეზობელ ქვეყნებთან ელექტროენერგიის გაცვლის ხელშეწყობა.

ბუნებრივი აირი. 2001–15 წლების განმავლობაში ბუნებრივი აირის მოხმარება თითქმის 100%-ით გაიზარდა. ქვეყანა არ არის დამოკიდებული ერთ იმპორტიორზე. ამასთან, შემდგომი ნაბიჯები ხორციელდება მიმწოდებლების დივერსიფიკაციის მიმართულებით უსაფრთხოებისა და მდგრადი მიწოდების ხელშეწყობის მიზნით.

საქართველო მხარს უჭერს ნახშირბადის რესურსების ტრანსპორტირების ინიციატივას სამხრეთ კავკასიის გაზომომარაგების დერეფანით. შაჰ-დენიზის პროექტის მეორე ეტაპი 2014 წელს დაიწყო, რომელშიც საქართველო, როგორც სატრანზიტო ქვეყანა, მნიშვნელოვან როლს ასრულებს.

ქვეყნის სატრანზიტო სიმძლავრის გაზრდის მიზნით, საქართველო მონაწილეობას იღებს აზერბაიჯან–საქართველო–რუმინეთის ურთიერთადამაკავშირებელ პროექტში (AGRI) შავი ზღვიდან ევროპის მიმართულებით თხევადი გაზის ტრანსპორტირებისათვის. დაგეგმილია AGRI პროექტის ევროკომისიასთან ერთობლივი განხორციელება და პროექტის ჩართვა ევროპის სტრატეგიული ინვესტიციების ფონდის მიერ დასაფინანსებელი პროექტების სიაში.

საქართველოსთვის მნიშვნელოვანი საკითხია ენერგეტიკული თანამეგობრობის დირექტივებისა და რეგულაციების განხორციელების შესაძლებლობა რეალური რეგიონალური კონტექსტის გათვალისწინებით, განსაკუთრებით კი ბუნებრივი აირის ტრანსსასაზღვრო ვაჭრობისა და ბუნებრივი აირის ტრანსპორტირების ინფრასტრუქტურასთან დაკავშირებული საკითხები. განსხვავებით უკრაინისა და მოლდოვასგან, საქართველოს არ გააჩნია საერთო საზღვრები ენერგეტიკული თანამეგობრობის წევრ ქვეყნებთან. ეს ხელს შეუშლის ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების გარკვეული დებულებების განხორციელებას, რადგან საქართველოს არც ერთი მეზობელი ქვეყანა (თურქეთი, რუსეთი, სომხეთი და აზერბაიჯანი) სავარაუდოდ არ აპირებს უახლოეს მომავალში ენერგეტიკულ თანამეგობრობაში გაწევრიანებას. ამასთან, საქართველოს ტერიტორიაზე გამავალი სატრანზიტო მილსადენები არ არის განკუთვნილი უკუნაყადების გასატარებლად.

შესაბამისად, ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების გარკვეული პირობები, კერძოდ კი 2009/73/EC დირექტივის მე-6 მუხლი (რეგიონული სოლიდარობა), მე-7 მუხლი (რეგიონული თანამშრომლობის ხელშეწყობა) და 42-ე მუხლი (ტრანსსასაზღვრო ასპექტების მარეგულირებელი რეჟიმი) საქართველოზე რეალურად არ გავრცელდება.

საქართველოს ბუნებრივი აირის ბაზარი შეიძლება დავახასიათოთ როგორც არა მხოლოდ იზოლირებული, არამედ ასევე განვითარებადი. მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს კანონმდებლობა ყველა მომხმარებელს აძლევს უფლებას თავად აირჩიოს ბუნებრივი აირის მიმწოდებლები, ხოლო მიმწოდებლებს უფლება აქვთ აირჩიონ მომხმარებლები, ბუნებრივი აირის მიწოდების შეზღუდული წყაროები არ იძლევა სრულად კონკურენტული და განვითარებული ბაზრის ჩამოყალიბების საშუალებას. ამასთან, რუსეთი საშუალოვადიან და გრძელვადიან პერსპექტივაში ვერ იქნება მიჩნეული გაზის სანდო მიწოდების წყაროდ.

2007 წლამდე რუსეთი საქართველოში გაზის ძირითადი მომწოდებელი იყო და პრაქტიკულად გაზის 100%-ს აწოდებდა ქვეყანას. თუმცა, საქართველოს მიმართ რუსეთის პოლიტიკის გამო ქვეყანამ თავისი მიწოდების წყაროების დივერსიფიკაციისკენ აიღო გეზი. შედეგად, აზერბაიჯანი გაზის მიწოდების ძირითადი წყარო გახდა. აზერბაიჯანის სხვადასხვა მიმწოდებლების, მათ შორის, აზერბაიჯანის რესპუბლიკის სახელმწიფო ნავთობის კომპანიის (SOCAR), როგორც ყველაზე მსხვილი მიმწოდებლის მიერ მიწოდებული გაზის საერთო მოცულობა ამჟამად საქართველოში გაზის საერთო მოხმარების 90%-ს შეადგენს. იმის გათვალისწინებით, რომ ბუნებრივი აირის მიწოდების შესახებ ხელშეკრულებების გადახედვის, ან გადასინჯვის მცდელობებმა შეიძლება უარყოფითი გეგავლენა იქონიეს ქვეყნის ენერგოუსაფრთხოებაზე, საქართველომ მოლაპარაკებები უნდა აწარმოოს, რათა მასზე მესამე ენერგოპაკეტის 49-ე მუხლი გავრცელდეს და საქართველო მიჩნეული იქნას იზოლირებულ და განვითარებადი ბაზრის მქონე ქვეყანად (დირექტივა 2009/73/EC).

ელექტროენერგია. ენერგეტიკული თანამეგობრობის წევრობა კარგ პოტენციურ შესაძლებლობებს უქმნის საქართველოს, რომელსაც ევროპის ქვეყნებთან თურქეთის გავლით ჰიდროელექტროენერგიით ვაჭრობის შესანიშნავი პოტენციალი გააჩნია და ქვეყანას ასეთი გზით ელექტროენერგიის მიწოდების უსაფრთხოების გაზრდა შეუძლია. კერძოდ, შავი ზღვის მაღალი ძაბვის გადამცემი ხაზი, რომელიც საქართველოს თურქეთთან აერთებს, საშუალებას მისცემს ქვეყანას, მოახდინოს თავისი ბაზრის ინტეგრირება ენერგეტიკული თანამეგობრობის ბაზართან. გარდა ამისა, საქართველოს შეუძლია ენერგეტიკული თანამეგობრობის მხარდაჭერით ისარგებლოს საგანგებო ვითარებებში.

მიუხედავად ამისა, მსგავსად ბუნებრივი აირის სექტორისა, საქართველოს არ შეუძლია მიიღოს კონკრეტული სარგებელი ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების რიგი დებულებებით, რომლებიც ტრანს-სასაზღვრო გადაცემას შეეხება, რადგანაც მას არ გააჩნია პირდაპირი ურთიერთკავშირი ენერგეტიკული თანამეგობრობის წევრ ქვეყნებთან. აღსანიშნავია, რომ თურქეთი ამჟამად ელექტროენერგიის გადაცემის სისტემის ოპერატორების ევროპის ქსელს უერთდება (ENTSOE), რის შე-

დეგადაც საქართველოს გრძელვადიან პერსპექტივაში წევრობით გარკვეული სარგებელის მიღება შეუძლია. რეგიონულ დონეზე ჰარმონიზებული მიდგომების შემუშავება თურქეთთან ტრანსსასაზღვრო ვაჭრობის სფეროში გამჭვირვალე წესების დანერგვასთან დაკავშირებით ხელს შეუწყობს საქართველოში გენერირებული ელექტროენერგიის გადაცემას თურქეთის ტერიტორიაზე, რაც თვის მხრივ ხელს შეუწყობს საქართველოს საექსპორტო პოტენციალის რეალიზებას არა მხოლოდ თურქეთში, არამედ ასევე თურქეთის გავლით ევროკავშირის ბაზარზე ექსპორტისათვის.

რაც შეეხება საქართველოს ელექტროენერგიის ბაზარზე ამჟამად არსებულ ვითარებას, სისტემა ითვალისწინებს ორმხრივი კონტრაქტების გაფორმებას რამდენიმე მყიდველთან და საბითუმო რეალიზატორებთან, ხოლო საბოლოო მომხმარებლებისთვის ტარიფებს დამოუკიდებელი მარეგულირებელი ადგენს.

ელექტროენერგიის სექტორში ერთ-ერთ გამოწვევას შეიძლება წარმოადგენდეს ელექტროენერგიის შიდა ბაზრის ორგანიზება ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების მოთხოვნების შესაბამისად (დირექტივა 2009/72/EC), განსაკუთრებით კი გენერაციისა და დისტრიბუციის გაცალკევებასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. ენერგეტიკული თანამეგობრობის ხელშეკრულების შესაბამისად, გარდა იმ შემთხვევებისა, თუ სხვა პირობებზე იქნება მიღწეული შეთანხმება, საქართველომ მნიშვნელოვანი ცვლილებები უნდა გაატაროს გადაცემისა და დისტრიბუციის ერთმანეთისგან გაცალკევებისათვის (ვერტიკალური ინტეგრაცია). ეს ზეგავლენას მოახდენს ერთ-ერთ მსხვილ სადისტრიბუციო კომპანიაზე მაინც, რომელსაც ქვეყანაში დისტრიბუციისა და გენერაციის აქტივები და რამდენიმე ჰიდროელექტროსადგური გააჩნია. ამასთან, იგივე მოცემული კომპანია მაღალი ძაბვის გადამცემ ხაზს აშენებს, რომელიც საქართველოს თურქეთთან აკავშირებს.

განახლებადი ენერგიის წყაროები. განახლებადი ენერგიის წყაროების განვითარება ენერგეტიკული თანამეგობრობის პოლიტიკის ერთ-ერთი უაღრესად მნიშვნელოვანი ასპექტია, რადგანაც იგი ამცირებს წიაღისეულ საწვავზე დამოკიდებულებას და აუმჯობესებს მომარაგების უსაფრთხოებას. განახლებადი ენერგიის წყაროების დირექტივის მოთხოვნების შესასრულებლად პირველ რიგში საჭიროა განახლებადი ენერგიის ეროვნული სამოქმედო გეგმის შემუშავება, ხოლო შემდეგ კი ეროვნული ინდიკატორების დასახვა, რომლებიც 2020 წლისთვის უნდა იქნას მიღწეული.

ასეთი ეროვნული სამოქმედო გეგმისა და ეროვნული ინდიკატორების დასახვისთვის საჭიროა ენერგომოხმარებისა და ტრანსპორტირების არსებულ ტენდენციებზე დეტალური კვლევის მომზადება.

მოცემული ეტაპისთვის, საქართველოს სამშენებლო კოდექსი არ შეიცავს რაიმე მოთხოვნებს განახლებადი ენერგიის წყაროების დირექტივასთან დაკავშირებით. დირექტივა მოითხოვს არა მხოლოდ ახალი შე-

ნობების ენერგოეფექტურობის უზრუნველყოფას, არამედ ასევე არსებული შენობების ენერგოეფექტურობის გაუმჯობესებას და მოცემული პროცესი უაღრესად დიდ დანახარჯებთანა არის დაკავშირებული.

ენერგოეფექტურობა. ისევე როგორც განახლებადი ენერგოწყაროების შესახებ დირექტივის შემთხვევაში, ენერგოეფექტურობის დირექტივის განხორციელებასთან დაკავშირებული ძირითადი გამოწვევა იმაში მდგომარეობს, რომ საქართველოს ამჟამად არ გააჩნია სამართლებრივი ბაზა, ან კონკრეტული პოლიტიკა ენერგოეფექტურობასთან დაკავშირებით. შენობების უმეტესობა საბჭოთა პერიოდში აშენდა და გათბობის და იზოლაციის სისტემები ძირითადად მოძველებულია. ასევე აღსანიშნავია, რომ ახლად აშენებულმა შენობებმაც შეიძლება არ დააკმაყოფილოს ევროკავშირის ენერგოეფექტურობის სტანდარტი. შესაბამისად, ფრთხილი და ეტაპობრივი მიდგომების გამოყენებაა მიზანშეწონილი, რათა შესაბამისობასთან დაკავშირებული დანახარჯები გონივრულ ღონემდე მაინც შემცირდეს.

ენერგეტიკის სექტორი – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს ენერგოსექტორმა მნიშვნელოვანი პოზიტიური ცვლილებები განიცადა, რის შედეგადაც საქართველომ თავისი ენერგომომარაგების წყაროების დივერსიფიკაცია განხორციელა ენერგოსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით. ამასთან კონკურენტული მარეგულირებელი და სატარიფო სისტემა შეიქმნა სექტორში მნიშვნელოვანი ინვესტიციების მოსაზიდად.

ენერგოსექტორში საერთაშორისო ინსტიტუტებთან, კერძოდ კი ევროკავშირთან ეფექტური თანამშრომლობა მნიშვნელოვანია საქართველოსთვის იმის გათვალისწინებით, რომ ქვეყანას გააჩნია ამბიცია გახდეს ენერგორესურსების სატრანზიტო დერეფანი და შეასრულოს რუსეთის ალტერნატიული მარშრუტის ფუნქცია.

საქართველოს გაწევრიანება ენერგეტიკულ გაერთიანებაში შეიძლება გრძელვადიან პერსპექტივაში საქართველოსთვის სასარგებლო აღმოჩნდეს. თუმცა მოკლევადიან პერსპექტივაში ამას შეზღუდული სარგებლის მოტანა შეუძლია ქვეყნისთვის, რადგანაც საქართველოს მეზობელი ქვეყნები ჯერ არ არიან ენერგეტიკული გაერთიანების წევრები.

18. გარემოს დაცვა



შეთანხმების გარემოს დაცვისა და კლიმატის ცვლილებებისადმი მიძღვნილი თავები უაღრესად ამბიციურია და საქართველოს თანამშრომლობის ვალდებულებას აკისრებს გარემოსდაცვითი პოლიტიკის პრაქტიკულად ყველა ასპექტში. ამ მოთხოვნების განხორციელება ხანგრძლივი და რთული პროცესი იქნება, რაც იმავდროულად დიდ დანახარჯებს მოითხოვს, მაგრამ საბოლოო ჯამში ხელს შეუწყობს გარემოს ხარისხის რადიკალურ გაუმჯობესებას და ეკონომიკის მოდერნიზაციას.

შეთანხმების დებულებები

საქართველო ვალდებულებას იღებს ეტაპობრივად დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის გარემოსდაცვითი პოლიტიკის და კლიმატის ცვლილებების სფეროში არსებულ კანონმდებლობას (ორი ცალკე თავი), რაც მოიცავს ევროკავშირის 23 დირექტივასა და 4 რეგულაციასთან დაახლოებას დაახლოებით ორიდან ხუთი წლის ვადაში. მოცემული ჩამონათვალი ევროკავშირის გარემოსდაცვით სფეროში არსებულ პრაქტიკულად ყველა კანონს და ყველა სფეროს პოლიტიკას მოიცავს, ზოგადი გარემოსდაცვითი მართვის მეთოდებისა და ჰაერისა და წყლის ხარისხის კონკრეტული ასპექტების ჩათვლით.

გარემოსდაცვითი სფეროს მართვა. რამდენიმე დირექტივა შეეხება გარემოსდაცვითი სფეროს მართვის პრინციპებსა და პრაქტიკას. საკვანძო დებულებები განაპირობებს საქართველოს მიერ მნიშვნელოვანი ცვლილებების გატარების აუცილებლობას. 2001/42/EC და 2001/92/EU დირექტივები მოითხოვს გარემოზე ზემოქმედების შეფასების ჩატარებას (EIA) გარკვეულ დაგეგმილ ღონისძიებებსა და პროგრამებთან მიმართებით, რომლებიც ზეგავლენას ახდენენ გარემოზე. დირექტივა 2004/35/EC ადგენს გარემოს დაბინძურების შემთხვევაში ფინანსური პასუხისმგებლო-

ბის პრინციპს, რომლის შესაბამისადაც დამაბინძურებელი ანაზღაურებს მიყენებული ზიანის ხარჯებს („დამბინძურებელი იხდის“ პრინციპი).

მოცემული რეგულაციები ბიზნესისთვის გარკვეულ დანახარჯებთან არის დაკავშირებული, თუმცა ისინი წესით მიზნად ისახავს გარემოზე უარყოფითი ზეგავლენის შემცირების გზით უფრო მეტი ხარჯების თავიდან აცილებას და საზოგადოებრივი ინტერესების გათვალისწინების ხელშეწყობას.

ჰაერის ხარისხი. ჰაერის ხარისხის ნაწილში ევროკავშირის ხუთი დირექტივაა ასახული, მათ შორის 2008/50/EC და 2004/107/EC დირექტივები ატმოსფერული ჰაერის ხარისხისა და სუფთა ჰაერის შესახებ. დანარჩენი საკანონმდებლო აქტები მოითხოვს ბენზინის შენახვითა და მისი ტერმინალებიდან ავტოგასამართ სადგურებში დისტრიბუციით გამოწვეული აქროლადი ორგანული ნაერთის (VOC) გაფრქვევის კონტროლს (რეგულაცია (EC) 1882/2003 და დირექტივა 2004/42/EC) და თხევადი საწვავის გარკვეულ კატეგორიებში გოგირდის შემცველობის შემცირებას (დირექტივა 1999/32/EC).

იმ შემთხვევებში, როდესაც კონკრეტულ ზონაში ან აგლომერაციაში ატმოსფერულ ჰაერში არსებული ნივთიერებები გადაჭარბებს დაშვებულ ზღვრულ ან სამიზნე ნიშნულს, სახელისუფლებო ორგანოები ვალდებული არიან, უზრუნველყონ ასეთი ზონებისთვის ჰაერის ხარისხის გეგმების შემუშავება, დადგენილი მაჩვენებლების ფარგლებში ჰაერის ხარისხის დაბრუნების მიზნით. სატრანსპორტო სექტორს და მასთან დაკავშირებულ ბიზნესებს უფრო მაღალი დანახარჯების გაწევა მოუწევთ ჰაერის ხარისხის გაუმჯობესების მიზნით.

წყლის ხარისხი და რესურსების მართვა, საზღვაო გარემოს მართვის ჩათვლით. ეს ნაწილი 6 დირექტივას მოიცავს. საკვანძო დირექტივაა წყლის პოლიტიკის სფეროში თანამეგობრობის მოქმედებისათვის ჩარჩოს შემუშავების შესახებ,⁹⁰ შიდა ზედაპირული წყლების, მიწისქვეშა წყლების და სანაპირო წყლების დაცვის მიზნით. აღნიშნული დირექტივა თვით ევროკავშირის მიმართ ითვალისწინებს ყველა ტიპის წყლისთვის დადებითი სტატუსის მიღწევას 2015 წლისთვის. დირექტივის მიდგომა მდინარეთა აუზების მართვის პრინციპს ეყრდნობა და ამდენად, ქვეყნებმა მდინარეთა აუზების მართვის გეგმები და დეტალური მართვის პროგრამები უნდა შეიმუშაონ. გარდა ამისა, მხარეებმა უნდა უზრუნველყონ, რომ წყლით სარგებლობის საფასურმა ხელს შეუწყობს მომხმარებლების მიერ წყლის რესურსების ყაირათიან ხარჯვას.

მოცემული სფეროს სხვა საკვანძო დირექტივებს მიეკუთვნება ნარჩენი წყლების გადამუშავების დირექტივა,⁹¹ სასმელი წყლის ხარისხის დირექტივა

⁹⁰ იხილეთ დირექტივა 2000/60/EC, რომელშიც ცვლილებები იქნა შეტანილი გადაწყვეტილებით 2455/2001/EC.

⁹¹ იხილეთ დირექტივა 91/271/EEC, რომელშიც ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 98/15/EC და რეგულაცია (EC) 1882/2003.

ტივა⁹² და საზღვაო გარემოს დაცვის პოლიტიკის დირექტივა,⁹³ რომელთა განხორციელება სამიდან რვა წლის ვადაშია დაგეგმილი. ეს დირექტივები გულისხმობს მოწყვლადი ტერიტორიებისა და აგლომერაციების იდენტიფიკაციას, საინვესტიციო პროგრამების მომზადებას ურბანულ დასახლებებში ნარჩენი წყლების შეკრებასა და გადამუშავებასთან დაკავშირებით, სასმელი წყლის სტანდარტებისა და საზღვაო გარემოს დაცვის სტრატეგიის შემუშავებას.

ნარჩენების მართვა. ევროკავშირის სამი დირექტივა სხვადასხვა სახის ნარჩენების მართვის სრულ ციკლს მოიცავს. ნარჩენების მართვის მეთოდებს შორის ნაგავსაყრელები ყველაზე ნაკლებად მისაღები არჩევანია და ნაგავსაყრელების დირექტივის შესაბამისად (1999/31/EC) მათი გამოყენება საჭირო მინიმუმამდე უნდა იქნას დაყვანილი. ეს დირექტივა განსაზღვრავს ნარჩენების სხვადასხვა კატეგორიებს და ადგენს ოპერირების და ნაგავსაყრელებისთვის ტერიტორიების შერჩევის პროცედურებს. არსებულმა ნაგავსაყრელებმა შეიძლება ვერ გააგრძელოს ოპერირება, თუ არ იქნება მოყვანილი შესაბამისობაში დირექტივის მოთხოვნებთან. საქართველოს 6 წლიანი ვადა ეძლევა დირექტივის დანერგვისთვის. დირექტივა მოპოვებითი მრეწველობის ნარჩენების მართვის შესახებ მოითხოვს სამთო-მოპოვებითი ნარჩენებისათვის მოპოვების ადგილას ღმულების მართვისა და მონიტორინგის, ნებართვების სისტემის, ფინანსური გარანტიებისა და ინსპექტირების სისტემის დანერგვას.⁹⁴

„დამბინძურებელი იხდის“ პრინციპის დანერგვა და ზემოთხსენებული რეგულაციები მრეწველობის სფეროს წარმომადგენლებს მნიშვნელოვან პასუხისმგებლობებს აკისრებს, რაც ნიშნავს, რომ მათ ნარჩენების მართვასთან დაკავშირებული ხარჯები თავიანთი პროდუქციის ფასში უნდა ასახონ.

ბუნებრივი ჰაბიტატები. ბუნების დაცვის სფეროს ორი დირექტივა არეგულირებს, კერძოდ დირექტივა ბუნებრივი ჰაბიტატებისა და ველური ფაუნისა და ფლორის კონსერვაციის შესახებ, და დირექტივა გარეული ფრინველების კონსერვაციის შესახებ (92/43/EC და 2009/147/EC). მოცემული დირექტივები განსაზღვრავს სპეციალური დაცული ტერიტორიების დადგენის პრინციპებსა და პროცედურებს, რაც მნიშვნელოვანი სახელმძღვანელო იქნება დაინტერესებული მხარეებისთვის, მათ შორის არასამთავრობო ორგანიზაციებისთვის.

სამრეწველო დაბინძურება და სამრეწველო საფრთხეები. ეს ნაწილი ორ დირექტივას ითვალისწინებს. სამრეწველო ემისიების დირექტივა

⁹² იხილეთ დირექტივა 98/83/EC რომელიც რომელშიც ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით (EC) 1882/2003.

⁹³ იხილეთ დირექტივა 2008/56/EC.

⁹⁴ იხილეთ დირექტივა 2006/21/EC და დირექტივა 2004/35/EC, რომლითაც ცვლილებები იქნა შეტანილი ზემოთხსენებულ დირექტივაში.

(2010/75/EU) ვრცელდება ყველა მრეწველობაზე, რომელიც სახიფათო ემისიების წყაროს წარმოადგენს: ენერგეტიკა, ლითონების წარმოება, მინერალები, ქაღალდისა და ცელულოზის წარმოება, მეფრინველეობის და მეღორეობის მსხვილი საწარმოები, ნარჩენების მართვის კომპანიები და სხვა. დირექტივაში ასახულია ასეთი საწარმოებისთვის ნებართვების გაცემისა და კონტროლის პრინციპები და ემისიის ზღვრული ლიმიტების განსაზღვრის წესები. დირექტივა ასევე ავალდებულებს “არსებული საუკეთესო ტექნოლოგიების” გამოყენებას, რაც გამოხატულია ისეთ კრიტერიუმებში, როგორიცაა დაბალნარჩენიანი ტექნოლოგიების, ნაკლებად მაღნე მასალების გამოყენება და ნარჩენების გადამუშავების მოთხოვნები.

„სევესოს“ დირექტივა (96/82/EC) შეეხება ისეთი სახიფათო ნივთიერებების კონტროლს, რომელთა გამოყენება სახიფათო შემთხვევების შექმნის რისკის შემცველია. რაც შეეხება რეგულირებას დაქვემდებარებულ არსებულ და მომავალ საწარმოებს, მათზე მოცემული დირექტივების მოთხოვნებმა შესაძლოა მნიშვნელოვანი ფინანსური ზეგავლენა მოახდინონ.

ქიმიური ნივთიერებების მართვა. მოცემულ თავში ევროკავშირის ორი რეგულაციაა. პირველი არეგულირებს სახიფათო ქიმიური ნივთიერებების ექსპორტს და იმპორტს ((EC) 689/2008) და ითხოვს ექსპორტის განხორციელების თაობაზე შეტყობინების, ასევე მართვისა და სხვა პროცედურების დანერგვის საჭიროებას. მეორე ((EC) 1272/2008) შეეხება ნივთიერებებისა და ნაერთების კლასიფიკაციას, ეტიკეტირებას და შეფუთვას.

კლიმატის ცვლილებები. კლიმატის ცვლილებების შესახებ ევროკავშირის პოლიტიკის ძირითადი ელემენტები ასახულია ოზონის შრის დამშლელი ნივთიერებებისა და ფტორირებული სათბური აირების შესახებ საქართველოსთან გაფორმებულ შეთანხმებაში. რეგულაციები (EC) 842/2006 და (EC) 1005/2009 მოითხოვს კომპეტენტური ეროვნული ორგანოების განსაზღვრას და ემისიების შესახებ ანგარიშგების სავალდებულობის დანერგვას. მთავრობამ უნდა დააწესოს აკრძალვა კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერებების წარმოებაზე, გარდა გარკვეული მიზნებისთვის წარმოებაზე, დანერგოს კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერებების ექსპორტის და იმპორტის სალიცენზიო სისტემა გამონაკლისი შემთხვევებისთვის, განსაზღვროს კონტროლირებადი ნივთიერებების ამოღების, გადამუშავების, მოგროვების და განადგურების ვალდებულებები. ამასთან, უნდა განისაზღვროს კონტროლს დაქვემდებარებული ნივთიერებების გაჟონვის მონიტორინგისა და შემოწმების პროცედურები.

განხორციელების პერსპექტივები

გარემოსდაცვითი მდგომარეობა საქართველოში. 2004 წლიდან საქართველოს მთავარ პრიორიტეტს ეკონომიკის ლიბერალიზაცია და ეკონომიკური ზრდის ხელშეწყობა წარმოადგენდა. რადგან საერთაშორისო

გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულება ხშირად დიდ დანახარჯებს მოითხოვს, საქართველომ გარკვეული გარემოსდაცვითი მოთხოვნების შესრულების გადავადება გადაწყვიტა. მიუხედავად იმისა, რომ გარკვეულ სფეროებში ეს შეიძლება რთული და ძვირადღირებული იყოს, შეთანხმება საქართველოს შესაძლებლობას აძლევს დაუახლოოს თავისი გარემოსდაცვითი კანონმდებლობა, რეგულაციები და განხორციელების პრაქტიკა საუკეთესო საერთაშორისო სტანდარტს.

გარემოსდაცვითი პოლიტიკისა და ინსტიტუციონალური ჩარჩოს თვალსაზრისით, ბოლო პერიოდში გარკვეული პროგრესი იქნა მიღწეული არსებული პრაქტიკის გაუმჯობესების თვალსაზრისით. ხორციელდება გარემოსდაცვითი დაგეგმვა და 2012-16 წლებისთვის მიღებულია ეროვნული გარემოსდაცვითი სამოქმედო გეგმა (NEAP 2). მიმდინარეობს მუშაობა NEAP 3-ზე.

გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრომ (MENRP) მნიშვნელოვან პროგრესს მიაღწია გარემოსდაცვითი და ჰიდრომეტეოროლოგიური მონიტორინგის ქსელების დანერგვისა და კერძოდ კი ზედაპირული წყლების მონიტორინგის სფეროში. მონიტორინგის სადგურებიდან რეალურ დროში მიღებული მონაცემები ყოველდღიურად იყრის თავს ცენტრალურ ოფისში და გარემოს ეროვნული სააგენტოს ვებგვერდზე ქვეყნდება.

ამავდროულად, 2010 წლის შემდეგ მცირე პროგრესია გარემოსდაცვითი სტანდარტების გადასინჯვის სფეროში. ატმოსფერული ჰაერის სტანდარტები კვლავაც საქართველოს კანონმდებლობაში მექანიკურად გადმოტანილი საბჭოთა სტანდარტებია. კომპიუტერული მოდელები, რომლებიც დაბინძურების სტაციონარული წყაროებისთვის ემისიების სტანდარტების განსასაზღვრად გამოიყენება, განახლებას საჭიროებს.

მოცემულ სფეროში ყველაზე მნიშვნელოვან გამოწვევას წარმოადგენს გარემოზე ზეგავლენის შეფასების ანგარიშების ხარისხის გაუმჯობესება. ძირითადი ხარვეზები დაკავშირებულია გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მოცვასთან, ორგანიზებასთან, გამჭვირვალობასთან და გარემოზე ზემოქმედების პირობებთან დაკავშირებული მოთხოვნების შესრულებასთან.

2010 წლის შემდგომ გარემოს დაცვასთან დაკავშირებული ახალი ეკონომიკური ინსტრუმენტები არ დანერგილა. ამავდროულად აღსანიშნავია, რომ მიუხედავად იმისა, რომ კანონი გარემოს დაცვის შესახებ “ეკო” მარკირების დანერგვასთან დაკავშირებულ მოთხოვნებს შეიცავს, ამ მოთხოვნის შესრულებისთვის საჭირო საკანონმდებლო ჩარჩო არ არსებობს. კანონი სახელმწიფო შესყიდვების შესახებ არ შეიცავს გარემოსდაცვით კრიტერიუმებს საჯარო სექტორში საქონლისა და მომსახურების შესყიდვებისას. გარდა ამისა, წყლის სექტორში ჯერ არ არის სათანადოდ დანერგილი „დამაბინძურებელი იხდის“ და „მოსარგებლე იხდის“ პრინციპები. წყლითსარგებლობისთვის დაწესებული საფასური არ უწყობს ხელს

წყლის რესურსების რაციონალურ გამოყენებას. ზედაპირული წყლებით სარგებლობაზე საფასური არ არის დაკისრებული.

ბოლო რამდენიმე წლის განმავლობაში საქართველოს ქალაქებში ჰაერის ხარისხი ერთ-ერთ უმთავრეს გარემოსდაცვით საფრთხეს და გამოწვევას წარმოადგენს. 2008 წლიდან ზოგადი ტენდენცია მავნე ნივთიერებების ჰაერში გაფრქვევების თვალსაზრისით ნეგატიურია, და პრაქტიკულად ყველა სახის ემისიის მაჩვენებელი ზრდადია.⁹⁵ ჰაერის ხარისხის ეროვნული სტანდარტები ჯერ კიდევ ზღვრულად დასაშვები კონცენტრაციების მაქსიმალურ ლიმიტებს ეყრდნობა და მათი პირდაპირი შედარება მსოფლიო ჯანდაცვის ორგანიზაციის ან ევროკავშირის მიერ გამოყენებულ სტანდარტებთან არ არის შესაძლებელი.

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველო მდიდარია წყლის რესურსებით, რეგიონების უმეტესობაში უსაფრთხო სასმელი წყლის ხელმისაწვდომობის თვალსაზრისით ჯერ კიდევ არსებობს პრობლემები. საქართველოს წყალმომარაგების ინფრასტრუქტურა შემდგომ რეაბილიტაციას საჭიროებს. მოსახლეობის მიერ მოხმარებული წყლის დაახლოებით 55-დან 75%-მდე მიწისქვეშა წყლებია. მუნიციპალური ნარჩენი წყლები ზედაპირული წყლების დაბინძურების ძირითადი წყაროა. ამჟამად საქართველოს მხოლოდ 41 ქალაქში არსებობს კანალიზაციის სისტემა, ხოლო ნარჩენი წყლების გადამამუშავებელი ნაგებობები ძირითადად მწყობრიდან არის გამოსული.

2015 წლის იანვარში ძალაში შევიდა ნარჩენების მართვის კოდექსი, რომლის მიხედვითაც დგინდება სამრეწველო ნარჩენი წყლების გადამამუშავებელი საწარმოების რეგულარული ანგარიშგების ვალდებულება. NEAP 2-ში განსაზღვრულია ნარჩენების და რადიოაქტიური ნივთიერებების მართვის მაჩვენებლები. სახელმწიფომ უნდა უზრუნველყოს სპეციალური ნაგავსაყრელების მოწყობა სახიფათო ნარჩენებისთვის, წინააღმდეგ შემთხვევაში, ასეთი ნარჩენების კანონიერი განთავსება შეუძლებელი იქნება. ამჟამად მოქმედი 63 მუნიციპალური ნაგავსაყრელი არ შეესაბამება მოთხოვნებს და უარყოფით ზემოქმედებას ახდენს გარემოზე. ნარჩენების შეგროვება სასოფლო დასახლებებში ასევე გაუმჯობესებას საჭიროებს. ნარჩენების შეგროვების მუნიციპალური სამსახურები მხოლოდ ურბანულ დასახლებებში არსებობს. არსებული შეფასებებით, საყოფაცხოვრებო ნარჩენების მხოლოდ დაახლოებით 70%-ის შეგროვება ხდება სათანადო სამსახურების მიერ.

საქართველოს ფლორა უაღრესად მდიდარია, რაზედაც ენდემიზმის მაღალი დონე მიუთითებს. საქართველოს ფლორის დაახლოებით 21% (დაახლოებით 900 სახეობა) ენდემურია. ბოლო წლების განმავლობაში ახალი დაცული ტერიტორიები ჩამოყალიბდა. შედეგად, დაცული ტერი-

⁹⁵ გამონაკლისი მდგომარეობაა ნატრიუმის ორთოფოსფატსა და გოგირდის ჟანგთან დაკავშირებით.

ტორიების ჯამური ფართობი საქართველოს ტერიტორიის 7.09%-იდან 8.62%-მდე გაიზარდა.

განხორციელების მიმდინარეობა და გეგმები. გარემოს და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო არის მთავარი ორგანო, რომელიც პასუხისმგებელია გარემოსდაცვით საკითხებზე. სამინისტროში ჩამოყალიბდა მდგრადი განვითარებისა და ევროპასთან ინტეგრაციის პოლიტიკის ინსტიტუციური ერთეული, რომელიც სამინისტროს შიგნით მაკოორდინირებელი ერთეულის ფუნქციებს ასრულებს. გარდა ამისა, ჩამოყალიბდა ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოების ერთეული, რომელიც კანონპროექტების შემუშავებაზე პასუხისმგებელია.

გარემოსდაცვითი მმართველობა. გარემოსდაცვითი მმართველობა ყველა გარემოსდაცვით სექტორს მოიცავს. ევროკავშირის დაფინანსებითა და გარემოს და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტროსთან მჭიდრო თანამშრომლობით განხორციელებული პროექტის ფარგლებში შემუშავებულ საგზაო რუკაში მთლიანობაში 8 აქტივობაა იდენტიფიცირებული. აქედან 5 აქტივობა კანონმდებლობის შემუშავებას შეეხება.

გარემოზე ზემოქმედების შეფასების დირექტივასა (2011/92/EC) და სტრატეგიული გარემოსდაცვითი შეფასების (2001/42/EC) დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით 2015 წლის ბოლოს მიღებული იქნა ახალი კანონი და ცვლილებები იქნა შეტანილი შესაბამის საკანონმდებლო აქტებში. ახალი კანონი უზრუნველყოფს ყველა გეგმასთან, პროგრამასთან და პროექტთან დაკავშირებით, რომელსაც სავარაუდოდ მნიშვნელოვანი ზეგავლენა ექნება გარემოზე, მათ დამტკიცებასა და ავტორიზაციამდე გარემოზე ზემოქმედების შეფასების მომზადებას.

შემუშავდა გარემოზე ზემოქმედების შეფასების კოდექსის პროექტი (რომელიც გარემოზე ზემოქმედების შეფასებისა და სტრატეგიული შეფასების კანონმდებლობას შეიცავს) და მისი მიღება 2016 წლის შემოდგომაზე იგეგმება. საქართველო ასევე ჰიდროელექტროსადგურების განვითარების გეგმებთან დაკავშირებული კუმულატიური ზემოქმედების შეფასების მეთოდოლოგიაზე მუშაობს.

გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით⁹⁶ შემუშავდა გარემოსდაცვითი პასუხისმგებლობის შესახებ კანონპროექტის ტექნიკური დავალება და კანონზე მუშაობა 2017 წლისთვის უნდა დასრულდეს. ამ კანონით უნდა დარეგულირდეს გარემოსთვის ზიანის მიყენების შემთხვევაში აღდგენაზე მიმართული ზომებისა და კომპენსაციის გაანგარიშების ინტეგრირებული და ეფექტური სისტემის არარსებობა. ასევე შემუშავდა გარემოსდაცვითი ინფორმაციის მართვის სისტემა, მაგრამ იგი ჯერ არ არის მზად გამოყენებისათვის.

⁹⁶ იხილეთ დირექტივა 2004/35/EC.

ჰაერის ხარისხის დაცვა. ევროკავშირის ატმოსფერული ჰაერის ხარისხის დირექტივასთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით,⁹⁷ შემუშავდა კანონქვემდებარე აქტი ატმოსფერული ჰაერის სტანდარტების შესახებ. გარდა ამისა, თბილისის 8 რეგიონში რეგულარულად ტარდება ატმოსფერული ჰაერის სინჯების პასიური მეთოდით შემოწმება. შემუშავდა და დაინერგა ატმოსფერულ ჰაერში სტაციონარული დაბინძურების წყაროებიდან ემისიებზე ანგარიშების მომზადების ელექტრონული სისტემა.

ასოცირების შეთანხმება ითვალისწინებს საქართველოს მიერ გოტენბურგის ოქმის ხელმოწერას.⁹⁸ ამ მოთხოვნებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით ცვლილებები იქნა შეტანილი კანონქვემდებარე აქტში საწვავის ხარისხის სტანდარტების შესახებ, რათა 2017 წლისთვის სასურველი სტანდარტი იქნას მიღწეული. მომზადდა კიდევ ერთი კანონქვემდებარე აქტი ნავთობის მძიმე დისტილატებისა და გაზის ხარისხის სტანდარტების დირექტივა 1999/32/EC-ის მოთხოვნების შესაბამისად, რომელიც საზღვაო ტრანსპორტისგან ემისიებს ეხება.

წყლის ხარისხი და წყლის რესურსების მართვა. ღონისძიებათა რუკა წყლის ხარისხისა და რესურსების მართვასთან დაკავშირებით არ შეიცავს სასმელი წყლის ხარისხის დირექტივის მოთხოვნებთან შესაბამისობას (98/83/EC), რადგანაც ამაზე პასუხისმგებლობა შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის და სოფლის მეურნეობის სამინისტროებს შორის არის განაწილებული. რეგიონული განვითარებისა და ინფრატრუქტურის სამინისტრო წარმართავს ურბანული ნარჩენი წყლების გადამუშავებასთან დაკავშირებულ ღონისძიებებს.

შემუშავდა წყლის რესურსების მართვის კანონი და შესაბამისი კანონქვემდებარე აქტები. საპილოტე პროექტის სახით შემუშავდა მდინარე ჭოროხი-აჭარისწყალის აუზის მართვის გეგმა. მიმდინარეობს მუშაობა ორმხრივ შეთანხმებაზე აზერბაიჯანთან მდინარე მტკვრის აუზის მართვასთან დაკავშირებულ თანამშრომლობაზე.

ურბანული ჩამდინარე წყლის გაწმენდის დირექტივის მოთხოვნების შესრულების მიზნით შემუშავდა კანონქვემდებარე აქტი ჩამდინარე წყლების გაწმენდის შესახებ.⁹⁹

წყალდიდობის რისკების შეფასებისა და მართვის დირექტივის (2007/50/EC) მოთხოვნების შესრულების მიზნით მიმდინარეობს მუშაობა წყალდი-

⁹⁷ იხილეთ დირექტივა 2008/50/EC (CAFE) და მასთან დაკავშირებული დირექტივა 2004/107/EC (მუხლები 3(1) და (3)).

⁹⁸ ოქმი მიზნად ისახავს გრძელვადიან პერსპექტივაში ჯანმრთელობისა და ეკოსისტემების დაცვას გაფრქვევების და დანალექების კონცენტრაციების კრიტიკულ ზღვრებზე უფრო დაბალ დონემდე შემცირების გზით.

⁹⁹ იხილეთ დირექტივა 91/271/EEC, რომელშიც ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 98/15/EC და რეგულაციით (EC) 1882/2003.

დობის პროგნოზირების მოდელსა და ადრეული შეტყობინების სისტემაზე მდინარე რიონის აუზის მოწყვლადი თემების დაცვის მიზნით.

ნარჩენების მართვა. განხორციელდა მთელი რიგი საკანონმდებლო აქტების მომზადება ნარჩენების ჩარჩო დირექტივის მოთხოვნების შესრულების მიზნით (2008/98/EC). ნარჩენების მართვის კოდექსი 2015 წლის დეკემბერში შევიდა ძალაში. ასევე ძალაში შევიდა კანონქვემდებარე აქტი ნარჩენების სახეებისა და მახასიათებლების მიხედვით კლასიფიკაციისა და აღრიცხვის და ანგარიშგების სავალდებულობის თაობაზე.

2016 წლის დასაწყისში მიღებული იქნა ნარჩენების მართვის ეროვნული სამოქმედო გეგმა, ნარჩენების მართვის ეროვნული სტრატეგია და კანონქვემდებარე აქტები მუნიციპალური და სახიფათო ნარჩენების შეგროვებასა და გადამუშავებაზე.

ბუნების დაცვა. გარეული ფრინველების დაცვის მიზნით ,92/43/EC და 2009/147/EC დირექტივების მოთხოვნების გათვალისწინებით, დაიწყო მუშაობა ბიომრავალფეროვნების დაცვის შესახებ ახალ კანონზე. კანონი შეიცავს დებულებებს ბუნებრივი ჰაბიტატისა და სახეობების დაცვის და ბუნებრივი ჰაბიტატის, მათ შორის გარეული ფაუნის, ფლორისა და გარეული ფრინველების, კონსერვაციის თაობაზე. კანონი 2016 წლის ბოლოს უნდა იქნას მიღებული.

გარდა ამისა, დაიწყო “ზურმუხტის ქსელის” განხორციელება. საქართველო მონაწილეობას იღებს ევროპის საბჭოს პროექტში, რომელიც მიზნად ისახავს აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში “ზურმუხტის ქსელის” ჩამოყალიბებას. ამ პროექტის ფარგლებში ერთ-ერთი მნიშვნელოვანი ამოცანაა გარეული ფრინველებისა და ბიომრავალფეროვნებით მდიდარი მნიშვნელოვანი ტერიტორიების იდენტიფიცირება და მათი მართვის პრიორიტეტების განსაზღვრა.

სამრეწველო დაბინძურება და საფრთხეები. მოცემულ სფეროში საქართველოს ჩეხეთის განვითარების სააგენტო უწევს დახმარებას, რაც მიზნად ისახავს სამრეწველო ავარიების პრევენციას და მართვას, საკანონმდებლო ჩარჩოს შემუშავებას და ტექნიკური შესაძლებლობების გაძლიერებას. მხარდაჭერის ფარგლებში გათვალისწინებულია ავარიების პრევენციაზე ახალი კანონის შემუშავება „სევესოს“ დირექტივის მოთხოვნების შესაბამისად. გარდა ამისა, დაგეგმილია მეთოდოლოგიური სახელმძღვანელო პრინციპების შემუშავება. ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივის მოთხოვნების გათვალისწინებით შემუშავდა კანონქვემდებარე აქტის პროექტი „გარკვეული სახიფათო ქიმიური ნივთიერებების და პესტიციდების იმპორტისა და ექსპორტის წესებისა და წინასწარ ინფორმირებული თანხმობის პროცედურის დანერგვის თაობაზე“.

კლიმატის ცვლილებებთან დაკავშირებული ღონისძიებები. ზოგიერთი ფტორირებული სათბური აირების რეგულაცია (EC) 842/2006-ის შესაბამისად იდენტიფიცირებულ იქნა დაინტერესებული მხარეები, რომლებიც პასუხისმგებელნი არიან მონაცემთა შეგროვებაზე გარკვეული ფტორირებული სათბური აირების შესახებ (ნახშირწყალბადი, პერფლუოროკარბონები და გოგირდის ჰექსაფტორი) და გაანალიზდა მონაცემთა მართვის არსებული სისტემის ნაკლოვანებები.

საქართველო აქტიურად აწარმოებს მოლაპარაკებებს კლიმატის ცვლილებების გაეროს ჩარჩო კონვენციასთან მიერთების თაობაზე, რომელთან დაკავშირებითაც გლობალური შეთანხმება იქნა მიღწეული პარიზის კონფერენციაზე 2015 წლის დეკემბერში. საქართველოს დაგეგმილი აქვს 2030 წლისთვის თავისი სათბური აირების ემისიების წინაპირობის გარეშე 15%-ით შემცირება იმ მაჩვენებელთან მიმართებით, რომელიც ამ ზომების გაუტარებლად იქნებოდა ამ პერიოდისთვის. 15%-იანი შემცირების მაჩვენებელი 25%-მდე გაიზრდება იმ პირობით, თუ მიღწეული იქნება გლობალური შეთანხმება იაფი ფინანსური რესურსების ხელმისაწვდომობისა და ტექნოლოგიების გადაცემის თაობაზე.

სატყეო სექტორი. გარემოსა და ბუნებრივი რესურსების დაცვის სამინისტრო ამჟამად ტყის ახალ კოდექსზე მუშაობს. ევროპის სამეზობლოსა და პარტნიორობის ინსტრუმენტის FLEG II პროგრამის ფარგლებში მიმდინარეობს მუშაობა შესაბამისი კანონებისა და საკანონმდებლო აქტების ჰარმონიზაციაზე. განხორციელდა საქართველოს ტყეების რუკების შედგენა და ტყეების ზონირების რუკები ამჟამად ხელმისაწვდომია. ასევე მიმდინარეობს მუშაობა მარეგულირებელ აქტებზე არამერქნითი სატყეო რესურსებისა და მერქნითი მეორადი პროდუქტების შესახებ.

გარემოს დაცვა – მოკლე მიმოხილვა

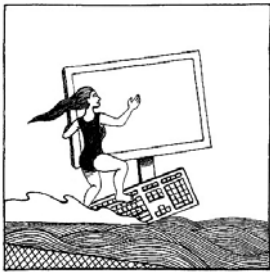
ბოლო პერიოდამდე საქართველომ მიზანმიმართულად გადაავადა გარკვეული გარემოსდაცვითი მოთხოვნების განხორციელება და პრიორიტეტად ეკონომიკური ზრდა დაისახა.

აღსანიშნავია, რომ შეთანხმების შესაბამისად საქართველომ უაღრესად ამბიციური პროგრამის შესრულების ვალდებულება აიღო გარემოსდაცვით და კლიმატის ცვლილებების სფეროში. ეს ვალდებულებები კერძო სექტორისთვის დიდ დანახარჯებთან იქნება დაკავშირებული, მაგრამ მათი განხორციელება გრძელვადიან პერსპექტივაში ჯანმრთელობის მდგომარეობის გაუმჯობესებისა და მნიშვნელოვანი ეკონომიკური სარგებლის თვალსაზრისით დადებით ეფექტს იქონიებს.

ამჟამად გარემოსდაცვითი პოლიტიკით დადგენილ მთელ რიგ სფეროებში ტარდება ღონისძიებები, მათ შორის გარემოზე ზემოქმედების შეფასების, ჰაერისა და წყლის ხარისხის, და ნარჩენებისა და სახიფათო ქიმიური ნივთიერებების სფეროებში.

მიზანშეწონილია კიდევ უფრო მეტი ძალისხმევა ტყის და ბუნებრივი ჰაბიტატების დაცვის კუთხით.

19. ციფრული სექტორი



ციფრული ეკონომიკისა და საზოგადოების შესახებ თავი მოიცავს მთელ რიგ დებულებებს, კერძოდ კი ელექტრონულ კომუნიკაციასა და საფოსტო მომსახურებაზე, საინფორმაციო საზოგადოებასა და აუდიოვიზუალურ პოლიტიკაზე. ეს თავი ასევე ეხება თანამედროვე და კონკურენტული ეკონომიკის შექმნასთან დაკავშირებულ სტრატეგიულ საკითხებს და შესაბამის გამოწვევებს.

შეთანხმების დებულებები

ელექტრონული კომუნიკაცია. ელექტრონული კომუნიკაციის საკითხებს შეთანხმების 104-113 მუხლები არეგულირებს, რომლებშიც კონკურენტული და ეფექტურად მართული ტელესაკომუნიკაციო სექტორის ჩამოყალიბების საბაზო წესებია ასახული. ეს მუხლები შეეხება მარეგულირებელ ორგანოს, მომსახურების მიმწოდებლების ავტორიზაციას ელექტრონული საკომუნიკაციო მომსახურების განხორციელებისათვის, მომსახურების სხვა მომწოდებლებთან ურთიერთმართვაზე დაშვების უფლებას და ისეთი ამოწურვადი რესურსების განაწილების წესებს, როგორიცაა რადიოსიხშირეები. ევროკავშირის კანონმდებლობა, რომელსაც საქართველომ თავისი კანონმდებლობა ეტაპობრივად უნდა დაუახლოოს სამიდან ხუთი წლის ვადაში, შეთანხმების XV-B დანართშია ასახული. ეს ჩამონათვალი 2002 წელს მიღებულ საკვანძო დირექტივებს შეიცავს, რომლებიც 2009 წელს გადაისინჯა. კერძოდ:

- ჩარჩო დირექტივა 2002/21/EC (ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 2009/140/EC) ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელების შესახებ, რომელშიც განსაზღვრულია ის პროდუქტები, რომლებზეც დირექტივა ვრცელდება. ასევე რეგულირდება ეროვნული მარეგულირებლის ადმინისტრაციული დამოუკიდებლობის საჭიროება.

- დირექტივა 2002/20/EC (ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 2009/140/EC) ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელებისა და მომსახურებების ავტორიზაციის შესახებ.
- დირექტივა 2002/19/EC (ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 2009/140/EC), რომელიც ადგენს, რომ მნიშვნელოვანი საბაზრო ძალაუფლების მქონე ოპერატორებმა უნდა უზრუნველყონ ქსელებსა და ინფრასტრუქტურაზე ურთიერთდაშვება და ურთიერთჩართვა არადისკრიმინაციული საფასურის სანაცვლოდ.
- უნივერსალური მომსახურების დირექტივა 2002/22/EC (ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივით 2009/136/EC), რომელიც მოითხოვს მოსარგებლეების ისეთი უფლებებისა და ინტერესების გათვალისწინებას, როგორიცაა ოპერატორებს შორის “ნომრის პორტირება”.

საფოსტო და საკურიერო მომსახურება. ამ სფეროში არსებული წესების მიზანია სექტორში ანტიკონკურენციული პრაქტიკის პრევენცია, უნივერსალური მომსახურების მიმწოდებლებისთვის ლიცენზიების გაცემის რეგულირება და მარეგულირებელი ორგანოს დამოუკიდებლობა. დანართში XV-C რამდენიმე დირექტივაა მითითებული, რომლებთან დაახლოებაც ხუთი წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს. ევროპაში საკურიერო მომსახურება ხშირად კრიტიკის საგანი ხდება მომსახურების მაღალი ღირებულების გამო და მოცემული მიმართულებით გარკვეული ზომების გატარებაა დაგეგმილი.

საინფორმაციო საზოგადოება. აღნიშნულ სფეროში ძირითადი მიზანია საინფორმაციო და საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების (ICT) ფართო ხელმისაწვდომობის, ხარისხიანი მომსახურებისა და ხელმისაწვდომი ფასების უზრუნველყოფა. ტექსტში ყურადღება გამახვილებულია „საუკეთესო პრაქტიკის შესახებ ინფორმაციის გაცვლაზე“.

აუდიოვიზუალური მომსახურება. სატელევიზიო მაუწყებლობასთან დაკავშირებული ძირითადი წესები ასახულია აუდიო-ვიზუალური მედია მომსახურების დირექტივებში (2007/65/EC და 2010/13/EU). საქართველო მოცემულ დებულებებთან დაახლოებას სამი წლის ვადაში უზრუნველყოფს.

ერთიანი ციფრული ბაზარი. ევროკავშირის ფართო ციფრულ ბაზარზე, რომელიც ყველა ზემოთხსენებულ სფეროს მოიცავს, ტექნოლოგიური ცვლილებები და განვითარება უაღრესად სწრაფი ტემპებით ხდება. ეს ნიშნავს, რომ მოცემულ სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობა და რეგულაციები ასევე შედარებით სწრაფად იცვლება. ევროკომისიამ მოცემულ სფეროში შემდგომ განვითარებასთან დაკავშირებული ტენდენციები ამომწურავად განსაზღვრა 2015 წლის პოლიტიკის დოკუმენტში

„ევროპის ერთიანი ციფრული ბაზარი“.¹⁰⁰ დოკუმენტში ასახულია ღონისძიებები, რომლებიც სამ ძირითად ჯგუფად იყოფა: i) მომხმარებლებისა და ბიზნესებისთვის უკეთესი ონლაინ წვდომა; ii) კარგი მარეგულირებელი პირობების შექმნა განვითარებული ციფრული ქსელებისთვის და iii) ციფრული ეკონომიკის შექმნა ინვესტიციების, ურთიერთავსებადობისა და სტანდარტიზაციის გზით. განისაზღვრა 16 ღონისძიება, საიდანაც ზოგიერთთან დაკავშირებით შეთანხმებაში ასახულ დირექტივებში ცვლილებები უნდა იქნას შეტანილი, მათ შორის, ელექტრონული კომუნიკაციის, საავტორო უფლებების რეჟიმების, მომხმარებელთა დაცვის, საკურიერო მომსახურების, აუდიო-ვიზუალური მომსახურების და პრიორიტეტული ICT სტანდარტების გეგმის დირექტივებში.

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს ICT სექტორის მიმოხილვა. ICT სექტორი ბოლო ათწლეულის განმავლობაში მნიშვნელოვნად განვითარდა და დივერსიფიცირება განიცადა. ICT სექტორის განვითარება განსაკუთრებით სწრაფად 2004 წლიდან დაიწყო, როდესაც ვარდების რევოლუციის შემდეგად ხელისუფლებაში მოსულმა მთავრობამ ICT თავის ერთ-ერთ პრიორიტეტად გამოაცხადა, რითაც დაადასტურა ამ სექტორის კრიტიკული მნიშვნელობა ეკონომიკის განვითარებისთვის.

2015 წელს ICT სექტორის წილი მშპ-ში 2.5%-ს შეადგენდა. 2004 წლიდან სექტორის წილი მშპ-ში განუხრელად იზრდებოდა, თუმცა ბოლო პერიოდში საშუალო წლიური ზრდის მაჩვენებელი 10%-იდან (2010–12) 4%-მდე შემცირდა (2013–15).

2004 წლიდან მთავრობამ მნიშვნელოვანი ინვესტიციები განახორციელა ICT ინფრასტრუქტურაში და საზოგადოებისთვის ელექტრონული მომსახურებების უზრუნველყოფაში. ზოგმა სახელმწიფო ინსტიტუტმა, მაგალითად ფინანსთა სამინისტრომ, იუსტიციის სამინისტრომ და შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტრომ, მნიშვნელოვან შედეგებს მიაღწია და კერძო და იურიდიულ პირებს სხვადასხვა სახის ელექტრონულ მომსახურებას წარმატებით აწვდის. ეს შედეგები მათ შორის ICT ბაზრის მარეგულირებელი კანონმდებლობის ლიბერალიზაციით და სახელმწიფო მომსახურების მიწოდების სფეროში ნოვატორული გადაწყვეტილებებით იყო განპირობებული.

ICT სექტორში რეფორმების გატარებაზე მიმართული ძალისხმევის შედეგად, საქართველომ ბოლო წლების განმავლობაში მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა თავისი პოზიცია საერთაშორისო რეიტინგების მიხედვით. მშპ-ს ზრდასთან, სოციალური და ეკონომიკური მდგომარეობის გაუმჯობესებასთან ერთად, მნიშვნელოვნად გაიზარდა მოთხოვნა ICT პრო-

¹⁰⁰ იხილეთ ევროკომისია, კომუნიკაცია COM(2015)192 საბოლოო ვერსია, 2015 წლის 6 მაისი.

დუქტებზე და მომსახურებაზე. მაგალითად, ინტერნეტ მომხმარებელთა რაოდენობა სწრაფად იზრდებოდა და 2010–11 წელს არსებული 8%-იდან 2015–2016 წლებისთვის დაახლოებით 50%-მდე გაიზარდა. ფიქსირებული ფართობოლოვანი ინტერნეტკავშირის აბონენტების რაოდენობა იმავე პერიოდის განმავლობაში 1%-დან 12%-მდე გაიზარდა.

მიუხედავად ამისა, მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმის “გლობალური კონკურენტუნარიანობის ანგარიში”¹⁰¹ შესაბამისად, ჯერ კიდევ ბევრი სფეროა დარჩენილი, რომლებშიც საქართველოს თავისი ICT კონკურენტუნარიანობის ამაღლება შეუძლია, მათ შორის, მეცნიერების კომერციალიზაცია, საქონლის ბაზრისა და შრომითი ბაზრის ეფექტიანობის ამაღლება, ფინანსური ბაზრის განვითარება, ტექნოლოგიური მზაობა, ბიზნესის კეთების დახვეწა და ინოვაციების დანერგვა.

ქვეყანაში ინოვაციების დანერგვის მასშტაბი ჯერ კიდევ არ არის დამაკმაყოფილებელი, ხოლო კერძო სექტორისა და სახელმწიფოს მიერ სამეცნიერო კვლევასა და განვითარებაზე მიმართული ინვესტიციები შედარებით დაბალი მოცულობისაა, რაც სხვადასხვა საერთაშორისო შეფასებებსა და რეიტინგებში აისახა.

2015 წელს ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ “საყოველთაო ინტერნეტიზაციის” პროექტი წამოიწყო. 150 მილიონი დოლარის ღირებულების პროექტის მიზანია საქართველოს ყველა ქალაქსა და სოფელში ოპტიკურ-ბოჭკოვანი კაბელის მიყვანა. ამჟამინდელი შეფასებით, მოსახლეობის დაახლოებით 50%-ისთვის ინტერნეტი მისაწვდომია, საიდანაც 12%-ს ფიქსირებული ფართობოლოვანი ინტერნეტკავშირი გააჩნია. პროექტის წარმატებით განხორციელების შედეგად, 2017 წლის ბოლოსთვის ფართობოლოვანი ინტერნეტკავშირი 2,000 სოფელში იქნება უზრუნველყოფილი და მოსახლეობის 91%-ს ინტერნეტზე წვდომა ექნება. მოცემული ინიციატივა ხელს შეუწყობს ICT ინდიკატორების გაუმჯობესებას, და შესაბამისად, ქვეყანა უკეთეს პოზიციას დაიკავებს საერთაშორისო რეიტინგებში.

ელექტრონული კომუნიკაციები. 2005 წელს საქართველოს პარლამენტმა ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ კანონი მიიღო და მას შემდეგ მთელი რიგი ცვლილებები და რეფორმები გატარდა. კანონი განსაზღვრავს ელექტრონული კომუნიკაციების სექტორის ფუნქციონირების სამართლებრივ და ეკონომიკურ საფუძვლებს, კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბებისა და რეგულირების პრინციპებს, საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის ფუნქციებს (GNCC) და მთელ რიგ სხვა ასპექტებს.

¹⁰¹ იხილეთ მსოფლიო ეკონომიკური ფორუმი, “გლობალური კონკურენტუნარიანობის ანგარიში”, ვენეცია, 2016 (<http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2015-2016/economies/>;
NindexId=GCI&economy=GEO).

მსოფლიოში კიბერ-უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული გამოწვევების გათვალისწინებით, საქართველომ კიბერ-უსაფრთხოების ეროვნული სტრატეგია შეიმუშავა. დოკუმენტში ასახულია კიბერ-უსაფრთხოების სფეროში სახელმწიფოს პოლიტიკა, სტრატეგიული მიზნები, სახელმძღვანელო პრინციპები, სამოქმედო გეგმები და ამოცანები.

პარლამენტმა ასევე დაამტკიცა ასოცირების შეთანხმების განხორციელების ეროვნული სამოქმედო გეგმა და საქართველოს და ევროკავშირის მიერ ერთობლივად შემუშავებული ასოცირების დღის წესრიგი. გეგმის შესაბამისად საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია (GNCC) და ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრო პასუხისმგებელი არიან საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის დირექტივებთან შესაბამისობაში მოყვანაზე. კვარტალურად მზადდება განხორციელების მიმდინარეობის ანგარიშები.¹⁰²

შეთანხმების ხელმოწერასთან ერთად, საქართველომ ICT სფეროში სახელმწიფო პოლიტიკის ძირითადი მიმართულებები განსაზღვრა და ელექტრონული კომუნიკაციების სფეროში არსებული კანონმდებლობისა და რეგულაციების ევროკავშირის კანონმდებლობასთან ეტაპობრივად დაახლოების ვალდებულება აიღო. ქვემოთ მოცემულია ევროკავშირის შესაბამისი კანონმდებლობისა და საქართველოს მიერ ნაკისრი ვალდებულებების ჩამონათვალი:

- ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელებისა და მომსახურებების ზოგადი მარეგულირებელი ჩარჩო დირექტივა 2002/21/EC-ის მოთხოვნები ასახულია დამოუკიდებელი ეროვნული მარეგულირებელი ორგანოს შესახებ საქართველოს კანონის განახლებულ ვერსიაში. ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ კანონის შესაბამისად, საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია (GNCC) ვალდებულია ერთი წლის ვადაში მოამზადოს მარეგულირებელი აქტის პროექტი ბაზრის სეგმენტების განსაზღვრისათვის და შეიმუშაოს კონკურენტუნარიანობის ანალიზის მეთოდოლოგია.
- ელექტრონული საკომუნიკაციო ქსელებისა და მომსახურებების ავტორიზაციის დირექტივა 2002/20/EC-ის, და ელექტრონულ საკომუნიკაციო ქსელებთან და მასთან დაკავშირებულ ელემენტებთან დაშვებისა და ურთიერთჩართვის დირექტივა 2002/19/EC-ის დებულებების მოთხოვნები უკვე აისახა ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ ახალ კანონში.
- ამჟამად არსებული კანონმდებლობა არ შეიცავს დებულებებს უნივერსალური მომსახურების ვალდებულების შესახებ, რომელიც ასახულია დირექტივაში 2002/22/EC უნივერსალური მომსახურების, ასევე

¹⁰² იხილეთ ასოცირების შეთანხმების სამოქმედო გეგმის ანგარიშები (www.eu-nato.gov.ge/eu/association-agreement).

ელექტრონულ საკომუნიკაციო ქსელებსა და მომსახურებასთან დაკავშირებით მომხმარებელთა უფლებების შესახებ. ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ კანონიდან ამოღებული იქნა მუხლი უნივერსალური მომსახურების შესახებ. საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია (GNCC) ვალდებული იყო შეემუშავებინა მარეგულირებელი აქტი უნივერსალური მომსახურების შესახებ 2005 წელს კანონის მიღებიდან ერთი წლის ვადაში, მაგრამ ამ მიმართულებით რაიმე ღონისძიებები არ გატარებულა.¹⁰³

- ნომრის პორტირება ასახულია საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (GNCC) შესაბამის დადგენილებაში, და 2011 წლის თებერვლიდან საქართველოს ოპერატორების აბონენტებისთვის ნომრის პორტირების მომსახურება ხელმისაწვდომია.¹⁰⁴
- საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას (GNCC) ვალდებულება ეკისრება შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ერთი წლის ვადაში შეიმუშაოს მარეგულირებელი აქტი ელექტროსაკომუნიკაციო მომსახურების მიწოდებისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ.
- ელექტრონული კომუნიკაციების სექტორში პერსონალური მონაცემების დამუშავებისა და პირადი ცხოვრების კონფიდენციალურობის დაცვის შესახებ დირექტივა 2002/58/EC-ის მოთხოვნებთან დაახლოების მიზნით, 2014 წელს ძალაში შევიდა ცვლილებები პერსონალური მონაცემების დაცვის მარეგულირებელ კანონმდებლობაში. ამ ცვლილებებით ასევე გათვალისწინებული იყო პერსონალურ მონაცემთა დაცვის ინსპექტორის ინსტიტუტის დანერგვა, გაფართოვდა ინსპექტორის მანდატი საზოგადოებრივი წესრიგის დაცვის მიზნით მონაცემთა დამუშავებასთან მიმართებით.
- ევროკავშირის ფარგლებში რადიოსიხშირული სპექტრის პოლიტიკის მარეგულირებელი ჩარჩოს შესახებ გადაწყვეტილება 676/2002/EC-ის დებულებების გათვალისწინებით საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას (GNCC) ვალდებულება ეკისრება ერთი წლის ვადაში შეიმუშაოს მარეგულირებელი აქტი რადიოსიხშირული სპექტრის განაწილების სამოქმედო გეგმის თაობაზე.¹⁰⁵ რადიოსიხშირული რესურსების ეფექტურად მართვის მიზნით საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ

¹⁰³ იხილეთ კანონი ელექტრონული კომუნიკაციების შესახებ (<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/29620?publication=24>).

¹⁰⁴ იხილეთ GNCC-ს ვებგვერდი (<http://gncc.ge/ge/legal-acts/commission/resolutions/saabonento-nomrebis-por-tabelurobis-debulebis-damtkicebis-shesaxeb-7547.page>).

¹⁰⁵ იხილეთ GNCC-ს დადგენილება რადიოსიხშირული სპექტრის განაწილების სამოქმედო გეგმის შესახებ (<https://matsne.gov.ge/ka/document/view/65320?publication=9>).

კომისია გეგმავს: i) შეიმუშაოს და გამოაქვეყნოს სარეკომენდაციო ხასიათის დოკუმენტი საქართველოში რადიოსიხშირების განაწილება-სთან მიმართებაში ევროკავშირის მიდგომების დანერგვის მიზან-შეწონილობის თაობაზე; ii) შეიმუშაოს ეროვნული სამოქმედო გეგმა რადიოსიხშირული სპექტრის განაწილების თაობაზე; iii) შეიმუშაოს ოპტიმალური მეთოდოლოგია რადიოსიხშირულ რესურსთან და-კავშირებული საწყისი მოსაკრებლის მოცულობის გაანგარიშების და ლიცენზიების მოქმედების ვადის გაგრძელების თაობაზე.

- აუდიო-ვიზუალური მედია სერვისების დირექტივის 2010/13/EU დებუ-ლებები აუდიო-ვიზუალური მედია სერვისების შესახებ წევრი სახელ-მწიფოების კანონმდებლობით გათვალისწინებული მოთხოვნების შესრულების კოორდინირების, რეგულირების ან ადმინისტრაციული მოქმედებების შესახებ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში უნდა იქნას დანერგილი.

მიუხედავად იმისა, რომ მოთხოვნების უმეტესი ნაწილი უკვე ასახუ-ლია არსებულ კანონმდებლობასა და რეგულაციებში, ან ახლო წარსულში განხორციელებულ საკანონმდებლო ცვლილებებში, ჯერ კიდევ არსებობს სფეროები, სადაც კანონმდებლობა შემდგომ დაახლოებას საჭიროებს. მთავრობისა და საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვ-ნული კომისიის (GNCC) მოქმედებები და დაგეგმილი ღონისძიებები მიუ-თითებს, რომ ამ მიმართულებით მუშაობა გრძელდება.

აუდიო-ვიზუალური მომსახურება. 2006 წელს საერთაშორისო ტელე-კომუნიკაციების გაერთიანების (ITU) შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ, რომელიც სატელევიზიო მაუწყებლობის ანალოგურიდან ციფრულზე გადასვლას შეეხებოდა, მთავრობამ თავისი სტრატეგია განსაზღვრა. სტრატეგია ციფრული ტელევიზიის განვითარებას ისახავს მიზნად. საერ-თაშორისო ტელეკომუნიკაციების გაერთიანებასთან (ITU) გაფორმებული შეთანხმება განსაზღვრავს ციფრულ მაუწყებლობაზე გადასვლის პირო-ბებს და ადგენს რადიოსიხშირების გამოყენებასთან და კოორდინირე-ბასთან დაკავშირებულ წესებს.

2004 წლის მაუწყებლობის შესახებ კანონი არ არის სრულ შესაბა-მისობაში ევროკავშირის აუდიო-ვიზუალური მედია სერვისების სფეროს მარეგულირებელ დირექტივასთან. ამ დირექტივის მოთხოვნები შეთან-ხმების ძალაში შესვლიდან სამი წლის ვადაში უნდა იყოს დანერგილი.

სექტორის წარმომადგენლების მხრიდან გარკვეული უკმაყოფილება იქნა გამოთქმული მაუწყებლობის შესახებ კანონში ბოლო პერიოდში შეტა-ნილ ცვლილებებთან დაკავშირებით, რომლითაც საქართველოს კომუნიკა-ციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისიის (GNCC) წევრების შერჩევის პროცედურები გადაისინჯა. კერძოდ, ამ ცვლილებების შესაბამისად, კომი-

სიის წევრები პარლამენტის წევრების ხმათა უმრავლესობით აირჩევიან, რის შედეგადაც ოპოზიციას, ან არასაპარლამენტო პოლიტიკურ გაერთიანებებს არანაირი გავლენა არა აქვთ კომისიის წევრების არჩევის პროცესზე.

საფოსტო და საკურიერო მომსახურება. შეთანხმების შესაბამისად, საფოსტო მომსახურების შესახებ კანონი უნდა ეფუძნებოდეს ევროკავშირის საფოსტო მომსახურების შიდა ბაზრის განვითარების და მომსახურების ხარისხის გაუმჯობესების საერთო წესების დირექტივის და ევროკავშირის საფოსტო მომსახურების კონკურენციისთვის შემდგომი გახსნის დირექტივის მოთხოვნებს (დირექტივები 97/67/EC და 2002/39/EC, რომლითაც ცვლილებები იქნა შეტანილი დირექტივაში 97/67/EC).

ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ 2014 წელს შეიმუშავა კანონპროექტი საფოსტო სექტორში ახალი მარეგულირებელი ჩარჩოს დანერგვის მიზნით. კანონპროექტის შესაბამისად საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელი ეროვნული კომისია წარმოადგენს საფოსტო სექტორის მარეგულირებელ ორგანოს, რომელმაც უნდა განახორციელოს საფოსტო მომსახურებასთან დაკავშირებული საქმიანობის ოპერატორების ავტორიზაცია.

მიუხედავად ამისა, კანონპროექტში მითითებულია, რომ მხოლოდ ერთ კომპანიას (საქართველოს ფოსტას) მიენიჭება ეროვნული საფოსტო ოპერატორის სტატუსი, რაც ნიშნავს, რომ კომპანიას მნიშვნელოვანი გავლენა ექნება ბაზარზე და ყველა სხვა ოპერატორმა ამ კომპანიის მეშვეობით უნდა განახორციელოს მომსახურების მიწოდება. კერძო კომპანიები და არასამთავრობო სექტორი ამ გადაწყვეტილების წინააღმდეგ წავიდა და ამტკიცებდნენ, რომ იგი ეწინააღმდეგება ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივის მოთხოვნებს (2002/39/EC) და გააუარესებს საქართველოში კონკურენციის თვალსაზრისით არსებულ ვითარებას. ეკონომიკისა და მდგრადი განვითარების სამინისტრომ შეაჩერა კანონპროექტის მიღების პროცედურა და კერძო სექტორსა და არასამთავრობო სექტორთან დისკუსიები დაიწყო. სახეცვლილი კანონპროექტის განხილვის ზუსტი ვადა არ არის ცნობილი.

ზოგადად, საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიას (GNCC) შეთანხმების განხორციელებასთან დაკავშირებით დღის წესრიგი აქვს შემუშავებული. კერძოდ:

- a) საქართველოს კანონმდებლობის ევროკავშირის ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის შესახებ დირექტივებთან შესაბამისობის ანალიზი.
- b) შესაბამის ინსტიტუტებთან ერთად ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის შესახებ კანონებში შესატანი ცვლილებების განსაზღვრა.
- c) ელექტრონული კომუნიკაციებისა და მაუწყებლობის სექტორში კონკურენტული გარემოს ჩამოყალიბების და ICT მომსახურებების განვითარების ხელშეწყობა.

ციფრული სექტორი – მოკლე მიმოხილვა

მოცემული სექტორი ელექტრონულ კომუნიკაციებსა და მთლიან ICT სექტორს მოიცავს და იგი საქართველოს ეკონომიკის რეფორმირებისა და მოდერნიზაციის პროცესის უმნიშვნელოვანეს სტრატეგიულ ნაწილს წარმოადგენს.

ICT სექტორი სწრაფად ვითარდება, მათ შორის სახელმწიფოს მიერ მიწოდებული ელექტრონული მომსახურების ხარჯზე.

შეთანხმება ითვალისწინებს ევროკავშირის მარეგულირებელ ჩარჩოსთან და პრაქტიკასთან ეტაპობრივ დაახლოებას სამიდან ხუთი წლის ვადაში.

საქართველოს კანონმდებლობა ნაწილობრივ შესაბამისობაშია ევროკავშირის დირექტივებთან და მიმდინარეობს მუშაობა დარჩენილ დირექტივებთან დაახლოებაზე, ეროვნული სამოქმედო გეგმის შესაბამისად.

20. მომხმარებელთა დაცვა



ევროკავშირის კანონმდებლობა მიზნად ისახავს შიდა ბაზარზე დაშვებული პროდუქციისა და მომსახურების მოხმარებისას მომხმარებელთა ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების მაღალი ხარისხის დაცვას უსაფრთხოების მკაცრ ზოგად წესებსა და სტანდარტებზე დაყრდნობით. წინამდებარე თავში განხილული მომხმარებელთა დაცვის სფეროს კანონმდებლობა მოიცავს ფართო პრინციპებს და მათი განხორციელების ჰორიზონტალურ ღონისძიებებს. მიუხედავად ამისა აღსანიშნავია, რომ ცალკეული საკვები პროდუქტების, სამრეწველო პროდუქციისა და მომსახურების უსაფრთხოებასთან დაკავშირებული დეტალური მოთხოვნების უმეტესი ნაწილი ევროკავშირის შიდა ბაზრის სექტორულ კანონმდებლობაშია ასახული და, შესაბამისად, სხვა თავებშია განხილული.

შეთანხმების მოთხოვნები

შეთანხმების მოთხოვნები, რომლებიც მომხმარებელთა უფლებებს ეხება მთელ რიგ ზოგად ვალდებულებებს შეიცავს. ამ ვალდებულებებიდან ერთერთი ყველაზე მნიშვნელოვანი ვალდებულების ამსახველი დებულების შესაბამისად, შეთანხმების მხარეები: „ითანამშრომლებენ, რათა უზრუნველყონ მომხმარებელთა დაცვის მაღალი დონე და მიაღწიონ თავსებადობას მომხმარებელთა დაცვის მათ სისტემებს შორის“ (მუხლი 345). მთელ რიგ სხვა მოთხოვნებთან ერთად, ეს ასევე გულისხმობს ინფორმაციის გაცვლას მომხმარებელთა დაცვის სისტემების შესახებ, მომხმარებელთა განათლებას/ინფორმირებულობასა და მათი შესაძლებლობების გაძლიერებას, ასევე მომხმარებელთა დამოუკიდებელი ასოციაციების საქმიანობის წახალისებას (მუხლი 346).

საქართველო იღებს ვალდებულებას განსაზღვრულ ვადებში ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის 19 საკანონმდებლო აქტს, რომლებიც შეთანხმების XXIX დანართშია მითითებული.

აღსანიშნავია, რომ ეს ვადები უფრო ხანგრძლივია, ვიდრე მაგალითად უკრაინის შემთხვევაში განსაზღვრული ვადები (სამი წლის ნაცვლად ხუთი წლის ვადაში).

მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკის უმთავრესი მიზანი პროდუქტის უსაფრთხოებაა. შეთანხმების შესაბამისად, საქართველომ უნდა განახორციელოს პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოების დირექტივის მოთხოვნები (GPSD). ამ დირექტივის ძირითადი პრინციპები 2012 წელს უკვე ასახული იქნა საქართველოს კანონმდებლობაში, კერძოდ კი პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსში. აღსანიშნავია, რომ ევროკომისიის მიერ 2013 წელს მიღებული პროდუქტის უსაფრთხოებისა და ბაზრის ზედამხედველობის პაკეტის შესაბამისად ევროკავშირში ახალი ზომები დაინერგა საკვები და კოსმეტიკური პროდუქტების უვნებლობისა და უსაფრთხოების გაუმჯობესების მიზნით.

უსამართლო კომერციული პრაქტიკის, შეცდომაში შემყვანი რეკლამის, და კონტრაქტის უსამართლო პირობების პრაქტიკის აღმოფხვრის მიზნით, საქართველომ თავისი კანონმდებლობა უნდა დაუახლოოს ევროკავშირის მთელ რიგ დირექტივებს, რაც ხუთი წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს. იგივე ვრცელდება წესებზე, რომლებიც ითვალისწინებს კარდაკარ მეთოდით პროდუქტების რეალიზაციასთან, სამოგზაურო პაკეტებთან, სამომხმარებლო კრედიტებთან და ფინანსური მომსახურების მიწოდებასთან დაკავშირებული მოთხოვნების გამკაცრებას.

მომხმარებელთა უფლებებთან დაკავშირებული წესების აღსრულების უზრუნველყოფის მიზნით 2013 წელს ევროკავშირმა ახალი კანონმდებლობა მიიღო დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების, მათ შორის დავების ონლაინ გადაწყვეტის თაობაზე, რაც სამომხმარებლო დავების სასამართლოს გარეთ სწრაფად და დაბალი დანახარჯებით გადაწყვეტას ითვალისწინებს. მოცემული კანონმდებლობა მალე ევროკავშირის მასშტაბით დაინერგება.¹⁰⁶

განხორციელების პერსპექტივები

საქართველოს, როგორც პოსტ-საბჭოთა ქვეყანას, შედარებით მცირე გამოცდილება აქვს მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროში. ამჟამად ქვეყანაში არ არსებობს მომხმარებელთა დაცვის ცალკე ორგანო, მიუხედავად იმისა, რომ რამდენიმე მარეგულირებელ ორგანოსა და სახელმწიფო სტრუქტურაში არსებობს მომხმარებელთა დაცვაზე პა-

¹⁰⁶ იხილეთ დირექტივა 2013/11/EU სამომხმარებლო დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული საშუალებების შესახებ, რომელიც გადაისინჯა რეგულაციით (EC) 2006/2004, და დირექტივა 2009/22/EC (სამომხმარებლო დავების გადაწყვეტის ალტერნატიული მექანიზმების შესახებ და რეგულაცია (EU) 524/2013 სამომხმარებლო დავების ონლაინ გადაწყვეტის შესახებ, და რეგულაცია (EC) 2006/2004, რომლითაც იგი გადაისინჯა, ასევე დირექტივა 2009/22/EC (სამომხმარებლო დავების ონლაინ გადაწყვეტის წესები).

სუხისმგებელი სტრუქტურული ერთეულები. საქართველოს ენერგეტიკისა და წყალმომარაგების ეროვნულ მარეგულირებელ კომისიასა და საქართველოს კომუნიკაციების მარეგულირებელ ეროვნულ კომისიაში ფუნქციონირებს მომხმარებელთა ომბუცმენის სამსახურები. ორივე კომისიაში მომხმარებელთა დაცვის განყოფილებები დაწესებულების სტრუქტურული ნაწილია და ისინი პასუხისმგებელნი არიან მომხმარებელთა უფლებების დაცვაზე ტარიფების განსაზღვრასა და მომსახურების ხელმისაწვდომობის უზრუნველყოფის პროცესში. სურსათის ეროვნული სააგენტო პასუხისმგებელია სურსათისა და საკვები პროდუქტების ბაზრის ზედამხედველობაზე, ხოლო შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს მომხმარებელთა დაცვის თავისი სტრუქტურები გააჩნია, თუმცა შეზღუდული უფლებამოსილებით. გარდა ამისა, შიდა აუდიტის ან ხარისხის უზრუნველყოფის სამსახურები ასევე პასუხისმგებელნი არიან მომხმარებელთა დაცვაზე.

ახალი კანონპროექტი მომხმარებელთა უფლებების დაცვის შესახებ მომხმარებელთა უფლებების ბევრად უფრო ვრცელ ჩამონათვალს ასახავს, ვიდრე 2012 წლის პროდუქტის უსაფრთხოებისა და თავისუფალი მიმოქცევის კოდექსი. ამ კანონში გათვალისწინებულია ევროკავშირის პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოების დირექტივის მოთხოვნები (GPSD), და მასში ასახულია დებულებები დისტანციური კონტრაქტების შესახებ, შეცდომაში შემყვანი რეკლამისა და მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სფეროში არასამთავრობო ორგანიზაციების როლის შესახებ. ახალი კანონი პარლამენტს 2016 წელს უნდა მიეღო და დაიწყო მისი განხილვის პროცესი. აღსანიშნავია, კერძო სექტორმა გარკვეული კრიტიკა გამოხატა მომხმარებელთა ომბუდსმენის პასუხისმგებლობებთან დაკავშირებით. გარდა ამისა, კანონპროექტი არ შეიცავს დირექტივების მთელ რიგი დებულებებს, რომლებთანაც დაახლოების ვალდებულება საქართველომ იკისრა, მაგალითად, სამოგზაურო და ტურისტული პაკეტების შესახებ. მიზანშეწონილია მოცემული კანონპროექტის კიდევ ერთხელ გადასინჯვა ერთის მხრივ საქართველოსთვის დაკისრებული ვალდებულებების, ხოლო მეორეს მხრივ მთავრობისა და ბიზნესსექტორის მიერ ამ მოთხოვნების განხორციელებასთან დაკავშირებით გასაღები ხარჯების, განსაკუთრებით კი, მომხმარებელთა დაცვის შესახებ თავში ასახული ვალდებულებების გათვალისწინებით. ეს ვალდებულებები შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში უნდა იყოს დანერგილი.

საქართველოში მომხმარებელთა დაცვის თანამედროვე სისტემის ჩამოყალიბება ევროპის საუკეთესო პრაქტიკის გათვალისწინებით, ინვესტიციებს, რესურსებს და ძალისხმევას საჭიროებს. საქართველოს მიერ მომხმარებელთა დაცვის პოლიტიკასთან დაკავშირებით დაკისრებული ვალდებულებები შეიძლება ორ კატეგორიად დაიყოს. პირველი მოიცავს მოთხოვნებს, რომლებიც ეხება მომხმარებელთა უფლებების დაცვის სის-

ტემის ჩამოყალიბებას და დაკავშირებულია ადმინისტრაციულ ხარჯებთან, რადგანაც უნდა შეიქმნას შესაბამისი სახელმწიფო ინსტიტუტები, რომლებიც მომხმარებელთა დაცვაზე იქნებიან პასუხისმგებელი. მეორე დაკავშირებულია ბიზნეს სექტორის ხარჯებთან, რადგანაც დაკისრებული ვალდებულებები გამოიწვევს კერძო სექტორსა და მომხმარებელთა შორის არსებული ურთიერთობებისა და პრაქტიკის გადასინჯვას და შეცვლას.

მაგალითის სახით, საქართველომ ვალდებულება იკისრა შეცვალოს არსებული წესები და პრაქტიკა ისეთ სფეროებში, როგორიცაა საბანკო სექტორი, ტურიზმი და ტყავის ნაწარმი. საბანკო სექტორში ცვლილების აუცილებლობა მოტივირებულია კლიენტების დაცვით. მაგალითად, კლიენტს უნდა ჰქონდეს შესაძლებლობა გაწყვიტოს საკრედიტო ხელშეკრულება მისი ხელმოწერიდან 14 კალენდარული დღის განმავლობაში რაიმე მიზეზების დასახელების გარეშე. ტურიზმის სექტორში ტურ-ოპერატორებს მომხმარებლების წინაშე პასუხისმგებლობა დაეკისრებათ კონტრაქტით გათვალისწინებულ ვალდებულებებზე, მიუხედავად იმისა, ეს ვალდებულებები ტუროპერატორმა თავად უნდა შეასრულოს თუ მომსახურების სხვა მიმწოდებლის ვალდებულებაა. ასეთი ვალდებულებების შედეგად შეიძლება ისეთი პროდუქტების ღირებულება, როგორიცაა სამოგზაურო პაკეტი, საგრძნობლად გაიზარდოს. რაც შეეხება ტყავის ნაწარმს, ბიოციდ დიმიტილ ფუმარატის შემცველი პროდუქტები არ უნდა იყოს დაშვებული ბაზარზე.

ასეთი მოთხოვნების განხორციელების ხარჯები ბიზნეს სექტორის და მთავრობისთვის განსხვავებული იქნება, იმის მიხედვით, განსახორციელებელი ზომები კონკრეტულ პროდუქციასთან არის დაკავშირებული, თუ უფრო ზოგადი ან ადმინისტრაციული ხასიათისაა. მაგალითად, ერთ-ერთი მოთხოვნით იკრძალება „ორიგინალური სტილის სანთებელების“ ბაზარზე დაშვება, თუ ისინი არ არიან ბავშვისთვის უსაფრთხო, მაგრამ ასეთ შემთხვევაში მოთხოვნების შესრულება არ არის დაკავშირებული დიდ ხარჯებთან, რადგანაც ასეთი სანთებელების დიდი წილი ევროკავშირის ქვეყნებიდანაა არის იმპორტირებული და ისინი უკვე აკმაყოფილებენ შესაბამისობის მოთხოვნებს. ევროკავშირის იმ აქტების განხორციელება, რომლებიც პირველ კატეგორიას მიეკუთვნება, მნიშვნელოვან ადმინისტრაციულ რესურსებს საჭიროებს, რათა შესაბამისი ინსტიტუტები ჩამოყალიბდეს, ან მოხდეს არსებული ინსტიტუტების, ასევე ფუნქციებისა და პროცედურების ახალ მოთხოვნებთან შესაბამისობაში მოყვანა.

მომხმარებელთა დაცვის სფეროში მცირე რაოდენობის არასამთავრობო ორგანიზაციები მუშაობენ, კერძოდ კი საქართველოს მომხმარებელთა ფედერაცია, საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრი და ევროპის ფონდი. საქართველოს სტრატეგიული კვლევებისა და განვითარების ცენტრმა სპეციალური ვებ-პორტალი შექმნა (www.momkhmarebeli.ge), რომლის მეშვეობითაც მომხმარებლებს ინფორმაცია მიეწოდებათ, და მათ შეკითხვებზე პასუხების გაცემა ხდება.

მომხმარებელთა დაცვა – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს მომხმარებელთა დაცვის სფეროში მცირე გამოცდილება გააჩნია.

შეთანხმების შესაბამისად, საქართველომ მომხმარებელთა დაცვის სფეროში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება შეთანხმების ძალაში შესვლიდან ხუთი წლის ვადაში უნდა უზრუნველყოს. ახალი კანონი ძირითადად აკმაყოფილებს ევროკავშირის დირექტივას პროდუქტის ზოგადი უსაფრთხოების შესახებ.

საქართველოს ვალდებულებები, რომლებიც მოითხოვს არსებული წესებისა და პრაქტიკის ცვლილებას, შეეხება მაგალითად საბანკო სექტორს, ტურიზმსა და ტყავის წარმოებას.

21. კორპორაციული სამართალი



საქართველოს სრულყოფილად ფუნქციონირებად საბაზრო ეკონომიკაზე გადასვლის ხელშეწყობისა და ვაჭრობის და ინვესტიციებისთვის სტაბილური გარემოს შექმნის მიზნით შეთანხმება შეიცავს მოკლე თავს შემდეგ საკითხებზე: i) კორპორაციული სამართალი ii) კორპორაციული მმართველობა, და iii) ბუღალტრული აღრიცხვა და აუდიტი. მოცემული თავი მოკლე და არამკაცრ დებულებას შეიცავს, რომლის შესაბამისად საქართველო მიზნად ისახავს მოცემულ სფეროებში ევროკავშირთან თანამშრომლობას. ამ მიზნის გათვალისწინებით, ევროკავშირი და საქართველო რეგულარულ დიალოგს გამართავენ ინფორმაციისა და გამოცდილების გაზიარებისთვის ზემოხსენებულ სამ სფეროში როგორც არსებული სისტემების, ისე ახალი ტენდენციების თაობაზე. საქართველო იღებს ვალდებულებას ეტაპობრივად დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის გარკვეულ კანონმდებლობასა და საერთაშორისო სტანდარტებს (დანართი XXVIII).

კორპორაციული სამართალი. მოცემულ სფეროში ძირითადი მიზანია აქციონერთა, კრედიტორთა და სხვა დაკავშირებულ მხარეთა დაცვის გაუმჯობესება ევროკავშირის კორპორაციული სამართლის სფეროს დირექტივებთან დაახლოების გზით.

მნიშვნელოვანი დირექტივა (2009/101/EC),¹⁰⁷ რომელთანაც დაახლოება ხუთი წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს, მოითხოვს, რომ შემდგომი პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიებმა (PLLC) უზრუნველყონ ყოველი ფინანსური წლისთვის მათი სტრუქტურის და წესდების, ბუღალტრული ბალანსის, მოგება-ზარალის, ასევე მესამე მხარეების წინაშე კომპანიის წარმომადგენლობაზე უფლებამოსილი პირების დანიშვნის, კომპანიის დახურვის ან ლიკვიდაციის შესახებ ინფორმაციის გამჟღავ-

¹⁰⁷ დირექტივა შეეხება კომპანიების წევრებისა და მესამე მხარეების ინტერესების დაცვას.

ნება. ფინანსური ანგარიშგების დოკუმენტაციასთან დაკავშირებით, რაც ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივების მოთხოვნების დაცვით უნდა იწარმოებოდეს, ასოცირების შეთანხმება ითვალისწინებს დათქმას, რომლის შესაბამისადაც გარკვეული კატეგორიის კომპანიები გათავისუფლდებიან ამ მოთხოვნებისგან, რის შესახებაც საქართველოს მიერ მიღებული გადაწყვეტილება ეცნობება ასოცირების საბჭოს შეთანხმების ძალაში შესვლიდან არაუგვიანეს ერთი წლის ვადაში.

მოცემული ინფორმაცია აღრიცხული უნდა იყოს ცენტრალურ რეესტრში, კომერციულ რეესტრში, ან საწარმოთა რეესტრში გახსნილ ფაილში. იგი უნდა გამოქვეყნდეს ოფიციალურ ბეჭდვით ორგანოში ან სხვა საშუალებით, და ელექტრონულ ფორმატში უნდა იყოს ხელმისაწვდომი. აღნიშნული დირექტივა ასევე შეიცავს კომპანიების გაუქმების წესს, რასთან დაკავშირებითაც სასამართლო გადაწყვეტილებაა საჭირო. ასევე, მოცემულია იმ გარემოებების ამომწურავი ჩამონათვალი, როდესაც შეიძლება მოთხოვნილი იქნას კომპანიის გაუქმება.

საქართველოში შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების მიმართ (ე.წ. ანგარიშვალდებული საწარმოები) ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერამდეც საკმაოდ მაღალი მარეგულირებელი სტანდარტები ვრცელდებოდა. შესაბამისად, ზემოთხსენებული დირექტივის მოთხოვნები არ წარმოადგენს მნიშვნელოვან დამატებით ტვირთს.

მეორე მნიშვნელოვანი დირექტივა (77/91/EEC, შესწორებული დირექტივით 2012/30/EU),¹⁰⁸ რომელიც სამი წლის ვადაში უნდა განხორციელდეს, შეეხება შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების კაპიტალის ქონასა და ცვლილებას და მიზნად ისახავს აქციონერების და კრედიტორების დაცვას. დირექტივა მოითხოვს, რომ წესდება შეიცავდეს ისეთ ინფორმაციას, როგორიცაა კომპანიის მიზნები, კაპიტალის მოცულობა, და კომპანიის მართვაზე პასუხისმგებელი პირების დანიშვნის წესი. გარდა ამისა, უნდა გამოქვეყნდეს სავაჭროდ დაშვებული აქციების (კომპანიის მიერ გამოშვებული აქციები) ღირებულების, რაოდენობისა და აგრეთვე, კაპიტალის თაობაზე ინფორმაცია. დირექტივაში განსაზღვრულია ევროკავშირის შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების (PLLC) მინიმალური კაპიტალის მოთხოვნა, რაც 25,000 ევროს ტოლია, მაგრამ XXVIII დანართის შესაბამისად მინიმალური კაპიტალის მოთხოვნა საქართველოს შემთხვევაში განისაზღვრება ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილებით. მოცემული დირექტივა ასევე არეგულირებს დივიდენდების განაწილებას, აქციების ემისიას და შეძენას, და კომპანიის კაპიტალის გაზრდას ან შემცირებას. დირექტივა ზღუდავს შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების (PLLC) მიერ საკუთარი აქციების შეძენის შესაძლებლობას. ამ უკანასკნელი დებულების განხორციელება

¹⁰⁸ მოცემული შეეხება შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების დაფუძნებასთან და მათ კაპიტალში ცვლილებებთან დაკავშირებულ გარანტიებს.

სავარაუდოდ არ იქნება დაკავშირებული მნიშვნელოვან პრობლემებთან, მაგრამ მინიმალურ კაპიტალთან დაკავშირებული მოთხოვნის შესრულება შეიძლება პრობლემატური აღმოჩნდეს. ამჟამად მინიმალური კაპიტალის მოთხოვნები მხოლოდ იმ საფინანსო ინსტიტუტებზე ვრცელდება, რომლებიც ლიცენზირებულნი არიან საქართველოს ეროვნული ბანკის, ან საქართველოს დაზღვევის სახელმწიფო ზედამხედველობის სამსახურის მიერ. მოცემული მოთხოვნა პრუდენციული რეგულირების მიზნებს ემსახურება. სხვა კომპანიებისთვის (არა-საფინანსო კომპანიები) შესაძლებელია რთული იყოს მინიმალური კაპიტალის შესახებ მოთხოვნის დაკმაყოფილება.

გარდა ამ დირექტივებისა, 21.1 ცხრილში მოცემული ინფორმაციის გათვალისწინებით, XXVIII დანართში ასევე ასახულია კორპორაციული სამართლის სფეროს რამდენიმე სხვა დირექტივა, რომლებთან დაახლოება საქართველომ შეთანხმების ძალაში შესვლიდან 3-6 წლის ვადაში უნდა უზრუნველყოს.

ცხრილი 21.1 ევროკავშირის კორპორაციული სამართლის დირექტივები, რომლებიც საქართველოზე ვრცელდება.

ევროკავშირის დირექტივები	არსი
დირექტივა 78/855/EEC შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების შერწყმის შესახებ (ჩანაცვლებული დირექტივით 2011/35/EU)	შეეხება ევროკავშირის ცალკეულ წევრ ქვეყანაში პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების შერწყმას
დირექტივა 82/891/EEC შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების გაყოფის შესახებ, რომელშიც ცვლილება შევიდა დირექტივით 2007/63/EC და 2009/109/EC	შეეხება ევროკავშირის ცალკეულ წევრ ქვეყანაში შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების გაყოფას
დირექტივა 89/666/EEC ერთი წევრი სახელმწიფოს სამართლით დარეგულირებული გარკვეული კატეგორიების კომპანიების მიერ სხვა წევრ სახელმწიფოებში ფილიალების გახსნასთან დაკავშირებით კომპანიის შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროების მოთხოვნების შესახებ	დირექტივა ადგენს კომპანიების უცხო ქვეყნებში დაარსებულ ფილიალებთან დაკავშირებული ინფორმაციის გასაჯაროების მოთხოვნებს
დირექტივა 2009/102/EC ერთ-წევრიანი შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიების შესახებ	ადგენს ერთ-წევრიანი კომპანიის დაფუძნების პირობებს (სადაც ყველა აქცია ერთ აქციონერს ეკუთვნის)

დირექტივა 2004/25/EC ერთი კომპანიის მიერ მეორე კომპანიის აქციების საკონტროლო პაკეტის შეძენის შესახებ	ადგენს მინიმალურ სახელმძღვანელო პრინციპებს კომპანიის აქციების საკონტროლო პაკეტის შეძენასთან დაკავშირებით, როდესაც ამ აქციების მთლიანი პაკეტი, ან მისი ნაწილი, დაშვებულია სავაჭროდ რეგულირებულ ბაზარზე
დირექტივა 2007/36/EC 2007/36/EC საფონდო ბირჟაზე სავაჭროდ ნებადართული აქციების ემიტენტ კომპანიებში აქციონერთა გარკვეული უფლებების განხორციელების თაობაზე	ადგენს იმ კომპანიების კრებაზე აქციონერთა უფლებებით სარგებლობის მოთხოვნებს, რომლებსაც წარმომადგენლობა გააჩნიათ ევროკავშირის წევრ ქვეყანაში და დარეგისტრირებული არიან ფასიანი ქაღალდების ბირჟაზე

საბუღალტრო აღრიცხვა და აუდიტი. ამ სფეროში საქართველო იღებს ვალდებულებას დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა დირექტივას 78/660/EEC გარკვეული კატეგორიის კომპანიების წლიური ანგარიშების შესახებ და დირექტივას 83/349/EEC კონსოლიდირებული ანგარიშების შესახებ. მოცემული ორი დირექტივა ჩანაცვლებული იქნა დირექტივით 2013/34/EU, რომელიც მნიშვნელოვნად ამცირებს და ამარტივებს კომპანიებზე დაკისრებულ ადმინისტრაციულ ტვირთს და მიზნად ისახავს სხვადასხვა წევრი ქვეყნის ფინანსური ანგარიშების თავსებადობის უზრუნველყოფას. ახალი დირექტივა ასევე ადგენს სავალდებულო მოთხოვნებს სამთო-მოპოვებითი და ხე-ტყის ჭრის საწარმოების მიერ მთავრობისთვის გადახდილი თანხების შესახებ ინფორმაციის გასაჯაროებასთან დაკავშირებით. საქართველო ასევე იღებს ვალდებულებას, დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა (EC) 1606/2002 რეგულაციას საერთაშორისო საბუღალტრო სტანდარტების გამოყენების შესახებ. ამ წესების შესაბამისად, ევროკავშირის კომპანიები ვალდებული არიან აწარმოონ საბუღალტრო ანგარიშგება საერთაშორისო სააღრიცხვო სტანდარტების მოთხოვნების (IAS) და ფინანსური ანგარიშგების საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნების დაცვით (IFRS). ორივე ზემოთხსენებული სტანდარტი შემუშავებულია კერძო ორგანიზაციის, საერთაშორისო სააღრიცხვო სტანდარტების საბჭოს, მიერ. დაბოლოს, საქართველომ ასევე უნდა უზრუნველყოს 2006/43/EC დირექტივის განხორციელება, რომელშიც განსაზღვრულია იმ პირების დამტკიცებისა და რეგისტრაციის პირობები, რომლებიც სავალდებულო აუდიტს ატარებენ, ასევე პროფესიული დამოუკიდებლობის, ობიექტურობის და ეთიკის წესები, რომლებიც ამ პირებზე ვრცელდება და მათზე სახელმწიფო ზედამხედველობის განხორციელების წესები. ეს დირექტივა 2014 წლის აპრილში ჩასწორებული იქნა 2014/56/EU დირექტივით, რომელიც კიდევ უფრო აუმჯობესებს სავალდებულო აუდიტის

ხარისხს, აძლიერებს რა სავალდებულო აუდიტის განმახორციელებელი პირების და აუდიტის ზედამხედველობის დამოუკიდებლობას და უფრო ინფორმაციულს ხდის აუდიტის ანგარიშებს.

ამჟამად, საქართველოში მხოლოდ შემდეგი ტიპის კომპანიებს აქვთ IFRS-ის გამოყენების ვალდებულება: ანგარიშვალდებული კომპანიები, რომელთა აქციები ივაჭრება საფონდო ბირჟაზე, კომპანიები, რომლებიც საქართველოს ეროვნული ბანკის მიერ ლიცენზირებას ექვემდებარებიან და კომპანიები, სადაც პარტნიორთა რაოდენობა 100-ს აღარბეჭდს. ყველა ეს კომპანია ექვემდებარება სავალდებულო აუდიტს. შესაბამისად, ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივები ამ კომპანიებს დამატებით პრობლემებს არ შეუქმნის. თუმცა, სხვა კატეგორიის კომპანიებისთვის, განსაკუთრებით მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის, ამ დირექტივებით მოცემული მოთხოვნები მძიმე ტვირთი იქნება. გარდა ამისა, ამჟამად საქართველოში ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდიტის სისტემა თვითრეგულირების პრინციპით ფუნქციონირებს, და მოცემულ სფეროში არ არსებობს სახელმწიფო ზედამხედველობის ორგანო. მთავრობა აქტიურად მუშაობს შესაბამისი კანონმდებლობის შემუშავებაზე, რომელშიც არა მხოლოდ იმ კომპანიების კატეგორიები განისაზღვრება, რომლებიც ვალდებული იქნებიან გამოიყენონ IFRS და სავალდებულო აუდიტი, არამედ ასევე განისაზღვრება საზედამხედველო ორგანოს შექმნის საკითხი.

კორპორაციული მმართველობა. ევროკავშირი და საქართველო შეთანხმდნენ თანამშრომლობაზე კორპორაციული მმართველობის პოლიტიკის სფეროში საერთაშორისო სტანდარტების მოთხოვნების გათვალისწინებით (ანუ, OECD-ის პრინციპები კორპორაციული მმართველობის თაობაზე) და საქართველო იღებს ვალდებულებას, ეტაპობრივად დაუახლოვოს თავისი კანონმდებლობა XXVIII დანართში ასახულ ევროკავშირის კანონმდებლობას. მოცემულ დანართში ასახულია ევროკომისიის 2004/913/EC რეკომენდაცია საფონდო ბირჟაზე სავაჭროდ დაშვებული აქციების ემიტენტი კომპანიების დირექტორთა ანაზღაურების რეჟიმის თაობაზე, და რეკომენდაცია 2005/162/EC საფონდო ბირჟაზე სავაჭროდ დაშვებული კომპანიების არააღმასრულებელი ან ზედამხედველი დირექტორების როლისა და საზედამხედველო საბჭოს კომიტეტების შესახებ, რომელზეც მუშაობა 2008 წლის საფინანსო კრიზისის შემდეგ დასრულდა 2009/385/EC რეკომენდაციის მოთხოვნების შესაბამისად. ზემოთხსენებული რეკომენდაციები წარმოადგენს სახელმძღვანელო პრინციპებს დირექტორთა ანაზღაურების სფეროში საუკეთესო პრაქტიკის თაობაზე. დირექტორთა ანაზღაურებასთან დაკავშირებით მოცემული რეკომენდაციები მოითხოვს ბალანსის დაცვას ფიქსირებულ და ცვალებად ანაზღაურებას შორის, კერძოდ, ანაზღაურების ცვალებადი კომპონენტი საქმიანობის შედეგების გამოვლად კრიტერიუმებზე დაფუძნებით უნდა განისაზღვროს. გათავისუფლებასთან დაკავშირებული ანაზღაურება („ოქროს პარაშუტი“)

ასევე გარკვეულ შეზღუდვებს ექვემდებარება, და არასათანადო შეს-
რულების შემთხვევაში არ უნდა იქნას გადახდილი. საფონდო ბირჟაზე
დარეგისტრირებულმა კომპანიებმა ასევე უნდა გაასაჯაროონ თავიანთი
ანაზღაურების პოლიტიკა, შესრულების კრიტერიუმები და ანაზღაურების
ცვალებადი კომპონენტები. კორპორაციული მმართველობის მოცემული
პრინციპები საქართველოსთვის სარეკომენდაციო ხასიათისაა, რადგანაც
არ არის განსაზღვრული ამ რეკომენდაციებთან დაახლოების ვადები (გან-
სხვავებით კორპორაციული სამართლის და ბუღალტრული აღრიცხვისა
და აუდიტის სფეროებში არსებული რეკომენდაციებისგან). შესაბამისად,
მათი განხორციელება შეიძლება გადავადდეს საქართველოს კერძო სექ-
ტორზე არასასურველი ტვირთის დაკისრების თავიდან აცილების მიზნით.

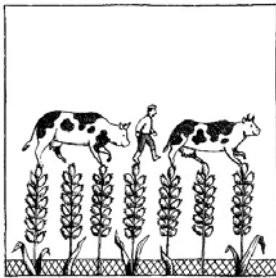
კორპორაციული სამართალი – მოკლე მიმოხილვა

ასოცირების შეთანხმება საქართველოს ვალდებულებებს აკისრებს
კორპორაციული სამართლის, ბუღალტრული აღრიცხვისა და აუდი-
ტის და კორპორაციული მმართველობის სფეროებში.

შეზღუდული პასუხისმგებლობის საჯარო კომპანიებისთვის (PLLC)
ევროკავშირის შესაბამისი დირექტივების განხორციელება არ შექმნის
მნიშვნელოვან პრობლემებს. სხვა კატეგორიის კომპანიებისთვის,
განსაკუთრებით კი მცირე და საშუალო საწარმოებისთვის, გარკვეუ-
ლი მოთხოვნების, კერძოდ მინიმალურ კაპიტალთან დაკავშირებული
მოთხოვნების, შესრულება რთული იქნება.

ზოგადად, კორპორაციული სფეროს ამ სტანდარტების შესრულება
ხელს შეუწყობს საქართველოს ბიზნეს გარემოს გაუმჯობესებას, რად-
განაც ეს დადებითად იმოქმედებს კომპანიებისთვის გამჭვირვალე
გარემოს შექმნასა და აქციონერთა და კრედიტორთა დაცვაზე.

22. სოფლის მეურნეობა



სოფლის მეურნეობა საქართველოს ეკონომიკისა და საზოგადოებრივი ცხოვრების მნიშვნელოვანი სექტორია. სექტორისთვის ჯერ კიდევ დამახასიათებელია დიდი რაოდენობის მცირე საოჯახო ტიპის მეურნეობები, და მიწის ნაკვეთის საშუალო ზომა დაახლოებით 0.2 ჰექტარს შეადგენს. თანამედროვე ტექნოლოგიები და უნარები არასაკმარისადა არის განვითარებული. მხოლოდ რამდენიმე ისეთი სოფლის მეურნეობის პროდუქტია საერთაშორისო დონეზე კონკურენტული, როგორიცაა ღვინო და თხილი, რომლებიც 2015 წელს საქართველოს მთლიანი ექსპორტის 12.3%-ს შეადგენდა.

ამ მიზეზის გამო საქართველომ თავი შეიკავა ევროკავშირის ფერმერობასთან დაკავშირებული პოლიტიკის დანერგვისგან. მიუხედავად ამისა, სოფლის მეურნეობისა და სასოფლო განვითარების პოლიტიკის დღის წესრიგი საკმაოდ ფართოა, და ევროკავშირის მოცემულ სფეროში მნიშვნელოვანი დახმარების გაწევა შეუძლია.

შეთანხმების დებულებები

შეთანხმება ადგენს, რომ „მხარეები ითანამშრომლებენ სოფლის მეურნეობისა და სასოფლო განვითარების ხელშეწყობის მიზნით, კერძოდ, პოლიტიკისა და კანონმდებლობის ეტაპობრივი თავსებადობის მიღწევის მეშვეობით“. შეთანხმებაში მოცემულია ისეთი ზოგადი მიზნების ჩამონათვალი, როგორიცაა კონკურენტუნარიანობის ამაღლება, საუკეთესო პრაქტიკის გაზიარება და თანამედროვე და მდგრადი სასოფლო-სამეურნეო წარმოების ხელშეწყობა (მუხლები 332–334). შეთანხმებაში გაცხადებულია, რომ მხარეები ვალდებულიებას იღებენ აწარმოონ რეგულარული დიალოგი შესაბამის საკითხებზე.

ტექსტი მნიშვნელოვანია იმ თვალსაზრისით, თუ რას არ მოიცავს იგი: განსხვავებით უკრაინასა და მოლდოვასთან გაფორმებული შეთანხმებე-

ბისა, საქართველო არ იღებს ვალდებულებას დაუახლოოს ამ სფეროების მარეგულირებელი თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის კანონმდებლობას. იმის გათვალისწინებით, რომ საქართველოში მცირე და ნაკლებად განვითარებული ფერმერული მეურნეობების დიდი რაოდენობა არსებობს, ქვეყნის ეს გადაწყვეტილება გასაგებია, რადგანაც ევროკავშირის რეგულაციების უმეტესობა არ მიესადაგება ქართულ რეალობას.

შეთანხმების განხორციელების ხელშეწყობის მიზნით, ევროკავშირი აქტიურად ახორციელებს ტექნიკური დახმარების მთელ რიგ პროექტებს. მაგალითად, ევროკავშირმა დააფინანსა სურსათისა და სოფლის მეურნეობის ორგანიზაციის (FAO) მიერ განხორციელებული მასშტაბური კვლევა, რომელიც საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორის არსებული ვითარების ანალიზსა და შეფასებაზე იყო მიმართული.¹⁰⁹ კვლევის შედეგად განისაზღვრა გასატარებელი ღონისძიებების ფართო სპექტრი, რომლებიც მიმართულია სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის მიწოდების ჯაჭვში არსებული ნაკლოვანებებისა და პოლიტიკის ხარვეზების აღმოფხვრაზე. ამჟამად ევროკავშირის ძირითადი პროექტები ხორციელდება სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარების ევროპის სამეზობლო პროგრამის ფარგლებში (ENPARD), რომელმაც 2013-2017 წლებისთვის გრანტის სახით 52 მილიონი ევრო გამოყოფილი. აქედან, 24.5 მილიონი ევრო წარმოადგენს საბიუჯეტო დახმარებას მთავრობის მიერ სოფლის მეურნეობისა და სოფლის განვითარებაზე მიმართული ღონისძიებებისთვის, ხოლო 24.5 მილიონი ევრო მოხმარდება სხვადასხვა პროექტებს, რომელიც ასევე მოიცავს გრანტებს მცირე ფერმერთა კოოპერატივებისთვის.

შეთანხმებით განსაზღვრულ პირობებთან ერთად, 2015 წლის მაისში ევროპის საინვესტიციო ბანკმა (EIB) ხელი მოაწერა განზრახვათა დეკლარაციას, რომლის შესაბამისადაც მას დაგეგმილი აქვს საფინანსო ინსტრუმენტის შექმნა ღვინის წარმოებისა და მეხალეობის სექტორში წარმოდგენილი მცირე და საშუალო საწარმოების დასაფინანსებლად, რაც ევროპის საინვესტიციო ბანკის მიერ საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოების სფეროსთვის გამოყოფილი პირველი სესხი იქნება. ამ ინსტრუმენტის გამოყენებით EIB დასაშვებად მიჩნეული პროექტების 50%-ს დააფინანსებს. მოცემულ ინიციატივას ასევე სავარაუდოდ ევროკომისიაც დაუჭერს მხარს და სამეზობლოს საინვესტიციო ფონდიდან გრანტებს გამოყოფს.

საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო სექტორი

საქართველოს გააჩნია პოტენციალი, რომ სასოფლო-სამეურნეო წარმოებისა და ექსპორტის დივერსიფიკაცია განახორციელოს. საბჭოთა

¹⁰⁹ იხილეთ FAO, "სოფლის მეურნეობის და სასოფლო განვითარების სექტორების შეფასება აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებში: საქართველო", 2102 (www.eesc.europa.eu/resources/docs/georgia_assessment_final_en.pdf).

კავშირის დაშლის შემდგომ პერიოდში სასოფლო-სამეურნეო წარმოება და შემოსავლები მნიშვნელოვნად შემცირდა, და საქართველოს სასოფლო-სამეურნეო წარმოებამ რეგიონის სხვა ქვეყნებთან შედარებით ყველაზე მნიშვნელოვანი კლება განიცადა. კერძოდ, 1991 წლიდან 2001 წლამდე პერიოდში სასოფლო-სამეურნეო წარმოება საბჭოთა პერიოდის მაჩვენებელთან მიმართებაში 32%-მდე დაეცა. 2001 წლის შემდგომ პერიოდში, საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორი მხოლოდ 10%-ით გაიზარდა, და საშუალო წლიური ზრდა დაახლოებით 0.7%-ს შეადგენდა (2001–15), რაც ბევრად უფრო დაბალი მაჩვენებელია, ვიდრე ეკონომიკის სხვა სექტორებში არსებული ზრდის მაჩვენებელი.

2010 წლის შემდეგ სასოფლო-სამეურნეო სექტორის წილი მშპ-ში შედარებით დასტაბილურდა და დაახლოებით 8–9% შეადგინა, რაც შესაბამისობაშია მშპ-ში სოფლის მეურნეობის სექტორის წილის შემცირებისა და მომსახურების წილის გაზრდის გლობალურ ტენდენციასთან. მოცემული ტენდენცია ასევე შესაბამისობაშია საქართველოს განვითარების მოდელთან, რომელიც ითვალისწინებს საქართველოს სატრანზიტო, სატრანსპორტო და მომსახურების ჰაბად ჩამოყალიბებას.

საქართველოს ძირითად სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციას მიეკუთვნება სიმინდი, კარტოფილი, ხორბალი, ქერი, ბოსტნეული და ხილი (ყურძენი, ციტრუსები, ვაშლი და თხილი), ასევე განვითარებულია მეცხოველეობა (მსხვილფეხა რქოსანი საქონელი, ცხვარი, თხა, და მეფრინველეობა).

ცხრილი 22.1 სოფლის მეურნეობის წილი მშპ-ში, ნათესი ფართობები და პირუტყვის სულადობა 1990–2015

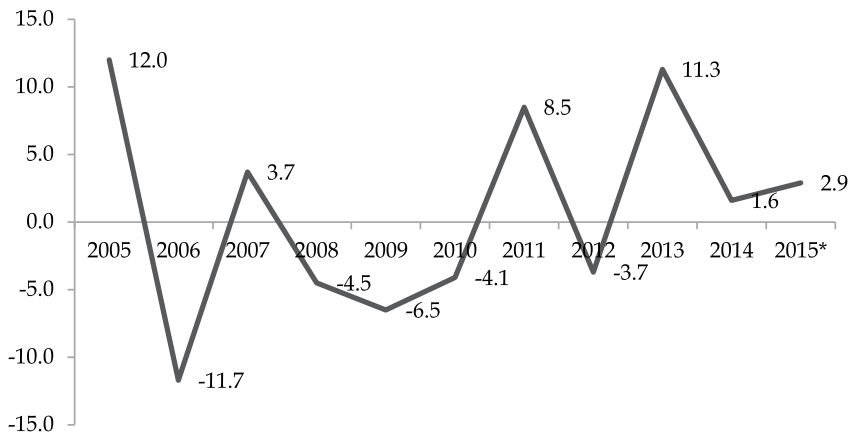
	ნათესი ფართობი (ათასი ჰექტარი)	პირუტყვი (ათასი სული)	სოფლის მეურნეობის წილი მშპ-ში* (%)
1990	701	1,298	31.6
1995	453	973	44.4
2000	610	1,177	21.9
2005	539	1,190	16.7
2010	256	1,049	8.4
2011	262	1,087	8.8
2012	259	1,128	8.6
2013	310	1,229	9.4
2014	316	1,278	9.3
2015**	293	1,318	9.2

* სოფლის მეურნეობა მოიცავს ნადირობას, სატყეო მეურნეობას და მეთევზეობას

** წინასწარი მონაცემებით

წყარო: საქსტატი

დიაგრამა 22.1 საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორის რეალური ზრდის მაჩვენებლები



* წინასწარი მონაცემებით

წყარო: საქსტატი

როგორც დიაგრამა 22.1-ზეა ნაჩვენები, ბოლო წლების განმავლობაში სასოფლო-სამეურნეო სექტორში მდგომარეობა დასტაბილურდა და გარკვეული ზრდაც აღინიშნა. სოფლის მეურნეობის სექტორის რეალური ზრდა, სატყეო მეურნეობისა და მეთევზეობის ჩათვლით, 2013 წელს 11.3%-ს შეადგენდა, 2014 წელს - 1.6%-ს, ხოლო 2015 წელს - 2.9%-ს.

სოფლის მეურნეობა შემოსავლის ერთადერთ წყაროს წარმოადგენს საქართველოს უმუშევარი მოსახლეობის ძალიან დიდი ნაწილისთვის, რომელიც წინააღმდეგ შემთხვევაში შიმშილის პირას იქნებოდა და შესაბამისად სექტორი მნიშვნელოვან სოციალურ ფუნქციას ასრულებს. აღსანიშნავია, რომ სასოფლო-სამეურნეო სექტორში დასაქმებულების უმეტესობა საკუთარი მოხმარებისთვის აწარმოებს პროდუქციას, და მათ არ გააჩნიათ საკმარისი რესურსები ან უნარები, რომ პროდუქტიულობის უფრო მაღალ საფეხურს მიაღწიონ. საქართველოში დაახლოებით 642,200 სასოფლო-სამეურნეო ერთეულია.¹¹⁰ აქედან, ძირითადად მცირე საოჯახო ტიპის ფერმები დომინირებენ. ძირითადად კერძო მფლობელობაში არსებული სასოფლო-სამეურნეო სავარგულების ფრაგმენტაციის მაღალი დონე საკმაოდ აფერხებს მოცემულ სექტორში მნიშვნელოვანი ინვესტიციების განხორციელებას, რადგანაც ინვესტორებს მიწების შესყიდვა ცალკეული კერძო მესაკუთრეებისგან უწევთ.

110 იხილეთ საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორის 2014 წლის კვლევა

საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორში არ არის საკმარისი კვალიფიცირებული რესურსები, კაპიტალი, წვდომა ვეტერინარულ და მცენარეთა დაცვის მომსახურებაზე და სასაწყობე მეურნეობები და მიწის ბაზარი არ არის განვითარებული. საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორის პროდუქტიულობა დაბალია (დაახლოებით სამჯერ უფრო დაბალი, ვიდრე ევროკავშირის განვითარებულ ქვეყნებში). შესაბამისად, არსებობს სოფლის მეურნეობის პროდუქტიულობის შემდგომი გაზრდისა და სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის დივერსიფიკაციის პოტენციალი. ბოლო 15 წლის განმავლობაში საქართველოს საკვები პროდუქტების უმეტესობა სხვა ქვეყნებიდან შემოაქვს, თუმცა საკვები პროდუქტების იმპორტის წილი მთლიან იმპორტში კლებადი ტენდენციით ხასიათდება.

ცხრილი 22.2 საკვები პროდუქტების იმპორტი საქართველოში, 2000–15

	2000	2005	2010	2013	2014	2015
მთლიანი იმპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	709	2,487	5,257	8,011	8,593	7,729
საკვები პროდუქტების იმპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	130	387	785	1,037	1,011	862
წილი მთლიან იმპორტში (%)	18.4	15.5	14.9	12.9	11.8	11.1

წყარო: საქსტატი

არსებული ბაზრების დივერსიფიკაცია და ახალი ბაზრების მოძიება საქართველოს ეკონომიკური რეფორმების ძირითად პრიორიტეტულ მიმართულებას წარმოადგენს. თხილის, ალკოჰოლური სასმელების, ღვინის, მინერალური წყლების, ციტრუსების, ხილის და ბოსტნეულის ექსპორტის მოცულობის თვალსაზრისით გარკვეული ზრდის ტენდენცია გამოიკვეთა, როგორც ეს ნაჩვენებია ცხრილში 22.3.

ცხრილი 22.3 საქართველოდან საკვები პროდუქტების ექსპორტი, 2000–15

	2000	2005	2010	2013	2014	2015
მთლიანი ექსპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	323	865	1,677	2,909	2,860	2,204
საკვები პროდუქტების ექსპორტი (მილიონი აშშ დოლარი)	39	137	153	327	299	280
წილი მთლიან ექსპორტში (%)	12.2	15.8	9.1	11.2	10.4	12.7

წყარო: საქსტატი

მთავრობას გაცნობიერებული აქვს სოფლის მეურნეობაში ინვესტიციების განხორციელების და პროდუქტიულობის ამაღლების მნიშვნელობა, რა მიზნითაც 2015 წელს მან საქართველოს სოფლის მეურნეობის განვითარების 2015–2020 წლების სტრატეგია დაამტკიცა და მისი განხორციელება დაიწყო. სტრატეგია მიზნად ისახავს ისეთი გარემოს ჩამოყალიბებას, რომელიც ხელს შეუწყობს საკვები პროდუქციის წარმოების სექტორის კონკურენტუნარიანობის ამაღლებას, მაღალი ხარისხის სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის წარმოებაში სტაბილური ზრდის მიღწევას, სურსათის უვნებლობისა და სასურსათო უსაფრთხოების უზრუნველყოფას და სოფლად სიღარიბის აღმოფხვრას რეგიონებში სოფლის მეურნეობის მდგრადი განვითარების გზით.

სოფლის მეურნეობა – მოკლე მიმოხილვა

სოფლის მეურნეობა საქართველოს ეკონომიკის სოციალურად მნიშვნელოვანი სექტორია და მისი წილი მშპ-ში 9.2%-ს შეადგენს.

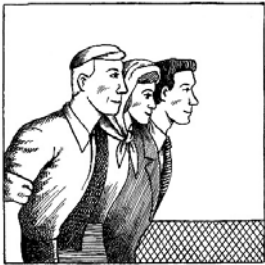
პოსტ-საბჭოთა პერიოდის პირველი ორი ათწლეულის განმავლობაში საქართველოს სოფლის მეურნეობის სექტორის წარმოება და შესაძლებლობები მნიშვნელოვნად გაუარესდა.

2015–20 წლების სტრატეგია მიზნად ისახავს სოფლის მეურნეობის სექტორის რეფორმირებას და მისი აღორძინების უზრუნველყოფას.

ადრეული პოსტ-საბჭოთა პერიოდის შემდგომ სექტორში არსებული სერიოზული პრობლემებიდან გამომდინარე მიზანშეწონილად არ იქნა მიჩნეული ევროკავშირის მარეგულირებელ მოდელთან საქართველოს კანონმდებლობის ნაადრევი დაახლოება.

ევროკავშირი და ევროპის საინვეტიციო ბანკი (EIB) აფინანსებენ მნიშვნელოვან ტექნიკურ დახმარებას და საინვესტიციო პროექტებს.

23. დასაქმება და სოციალური პოლიტიკა



მოცემული თავი მიზნად ისახავს თანამშრომლობის ხელშეწყობას ევროკავშირის შრომითი და სამუშაო პირობების მარეგულირებელი კანონმდებლობის მთელ რიგ სფეროებში. 2006 წლის შემდეგ, საქართველოს შრომის კოდექსი ძირეულად გადაისინჯა და შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენციების დებულებებთან შესაბამისობაში იქნა მოყვანილი, ხოლო თავად ასოცირების შეთანხმება ამ კონვენციებს ეყრდნობა.

შეთანხმების დებულებები

შეთანხმება ითვალისწინებს (დანართი XXX) საქართველოს კანონმდებლობის ეტაპობრივად დაახლოებას ევროკავშირის დასაქმებისა და სოციალური პოლიტიკის კანონმდებლობასთან შემდეგ სამ საბაზისო სფეროში: შრომის კანონმდებლობა, დისკრიმინაციის აკრძალვა და გენდერული თანასწორობა, ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე. პირველი ორი სფერო ფარავს შრომის კოდექსის ძირითად პრინციპებს.

შრომის კანონმდებლობა. საქართველომ 4-6 წლიან პერიოდში უნდა უზრუნველყოს ევროკავშირის 8 დირექტივასთან დაახლოება.

დირექტივა ინდივიდუალური დასაქმების პირობების თაობაზე (91/533/EEC) ადგენს დამსაქმებლის ვალდებულებას, მიაწოდოს ინფორმაცია დასაქმებულებს შრომითი ხელშეკრულებით გათვალისწინებული პირობების ან დასაქმებასთან დაკავშირებული ურთიერთობების შესახებ. დირექტივის მიზანია დასაქმებულთა დაცულობის გაუმჯობესება, შრომითი ურთიერთობების პირობების თაობაზე გაურკვევლობისა და დაუცველობის თავიდან აცილება და შრომით ბაზარზე გამჭვირვალობის ამაღლება.

(1999/70/EC) დირექტივა ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებების თაობაზე მიზნად ისახავს ვადიანი დასაქმების ხარისხის გაუმჯობესებას დისკრიმინაციის დაუშვებლობის პრინციპის გავრცელებისა და ვადიანი შრო-

მიითი ხელშეკრულებების გაგრძელებასთან დაკავშირებული დარღვევების თავიდან აცილების გზით. ძირითადი პრინციპი იმაში მდგომარეობს, რომ განუსაზღვრელი ვადის შრომითი ხელშეკრულებები შრომითი ურთიერთობების ძირითად ფორმას უნდა წარმოადგენდნენ და ვადიანი შრომითი ხელშეკრულებები მხოლოდ გამონაკლისს უნდა წარმოადგენდეს. დირექტივა (97/81/EC) ნახევარ განაკვეთზე დასაქმების შესახებ მიზნად ისახავს ნახევარ განაკვეთზე დასაქმებული პირების მიმართ გაუმართლებელი დისკრიმინაციის აღმოფხვრას და სამუშაო პირობების გაუმჯობესებას.

(98/59/EC) დირექტივა სამსახურიდან კოლექტიური გათავისუფლების შესახებ ადგენს მოთხოვნებს, რომლის შესაბამისადაც გათავისუფლებულ დასაქმებულებს უნდა მიეწოდოთ ინფორმაცია გათავისუფლების მიზეზების, გათავისუფლებული მომუშავეების რაოდენობისა და კატეგორიის და საკომპენსაციო ანაზღაურების შესახებ.

დისკრიმინაციის აკრძალვა და გენდერული თანასწორობა. დასაქმების თანასწორობის ჩარჩო დირექტივა (2000/78/EC) წარმოადგენს ევროკავშირის შრომითი კანონმდებლობის საკვანძო ნაწილს, რომლის მიზანია სამუშაო ადგილზე შეზღუდული შესაძლებლობების, სექსუალური ორიენტაციის, რელიგიის ან მრწამსის და ასაკის ნიშნით ნებისმიერი დისკრიმინაციის აღკვეთა. დირექტივა ვრცელდება როგორც საჯარო, ასევე კერძო სექტორზე და დასაქმების ყველა ასპექტს მოიცავს. მოცემულ დირექტივასთან ერთობლიობაში მოიაზრება (2004/113/EC) დირექტივა გენდერული თვალსაზრისით თანასწორო მოპყრობაზე და რასობრივი თანასწორობის დირექტივა (2000/43/EC).

გენდერული თანასწორობის დირექტივა კრძალავს ქალების ან მამაკაცების მიმართ დისკრიმინაციულ მოპყრობას გენდერული ნიშნით, ან ქალების მიმართ უთანასწორო მოპყრობას ორსულობისა ან დედობის გამო. იგი ასევე კრძალავს სექსუალურ ძალადობას და შევიწროებას. დირექტივა მხოლოდ მინიმალურ მოთხოვნებს ადგენს და ევროკავშირის წევრ ქვეყნებს დისკრეციული უფლებამოსილება ენიჭებათ, დანერგონ უფრო მაღალი დონის დაცვა თავის კანონმდებლობაში.¹¹¹ დეკრეტული შვებულების დირექტივა (96/34/EC) ითვალისწინებს სამთვიანი დეკრეტული შვებულების უფლებას. ორსულ დასაქმებულთა დირექტივა (92/85/EEC) კრძალავს დასაქმებას ჯანმრთელობისათვის სახიფათო სამუშაოზე, ადგენს შრომის უსაფრთხო პირობების მოთხოვნას, და 14-კვირიან შვებულებას მშობიარობამდე და მშობიარობის შემდეგ.

რასობრივი თანასწორობის დირექტივა (2000/43/EC) ადგენს რასობრივი თუ ეთნიკური წარმომავლობის მიუხედავად პირთა თანაბარი

¹¹¹ დეტალური ანალიზისთვის, იხილეთ სუზან ბარი და საშა პრეჩალი „ევროკავშირის გენდერული თანასწორობის კანონმდებლობა – 2013 წლის განახლება“, გენდერული თანასწორობის სამართლის სფეროს ევროპელ ექსპერტთა ქსელი, ევროკომისია, მართლმსაჯულების გენერალური დირექტორატის დანაყოფი JUST/D/1, თემა – თანასწორო მოპყრობის კანონმდებლობა.

მოპყრობის პრინციპის განხორციელების ვალდებულებას. იგი უზრუნველყოფს დისკრიმინაციისგან დაცვას დასაქმების, განათლების და ტრენინგის და სოციალური დაცვის პროცესში. დირექტივა დისკრიმინაციის მსხვერპლს სასამართლო წესით ან ადმინისტრაციულ ორგანოებში გასაჩივრების უფლებას ანიჭებს.

ჯანმრთელობა და უსაფრთხოება სამუშაო ადგილზე. მოცემული ნაწილი შეიცავს მითითებას ევროკავშირის 26 კანონზე, რაც განპირობებულია საჭიროებით გაიმიჯნოს ერთმანეთისგან უსაფრთხოების მოთხოვნები ისეთ განსაკუთრებით სახიფათო პროდუქციასთან მიმართებაში, როგორიცაა კანცეროგენული ან ასაფეთქებელი ნივთიერებები, და მოთხოვნები მრეწველობის ისეთ სფეროებში სამუშაო პირობების უსაფრთხოებასთან დაკავშირებით, როგორიცაა სამშენებლო უბნები ან მიწისქვეშა წიაღისეულის მოპოვება. ამ ტექნიკური ხასიათის დირექტივების უმეტესობასთან დაკავშირებით საკმაოდ ხანგრძლივი განხორციელების ვადაა გათვალისწინებული, კერძოდ შვიდიდან ათ წლამდე.

ზემოაღნიშნულის მიუხედავად, მოცემული დირექტივებიდან ყველაზე მნიშვნელოვანია ჩარჩო დირექტივა (89/391/EEC) სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობის და უსაფრთხოების თაობაზე. მოცემული დირექტივის გავრცელების სფერო საკმაოდ ფართოა და იგი შეეხება ყველა სექტორს, მათ შორის, მრეწველობას, სოფლის მეურნეობას, ვაჭრობას და მომსახურებას. დირექტივა განსაზღვრავს დამსაქმებლის ვალდებულებებს, რომლებიც მოიცავს დასაქმებულებისთვის ტრენინგების ჩატარებას და ინფორმაციის მიწოდებას უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე, საჭირო ზომების გატარებას პირველადი სამედიცინო დახმარების გაწევის და სახანძრო უსაფრთხოების უზრუნველყოფის მიზნით, და კონსულტაციების ჩატარებას დასაქმებულებთან და მათ წარმომადგენლებთან ჯანმრთელობასა და უსაფრთხოებასთან დაკავშირებულ საკითხებზე. დასაქმებულები ვალდებული არიან სწორად გამოიყენონ მანქანა-დანადგარები და ისარგებლონ პერსონალური დამცავი საშუალებებით, და ინფორმაცია მიაწოდონ დამსაქმებლებს ისეთი ვითარების შესახებ, რომელიც საფრთხის შემცველია. მოცემული დირექტივა მხოლოდ ზოგად პრინციპებს ადგენს. საქართველომ შედარებით მოკლე ვადებში უნდა უზრუნველყოს ამ დირექტივასთან დაახლოება, კერძოდ სამი წლის ვადაში, მაგრამ მოცემული დირექტივის კონკრეტული განხორციელება ასევე დამოკიდებულია მასთან დაკავშირებული დირექტივების პაკეტის განხორციელებაზე, რომლებთან დაკავშირებით დაახლოების უფრო ხანგრძლივი ვადაა გათვალისწინებული, შვიდიდან ათ წლამდე. ეს დირექტივებია სამუშაო მანქანა-დანადგარების და მოწყობილობების, პერსონალური დამცავი საშუალებების, აზბესტის და ჭარბი ხმაურისგან დაცვის საკითხების მარეგულირებელი დირექტივები.

განხორციელების პერსპექტივები

2006 წლამდე, საქართველოში შრომითი ურთიერთობები შრომის კოდექსით რეგულირდებოდა, რომელიც ჯერ კიდევ საბჭოთა პერიოდში, 1973 წელს, იყო მიღებული. საქართველომ საბჭოთა სისტემიდან მემკვიდრეობით მიიღო უაღრესად კორუმპირებული და დისფუნქციური შრომითი ურთიერთობების პრაქტიკა, რომელიც მოიაზრებდა მთავრობასა და საბჭოთა პერიოდის პროფკავშირის სამართალმემკვიდრე ერთპიროვნულ მმართველ მონოპოლისტურ პროფკავშირებს შორის „ჩუმი“ კონსენსუ-სის მეთოდით მუშაობას. არ დაიშვებოდა გაფიცვის უფლება, უაღრესად რთული იყო დასაქმებულის გათავისუფლება კომპანიის ლიკვიდაციის პროცესშიც კი, შრომითი კონტრაქტები ზოგადად განუსაზღვრელი ვადით ფორმდებოდა, და განსაზღვრული ვადით გაფორმებული კონტრაქტები მხოლოდ გამონაკლისის სახით დაიშვებოდა (მაგ. სეზონური დასაქმების შემთხვევაში).

2006 წელს საქართველომ ახალი შრომის კოდექსი მიიღო, რითაც საკანონმდებლო ჩარხო საერთაშორისო სტანდარტებთან დაახლოვა. კოდექსი მიზნად ისახავდა შრომითი ურთიერთობების ძირითადი პირობების განსაზღვრას, და ეკონომიკაში იმ მომენტისთვის არსებული არა-ფორმალური დასაქმების საკმაოდ მაღალი წილის შემცირებას.

შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის (ILO) კონვენციები. შრომის კოდექსის ცვლილებისას საქართველომ მნიშვნელოვანი ნაბიჯი გადადგა ILO-ს კონვენციებთან დაახლოების მიმართულებით, რომელთაგან საქართველოს 16 კონვენცია აქვს რატიფიცირებული, მათ შორის 8 ფუძემდებლური კონვენცია.¹¹² აღნიშნული, მათ შორის, მოიცავს გაერთიანების თავისუფლებას და კოლექტიური მოლაპარაკებების წარმოების უფლებას, იძულებითი შრომის და ბავშვთა შრომის ყველა ფორმის აღკვეთას, და დასაქმებასთან მიმართებაში დისკრიმინაციის აღმოფხვრას.

¹¹² ქვემოთ მოცემულია რატიფიცირებული ILO-ს კონვენციების ჩამონათვალი.

ფუძემდებლური კონვენციები: C029 — კონვენცია იძულებითი შრომის შესახებ; 1930 (No. 29); C087 — გაერთიანების თავისუფლება, მათ შორის პროფკავშირებში გაერთიანების უფლების შესახებ 1948 (No. 87); C098 — ორგანიზებისა და კოლექტიური მოლაპარაკებების შესახებ კონვენცია, 1949 (No. 98); C100 — თანაბარი ანაზღაურების შესახებ კონვენცია, 1951 (No. 100); C105 — იძულებითი შრომის აკრძალვის შესახებ კონვენცია, 1957 (No. 105); C111 — დასაქმებასთან მიმართებაში დისკრიმინაციის აკრძალვის კონვენცია, 1958 (No. 111); C138 — მინიმალური ასაკის შესახებ კონვენცია, 1973 (No. 138); C182 — ბავშვთა იძულებითი შრომის უკიდურესი ფორმების აკრძალვის შესახებ კონვენცია, 1999 (No. 182).

პრიორიტეტული კონვენციები: C122 — დასაქმების პოლიტიკის კონვენცია, 1964 (No. 122).

ტექნიკური (სხვა) კონვენციები: C052 — ფასიანი შვებულების შესახებ კონვენცია, 1936 (No. 52); C142 — ადამიანური რესურსების განვითარების შესახებ კონვენცია, 1975 (No. 142); C181 — კერძო დასაქმების სააგენტოების შესახებ კონვენცია, 1997 (No. 181); C185 — მეზღვაურთა პირადობის დამადასტურებელი დოკუმენტების შესახებ კონვენცია (გადასინჯული), 2003 (No. 185); C151 — შრომითი ურთიერთობების (საჯარო სამსახურის) შესახებ კონვენცია, 1978 (No. 151); C117 — სოციალური პოლიტიკის (ძირითადი მიზნების და სტანდარტების) შესახებ კონვენცია, 1962 (No. 117).

2006 წელს საქართველომ ასევე ევროსაბჭოს სოციალური ქარტიის შესაბამისი მუხლების რატიფიცირება მოახდინა, რომლებიც დასაქმებულითა უფლებებს შეეხება. როგორც ნაჩვენებია ჩანართში 23.1, ILO-ს მთელ რიგ კონვენციებსა და ევროკავშირის დირექტივებს შორის საკმაოდ მჭიდრო კავშირი არსებობს, და მოცემული კონვენციების მიღება უზრუნველყოფს ევროკავშირის დირექტივების მოთხოვნებთან შესაბამისობას.

ჩანართი 23.1 ურთიერთმიმართება ევროკავშირის დასაქმებისა და სოციალურ დირექტივებს და ILO-ს კონვენციებს შორის

“გარკვეული ურთიერთმიმართება არსებობს ევროკავშირის შრომით კანონმდებლობას, ევროპის სოციალურ ქარტიასა და ILO-ს კონვენციებს შორის: ევროკავშირის კანონმდებლობა, კერძოდ ძირითად უფლებათა ქარტია, ითვალისწინებს ევროპის სოციალური ქარტიისა და ILO-ს კონვენციებს, და თავის მხრივ გავლენას ახდენს ამ ინსტრუმენტების შინაარსსა და მოთხოვნების შესრულების მონიტორინგზე.

ევროკავშირის ყველა წევრი სახელმწიფო ასევე ILO-ს წევრია. ევროკავშირი მხარს უჭერს ILO-ს „ღირსეული სამუშაოს“ უზრუნველყოფის დღის წესრიგს, რომელიც დასაქმებულის უფლებების, ღირსეული დასაქმების შესაძლებლობების, სოციალური დაცვის და დასაქმებასთან დაკავშირებულ თემებზე სოციალური დიალოგის გაძლიერებაზეა მიმართული.

ევროკავშირის ყველა წევრმა ქვეყანამ მოახდინა შრომის ძირითადი სტანდარტების რატიფიცირება, რომლებიც ასახულია ILO-ს ისეთ ფუძემდებლურ კონვენციებში, როგორიცაა გაერთიანების თავისუფლება, მოლაპარაკებების კოლექტიური წარმოება, იძულებითი შრომა და ბავშვთა შრომა, თანაბარი ანაზღაურება და დისკრიმინაციის აღმოფხვრა. ევროკავშირის წევრმა ქვეყნებმა ასევე მოახდინეს ILO-ს „მმართველობის შესახებ“ კონვენციების რატიფიცირება, რომლებიც ეხება შრომის ინსპექციას, დასაქმების პოლიტიკას და სამმხრივ კონსულტაციებს, და ასევე მთელი რიგი სხვა კონვენციების რატიფიცირება.

მიუხედავად იმისა, რომ ILO-ს სტანდარტები ბევრად უფრო მეტ სფეროს მოიცავს, ვიდრე ის სფეროები, სადაც ევროკავშირს შესაბამისი კანონმდებლობის შემუშავების კომპეტენცია გააჩნია, ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისი დებულებები ხშირად სცდება ILO-ს კონვენციებში ასახულ მინიმალურ სტანდარტებს. ორივე ორგანიზაციის საქმიანობის ფუძემდებლური პრინციპები მსგავსია. ევროკავშირის დირექტივებსა და ILO-ს კონვენციებს შორის ბევრი მსგავსება არსებობს, და ევროკავშირის კანონმდებლობა ამყარებს და მხარს უჭერს ILO-ს სტანდარტებს. ისეთი საკითხების მარეგულირებელ დირექტი-

ვებში, როგორცაა სამუშაო დრო და ახალგაზრდა დასაქმებულები, ILO-ს შესაბამისი სტანდარტებია გათვალისწინებული.

შრომის ძირითადი სტანდარტების დაცვა, განხორციელება და აღსრულება, და ILO-ს სხვა კონვენციების რატიფიცირების მხარდაჭერა, რომლებიც ღირსეული სამუშაოს დღის წესრიგის პრინციპებს ეყრდნობიან, წარმოადგენს ნაწილს იმ ღონისძიებებისა, რომლებიც ასახულია ევროკავშირისა და მესამე მხარეებს შორის გაფორმებულ ორმხრივ შეთანხმებებში, მათ შორის ევროკავშირის თავისუფალი ვაჭრობის ახალი თაობის შეთანხმებებში. ამ შეთანხმებებში ასევე გათვალისწინებულია სოციალური პარტნიორების მიერ მონიტორინგის მექანიზმების მუშაობაში მონაწილეობის მიღება“.

წყარო: ამონარიდი დოკუმენტიდან “შრომის კანონმდებლობისა და დასაქმების პირობები. სოციალური ევროპის გზამკვლევი,” Vol. 6, ევროკომისია, დასაქმების, სოციალურ საკითხთა და ჩართულობის გენერალური დირექტორატი, 2014 წლის თებერვალი. დეტალური ანალიზისთვის იხილეთ “ევროკავშირის კანონმდებლობისა და ILO-ს ახალი კონვენციების ანალიზი”, ევროკომისია, დასაქმების, სოციალურ საკითხთა და ჩართულობის გენერალური დირექტორატი, 2013 წლის ივნისი.

ასოცირების შეთანხმებაში ILO-ს კონვენციებზე მითითება ასახულია ვაჭრობისა და მდგრადი განვითარების თავში, რომელთანაც საქართველო უკვე შესაბამისობაშია მის მიერ შრომის საერთაშორისო ორგანიზაციის ძირითადი კონვენციების რატიფიცირების შედეგად.

2009 წელს ILO-თან თანამშრომლობით, საქართველომ ჩამოაყალიბა სამმხრივი კომისია საქართველოს პროფკავშირთა გაერთიანებასა და დამსაქმებელთა ასოციაციასთან დასაქმების საკითხებზე დიალოგის წარმოების პლატფორმის სახით.

ძირითად გამოწვევას ILO-ს კონვენციებთან მიმართებაში წარმოადგენს შრომის ინსპექციები, კერძოდ, შრომის ინსპექციების შესახებ კონვენცია (C081) და სოფლის მეურნეობის შესახებ კონვენცია (C129). ეს საქართველოსთვის სენსიტიური საკითხებია. 2006 წელს მიღებული შრომის ახალი კოდექსით შრომის ინსპექცია გაუქმდა, რადგანაც იგი უაღრესად კორუმპირებული სტრუქტურა იყო. 2011 წელს მთავრობამ ამ ფუნქციების ნაწილის აღდგენა დაიწყო, მაგრამ მანამდე არსებული ინსპექციის კორუმპირებული პრაქტიკისა და რეპუტაციის გათვალისწინებით, საქართველო უაღრესი სიფრთხილით უნდა მოეკიდოს აღნიშნულ საკითხს. 2005 წლიდან დაწყებული, საქართველომ თავისი ინსპექტირების სისტემის ძირეული რეფორმირება განახორციელა, რაც მიზნად ისახავდა სახელმწიფო ინსპექციების რაოდენობის შემცირებას, ინსპექტირების წესების გაუმჯობესებას და მათ გარდაქმნას მეტად ბიზნესზე ორიენტირებულ, კორუფციისგან თავისუფალ და გამჭვირვალე სისტემად.

ევროკავშირის კანონმდებლობასთან დაახლოება. 2013 წელს საქართველომ ცვლილებები შეიტანა შრომის კოდექსში ევროკავშირის შრომის კანონმდებლობის, დისკრიმინაციის აღკვეთისა და გენდერული თანასწორობის საკითხების მარეგულირებელ დირექტივებთან შესაბამისობის უზრუნველყოფის მიზნით. საკანონმდებლო რეფორმის შედეგად, დირექტივებით გათვალისწინებული ანტიდისკრიმინაციული და გენდერული თანასწორობის ძირითადი პრინციპები (მათ შორის ორსული ქალების დაცვაზე მიმართული ღონისძიებები), აგრეთვე გათავისუფლების შესახებ დასაქმებულის წინასწარ შეტყობინების, კოლექტიური გათავისუფლების, ზეგანაკვეთური სამუშაოს ანაზღაურების და ფიქსირებული სამუშაო საათების შესახებ საკითხები ასახული იქნა საქართველოს შრომით კანონმდებლობაში. ძირითადი გამოწვევები დაკავშირებულია ვადიანი და ნახევარ განაკვეთზე დასაქმების შესახებ დირექტივებთან, რომლებიც მიჩნეულია შემზღუდველი ხასიათის მქონედ.

რაც შეეხება ანტიდისკრიმინაციულ და გენდერულ საკითხებთან დაკავშირებულ დირექტივებს, რომლებიც 3-4 წლის ვადაში უნდა იქნას დანერგული, არსებობს იმის რისკი, რომ გარკვეული პრინციპები არასწორად იქნება ინტერპრეტირებული და გავრცელებული მთავრობის მიერ. მაგალითად, ანტიდისკრიმინაციულ რეგულაციებთან დაკავშირებით მთავრობა გეგმავდა დებულების მიღებას, რომლის შესაბამისად დამსაქმებელი ვალდებული იქნებოდა წერილობითი ახსნა-განმარტება წარედგინა კანდიდატებისთვის იმ მიზეზების თაობაზე, თუ რატომ არ დააკმაყოფილეს მათ ვაკანსიასთან დაკავშირებული მოთხოვნები. მოცემული დებულება საბოლოოდ არ იქნა მიღებული, რადგან დამსაქმებლები ამ მოთხოვნებთან დაკავშირებულ დამატებით ბიუროკრატიულ ტვირთს არ ეთანხმებოდნენ.

ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების საკითხების მარეგულირებელი 26 დირექტივა, რომლებსაც საქართველომ უნდა დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა, ყველაზე დიდ გამოწვევას წარმოადგენს, რადგანაც ამ დირექტივების აღსრულება დიდ ხარჯებთან იქნება დაკავშირებული, მიუხედავად იმისა, რომ დაახლოებისთვის გამოყოფილი ვადა საკმაოდ ხანგრძლივია (შვიდიდან ათ წლამდე). საუკეთესო არჩევანი იქნებოდა ამ სტანდარტებთან ეტაპობრივი დაახლოება, მაგალითად, როდესაც ეს სტანდარტები ახალ ინვესტიციებში იქნება გათვალისწინებული. წინააღმდეგ შემთხვევაში, ხარჯების მკვეთრი ზრდა არა მხოლოდ დიდ ფინანსურ ტვირთთან იქნება დაკავშირებული, არამედ ასევე კომპანიების მიერ ამ ხარჯების თავიდან აცილებაზე მიმართული ქმედებების შედეგად კორუფციის რისკს გაზრდის. ამ დირექტივებთან დაახლოების პროცესი ჯერ არ დაწყებულა. მიუხედავად ამისა, მიმდინარეობს ინსტიტუციონალური რეფორმების გატარება სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების ზედამხედველობის სისტემის დანერგვის მიზნით, და 2015 წელს

შრომის სამინისტროსთან შრომის პირობების მონიტორინგის სამსახური ჩამოყალიბდა. მოცემულმა სამსახურმა მონიტორინგის პროგრამის ფარგლებში დაიწყო სახელმწიფო და კერძო საწარმოებში შრომის პირობების ინსპექტირება.

დასაქმება და სოციალური პოლიტიკა – მოკლე მიმოხილვა

2006 წელს საქართველომ შრომის კოდექსის ძირეული რეფორმა განახორციელა, რის შედეგადაც ILO-ს ძირითადი კონვენციები იქნა მიღებული, ხოლო 2013 წელს გატარებული რეფორმების შედეგად ევროკავშირის შრომის კანონმდებლობისა და ანტიდისკრიმინაციის სფეროს მთელი რიგი დირექტივების დებულებების განხორციელება დაიწყო.

ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტების ამსახველი დირექტივების განხორციელება დიდ ხარჯებთანა არის დაკავშირებული. შესაბამისად, მიზანშეწონილია ამ დირექტივებთან ეტაპობრივი დაახლოება (7-10 წლის ვადაში), რათა ბიზნესზე ზედმეტი რეგულირების ტვირთის დაკისრება არ მოხდეს, რამაც შეიძლება არაფორმალური შრომითი ურთიერთობების წარმოშობა გამოიწვიოს.

24. განათლება, ტრენინგი და კულტურა

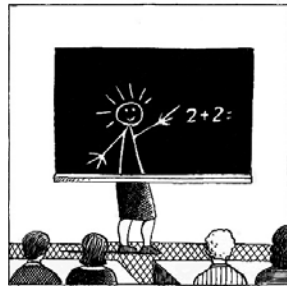
განათლება და ტრენინგი

ასოცირების შეთანხმება გარკვეულ მიზნებს სახავს განათლების სისტემის მიმართ, კერძოდ კი ითვალისწინებს მის რეფორმირებას და მოდერნიზაციას, და უმაღლესი განათლების სფეროში ბოლონის პროცესებში ჩართვას, რაც ხელს შეუწყობს უმაღლესი განათლების ხარისხისა და რელევანტურობის გაზრდას.

2004 წელს საქართველომ ბოლონის პროცესთან დაკავშირებული რეფორმების გატარება დაიწყო, ხოლო 2005 წელს ოფიციალურად მიუერთდა ბოლონის პროცესს, რის შედეგადაც სამ-საფეხურიანი უმაღლესი განათლების სისტემა დაინერგა (ბაკალავრის, მაგისტრის და დოქტორის კვალიფიკაციის მინიჭებით). შემდგომი რეფორმები იქნა წამოწყებული საქართველოს საგანმანათლებლო სისტემის ევროპულ და, უფრო ფართოდ, დასავლურ სტანდარტებთან დაახლოების მიზნით. საქართველომ უმაღლესი განათლების შესახებ ახალი კანონი მიიღო. დაინერგა ხარისხის კონტროლის ახალი მექანიზმები. უმაღლესი განათლების დაწესებულებებს უფრო მეტი დამოუკიდებლობა მიენიჭათ.

2006 წელს განათლების აკრედიტაციის ეროვნული ცენტრი ჩამოყალიბდა, რომელიც საგანმანათლებლო სფეროში ეკვივალენტურობისა და ავთენტურობის დადგენაზე პასუხისმგებელი დამოუკიდებელი ეროვნული ორგანოა. ასევე, შეიქმნა ეროვნული სასწავლო გეგმებისა და შეფასების ცენტრი და მასწავლებელთა პროფესიული განვითარების ეროვნული ცენტრი.

განათლების სისტემის რეფორმირების ერთ-ერთი უმნიშვნელოვანესი მიღწევაა ერთიანი ეროვნული გამოცდების შემოღება, რის შედეგადაც გაუქმნდა უმაღლეს სასწავლებლებში მიღების საბჭოთა პერიოდის დროინდელი ღრმად კორუმპირებული სისტემა. ერთიანი ეროვნული გამოცდები ცენტრალიზებული წესით ტარდება და ტესტები კონფიდენ-



ციალურია, გამოცდა ელექტრონული გზით ტარდება და სისტემა გამჭვირვალე და ობიექტურია.

საქართველომ მიღწევებზე დაფუძნებული დაფინანსების სისტემა შემოიღო, რომელიც ეყრდნობა პრინციპს „ფული მიყვება სტუდენტს“, ანუ სახელმწიფო აფინანსებს სტუდენტს და არა საგანმანათლებლო დაწესებულებებს. სახელმწიფო დაფინანსების ოდენობა დამოკიდებულია ერთიან ეროვნულ გამოცდებზე სტუდენტის მიერ დაგროვებულ ქულებზე, და უფრო მაღალი ქულების მქონე სტუდენტები მეტ დაფინანსებას იღებენ, კერძოდ მაქსიმალური დაფინანსება სახელმწიფო უნივერსიტეტებში დაწესებული ყველაზე მაღალი გადასახადის ტოლია. სტუდენტებს უფლება აქვთ ეს დაფინანსება კერძო ან სახელმწიფო უნივერსიტეტებში განათლების მიღების მიზნით გამოიყენონ, რაც ნიშნავს, რომ უნივერსიტეტები ერთმანეთს კონკურენციას უწევენ იმ სტუდენტების მოსაზიდად, რომლებმაც მაღალი ქულები დააგროვეს. ამ კონკურენციის შედეგად ბოლო წლების განმავლობაში უმაღლესი განათლების ხარისხი გაუმჯობესდა. ამჟამად, სტუდენტების დაახლოებით 40% კერძო უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში სწავლობს, და მათი განათლების ღირებულების ნაწილს სახელმწიფო აფინანსებს.

საქართველომ ასევე რეფორმები გაატარა პროფესიულ, დაწყებით და საშუალო განათლების სფეროში, მათ შორის დანერგა ვაუჩერული დაფინანსების სისტემა, რომლის ფარგლებში დაფინანსება სტუდენტებს ეძლევათ და არა საგანმანათლებლო დაწესებულებებს, რაც ხელს უწყობს კონკურენციას. ევროკავშირ-საქართველოს შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმება ხელს უწყობს კონკრეტული ზომების გატარებას, კერძოდ კრედიტების ევროპული სისტემის დანერგვას პროფესიული განათლების და ტრენინგის სფეროში. თანამშრომლობა ასევე დაგეგმილი გამჭვირვალობის ამაღლებისა და კვალიფიკაციის ურთიერთაღიარების ხელშეწყობის სფეროში.

გაცვლითი პროგრამების სფეროში ევროკავშირის ძირითადი ინსტრუმენტია პროგრამა Erasmus+, რომლის ფარგლებშიც ევროკავშირისა და მესამე ქვეყნებისთვის 2014-2020 წლებში გამოყოფილი ბიუჯეტი 4.7 მილიარდ ევროს შეადგენს. 2014 წლამდე 847 სტუდენტმა, მკვლევარმა და აკადემიური წრეების წარმომადგენელმა ისარგებლა Erasmus-ის პროგრამით სტიპენდიებისა და ტრენინგის, სწავლებისა და სასწავლო ვიზიტების დაფინანსების შედეგად, და მომდევნო წლების განმავლობაში მოსალოდნელია ბენეფიციარების რაოდენობის ზრდა.

საქართველოს უმაღლესი საგანმანათლებლო ინსტიტუტები ევროკავშირის მიერ დაფინანსებული შესაძლებლობების გაძლიერებაზე მიმართულ ხუთ პროექტში იღებენ მონაწილეობას, რომელთა საერთო ბიუჯეტი 4 მილიონ ევროს აღემატება. ეს პროექტები შემდეგ სფეროებს მოიცავს:

- უმაღლესი განათლების ინტერდისციპლინარული რეფორმა ტურიზმის მენეჯმენტისა და გეო-ინფორმაციის პრაქტიკული სასწავლო გეგმების განვითარების მიზნით
- საქართველოში კურსდამთავრებულთა სასწავლო პროგრამის შემუშავება მშვიდობის კვლევების სფეროში
- სტუდენტების მხრიდან ადვოკატირების ხელშეწყობა ომბუდსმენის თანამდებობის დანერგვის გზით
- EUCA-INVEST (კავკასიასა და ცენტრალურ აზიაში სამეწარმეო საქმიანობაზე ორიენტირებულ უნივერსიტეტებში ინვესტირება
- მოწყვლადი ჯგუფებისა და რეგიონებისთვის პროგრამების შემუშავება უმაღლესი განათლების ხელმისაწვდომობის გაუმჯობესების მიზნით.

კულტურა

საქართველოს და ევროკავშირის შორის კულტურის სფეროში თანამშრომლობა ხელოვანთა და ხელოვნების სფეროში გამოცდილების გაზიარებასა და მობილურობის პროგრამების ფორმით ხორციელდება. საქართველო აქტიურ მონაწილეობას იღებს ევროკავშირის კრეატიული ევროპის პროგრამაში, რომელიც კულტურისა და კრეატიული ხელოვნების სექტორებზეა ორიენტირებული, და 2015 წლის თებერვალში საქართველომ ამ მიზნით ევროკომისიასთან შეთანხმება გააფორმა. ევროკავშირმა და საქართველომ UNESCO-ს და ევროპის საბჭოს პროგრამებში თანამშრომლობის ვალდებულება იკისრეს ასევე, რაც მიზნად ისახავს კულტურული მრავალფეროვნების და კულტურული და ისტორიული მემკვიდრეობის მხარდაჭერას და პოპულარიზაციას. საქართველომ უკვე შეიმუშავა კულტურის სტრატეგია 2025 (www.culturepolicy.ge) და მთავრობამ კიდევ ერთხელ გაუსვა ხაზი თავის ვალდებულებას გააძლიეროს ინკლუზიური კულტურული პოლიტიკა და კულტურის სფეროს მონაწილეთა შესაძლებლობები.

კულტურულ თანამშრომლობაზე მიმართული პროექტები ხორციელდება კულტურული პროგრამა II-ის ფარგლებში, რომელიც აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნებზეა მიმართული და 2015 წლის სექტემბერში დაიწყო. კულტურული პროგრამა II პირველი პროგრამის ფარგლებში შეძენილ გამოცდილებას ეყრდნობა და მისი მიზანია კულტურული პოლიტიკის, ასევე კულტურის სექტორისა და მისი მონაწილეების შესაძლებლობების შემდგომი გაძლიერება. იგი მიმართულია კულტურული და კრეატიული ინდუსტრიების განვითარებაზე კულტურული, სოციალური და ეკონომიკური განვითარების მხარდაჭერისა და კერძო და სახელმწიფო სექტორებს შორის კავშირების გაძლიერებაზე უფრო ეფექტიანი კულტურის სექტორის ჩამოყალიბების მიზნით.

პროგრამის ბიუჯეტი 4.95 მილიონ ევროს შეადგენს და იგი ორი კომპონენტისაგან შედგება. პირველი კომპონენტი ითვალისწინებს ევრო-

კავშირის მხარდაჭერას შესაძლებლობების გაძლიერების და კულტურის პოლიტიკურ დღის წესრიგში ჩართვის მიზნით. მეორე კომპონენტი წარმოადგენს ევროკავშირისა და ევროპის საბჭოს ერთობლივ პროექტს, რომელიც მიმართულია 12 ისტორიული ქალაქისთვის დახმარების გაწევად კულტურული მემკვიდრეობის აღორძინებაზე მიმართული ურბანული განვითარების სტრატეგიების შემუშავებისთვის.¹¹³ პროექტი COMUS, ანუ „ისტორიულ ქალაქებში თემის მიერ მართული ურბანული სტრატეგიების შემუშავების“ პროექტი მიზნად ისახავს არა მხოლოდ კულტურული მემკვიდრეობის შენარჩუნებას და რეაბილიტაციას, არამედ ასევე სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობას.

კულტურული პროგრამა II-ის ეგიდით საქართველოს კულტურისა და ძეგლთა დაცვის სამინისტრო გეგმავს განახორციელოს პროექტი „მრავალფეროვნება კულტურასა და კულტურულ მემკვიდრეობაში“, რომელშიც აღმოსავლეთ პარტნიორობის ქვეყნების ახალგაზრდები მიიღებენ მონაწილეობას. გარდა ამისა, სამინისტრო აქტიურ მონაწილეობას მიიღებს აღმოსავლეთ პარტნიორობის კულტურულ ფორუმში.

განათლება, ტრენინგი და კულტურა – მოკლე მიმოხილვა

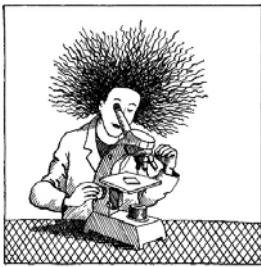
2004 წლიდან დაწყებული საქართველომ მთელი რიგი რეფორმები გაატარა განათლების სექტორში, მისი კონკურენტუნარიანობისა და სახელმწიფო და კერძო საგანმანათლებლო დაწესებულებების ხარისხის გაუმჯობესების და კორუფციის აღკვეთის მიზნით, განსაკუთრებით უმაღლეს საგანმანათლებლო დაწესებულებებში.

ასოცირების შეთანხმება ითვალისწინებს რეფორმების გატარებას განათლების სფეროში, კერძოდ კი, უმაღლესი განათლების სფეროში ბოლონის პროცესსა და ევროპის უმაღლესი განათლების სივრცეში ინტეგრაციის გზით და ისეთი პროგრამების მეშვეობით, როგორიცაა Erasmus+, რაც საქართველოს სტუდენტების დიდ რაოდენობას მოუტანს სარგებელს.

საქართველო მონაწილეობას იღებს ევროკავშირის კულტურის პროგრამაში ახალ შეთანხმებას 2015 წლის თებერვალში მოაწერა ხელი.

¹¹³ იხილეთ http://eeas.europa.eu/delegations/georgia/documents/news/2015/20150918_01_en.pdf

25. მეცნიერება და ტექნოლოგია



ასოცირების შეთანხმება განსაზღვრავს ფართო სპექტრის მიზნებს მეცნიერებისა და ტექნოლოგიების სფეროში, რომლებიც მიზნად ისახავს სამეცნიერო კვლევების შესაძლებლობების, ადამიანური რესურსების პოტენციალის გაძლიერებას და მეცნიერების სფეროში ცოდნის გაზიარებას. აგრეთვე, გათვალისწინებულია საქართველოს ჩართვა ევროპის სამეცნიერო-კვლევით სივრცეში.

2016 წლის აპრილში საქართველო მიუერთდა ევროკავშირის პროგრამას ჰორიზონტი 2020, რომელიც ევროკავშირის სამეცნიერო კვლევების სფეროს წამყვანი პროგრამაა და მას მნიშვნელოვანი დაფინანსება გამოეყო 2014–20 წლების პერიოდისთვის (80 მილიარდი ევრო). ჰორიზონტი 2020 სთავაზობს მსოფლიო კლასის სამეცნიერო ქსელებზე და სამეცნიერო კვლევით გუნდებსა და მონაცემებზე წვდომას, და მობილურობის გაზრდას, რაც მნიშვნელოვანია საქართველოს მოდერნიზაციისა და ევროპასთან ინტეგრაციის ხელშეწყობისთვის. ჰორიზონტი 2020 ხელს უწყობს საქართველოსა და ევროკავშირის მიერ ერთობლივი სამეცნიერო-კვლევითი პროექტების განხორციელებას, ტრენინგების ჩატარებას და მეცნიერებისა და მკვლევარების მობილურობის გაზრდას. ევროკავშირთან თანამშრომლობის შედეგად, საქართველოს თავისი სამეცნიერო-კვლევითი ინსტიტუტების გაძლიერების შესაძლებლობა ეძლევა. ჰორიზონტი 2020-ის ფარგლებში დაფინანსების მიღება საბუნებისმეტყველო და სოციალური მეცნიერების სფეროს პროექტებს შეუძლიათ (იხილეთ ცხრილი 25.1).

საქართველო უკვე მონაწილეობს ჰორიზონტი 2020-ის ფარგლებიდან დაფინანსებულ 6 პროექტში. ესენია:

- ევროკავშირის კონფლიქტების პრევენციის და სამშვიდობო მისიების შესაძლებლობების გაძლიერება

- ევროკავშირისა და რეგიონულ პარტნიორებს შორის სამეცნიერო-კვლევით და ინოვაციების სფეროში თანამშრომლობის ხელშეწყობა (შავი ზღვის ჰორიზონტი)
- საერთაშორისო თანამშრომლობის ხელშეწყობა საინფორმაციო-საკომუნიკაციო ტექნოლოგიების (ICT) სფეროს ეროვნულ საკონტაქტო პირებს/ცენტრებს შორის
- სტრუქტურული ცვლილებების ხელშეწყობა სამეცნიერო-კვლევით ორგანიზაციებში, კვლევისა და ინოვაციების განვითარებისთვის
- ვირტუალური გარემოს ელექტრონული ინფრასტრუქტურის განვითარება სამხრეთ-აღმოსავლეთ ევროპისა და აღმოსავლეთ ხმელთაშუაზღვისპირეთის ქვეყნებში
- მონაწილეობა GEANT-ში, პანევროპულ მონაცემთა ქსელში საზოგადოების განათლებისა და სამეცნიერო კვლევების ხელშეწყობის მიზნით.

ცხრილი 25.1 ჰორიზონტი 2020-ის ძირითადი თემატური პრიორიტეტები

ბრწყინვალე მეცნიერება	ინდუსტრიული ლიდერობა	საზოგადოებრივი გამოწვევები
ევროპის კვლევების საბჭო (ERC) მომავლის ტექნოლოგიები კარიერის განვითარებაზე მიმართული მარია სკლადოვსკაია-კიურისაქტივობები კვლევითი ინფრასტრუქტურა (ელექტრონული ინფრასტრუქტურის ჩათვლით)	ლიდერობა შესაძლებლობების განვითარების დაინდუსტრიულ ტექნოლოგიებში (LEITs): ნანოტექნოლოგიები, მასალები, ბიოტექნოლოგიები, წარმოება, ICT და კოსმოსი რისკების დაფინანსების ხელმისაწვდომობა ინოვაციები მცირე და საშუალო საწარმოებში	ჯანმრთელობა, დემოგრაფიული ცვლილებებისურსათის უვნებლობა, მდგრადი სოფლის მეურნეობა, ზღვის კვლევები, ენერგეტიკა, ტრანსპორტი, კლიმატი ევროპა ცვლად მსოფლიოში; თავისუფლებისა და უსაფრთხოების დაცვა

ჰორიზონტ 2020-ში ასოცირებული წევრობის შედეგად, საქართველო შეძლებს პროგრამაში მონაწილეობის მიღებას ევროკავშირის წევრი ქვეყნების მსგავსად, მათ შორის ფონდის მმართველობით სტრუქტურებში მონაწილეობის მიღებას. წევრობა ფასიანია, და საწევრო გადასახადის მოცულობა ქვეყნის მშპ-ს პროპორციულია, თუმცა მნიშვნელოვანი შეღავათებია გათვალისწინებული.

საქართველო უკვე მონაწილეობდა ჰორიზონტი 2020-ის წინამორბედ კვლევისა და განვითარების მეშვიდე ჩარჩო პროგრამაში (FP7) და კარგი შედეგები აჩვენა პროექტის განხორციელების თვალსაზრისით. 7 წლის განმავლობაში, საქართველოს ინსტიტუტები მონაწილეობდნენ FP7-ს 59 პროექტში

და მთლიანობაში 5.49 მილიონი ევროს მოცულობის დაფინანსება მიიღეს, მათ შორის შემდეგ სფეროებში პროექტების განსახორციელებლად:

- ჯაჭვური რეაქციის პროექტი განათლებაში კვლევაზე ორიენტირებული მდგრადი მიდგომების დანერგვის თაობაზე
- მრავალ-გიგაბაიტის ევროპული სამეცნიერო-კვლევითი და საგან-მანათლებლო ქსელი და დაკავშირებული მომსახურებები
- ევროპული ქსელის ინიციატივა, პანევროპული ინფრასტრუქტურა ევროპის მკვლევარებისთვის
- მოწინავე მაჩვენებლების მქონე გამოთვლითი ინფრასტრუქტურა მკვლევარებისთვის
- პანევროპული ინფრასტრუქტურა (PESI) ევროპის ბიომრავალფეროვნების მართვისთვის
- ზღვის დაცული ტერიტორიების ქსელების შექმნა და ზღვის ქარის პოტენციალის გამოყენება
- თანამშრომლობა არსებული სხვაობის შევსებისთვის ენერგეტიკის სფეროს კვლევებსა და ინოვაციებს შორის
- სასოფლო-სამეურნეო პროდუქციის კვლევის შედეგები და ინოვაცია
- პანევროპული ინფრასტრუქტურა ოკეანეების და ზღვების მონაცემთა მართვისთვის.

იმ შედეგებზე დაყრდნობით, რაც საქართველომ აჩვენა, მიჩნეულ იქნა, რომ ქვეყანას ძლიერი პოტენციალი გააჩნია ICT სფეროში და ისეთ სფეროებში, როგორიცაა ენერგეტიკა, ნედლეული და გარემოსთან დაკავშირებული საკითხები.

მეცნიერება და ტექნოლოგიები – მოკლე მიმოხილვა

ასოცირების შეთანხმებით გათვალისწინებულია, რომ საქართველო ევროკავშირის კვლევების დაფინანსების ძირითადი ინსტრუმენტის-ჰორიზონტი 2020-ის სრულუფლებიანი წევრი გახდება.

7 წლის განმავლობაში, საქართველოს ინსტიტუტები ევროკავშირის წინა პროგრამის (FP7) ფარგლებში მონაწილეობდნენ 59 პროექტში და მიიღეს მთლიანი დაფინანსება 5.49 მილიონ ევროს ოდენობით.

საქართველოს მკვლევარები მაღალი ხარისხის ინოვაციური კვლევებს ახორციელებენ ნანოტექნოლოგიების, ბიოტექნოლოგიების და ფარმაცევტულ, ჯანდაცვის, სოფლის მეურნეობისა და საინჟინრო სფეროებში. მოცემული სფეროების პროექტები კარგ დასაყრდენს წარმოადგენენ ევროკავშირთან უფრო მჭიდრო თანამშრომლობისთვის.

26. ევროკავშირის სააგენტოები და პროგრამები



ევროკავშირის 46 “სააგენტო” გააჩნია, რომლებიც ნახევრად-დამოუკიდებელი და სპეციალიზირებული სტრუქტურებია. ისინი ევროკავშირის მიერ ფინანსდება და მისი კონტროლის ქვეშ არიან. სააგენტოების მათი ძირითადი მიზანია ევროკავშირის პოლიტიკების ფუნქციონირების მხარდაჭერა. გარდა ამისა, არსებობს დაახლოებით 45 „პროგრამა“, რომელთა უმეტესობა (მაგრამ არა ყველა მათგანი) ევროკომისიის მიერ ფინანსდება და იმართება. ამ პროგრამებიდან დიდი ნაწილი, კერძოდ კი 20 სააგენტო და 19 პროგრამა, რომლებიც ასახულია 26.1 და 26.2 ჩანართებში, ღიაა საქართველოსთვის, როგორც ასოცირების შეთანხმების მხარე ქვეყნისთვის. მსხვილი შრიფტით გამოყოფილია სააგენტოები და პროგრამები, რომლებშიც საქართველო უკვე მონაწილეობს სხვადასხვა დონეზე (პროექტები, სემინარები, სასწავლო ვიზიტები და სხვა).

*ჩანართი 26.1 ევროკავშირის სააგენტოები, რომლებიც ღიაა უკრაინისთვის, მოლდოვასა და საქართველოსთვის მონაწილეობის მისაღებად**

სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ევროპის სააგენტო (EU-OSHA)

გარე საზღვრებზე საოპერაციო თანამშრომლობის მართვის ევროპული სააგენტო (FRONTEX)

ევროპის თავშესაფრის მხარდაჭერის ოფისი (EASO)

ევროპის საავიაციო უსაფრთხოების სააგენტო (EASA)

დაავადებათა პრევენციისა და კონტროლის ევროპული ცენტრი (ECDC)

ევროპის ქიმიური პროდუქციის სააგენტო (ECHA)

ევროპის თავდაცვის სააგენტო (EDA)

ევროპის გარემოს სააგენტო (EEA)

ევროპის თევზის რეწვის კონტროლის სააგენტო (EFCA)
ევროპის სურსათის უვნებლობის სააგენტო (EFSA)
საცხოვრებელი და სამუშაო პირობების გაუმჯობესების ევროპული ფონდი (EUROFOUND)
ევროპული GNSS სააგენტო (GSA)
გენდერული თანასწორობის ევროპული ინსტიტუტი (EIGE)
ევროპის საზღვაო უსაფრთხოების სააგენტო (EMSA)
ნარკოტიკებისა და ნარკოდამოკიდებულების მონიტორინგის ევროპული ცენტრი (EMCDDA)
ქსელისა და ინფორმაციის უსაფრთხოების ევროპული სააგენტო (ENISA)
ევროპის პოლიციის კოლეჯი (CEPOL)
ევროპის პოლიციის ოფისი (Europol)
ევროკავშირის უსაფრთხოების კვლევების ინსტიტუტი (EUISS)
ევროკავშირის სამართლებრივი თანამშრომლობის ერთეული (EUROJUST)

** მსხვილი შრიფტით გამოყოფილია სააგენტოები, რომლებთანაც საქართველო უკვე თანამშრომლობს სხვადასხვა დონეზე (პროექტები, სემინარები, ვიზიტები და სხვა)*

ჩანართი 26.2 ევროკავშირის პროგრამები, რომლებიც ღიაა უკრაინისთვის, მოლდოვასა და საქართველოსთვის*

თავშესაფრის, მიგრაციისა და ინტეგრაციის ფონდი
საწარმოებისა და მცირე და საშუალო საწარმოების კონკურენტუნარიანობა (COSME)
კოუპერატივი, ევროპის დედამიწაზე დაკვირვების პროგრამა
შემოქმედებითი ევროპა, კულტურისა და კრეატიული სექტორების პროგრამა
საბაუო 2020

Erasmus+

ევროპის საზღვაო და თევზის რეწვის ფონდი
ევროპის სტატისტიკური პროგრამა
ევროპის ტერიტორიული თანამშრომლობა
ევროკავშირის სამოქალაქო დაცვის მექანიზმი
Fiscalis 2020 (საგადასახადო ადმინისტრაციების მხარდაჭერის პროგრამა)
პროგრამები გალილეო და EGNOS, გლობალური სატელიტური ნავიგაციის სისტემა

ჯანმრთელობა ზრდისთვის

ჰერკულესი III თაღლითობის აღკვეთის პროგრამა

პორიზონტი 2020

შიდა უსაფრთხოების ფონდი
პროგრამა სიცოცხლე
გარემოს დაცვა და კლიმატის ცვლილება
პერიკლე 2020, ევროს გაყალბებისგან დაცვის პროგრამა
SESAR JU, საჰაერო მიმოსვლის მართვის მოდერნიზაცია

** მსხვილი შრიფტით გამოყოფილია სააგენტოები, რომლებთანაც საქართველო უკვე თანამშრომლობს სხვადასხვა დონეზე (პროექტები, სემინარები, ვიზიტები და სხვა)*

ზემოხსენებულ პროგრამებსა და სააგენტოებში მონაწილეობა ექსპერტების და ადმინისტრაციული ორგანოების ევროკავშირის შესაბამის უწყებებთან უფრო ღრმა ინტეგრაციის საშუალებას იძლევა და ხელს უწყობს რეფორმების გატარებას.

სააგენტოებში წევრობისთვის საჭიროა მოლაპარაკებების წარმოება შესაბამისი საერთაშორისო ხელშეკრულების გაფორმების მიზნით, და გადაწყვეტილების მიღება პარტნიორის მიერ ფინანსური შენატანის მოცულობის შესახებ. პროგრამებთან თანამშრომლობა ხორციელდება პროტოკოლის ან ურთიერთგაგების მემორანდუმის საფუძველზე, რომლითაც განისაზღვრება მონაწილეობის პირობები. ევროკავშირის პროგრამებსა და სააგენტოებში მონაწილეობასთან დაკავშირებით რეგულარული დიალოგი და გადასინჯვა ხორციელდება.

სააგენტოების წევრობა და პროგრამებში მონაწილეობა ქმნის სრულ დაშვებას ინფრასტრუქტურაზე და მმართველ ორგანოებზე, თუმცა, ამავე დროს გარკვეულ ხარჯებთანაა დაკავშირებული. ფინანსური ტვირთის შემსუბუქების მიზნით, საქართველოს შეუძლია წევრობის ღირებულების 50%-მდე ევროკავშირის დახმარების ფარგლებში გამოყოფილი სახსრებიდან დაფაროს. გარდა ამისა, შესაძლებელია მოლაპარაკებების წარმოება დროებითი შეღავათების შესახებ. სხვადასხვა პროგრამებში მონაწილეობის პროცესი შეიძლება უაღრესად კონკურენტული იყოს, მაგალითად, ისეთ პროგრამებში მონაწილეობა, როგორიცაა სამეცნიერო კვლევების მხარდაჭერის პროგრამა ჰორიზონტი 2020, მაგრამ ქართულ ინსტიტუტებს შეუძლიათ კონსორციუმში შესვლა და პარტნიორობების ჩამოყალიბება ევროკავშირის წევრი სახელმწიფოების შესაბამის ინსტიტუტებთან.

საქართველო ამჟამად შემდეგ სააგენტოებთან თანამშრომლობს (პროექტების, სემინარების, სასწავლო ვიზიტების ფორმით და ა.შ):

ევროპის სავაჭრო უსაფრთხოების სააგენტო (EASA). საქართველოს და EASA-ს შორის თანამშრომლობა ეფუძნება სამოქალაქო ავიაციის უსაფრთხოების მაღალი დონისა და გარემოს თავსებადობის უზრუნველყოფის თვალსაზრისით არსებულ საერთო ინტერესს. თანამშრომლობის ფარგლებში ჩამოყალიბდა რამდენიმე სამუშაო ჯგუფი, მათ შორის, პანევროპული პარტნიორობის ჯგუფი (EASA—PANEP). 2011 წელს, საქართველომ და ევროკავშირმა twinning-ის პროექტის განხორციელება დაიწყეს ევროკავშირის კონმდებლობასა და სტანდარტებთან ჰარმონიზაციის ხელშეწყობის მიზნით. 2014 წელს, საქართველო საჰაერო ნავიგაციის უსაფრთხოების ევროპული ორგანიზაციის (EUROCONTROL) მე-40 წევრი გახდა, რაც დაეხმარება საქართველოს საჰაერო ნავიგაციის სისტემების ევროპულ სისტემაში ინტეგრაციას.

ევროპული საზღვაო უსაფრთხოების სააგენტო (EMSA). საქართველოს და EMSA-ს შორის თანამშრომლობა ხელს შეუწყობს საზღვაო უსაფ-

რობების მაღალი დონის უზრუნველყოფას და ზღვის დაბინძურების პრევენციას და რეაგირებას. EMSA ატარებს სემინარებს და მხარს უჭერს პროექტებს, რომლებიც მიმართულია გარემოს დაცვაზე, პორტის კონტროლზე, სანაოსნო საშუალებების გადაადგილების მართვაზე და სახელმწიფო დროშის კონტროლზე. თანამშრომლობის შედეგად, საქართველომ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა მეზღვაურთა განათლება, ტრენინგი და სერტიფიცირება, და ევროკავშირის მხრიდან კვლავ მიიღო საქართველოს მეზღვაურთა სერტიფიკატების აღიარების უფლება, რომელიც 2010 წლის ბოლოს გაუქმდა.

სამუშაო ადგილზე უსაფრთხოებისა და ჯანმრთელობის ევროპის სააგენტო (EU-OSHA). ამჟამად, საქართველო მუშაობს საკანონმდებლო ჩარჩოზე სამუშაო ადგილზე ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების გაუმჯობესების მიზნით და ამასთან დაკავშირებით EU-OSHA დახმარებას უწევს შრომის, ჯანმრთელობისა და სოციალური დაცვის სამინისტროს გამოცდილების გაზიარებით და რისკების შეფასების შესაძლებლობების გაზრდით. თანამშრომლობა EU-OSHA-სთან გამომდინარეობს ასოცირების შეთანხმებით საქართველოზე დაკისრებული ვალდებულებებიდან, დაუახლოოს თავისი კანონმდებლობა ევროკავშირის დირექტივების მოთხოვნებს.

ევროპის თავდაცვის სააგენტო (EDA). საქართველოს და EDA-ს შორის თანამშრომლობის დიდი პოტენციალი არსებობს, თუმცა, იგი ჯერ პრაქტიკაში არ არის რეალიზებული. მთავრობა ამჟამად განიხილავს იმ სფეროებს, სადაც ურთიერთსასარგებლო თანამშრომლობის დამყარება შესაძლებელია.

ნარკოტიკებისა და ნარკოდამოკიდებულების მონიტორინგის ევროპული ცენტრი (EMCDDA). საქართველო 2014 წლიდან თანამშრომლობს EMCDDA-სთან. იუსტიციის სამინისტროსა და EMCDDA-ს შორის გაფორმებული ურთიერთგაგების მემორანდუმი მიზნად ისახავს საქართველოსთვის დახმარების გაწევას ასოცირების შეთანხმებით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულებაში. მტკიცებულებებზე დაფუძნებული მეცნიერული პრაქტიკული მეთოდოლოგიების გამოყენების შედეგად, საქართველომ მნიშვნელოვნად გააუმჯობესა ინფორმაციის შეგროვება და ანალიზი. მხარეები რეგულარულად გაცვლიან ინფორმაციას ნარკოტიკებისა და ფსიქოტროპული ნივთიერებების უკანონო გადაადგილების, მათი წარმოებისა და მოხმარების შესახებ.

პოლიციის ევროპული კოლეჯი (CEPOL). პოლიციის ევროპულ კოლეჯთან თანამშრომლობა ითვალისწინებს გამოცდილების გაზიარებას და ევროპის წამყვანი ინსტიტუტების საუკეთესო პრაქტიკის დანერგვას. 2013 წლიდან, შინაგან საქმეთა სამინისტრო აქტიურ მონაწილეობას იღებს პოლიციის ევროპული კოლეჯის გაცვლით პროგრამებში, რაც საშუალებას

აძლევს სამინისტროს წარმომადგენლებს ეწვიონ პარტნიორი ქვეყნების სამართალდამცავ ორგანოებს მათი გამოცდილების შესწავლის მიზნით. პროგრამა გამოცდილების გაზიარების საშუალებას იძლევა უკანონო მიგრაციის, ტრეფიკინგის, კიბერდანაშაულის, ორგანიზებული დანაშაულისა და ადამიანის უფლებების სფეროში.

ევროპის სამართლებრივი თანამშრომლობის ერთეული (EUROJUST). 2015 წლის იანვრიდან საქართველო ოფიციალურად იქნა ჩართული EUROJUST-ის პრიორიტეტული ქვეყნების სიაში, რაც ამ ორგანიზაციასთან თანამშრომლობის შესახებ ხელშეკრულების გაფორმების პროცესის დასაწყისია.

გარე საზღვრებზე საოპერაციო თანამშრომლობის მართვის ევროპული სააგენტო (FRONTEX). 2013 წელს FRONTEX-მა და საქართველოს შინაგან საქმეთა სამინისტრომ ხელი მოაწერეს თანამშრომლობის გეგმას 2013–15 წლების პერიოდისთვის, რომელიც ითვალისწინებს სასწავლო სემინარებში და ევროპის სხვადასხვა ქვეყნებში გამართულ ოპერაციებში მონაწილეობას. 2014–17 წლების განმავლობაში FRONTEX ახორციელებს პროექტს, რომელიც მიმართულია საზღვრების ინტეგრირებული მართვის შესაძლებლობების განვითარებაზე, და მიზნად ისახავს საქართველოს და აღმოსავლეთ პარტნიორობის ექვს ქვეყანაში სასაზღვრო სააგენტოების ტრენინგის შესაძლებლობების განვითარებას. ინტეგრირებული რისკების ანალიზის ერთიანი მოდელის მეთოდოლოგია, რომელიც FRONTEX-მა შეიმუშავა, ქართულ ენაზე ითარგმნა.

ევროპის გარემოს სააგენტო (EEA). საქართველო და EEA 2010 წლიდან თანამშრომლობენ საერთო გარემოსდაცვითი საინფორმაციო სისტემის ევროპის სამეზობლო პოლიტიკის ქვეყნებთან გაზიარების პროექტის ფარგლებში (SEIS). 2015 წელს მოცემული პროექტი გაგრძელდა 2016–19 წლებისთვის და მიზნად ისახავს საუკეთესო გამოცდილების გაზიარებას გარემოსდაცვითი ინფორმაციის ანალიზის, შენახვისა და მართვის სფეროში, აგრეთვე, მონაცემთა ანგარიშგების მექანიზმების გაძლიერებას და ეროვნული გარემოსდაცვითი ანგარიშების მომზადებას.

ევროკავშირის პროგრამებს შორის საქართველო ყველაზე აქტიურადაა ჩართული პროგრამებში **ჰორიზონტი 2020, Erasmus+** (მოხსენიებულია მეცნიერებისა და განათლების თავში) და **შემოქმედებითი ევროპის** პროგრამებში. შემოქმედებითი ევროპა საშუალებას აძლევს საქართველოს კულტურისა და ხელოვნების სფეროს წარმომადგენლებს იმუშაონ ევროპის სხვადასხვა ქვეყნებში, მოიცვან ახალი აუდიტორიები და განახორციელონ პროექტები ევროპელ პარტნიორებთან.

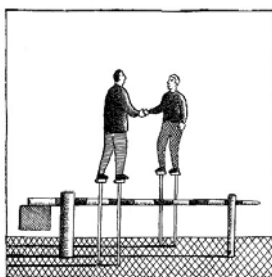
ევროკავშირის სააგენტოები და პროგრამები – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს ევროკავშირის სააგენტოებსა და პროგრამებში მონაწილეობის, ინსტიტუციონალური შესაძლებლობების განვითარებისა და რეფორმების გატარების ფართო შესაძლებლობები გააჩნია.

საქართველო იყენებს მთელ რიგ შესაძლებლობებს, რაც დაკავშირებულია საქართველოს მოდერნიზაციისა და ევროპასთან ინტეგრაციის ხელშეწყობაზე მიმართულ ასპექტებთან, მაგ. ჯანმრთელობისა და უსაფრთხოების სტანდარტების, მართლმსაჯულებისა და პოლიციის, სამეცნიერო კვლევების, განათლებისა და კულტურის სფეროებში.

ევროკავშირი ფინანსურ დახმარებას გაუწევს საქართველოს ამ პროგრამებსა და სააგენტოებში მონაწილეობასთან დაკავშირებული ხარჯების ანაზრაურობისთვის.

27. ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობა



მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ გააჩნია სახმელეთო საზღვარი ევროკავშირთან, მას აღმოსავლეთ პარტნიორობის ორ ქვეყანასთან აქვს საერთო საზღვარი, კერძოდ სომხეთთან (219 კმ) და აზერბაიჯანთან (428 კმ). ევროკავშირი დახმარებას უწევს საქართველო-სომხეთის და საქართველო-აზერბაიჯანის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობას აღმოსავლეთ პარტნიორობის ტერიტორიული თანამშრომლობის (EaPTC) პროგრამის მეშვეობით, რომელიც მიზნად ისახავს მეზობელ ქვეყნებს შორის კავშირების დამყარებას და გაძლიერებას საერთო გამოწვევებთან გამკლავების მიზნით. პროგრამაში მონაწილე მხარეები არიან ადგილობრივი და რეგიონული ადმინისტრაციები, საავადმყოფოები, საგანმანათლებლო და სათემო მომსახურების მიმწოდებლები, არასამთავრობო ორგანიზაციები და მცირე და საშუალო საწარმოები.

კერძოდ, EaPTC მიზნად ისახავს სომხეთისა და აზერბაიჯანის საზღვართან საქართველოს მიმდებარე რეგიონების სოციალური და ეკონომიკური განვითარების ხელშეწყობას სამ პრიორიტეტულ სფეროში. პირველ რიგში ის ითვალისწინებს საზღვრის მიმდებარედ მცხოვრები ადგილობრივი თემების საცხოვრებელი პირობების გაუმჯობესებას ერთობლივი პროექტების განხორციელების გზით. მეორე, პროექტი მიზნად ისახავს საერთო გამოწვევების გადაწყვეტას ისეთ სფეროებში, როგორიცაა გარემოს დაცვა, დასაქმება და საზოგადოებრივი ჯანდაცვა. მესამე, განათლების, სპორტისა და კულტურის სფეროში გამოცდილების გაზიარების გზით, პროგრამა ხელს უწყობს ადამიანებს შორის კავშირების დამყარებას.

მოცემული ჩარჩოს ფარგლებში კახეთისა და ქვემო ქართლის რეგიონები თანამშრომლობენ აზერბაიჯანის ორ ეკონომიკურ ზონასთან: განჯა-ქაზახი და შეკი-ზაქათალა. საქართველო-სომხეთის თანამშრომლობაში მონაწილეობენ საქართველოს მხრიდან ქვემო ქართლისა და სამცხე-ჯავახეთის რეგიონები, ხოლო სომხეთის მხრიდან ლორის, შირა-

ქისა და ტავუშის რეგიონები. ევროკავშირის მხრიდან დაფინანსების მოცულობა საქართველო-სომხეთის თანამშრომლობის მხარდაჭერისთვის შეადგენს 1.35 მილიონ ევროს და იგივე მოცულობა განსაზღვრულია საქართველო-აზერბაიჯანის თანამშრომლობის მხარდასაჭერად. მოთხოვნა გრანტებზე მერყეობს მინიმუმ 20,000 ევროდან მაქსიმუმ 250,000 ევრომდე.

2015 წელს, ევროკომისიამ ტრანსსასაზღვრო ტერიტორიული თანამშრომლობის გუნდებს 10 გრანტი გამოუყო საქართველოს და სომხეთის სამიზნე საზღვრისპირა რეგიონებში არსებული საერთო გამოწვევების დაძლევის მიზნით (იხილეთ ჩანართი 27.1).

ჩანართი 27.1 საქართველო-სომხეთის ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობის პროექტები

- ახალგაზრდების დასაქმების თვალსაზრისით არსებული საერთო გამოწვევების გადაჭრა ტრანსსასაზღვრო ტურიზმის განვითარების გზით
- ერთად უმჯობესია: ჯავახეთი-შირაქის ეკორეგიონის კონსერვაციამე მიმართული ერთობლივი ღონისძიებები
- საველოსიპედო ტურიზმის და ტრანსსასაზღვრო ტურიზმის მხარდაჭერა
- მიმზიდველი მაღალმთიანი რაიონები
- მყარი ნარჩენების მართვის მომსახურების გაუმჯობესება იჯევანსა და ბოლნისში
- ტრანსსასაზღვრო ეკონომიკური განვითარება
- საბავშვო ზღაპრები, რომლებიც ნდობის გაზრდას უწყობენ ხელს
- სატყეო და ენერგეტიკის სფეროს გამოწვევების მდგრადი გადაწყვეტის გზები
- ახალგაზრდა მოგზაური
- ახალგაზრდების ხმა ცვლილებისა და განვითარებისთვის

ტრანსსასაზღვრო ტურიზმი და ახალგაზრდული საკითხები. ახალგაზრდების დასაქმების თვალსაზრისით არსებული საერთო გამოწვევების გადაჭრა ტრანსსასაზღვრო ტურიზმის განვითარების გზით ერთ-ერთი უმთავრესი პროექტია, რომელმაც ევროკომისიის მნიშვნელოვანი მხარდაჭერა მიიღო. პროექტი 12 თვე გაგრძელდება და მის განსახორციელებლად 183,248 ევროა გამოყოფილი. ტავუშის (სომხეთი) და ქვემო ქართლის (საქართველო) რეგიონებს შორის თანამშრომლობა მიზნად ისახავს საზღვრის მიმდებარედ მცხოვრები თემების ცხოვრების დონის ამაღლებას ტურიზმის განვითარების, ახალგაზრდებს შორის კონტაქტების დამყარების ხელშეწყობის და გარემოსდაცვით პრობლემებზე ყურადღების გამახვილების გზით. პროექტის ფარგლებში განსაკუთრებული ყურადღებაა გამახვილებული ბენეფიციარი რეგიონების ახალგაზრდებზე.

პროექტის ფარგლებში სამიზნე რეგიონებში შეიქმნება ტურისტული ოფისების, საინფორმაციო ცენტრებისა და სასტუმროების ქსელები. შეთავაზებული იქნება ტრანსსასაზღვრო ტურისტული მარშრუტები და ტურის-

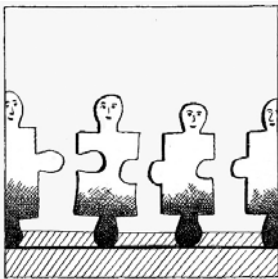
ტული პაკეტები, რაც ხელს შეუწყობს ტრანსსასაზღვრო ტურიზმის განვითარებას. პროექტი ასევე მიზნად ისახავს ტურისტული მომსახურებების ადგილობრივი მიმწოდებელის ხარისხის გაუმჯობესებას და მოცემულ სექტორში დასაქმებული ახალგაზრდების ტრენინგს. მდგრადი თანამშრომლობა ჩამოყალიბდება სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებსა და ახალგაზრდებს, ასევე, ადგილობრივ და რეგიონულ მედიას შორის. პროექტის ფარგლებში დაგეგმილ ღონისძიებებს შორის არის: პროფესიული ტრენინგის ორგანიზება გიდებისთვის, მომსახურების ხარისხის ამაღლებაზე და ტურისტული ადგილების გაწმენდაზე მიმართული აქტივობები. ასევე, დაგეგმილია ტურისტული მასალების მომზადება, მობილური აპლიკაციების შემუშავება და ვიდეოების დამზადება.

საზღვრისპირა თანამშრომლობა – მოკლე მიმოხილვა

მიუხედავად იმისა, რომ საქართველოს არ გააჩნია სახმელეთო საზღვარი ევროკავშირთან, ევროკავშირი მხარს უჭერს საქართველოს ტრანსსასაზღვრო თანამშრომლობას აზერბაიჯანსა და სომხეთთან.

ამჟამად ხორციელდება რამდენიმე მცირე მასშტაბის პროექტი, რომლებიც განსაკუთრებით ორიენტირებულია ტრანსსასაზღვრო ტურიზმის და ახალგაზრდებს შორის კავშირების მხარდაჭერაზე.

28. სამოქალაქო საზოგადოება



საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოება უკვე დიდი ხანია ქვეყანაში მიმდინარე ცვლილებების ერთ-ერთი მამოძრავებელი ძალაა. 2003 წლის ვარდების რევოლუციის შემდეგ, საქართველოს არასამთავრობო ორგანიზაციების ხელმძღვანელების დიდმა ნაწილმა მთავრობაში დაიკავა მაღალი ხელმძღვანელი პოზიციები. ბოგადად, მეზობელ ქვეყნებთან შედარებით, საქართველოს მთავრობა სამოქალაქო საზოგადოებასთან თანამშრომლობისთვის უფრო ღიაა.

ამჟამად საქართველოში დაახლოებით 20,000 არასამთავრობო ორგანიზაციაა დარეგისტრირებული, მაგრამ აქტიური ორგანიზაციების რაოდენობა ბევრად უფრო მცირეა. არასამთავრობო ორგანიზაციები ისეთ სფეროებში მუშაობენ, როგორიცაა დემოკრატია და ადამიანის უფლებები, კორუფციასთან ბრძოლა, არჩევნები, განვითარება, სოციალური მომსახურება, ახალგაზრდობა და კულტურა.

2015 წელს საერთაშორისო ანალიტიკურ-კვლევითი ცენტრების ინდექსის ანგარიშის მიხედვით, საქართველოში გამოიკვეთა 14 ანალიტიკური ცენტრი, რომლებიც წარმატებით ფუნქციონირებენ პოლიტიკის საკითხების ფართო სპექტრთან დაკავშირებული კვლევების, ანალიზისა და საზოგადოების ჩართულობის კუთხით.¹¹⁴

ევროკავშირი უკვე დიდი ხანია მხარს უჭერს საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებას, რომელიც მთავრობაზე ზეგავლენისა და ცვლილებების ხელშეწყობის ძირითადი მამოძრავებელი ძალაა. 2014–2017 წლებში ევროკავშირის მიერ საქართველოსთვის დახმარების სახით გამოყოფილი ფონდების 5% საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების მხარდაჭერისთვისაა განკუთვნილი.

¹¹⁴ იხილეთ ჯეიმს გ.მაკკანი, “2015 წლის გლობალური ანალიტიკურ-კვლევითი ცენტრების ინდექსის ანგარიში”, TTCSP, ანგარიში No. 10, 2016 (http://repository.upenn.edu/think_tanks/10).

მიუხედავად ამისა აღსანიშნავია, რომ საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების სისუსტე მდგომარეობს ადგილობრივი დაფინანსების სიმწირეში და შესაბამისად, გადაჭარბებულ დამოკიდებულებაში უცხოურ დაფინანსებაზე, რაც, თავის მხრივ, ეროვნული დღის წესრიგის არასაკმარისად გათვალისწინებას იწვევს, რადგანაც გარკვეული ინიციატივები დამფინანსებელი დონორებისგან მოდის.

საქართველოს და ევროკავშირის სამოქალაქო საზოგადოებებს შორის თანამშრომლობა ძირითადად სამი ინიციატივის გარშემო თანამშრომლობას ითვალისწინებს, და ამ მიმართულებით პროცესები პარალელურად ხორციელდება: სამოქალაქო საზოგადოების მრავალმხრივი ფორუმი (რომელშიც აღმოსავლეთ პარტნიორობის ექვსივე ქვეყანა მონაწილეობს), სამოქალაქო საზოგადოების ორმხრივი თანამშრომლობის პლატფორმა და DCFTA-ს ფარგლებში შექმნილი მრჩეველთა ჯგუფი. სამოქალაქო საზოგადოების ორმხრივი თანამშრომლობის პლატფორმის ჩამოყალიბებაზე მუშაობა ამჟამად მიმდინარეობს, მაგრამ სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შორის აზრთა სხვადასხვაობის გამო გარკვეულ შეფერხებებს აქვს ადგილი (იხილეთ ქვემოთ). გარდა ამისა, გარკვეულ გაუგებრობებს ქმნის ამ ინიციატივების სახელებს შორის არსებული მსგავსება და ფუნქციების გადაფარვა, რაც დამატებით გარკვევას და მკაფიოდ ჩამოყალიბებას საჭიროებს.

სამოქალაქო საზოგადოების (მრავალმხრივი) ფორუმი. ევროკავშირისა და საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებებს შორის თანამშრომლობის ერთ-ერთი ფორმატია აღმოსავლეთ პარტნიორობის მრავალმხრივი სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმი, რომელიც 2009 წელს, ანუ ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერამდე შეიქმნა. ფორუმში გაერთიანებული არიან აღმოსავლეთ პარტნიორობის ექვსი ქვეყნის სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციები, და ყველა ეს ორგანიზაცია თავისი ეროვნული პლატფორმით არის წარმოდგენილი. საქართველოს ეროვნული პლატფორმა 2010 წლის ნოემბერში შეიქმნა, და იგი 95 სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციისგან შედგება. პლატფორმის წევრები აქტიურად მონაწილეობენ სამოქალაქო საზოგადოების ფორუმის ფარგლებში შექმნილი სამუშაო ჯგუფებისა და ქვე-ჯგუფების მუშაობაში.

2015 წლის ნოემბერში, საქართველოს მთავრობამ და საქართველოს ეროვნულმა პლატფორმამ თანამშრომლობის მეორი დონე გააფორმეს, და ასოცირების შეთანხმების განხორციელების მიზნით მთავრობასა და არასამთავრობო ორგანიზაციების სექტორს შორის თანამშრომლობის გაძლიერების ვალდებულება იკისრეს. საქართველოს ეროვნულ პლატფორმაში ამჟამად 120 არასამთავრობო ორგანიზაციაა გაერთიანებული, და მის ბაზაზე 5 სამუშაო ჯგუფი ჩამოყალიბდა, რომლებიც ქვე-ჯგუფებადაა დაყოფილი. ზოგი სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციის აზრით საქართველოს ეროვნული პლატფორმა ზედმეტად ბევრი ორ-

განიზაციისგან შედგება, საიდანაც ბევრი მათგანი არ არის ეფექტური, და ამავე დროს აქტიური ორგანიზაციების რაოდენობა ძალიან მცირეა. გარდა ამისა, საქართველოს ეროვნულ პლატფორმაში ახალი წევრების მიღების კრიტერიუმებთან დაკავშირებითაც გარკვეული უთანხმოება არსებობს, განსაკუთრებით მონაწილეობის კრიტერიუმებთან დაკავშირებით.

მიუხედავად ამისა, 2016 წლის ეროვნული სამოქმედო გეგმა¹¹⁵ ამ თანამშრომლობის შედეგია, რადგანაც ამ გეგმაში ასახული რეკომენდაციები საქართველოს ეროვნული პლატფორმის წევრებისა და საქართველოს ფონდი – ღია საზოგადოება (OSGF) კოალიციის მიერ შემუშავდა.

სამოქალაქო საზოგადოების (ორმხრივი) თანამშრომლობის პლატფორმა. ასოცირების შეთანხმება სამოქალაქო საზოგადოების ორმხრივი თანამშრომლობის პლატფორმის დაარსებას ითვალისწინებს (მუხლი. 412(2)). შეთანხმებაში მოცემულია ზოგადი მიზნების გრძელი ჩამონათვალი, რაც ითვალისწინებს სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს შორის თანამშრომლობას საქართველოს და ევროკავშირის საზოგადოებების ცნობიერების ამაღლებისთვის შეთანხმების განხორციელებაში სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების ჩართვის გზით.

2015 წელს, OSGF-მა და მისმა არასამთავრობო ორგანიზაციების კოალიციამ გამოაქვეყნეს ანგარიში „ასოცირების დღის წესრიგის განხორციელების მიმდინარეობის პირველი წლის შეფასება – პოლიტიკის სფეროში არსებული პროგრესი და შესაძლებლობები“.¹¹⁶ ამ პერიოდის განმავლობაში არასამთავრობო ორგანიზაციებმა გარკვეული შეშფოთება გამოხატეს ასოცირების შეთანხმების განხორციელების პროცესთან დაკავშირებით: კერძოდ, მაშინ, როდესაც ასოცირების შეთანხმების გარკვეული ასპექტები კონკრეტულად არის განსაზღვრული, მაგ. მართლმსაჯულების სექტორში გასატარებელი რეფორმები, სხვა ასპექტი ძალიან ზოგადად და ბუნდოვნადაა განსაზღვრული, და რთულია ხარვეზების გამოვლენა დასახული მიზნების მიღწევისთვის.

სამოქალაქო საზოგადოების ორმხრივი თანამშრომლობის პლატფორმის შემადგენლობაზე მუშაობა ამჟამადაც მიმდინარეობს. შეთანხმების შესაბამისად, ევროკავშირის მხრიდან სამოქალაქო საზოგადოების წარმომადგენლები უნდა მოიცავდნენ, ევროპის ეკონომიკური და სოციალური კომიტეტის წევრებს, ხოლო საქართველოს მხრიდან – სამოქალაქო საზოგადოების მრავალმხრივი ფორუმის ეროვნული პლატფორმის წარმომადგენლებს. აღსანიშნავია, რომ პლატფორმის სტრუქტურასთან, შემაღგენლობასა და მმართველ ორგანოებთან დაკავშირებით აზრთა სხვადასხვაობა ისევ არსებობს, და ეს საკითხები გადაწყვეტას საჭიროებენ.

¹¹⁵ იხილეთ საქართველოს და ევროკავშირს შორის გაფორმებული ასოცირების შეთანხმების განხორციელების ეროვნული სამოქმედო გეგმა, და ასოცირების დღის წესრიგი

¹¹⁶ იხილეთ www.osgf.ge/files/2015/2015/publication/Book_ENG_WEB.pdf.

DCFTA-ის მრჩეველთა ჯგუფი. საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოება ასევე მონაწილეობს DCFTA-ს განხორციელების მონიტორინგში მრჩეველთა ჯგუფის მეშვეობით. კომისიის ვაჭრობის საკითხების გენერალურმა დირექტორატმა ზოგად პრაქტიკად დანერგა სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან კონსულტაციების გამართვა თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებზე. მრჩეველთა ჯგუფი მოიცავს არასამთავრობო ორგანიზაციებს, და დამსაქმებელთა და დასაქმებულთა გაერთიანებებს. ისინი წელიწადში ერთხელ უნდა შეიკრიბონ ერთიანი სამოქალაქო საზოგადოებრივი დიალოგის ფორუმის ფარგლებში ვაჭრობასა და მდგრად განვითარებასთან დაკავშირებული საკითხების განხილვის მიზნით. მიუხედავად იმისა, რომ შეთანხმება მიზნად ისახავს DCFTA-ს განხორციელების მიმდინარეობის შესახებ აზრთა გაცვლის ხელშეწყობას, აღსანიშნავია, რომ სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს არასაკმარისი ტექნიკური გამოცდილება გააჩნიათ მოცემულ საკითხებთან დაკავშირებით. თუმცა, სამოქალაქო საზოგადოების სფეროში არის რამდენიმე ექსპერტი, რომელიც მონაწილეობას იღებდა ასოცირების შეთანხმებისა და DCFTA-ს თაობაზე მოლაპარაკებების პროცესში. მიუხედავად ამისა, ვინაიდან DCFTA სხვადასხვა სფეროსთან დაკავშირებული ასპექტების ფართო სპექტრს მოიცავს, აუცილებელია შესაბამისი შესაძლებლობების განვითარება.

რუსეთის გავლენა. ბოლო წლების განმავლობაში რუსეთმა გაზარდა თავისი გავლენა საქართველოში გარკვეული სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დაფინანსების მეშვეობით, რომლებიც აქტიურად მუშაობენ ევროკავშირისა და ნატოს წინააღმდეგ დედაქალაქსა და რეგიონებში. მათი მიზანია საზოგადოებაში უკმაყოფილების დანერგვა ასოცირების შეთანხმებისა და DCFTA-ის მიმართ, და საზოგადოებრივ აზრზე ზეგავლენის მოხდენა საქართველოს საგარეო პოლიტიკურ კურსთან, უსაფრთხოებასა და ეკონომიკასთან მიმართებაში. ყველაზე ხშირად გამოიყენება მიზანმიმართული ცრუ ინფორმაციის გავრცელების მეთოდი, რომლის მეშვეობითაც არის მცდელობა ევროკავშირის ღირებულებები წარმოჩენილ იქნას როგორც საქართველოს კულტურულ და რელიგიურ მემკვიდრეობასთან სრულიად წინააღმდეგობაში მყოფი.

რუსეთის მიერ დაფინანსებული არასამთავრობო ორგანიზაციების ზუსტი რაოდენობა უცნობია, რადგანაც უმეტეს შემთხვევებში დაფინანსების წყაროები არ არის გამჟღავნებული.¹¹⁷ მიუხედავად ამისა, მათ საქმიანობაზე დაკვირვების შედეგად შეიძლება ითქვას, რომ ასეთი ორი მსხვილი ორგანიზაცია არსებობს: ევრაზიის ინსტიტუტი და ევრაზიული არჩევანი. ეს უკანასკნელი საერთაშორისო ევრაზიული მოძრაობის პარტნიორია, რომელსაც ალექსანდრე დუგინი, კრემლის ექსპანსიონისტური პოლიტი-

¹¹⁷ დაფინანსების წყაროების გამჟღავნება არ არის სავალდებულო, გარდა იმ შემთხვევებისა, როდესაც ამას რომელიმე სახელმწიფო სტრუქტურა მოითხოვს.

კის აქტიური მხარდამჭერი ხელმძღვანელობს. ორივე ორგანიზაცია უფრო მცირე არასამთავრობო ორგანიზაციებს აფინანსებს, რომლებიც კვაზი-ნაციონალისტური იდეებით გამოდიან და ქსენოფობიურ და ჰომოფობიურ იდეოლოგიას ავრცელებენ.¹¹⁸ 2013 წელს გორჩაკოვის ფონდმა, კრემლის ფავორიტმა ორგანიზაციამ, თბილისში რამდენიმე პროექტის განხორციელება დაიწყო. იგი ადგილობრივ დონეზე არსებული რუსულ-ქართული საზოგადოებრივი ცენტრის მეშვეობით ახორციელებს თავის პროექტებს, და რუსული ენის უფასო სწავლებას სთავაზობს, აწყობს შეხვედრებს რუს ექსპერტებთან და საზოგადოებრივ მოღვაწეებთან, და განსაკუთრებულ აქცენტს აკეთებს სტუდენტების ჩართვაზე.

დემოკრატიული ღირებულებების დამკვიდრებაზე აღებული კურსის გათვალისწინებით, მთავრობა თავს იკავებს პირდაპირი ჩარევისგან. ნაცვლად ამისა, რუსეთის პროპაგანდასთან ბრძოლის მიზნით მან გაზარდა თავისი ძალისხმევა სტრატეგიულ კომუნიკაციაზე მთელი ქვეყნის მასშტაბით და აძლიერებს თანამშრომლობას სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებთან, რომლებიც აქტიურად არიან ჩართული დემოკრატიის დამკვიდრების პროცესში.

სამოქალაქო საზოგადოება – მოკლე მიმოხილვა

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოება აქტიურად ეწევა დემოკრატიისა და ადამიანის უფლებათა დაცვის ადვოკატირებას საქართველოს მიერ დამოუკიდებლობის აღდგენის საწყისი ეტაპიდანვე.

ევროკავშირი მხარს უჭერს საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოებრივ ორგანიზაციებს და ისინი დემოკრატიული ცვლილებების მამოძრავებელ ძალად და მთავრობის საქმიანობის მონიტორინგზე პასუხისმგებელ ორგანიზაციებად მიაჩნია.

საქართველოს სამოქალაქო საზოგადოების აზრით, ასოცირების შეთანხმება მთლიანობაში კარგ საფუძველს ქმნის ქვეყანაში დემოკრატიის გაძლიერებაზე მიმართული რეფორმების გატარებისთვის.

ბოლო წლების განმავლობაში რუსეთმა გაზარდა თავისი გავლენა საქართველოში სამოქალაქო საზოგადოებრივი ორგანიზაციების დაფინანსების მეშვეობით, რომლებიც აქტიურად მუშაობენ ევროკავშირისა და ნატოს წინააღმდეგ დედაქალაქსა და რეგიონებში.

¹¹⁸ იხილეთ საინიციატივო ჯგუფი „რუსეთის გავლენა საქართველოს არასამთავრობო ორგანიზაციებსა და მედიაზე“

ნაწილი IV.
სამართლებრივი და
ინსტიტუციონალური დებულებები

29. დავების მოგვარება



შეთანხმება დავების მოგვარების ორ სხვადასხვა მექანიზმს ითვალისწინებს (DSM), საიდანაც ერთი ვრცელდება ზოგადად შეთანხმებასთან დაკავშირებულ დავებზე, გარდა DCFTA-ს, ხოლო მეორე, უფრო დეტალური ხასიათისაა და თავად DCFTA-ზე ვრცელდება.

ზოგადი დავების მოგვარების მექანიზმი

მოცემული მექანიზმი საკმაოდ მარტივი სახითაა ჩამოყალიბებული შეთანხმების 421-ე და 422-ე მუხლებში. ეს მექანიზმი ვრცელდება შეთანხმების არა-DCFTA ნაწილებთან დაკავშირებული დებულებების განმარტებასთან, გამოყენებასთან ან შესრულებასთან დაკავშირებულ დავებზე. მოცემული მექანიზმი ეყრდნობა ტრადიციულ „დიპლომატიურ“ მიდგომას, რომლის შესაბამისად ასოცირების საბჭოს მოცემულ პროცესში ძირითადი როლი ენიჭება.

მხარეებს შეუძლიათ აამოქმედონ დავების მოგვარების აღნიშნული მექანიზმი (DSM) მეორე მხარისა და ასოცირების საბჭოსთვის ოფიციალური შეტყობინების წარდგენის გზით. ამის შემდგომ, მხარეები ეცდებიან დავა მოავარდონ ასოცირების საბჭოსა და სხვა შესაბამისი ორგანოების ფარგლებში (ანუ, ასოცირების კომიტეტი ან რომელიმე შესაბამისი ქვეკომიტეტი) კონსულტაციების წარმართვის მეშვეობით. კონსულტაციებისთვის განკუთვნილი პერიოდის ამოწურვის შემდეგ, ასოცირების საბჭოს შეუძლია დავის მოგვარება საკითხზე სავალდებულოდ შესასრულებელი გადაწყვეტილების მიღების გზით. ვინაიდან ასოცირების საბჭო გადაწყვეტილებას „შეთანხმების“ საფუძველზე იღებს,¹¹⁹ ევროკავშირმა და საქართველომ უნდა დაადასტურონ თავიანთი თანხმობა დავის მოგვარების თაობაზე.

მანამ, სანამ დავა არ არის მოგვარებული, იგი განიხილება ასოცირების საბჭოს ყოველ შეხვედრაზე. თუ დავა არ მოგვარდა დავის მოგვარების

¹¹⁹ იხილეთ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების 408(3) მუხლი

შესახებ ოფიციალური მოთხოვნის შესახებ შეტყობინების თარიღიდან სამი თვის განმავლობაში, მომჩივანი მხარე უფლებამოსილია მიიღოს „შესაბამისი ზომები“, როგორიცაა შეთანხმების გარკვეული ნაწილების შეჩერება, მაგრამ არა DCFTA-ის (შეთანხმების „არსებითი ელემენტების“ დარღვევის განსაკუთრებული შემთხვევის გარდა – იხილეთ ქვემოთ). შესაბამისი ზომების შერჩევისას, პრიორიტეტი მიენიჭება იმ ზომებს, რომლებიც ყველაზე ნაკლებად აბრკოლებს შეთანხმების ფუნქციონირებას.¹²⁰

„არსებითი ელემენტების“ შესახებ დებულება. ევროკავშირის მიერ გაფორმებული სხვა ასოცირების შეთანხმებების მსგავსად, საქართველო-ევროკავშირის შეთანხმება შეიცავს შეჩერების დებულებას (მუხლი 422(3)), რომელიც შეთანხმების არსებით ელემენტებს უკავშირდება (მითითებულია შეთანხმების მე-2 მუხლში). აღნიშნულში იგულისხმება „დემოკრატიული პრინციპების, ადამიანის უფლებებისა და ძირითადი თავისუფლებების პატივისცემა“, როგორც ეს განსაზღვრულია რამდენიმე საერთაშორისო შეთანხმებითა და კონვენციით, და მასობრივი განადგურების იარაღის გავრცელების აკრძალვასთან დაკავშირებული ხელშეკრულებებით.

ამ ფუძემდებლური პრინციპების დარღვევის შემთხვევაში, მომჩივან მხარეს შეუძლია დაუყოვნებლივ შეაჩეროს შეთანხმების მოქმედება, მათ შორის DCFTA-ით გათვალისწინებული უფლებები და ვალდებულებები.

პრაქტიკაში ევროკავშირი იშვიათად მიმართავს შეთანხმების მოქმედების შეჩერებაზე მიმართული დებულებების ამოქმედებას. თუ პარტნიორი ქვეყნის ტერიტორიაზე ადამიანის უფლებათა დარღვევების შემთხვევებზე საჭირო გახდება ევროკავშირის მხრიდან რეაგირება, იგი დიპლომატიური არხებით მოქმედებას ამჯობინებს (მაგ. ასოცირების საბჭოს შეხვედრების ან წლიური სამიტის ფარგლებში), ან გარკვეულ შემზღუდველ ზომებს მიმართავს, როგორიცაა იარაღზე ემბარგოს დადება, აქტივების დაყადაღება ან ვიზების გაცემის აკრძალვა. შეთანხმების მოქმედების სრული შეჩერება ან შეწყვეტა მოიაზრება როგორც უკიდურესი „ბირთვული“ ზომა, რომელის უმჯობესია არ იქნას გამოყენებული.

DCFTA დავების მოგვარების მექანიზმი

არბიტრაჟი. DCFTA-ს დებულებების ინტერპრეტაციასთან ან გავრცელებასთან დაკავშირებული დავების მოგვარების მექანიზმი განხილულია DCFTA-ს ცალკე თავში, რომელიც საკმაოდ ვრცელი და დეტალურია (მუხლები 244-270). მექანიზმი ძირითადად ეყრდნობა ვაჭრობის მსოფლიო ორგანიზაციის (WTO) დავების მოგვარების შესახებ შეთანხმებას. თუ დავა

¹²⁰ სამთვინი კონსულტაციების პერიოდი და ის პირობა, რომ ზომები არ უნდა ითვალისწინებდნენ DCFTA-თ გათვალისწინებული უფლებებისა და ვალდებულებების შეჩერებას, არ ვრცელდება შეთანხმების მე-2 მუხლში ასახული არსებითი ელემენტების დარღვევების შემთხვევებზე (რაც ქვემოთ იქნება განხილული).

ეხება DCFTA-ს დებულებების ინტერპრეტაციასა და გამოყენებას, მხარეები, უპირველეს ყოვლისა, ეცდებიან შეთანხმების მიღწევას კონსულტაციების გზით.

თუ მხარეთა შორის დავა კონსულტაციების გზით ვერ მოგვარდა, მომჩივან მხარეს შეუძლია მოითხოვოს საარბიტრაჟო პანელის შექმნა დავის განხილვის მიზნით. საარბიტრაჟო პანელი შედგება 3 არბიტრისგან, რომლებსაც ურთიერთშეთანხმებით შეარჩევენ მხარეები. არბიტრები უნდა იყვნენ დამოუკიდებელნი, მოქმედებდნენ ინდივიდუალური უფლებამოსილების ფარგლებში, არ იღებდნენ ინსტრუქციებს რომელიმე სახელმწიფო უწყებისგან და იცავდნენ ქცევის კოდექსს, რომელიც მოცემულია ამ შეთანხმების დანართში. რომელიმე ერთი მხარე ვერ შეაჩერებს საარბიტრაჟო პანელის შექმნას, რადგანაც თუ მხარეები ვერ შეთანხმდნენ პანელის შემადგენლობაზე, არბიტრები წილისყრით იქნებიან არჩეული არბიტრების მუდმივმოქმედი სიიდან.¹²¹

საარბიტრაჟო პანელის გადაწყვეტილება ორივე მხარისთვის სავალდებულოა, და თითოეულმა მხარემ შესაბამისი ზომები უნდა გაატაროს მისი აღსრულების მიზნით. თუ მხარე, რომლის მიმართაც საჩივარი იქნა აღძრული, არ შეასრულებს გადაწყვეტილებას და არ უზრუნველყოფს სულ მცირე დროებით კომპენსაციის შეთავაზებას, მეორე მხარე უფლებამოსილია შეაჩეროს DCFTA-ის დებულებებით დაკისრებული ვალდებულებების შესრულება დარღვევის თანაზომიერი მოცულობით (მაგ. კონკრეტულ პროდუქტებზე MFN ტარიფის აღდგენის გზით). როგორც უკვე აღინიშნა, პრაქტიკაში ევროკავშირი უაღრესად იშვიათად მიმართავს დავების მოგვარების მექანიზმს თავისუფალი ვაჭრობის შეთანხმებებთან დაკავშირებული დავების მოგვარების მიზნით. ნაცვლად ამისა, იგი დავების მოგვარებას ამჯობინებს დიპლომატიური საშუალებების (მაგ. საკითხის განხილვის გზით ორმხრივ შეხვედრებზე, როგორიცაა, ასოცირების საბჭო, ან ცალმხრივი განცხადებების გაკეთებით), ან გარკვეულ შემთხვევებში, WTO-ს დავების მოგვარების შეთანხმების გამოყენების გზით.

DCFTA-ის დავების მოგვარების მექანიზმი არ ზღუდავს დავის WTO-ს მექანიზმით გადაწყვეტის შესაძლებლობას. თუმცა, აღსანიშნავია, რომ მხარეებს არა აქვთ უფლება ერთდროულად დავების გადაწყვეტის ორივე მექანიზმს მიმართონ.

DCFTA-ის დავების მოგვარების მექანიზმს რამდენიმე სპეციფიკური თვისება გააჩნია. უპირველეს ყოვლისა, DCFTA-ის ზოგიერთი ელემენტი, როგორიცაა ვაჭრობაში დაცვითი ზომების და კონკურენციის თავები, წარმოადგენს გამონაკლისს DCFTA-ის დავების მოგვარების მექანიზმი-

¹²¹ ვაჭრობის საკითხებზე ასოცირების კომიტეტმა უნდა შეადგინოს სულ მცირე 15 ექსპერტის სია, რომლებსაც სურთ და შეუძლიათ არბიტრობა. თითოეული მხარე წარადგენს 5 პირს და შემდეგ, ორივე მხარე ირჩევს დამატებით 5 პირს, რომლებიც არ არიან არცერთი მხარის მოქალაქეები და აგრეთვე 1 პირს, რომელიც იქნება საარბიტრაჟო პანელის თავმჯდომარე.

დან. მეორე, რაც შეეხება ენერგეტიკის სფეროს დავებს, DCFTA-ს დავების მოგვარების მექანიზმი დაჩქარებულ პროცედურებს ითვალისწინებს, თუ დავის რომელიმე მხარე მიიჩნევს, რომ დავის გადაწყვეტა დროულად უნდა მოხდეს გაზის, ნავთობის ან ელექტროენერგიის ტრანსპორტირებისა და მიწოდების შეწყვეტის ან შეწყვეტის საფრთხის არსებობის გამო. ეს პროცედურა საშუალებას აძლევს მხარეებს, სწრაფი რეაგირება მოახდინონ ენერგეტიკის სფეროში პოტენციური დავების შემთხვევაში. მესამე, გათვალისწინებულია პროცედურა, რომლის ფარგლებშიც საარბიტრაჟო პანელი ვალდებულია მიმართოს ევროკავშირის მართლმსაჯულების სასამართლოს (CJEU) ევროკავშირის სამართლის დებულების ინტერპრეტაციის და გამოყენების საკითხებზე (მაგ. შეთანხმებაზე თანდართული ევროკავშირის კანონმდებლობაზე) სავალდებულო ხასიათის წინასწარი განჩინების მიღების მიზნით.¹²² ეს პროცედურა მიზნად ისახავს შეთანხმებაზე თანდართული ევროკავშირის კანონმდებლობის ერთგვაროვან ინტერპრეტაციას, მოცემულ სფეროში CJEU-ს ექსკლუზიური იურისდიქციის შეზღუდვის გარეშე.

მედიაცია. შეთანხმება ცალკე ითვალისწინებს უფრო მსუბუქ მექანიზმს (დანართი XIX), ანუ „მედიაციას“ და არა „არბიტრაჟს“, რომელიც მხარეებმა შეიძლება გამოიყენონ ბაზარზე დაშვების პრობლემების, მათ შორის არა-სატარიფო ზომების შემთხვევაში. აღნიშნული მექანიზმი ითვალისწინებს ერთი მედიატორის დანიშვნას, რომელიც უფლებამოსილია განახორციელოს არასავალდებულო ხასიათის გადაწყვეტილების რჩევა და შეთავაზება 60 დღის ვადაში. მედიაციის მიზანია არა ღონისძიებების მართლზომიერების შესწავლა, არამედ სწრაფი და ეფექტური გადაწყვეტილების მოძებნა ბაზარზე დაშვების პრობლემების გადასაწყვეტად, დავის მექანიზმისადმი მიმართვის გარეშე. თუ მხარეები შეთანხმებას მიაღწევენ შეთავაზებულ საშუალებასთან დაკავშირებით, იგი დამტკიცდება როგორც ვაჭრობის კომიტეტის გადაწყვეტილება. მედიაციის მექანიზმი არ გამორიცხავს დავის გადაწყვეტის მექანიზმისთვის და არბიტრაჟისთვის მიმართვას, თუ შეთანხმება არ იქნა მიღწეული.

გამჭვირვალობა. DCFTA ასევე შეიცავს თავს გამჭვირვალობის შესახებ (მუხლები 219 – 226). შეთანხმების შესაბამისად, საქართველომ უნდა „უზრუნველყოს ეფექტიანი და პროგნოზირებადი მარეგულირებელი გარემოს შექმნა და ეფექტიანი პროცედურების დანერგვა ეკონომიკური ოპერატორებისთვის, მცირე და საშუალო საწარმოების ჩათვლით, სამართლებრივი სიცხადის და პროპორციულობის მოთხოვნების გათვალისწინებით“. მაგალითად, კანონები, რეგულაციები, სასამართლოს გადაწყვეტილებები და ადმინისტრაციული განჩინებები, რომლებმაც შეიძლება გავლენა იქონიონ შეთანხმებაზე (ანუ ზოგადი გამოყენების ზომები), დროულად და სათანადო

¹²² იხილეთ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების მუხლი 267

წესით უნდა გასაჯაროვდეს. თითოეული მხარე განსაზღვრავს საკონტაქტო პირს, რომელიც პასუხს გასცემს დაინტერესებული პირების შეკითხვებს შეთავაზებულ ან ძალაში მყოფ ზოგადი გამოყენების ზომებთან და მათ მოქმედებასთან დაკავშირებით. მოცემული თავი ასევე შეიცავს ადმინისტრაციული და „განხილვისა და გასაჩივრების“ პროცედურების წესებს. ამ უკანასკნელის მიხედვით, თითოეულმა მხარემ უნდა ჩამოაყალიბოს ან უზრუნველყოს მიუკერძოებელი და დამოუკიდებელი სასამართლო, ან სხვა დამოუკიდებელი ტრიბუნალები ან პროცედურები, DCFTA-ით მოცულ სფეროებში ადმინისტრაციული ზომების სწრაფი გადახედვისა და საჭიროების შემთხვევაში, შესწორებების შეტანის მიზნით.

დავების მოგვარება, მედიაცია და გამჭვირვალობა – მოკლე მიმოხილვა

დავების მოგვარების ორი საბაზისო მექანიზმი არსებობს – “ზოგადი”, რომელიც შეთანხმების ყველა ნაწილზე ვრცელდება, DCFTA-ს გარდა, და მეორე, რომელიც თავად DCFTA-ზე ვრცელდება.

ზოგადი მექანიზმი ეფუძნება მხარეების მიერ ასოცირების საბჭოს მეშვეობით ორმხრივად მისაღები გადაწყვეტილების მიღებას, რომლის მიუღწევლობის შემთხვევაში დაზარალებულ მხარეს შეუძლია „შესაბამისი ზომების“ მიღება.

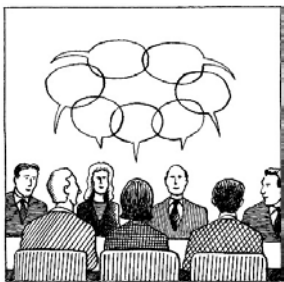
DCFTA-სთან დაკავშირებული დავების შემთხვევაში უფრო დახვეწილი სისტემა არსებობს, რომელიც ორ ალტერნატიულ საშუალებას ითვალისწინებს: არბიტრაჟის წესით სავალდებულო გადაწყვეტილების მიღებას, ან უფრო მსუბუქ მექანიზმს – მედიაციას საკითხის ურთიერთშეთანხმებული გადაწყვეტის გზის მოძიების მიზნით.

გარდა ამისა, გათვალისწინებულია დებულება შეთანხმების „არსებითი ელემენტების“ დარღვევისთვის (მაგ. ძირითადი პოლიტიკური პრინციპები), რა შემთხვევაშიც შესაძლოა მთლიანი ხელშეკრულების მოქმედების შეჩერება მოხდეს.

მიუხედავად ამისა, აღსანიშნავია, რომ ევროკავშირი იშვიათად მიმართავს ამ საშუალებებს და ცდილობს დავა დიალოგის გზით გადაჭრას.

DCFTA საქართველოს ავალდებულებს ბიზნესის წარმოების ხელშეწყობის მიზნით შექმნას გამჭვირვალე და პროგნოზირებადი სამართლებრივი გარემო.

30. ინსტიტუციონალური დებულებები



საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების უმეტესი ნაწილი პირობითად 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ამოქმედდა, ხოლო შეთანხმება სრულად ძალაში შევიდა 2016 წლის 1 ივლისს. შეთანხმება მკაფიოდ განსაზღვრავს შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგისა და კონტროლის ინსტიტუციონალურ სისტემას.

რათიფიცირება და პირობითი ამოქმედება. 2014 წლის 27 ივნისს ასოცირების შეთანხმების ხელმოწერის შემდეგ, შეთანხმების სრულად ძალაში შესვლისთვის რამდენიმე პროცედურული ნაბიჯი უნდა განხორციელებულიყო. თანხმობა უნდა მიეცა არა მხოლოდ ევროპის პარლამენტს (რაც 2014 წლის 18 დეკემბერს მოხდა), არამედ ევროკავშირის 28 წევრი ქვეყნის მიერ უნდა მომხდარიყო რათიფიცირება, ვინაიდან შეთანხმება „კომბინირებული“ ხასიათისაა, ანუ, იგი შეიცავს დებულებებს, რომლებიც ევროკავშირის წევრი ქვეყნების კომპეტენციის ფარგლებში ხვდება. რათიფიცირების თვალსაზრისით დაყოვნებების თავიდან აცილების მიზნით, ევროკავშირი და საქართველო შეთანხმდნენ, რომ შეთანხმების დებულებების დიდი ნაწილი „პირობითად“ ამოქმედდებოდა 2014 წლის 1 სექტემბრიდან, კერძოდ კი, უმეტესი დებულებები, რომლებიც ევროგაერთიანების კომპეტენციაში ხვდება, ანუ პრაქტიკულად მთლიანი DCFTA და ზოგადი პრინციპების, პოლიტიკური დიალოგის, კანონის უზენაესობის და სექტორული თანამშრომლობის საკითხების ამსახველი მრავალი თავი. ევროკავშირის ყველა წევრი ქვეყნის, აგრეთვე თავად ევროკავშირის და საქართველოს მიერ რათიფიცირების შემდეგ, შეთანხმება ძალაში შევიდა 2016 წლის 1 ივლისს.

ინსტიტუციონალური ჩარჩო. შეთანხმება განსაზღვრავს ყოვლისმომცველ ინსტიტუციონალურ ჩარჩოს, რომელსაც გადამწყვეტი მნიშვნელობა ენიჭება შეთანხმების მონიტორინგის და განხორციელების პროცესში.

საკვანძო ინსტიტუტს წარმოადგენს ასოცირების საბჭო, რომლის შემადგენლობაში შედიან ერთი მხრივ, ევროკავშირის საბჭოს და ევროკომისიის წევრები და მეორეს მხრივ, საქართველოს მთავრობის წევრები.

ასოცირების საბჭო შეიკრიბება მინისტრების დონეზე რეგულარულად, არანაკლებ წელიწადში ერთხელ და იგი წარმოადგენს საკვანძო ინსტიტუტს შეთანხმების განხორციელების მონიტორინგის პროცესში. გარდა ამისა, ასოცირების საბჭო განიხილავს მხარეების ურთიერთობის ყველა მნიშვნელოვან საკითხს. მაგალითად, ასოცირების საბჭოს უკანასკნელ შეხვედრაზე, რომელიც 2015 წლის 16 ნოემბერს ჩატარდა, მათ შორის, განხილულ იქნა შეთანხმების განხორციელების პროცესში საქართველოს მიერ მიღწეული პროგრესი, 2016 წლის ოქტომბრის საპარლამენტო არჩევნები, ვიზა ლიბერალიზაცია და უკანასკნელი მოვლენები საქართველოს აფხაზეთისა და ცხინვალის/სამხრეთ ოსეთის რეგიონებში.¹²³ ასოცირების საბჭო უფლებამოსილია შეთანხმების ფარგლებში მიიღოს „სავალდებულო ხასიათის“ გადაწყვეტილებები. ეს ნიშნავს, რომ ევროკავშირი (და მისი წევრი სახელმწიფოები) და საქართველო ვალდებული არიან უზრუნველყონ ამ გადაწყვეტილებების აღსრულება. ასოცირების საბჭოს, ასევე, შეუძლია შეიმუშაოს არასავალდებულო რეკომენდაციები. როგორც გადაწყვეტილებები, ასევე რეკომენდაციები მიიღება მხარეთა შორის კონსენსუსის საფუძველზე.

ასოცირების საბჭოს დამხმარეა ასოცირების კომიტეტი, რომელიც შედგება მხარეთა მაღალი რანგის წარმომადგენლებისგან. ასოცირების კომიტეტს, თავის მხრივ, დახმარებას უწევს შესაბამისი ქვე-კომიტეტები. ასოცირების საბჭომ თავისი საქმიანობისთვის, ასევე ასოცირების კომიტეტისა და ქვე-კომიტეტებისთვის, დაამტკიცა წესები და პროცედურები¹²⁴ და ჩამოაყალიბა ქვეკომიტეტები თავისუფლების, უსაფრთხოების და მართლმსაჯულების და ეკონომიკური და სექტორული თანამშრომლობის საკითხებზე.¹²⁵ შეთანხმებით უკვე დაფუძნებულია ვაჭრობის კომიტეტი, რომელიც პასუხისმგებელია DCFTA-სთან დაკავშირებულ ყველა საკითხის განხილვაზე,¹²⁶ და ასევე შექმნილია რამდენიმე ქვეკომიტეტი (მაგ. სანიტარული და ფიტოსანიტარული ნორმების, საბაჟო და ვაჭრობისა და მდგრადი განვითარების საკითხებზე).

და ბოლოს, შეთანხმება ითვალისწინებს საპარლამენტო ასოცირების კომიტეტის ჩამოყალიბებას, რომელიც შედგება ევროპარლამენტისა და საქართველოს პარლამენტის წევრებისგან და სამოქალაქო საზოგადოების პლატფორმის შექმნას (თავი 28).

დინამური დაახლოება. ზემოთხსენებული ერთობლივი ინსტიტუტები გადამწყვეტ როლს ასრულებენ საქართველოს კანონმდებლობის (დინა-

¹²³ იხილეთ ერთობლივი პრეს-რელიზი, მომზადებული ევროკავშირისა და საქართველოს ასოცირების საბჭოს მეორე შეხვედრასთან დაკავშირებით, 2015 წლის 16 ნოემბერი (www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/11/16-joint-press-release-second-association-council-eu-georgia/).

¹²⁴ იხილეთ ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილება 1/2014 ასოცირების საბჭოს და ასოცირების კომიტეტის წესებისა და პროცედურების შესახებ

¹²⁵ იხილეთ ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილება 2/2014 ორი ქვე-კომიტეტის შექმნის შესახებ

¹²⁶ იხილეთ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების მუხლი 408(4)

მიერ) დაახლოებაში ევროკავშირის კანონმდებლობასთან (ანუ, შეთანხმების მრავალ დანართში ასახული ევროკავშირის დირექტივების ან რეგულაციების სიის მუდმივი გადახედვა, ევროკავშირის კანონმდებლობაში შეტანილი ცვლილებების გათვალისწინებით). როგორც წინა თავებში აღინიშნა, შეთანხმების დანართებში ასახული ევროკავშირის დირექტივების ან რეგულაციების დიდი ნაწილი უკვე ჩანაცვლებული ან ჩასწორებულია ევროკავშირის მიერ. შესაბამისად, შეთანხმება უფლებამოსილებას ანიჭებს ასოცირების საბჭოს გადასინჯოს და ცვლილებები შეიტანოს დანართებში „ევროკავშირის კანონმდებლობის შესაბამისი განვითარების ასახვის მიზნით“.¹²⁷ აღსანიშნავია, რომ რადგანაც ასოცირების საბჭო გადაწყვეტილებებს კონსენსუსის გზით იღებს, ევროკავშირმა და საქართველომ შეთანხმებას უნდა მიაღწიონ დანართებში ცვლილებების შეტანის თაობაზე. DCFTA-ის რამდენიმე თავში ასახულია კონკრეტული დებულებები ევროკავშირის თანდართული კანონმდებლობის გადასინჯვის თაობაზე (მაგ. სანიტარული და ფიტოსანიტარული ზომების, მომსახურების და საჯარო შესყიდვების თავები). ასოცირების საბჭომ სავაჭრო კომიტეტს მიანიჭა უფლებამოსილება გადასინჯოს ან ცვლილებები შეიტანოს DCFTA-ის დანართებში ექსპორტის გადასახადების, მსუბუქ ავტომობილებზე დაცვითი ზომების, ვაჭრობაში ტექნიკური ბარიერების (TBT), საბაჟოსა და ვაჭრობის ხელშეწყობის, მომსახურების და საჯარო შესყიდვების თაობაზე.¹²⁸

მიუხედავად იმისა, რომ ასოცირების საბჭოს დანართებში ცვლილებების შეტანის ფართო უფლებამოსილება გააჩნია, მას არა აქვს უფლება ცვლილებები შეიტანოს შეთანხმების ძირითად ტექსტში, ვინაიდან შეთანხმების გადასინჯვა გულისხმობს ხელმეორედ რატიფიცირების რთული პროცედურების გავლას ევროკავშირისა და საქართველოს შიდა პროცედურების დაცვით.

ინსტიტუციონალური დებულებები – მოკლე მიმოხილვა

ასოცირების შეთანხმების დებულებების უმეტესი ნაწილი პირობითად 2014 წლის 1 სექტემბრიდან ამოქმედდა, ხოლო შეთანხმება სრულად ძალაში შევიდა 2016 წლის 1 ივლისს.

ყოვლისმომცველი ერთობლივი ინსტიტუციონალური ჩარჩოს მეშვეობით განხორციელდება შეთანხმების შესრულების ერთობლივი მონიტორინგი. აღნიშნული ჩარჩო პოლიტიკური დიალოგის პლატფორმას წარმოადგენს.

ასოცირების საბჭოს დანართებში ცვლილებების შეტანის ფართო უფლებამოსილება გააჩნია, მაგრამ მას არა აქვს უფლება ცვლილებები შეიტანოს შეთანხმების ძირითად ტექსტში.

¹²⁷ იხილეთ საქართველო-ევროკავშირის ასოცირების შეთანხმების მუხლი 406(3) და 418

¹²⁸ იხილეთ ასოცირების საბჭოს გადაწყვეტილება 3/2014 ასოცირების საბჭოს მიერ ვაჭრობის საკითხებში ასოცირების კომიტეტისთვის გარკვეული უფლებამოსილებების დელეგირების თაობაზე



www.ceps.eu



ISBN 978-9941-0-9440-8

